

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

JORGE ANTONIO ROCHA DA SILVA

PERFIL DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE SÃO
JOSÉ DE RIBAMAR - MA

São Luís - MA
2014

JORGE ANTONIO ROCHA DA SILVA

**PERFIL DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE SÃO
JOSÉ DE RIBAMAR - MA**

Dissertação de Mestrado apresentado
ao Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade Federal do
Maranhão como requisito final para
obtenção do Título de Mestre em
Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Francisca
das Chagas Silva Lima

São Luís - MA
2014

Silva, Jorge Antonio Rocha.

Perfil dos gestores das escolas públicas municipais de São José de Ribamar – MA / Jorge Antonio Rocha da Silva. – São Luis __ 2014.

115 f.

Impresso por computador (fotocópia).

Orientadora: Francisca das Chagas Silva Lima.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão.

Programa de Pós-Graduação em Educação, 2014.

1. Educação – Gestão escolar – Maranhão. 2. Política educacional - Maranhão. 3. Reforma do Estado. 4. Educação básica. 5. Educação - Investimento. I. Título.

CDU 37.014.5 (812.1)

JORGE ANTONIO ROCHA DA SILVA

**PERFIL DOS GESTORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE SÃO
JOSÉ DE RIBAMAR - MA**

Dissertação de Mestrado apresentado
ao Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade Federal do
Maranhão como requisito final para
obtenção do Título de Mestre em
Educação.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Francisca das Chagas Silva Lima (Orientadora)
Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof^a. Dr^a. Lucinete Marques Lima
Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof^a. Dr^a. Maria Glória Carvalho Moura
Doutora em Educação
Universidade Federal do Piauí

*À Sheyla Fabiana concordando nas horas necessárias
e discordando nas horas precisas;
Aos meus filhos Natália, Lucas, Isabella e Geovana
nos quais busco sentido para vida;
Ao meu pai José Gomes, cuja persistência no labor
me inspira a cada dia a nunca desistir da luta;
À minha mãe Neuza Rocha (in memorian) com sabedoria criou as condições
para que seus filhos estudassem e aprendessem a viver com dignidade;
À minha irmã Terezinha Rocha (In memorian) suas lições de vida,
sua serenidade e alegria, mesmo nas adversidades,
são fontes de inspiração contínua
e a todos os que acreditam na Educação
como forma de libertação e de transformação da sociedade.*

Dedico humildemente este trabalho.

Quem me dera ao menos uma vez
Ter de volta todo o ouro que entreguei a quem
Conseguiu me convencer que era prova de amizade
Se alguém levasse embora até o que eu não tinha
Quem me dera ao menos uma vez
Esquecer que acreditei que era por brincadeira
Que se cortava sempre um pano de chão
De linho nobre e pura seda
Quem me dera ao menos uma vez
Explicar o que ninguém consegue entender
Que o que aconteceu ainda está por vir
E o futuro não é mais como era antigamente
Quem me dera ao menos uma vez
Provar que quem tem mais do que precisa ter
Quase sempre se convence que não tem o bastante
Fala demais por não ter nada a dizer
Quem me dera ao menos uma vez
Que o mais simples fosse visto
Como o mais importante
Mas nos deram espelhos e vimos um mundo.

Legião Urbana

AGRADECIMENTOS

Minha dívida de gratidão é impagável para com todos que de forma direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho. Agradeço em especial:

A Deus, pela força que me foi dada e por ter me permitido contar com as pessoas certas nesta jornada.

À prof. Dra. Francisca das Chagas Silva Lima, minha orientadora, que sempre me fez ir mais além à busca do conhecimento e do aprimoramento.

À Comunidade Escolar do Centro de Ensino Dr. Tarquínio Lopes Filho que me permitiram tantas ausências de seu convívio.

À SEMED de São José de Ribamar, por ter proporcionado facilidades para a concretização da pesquisa, em particular a prof.^a Hilma Lima.

Aos amigos e amigas da fantástica turma 13 do Mestrado em Educação da Universidade Federal do Maranhão nossa interação, um tempo de partilha e solidariedade.

Aos meus companheiros de trabalho gestores e gestoras da rede municipal de educação da cidade de São José de Ribamar que contribuíram com a pesquisa, pela paciência e inestimável contribuição.

Aos colegas técnicos do SESMT/UFMA pela participação indireta, mas fundamental.

Ao prof. Paulino e à prof^a Lucinete pelas recomendações finais proferidas durante a qualificação.

Aos demais professores do Mestrado, pela competência e ensinamentos proferidos, em especial Prof^a Diomar, a quem dispenso o maior respeito e admiração; Adelaide, Iran, Ilma, Maria José, João de Deus, Cesar, pelo muito que acrescentaram para realização deste trabalho.

Aos funcionários e colaboradores, do Mestrado, inclusive Júlio e o pessoal de apoio das empresas contratadas pelo constante deferimento nas solicitações.

RESUMO

O presente estudo dissertativo vincula-se à Linha de Pesquisa, Estado e Gestão Educacional, Grupo de Pesquisas Políticas de Educação Básica do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão. Tem como temática central a gestão escolar, particularmente no que se refere ao perfil dos gestores da rede municipal de ensino de São José de Ribamar – Maranhão. Insere-se no esforço de melhor compreender a relação entre o macro contexto de definição das políticas públicas – o Estado e o capitalismo, e o seu impacto na determinação das prioridades contempladas nas políticas educacionais adotadas no Brasil a partir dos anos de 1990. O estudo demarca as inter-relações estabelecidas entre o contexto global com o local com destaque para as estratégias de reorganização da economia capitalista mundial, da adoção da globalização, dos princípios neoliberais e do progresso técnico-científico que impulsionou a reestruturação produtiva, impondo mudanças na gestão e organização dos processos de trabalho. Reflete-se sobre o ajuste fiscal, no contexto da reforma do Estado, e no contexto desta sobre a reforma educativa. A pesquisa, de natureza qualitativa, fundamentada no materialismo histórico dialético para uma compreensão ampliada das categorias democratização, gestão escolar, perfil profissional, avançando para além dos limites impostos pela política educacional, formulada no contexto da sociedade capitalista, contempla quatro etapas: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo. A pesquisa bibliográfica apoiada na produção teórica sobre administração e gestão livros, teses, artigos de autores tais como: Antunes (1999), Chesnais (1998), Cabral Neto, (2009), Frigotto (2000) e Oliveira (2009), Dourado e Oliveira (1999), entre outros, realiza uma incursão teórica sobre as concepções de administração, gestão escolar pública, evidenciando as perspectiva gerencialista e democrática a partir de seus princípios e bases conceituais com o intuito de identificar as influências exercidas nas atribuições dos gestores. A pesquisa documental contemplou a LDB, PNE, Programas, Projetos, Resoluções, Referenciais e demais instrumentos legais que dispõe sobre a concepção de gestão escolar pública, princípios e atribuições. A pesquisa empírica utilizou como instrumento para coleta de dados questionário semi-estruturado com questões abertas e fechadas, aplicado a 51 gestores da Rede Municipal de Educação de São José de Ribamar. Utilizou também o instrumento de medida de contexto do SAEB/Prova Brasil de 2011, aplicado pelo Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC. O estudo constatou que a rede municipal pesquisada segue modelo híbrido de gestão, uma vez que cumpre as orientações nacionais imprimindo concepções ora complementares, ora antagônicas, mesclando-se tanto orientações de natureza mais econômica, afinadas com princípios e práticas da gestão pública gerencial, como orientações de natureza mais progressista orientadas pelos referenciais da gestão democrática participativa, e coerentes com as teorias críticas que postulam uma concepção de educação compreendida como forma de emancipação social.

Palavras-chave: Educação; Gestão Escolar; Reforma do Estado; Política Educacional; Educação Básica.

ABSTRACT

This dissertative study, is linked to the Line of Research, State and Education Management Research Group Basic Education Policies of the Graduate Program in Education at the Federal University of Maranhão. It has as its central theme the school management, particularly regarding to the profile of managers of municipal schools of São José de Ribamar in Maranhão. It's part of the effort to better understand the relationship between the macro context of public policymaking - the state and capitalism, and its impact in determining priorities contemplated in educational policies adopted in Brazil since the 1990s. The Study demarcates the inter-relationships between the global with the local context with emphasis on the strategies of reorganization of the capitalist world economy, the adoption of globalization, neo-liberal principles and the scientific-technical progress that boosted the productive restructuring, imposing changes in management and organization of work processes. It's reflected on the fiscal adjustment in the context of state reform, and in this context on educational reform. The qualitative research grounded in dialectical historical materialism for larger categories of democratization, school management, professional profile understanding, advancing beyond the limits imposed by educational policy, formulated in the context of capitalist society. It Includes four steps; bibliographical research, Documental research and field research. The literature supported the theoretical literature on administration and management books, theses, articles from authors such as: Antunes (1999), Chesnais (1998), Cabral Neto, (2009), Frigotto (2000) and Oliveira (2009), Gold and Oliveira (1999), among others, makes a raid on theoretical conceptions of administration, public administration school, highlighting the managerial and democratic perspective from its principles and conceptual basis in order to identify the influences exerted in the duties of managers. The documental research included the LDB, PNE, Programs, Projects, Resolutions, benchmarks and other legal instruments which provides for the design of public school management, principles and duties. The empirical research used as a tool for collecting semi-structured with opened and closed questions, applied to 51 managers Municipal Education Network of São José de Ribamar questionnaire data. Also used the instrument to measure context SAEB / Proof of Brazil in 2011, applied by the Institute of Educational Studies Teixeira - INEP / MEC. The study stated that municipal follows researched hybrid management model, since it meets the national guidelines now printing complementary conceptions, sometimes antagonistic, blending both orientations more economic nature, in tune with the principles and practices of managerial public administration, with more progressive nature guidelines guided by benchmarks of participatory democratic management, and consistent with the critical theories that posit a conception of education understood as a form of social emancipation.

Keywords: Education; School Management; State reform; Educational Policy; Basic Education.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolução do IDH do Município de São José de Ribamar – MA..	82
Gráfico 2	Fluxo escolar por faixa etária.....	84
Gráfico 3	Defasagem idade/série.....	84
Gráfico 4	Situação das escolas – IDEB 2011.....	87
Gráfico 5	Relação entre gestão escolar e gênero São José de Ribamar..	89
Gráfico 6	Relação entre gestão escolar e gênero no Brasil.....	89
Gráfico 7	Forma de condução ao cargo de gestor.....	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Revoluções industriais e suas peculiaridades	43
Quadro 2	Concepções de gestão.....	51
Quadro 3	Variáveis convergentes e/ou antagônicas observadas.....	72
Quadro 4	Limitações e pontos positivos analisados.....	73
Quadro 5	Perfil do gestor escolar.....	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Taxa do IDEB do Estado do Maranhão 2011.....	75
Tabela 2	Taxa de Aprendizagem do Estado do Maranhão 2011.....	75
Tabela 3	Taxa de Aprovação do Estado do Maranhão 2011.....	75
Tabela 4	Indicadores de IDH e IDHM de São José de Ribamar.....	83
Tabela 5	Matrículas realizadas em 2013 na redes estadual e municipal..	86
Tabela 6	IDEB do Município de São José de Ribamar.....	86
Tabela 7	Formação inicial dos Gestores escolares.....	90
Tabela 8	Quantitativo de matriculas 2014	91
Tabela 9	Distribuição por idade.....	93
Tabela 10	Formas de provimento do cargo de gestor.....	94
Tabela 11	Distribuição por tempo de exercício no cargo.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS

ADHB - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

ANPAE – Associação Nacional Pesquisa e Administração da Educação

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAQ - Custo Aluno Qualidade

CLAD - Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento

CNE/CP – Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno

EJA - Educação de Jovens e Adultos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FACAM – Faculdade do Maranhão

FEE – Fundo Estadual de Educação

FJP – Fundação João Pinheiro

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FSADU – Fundação Sausândrade de Desenvolvimento da UFMA

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PBLE - Programa Banda Larga nas Escolas

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PEE/MA – Plano Estadual de Educação do Maranhão

PNE - Plano Nacional de Educação

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNFP - Política Nacional de Formação de Professores

PNLD - Programa Nacional do Livro Didático

PNBE - Programa Nacional Biblioteca da Escola

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SEMED – Secretaria Municipal de Educação

TIMSS - Trends in International Mathematics and Science Study

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
CAPÍTULO I - CONSIDERAÇÕES A CERCA DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E SEUS IMPACTOS NA EDUCAÇÃO	30
1.1 Interpretando sistematicamente o perfil dos gestores escolares – o percurso metodológico da pesquisa.....	27
1.2 A crise do capital como elemento fundante da mudança de paradigma de administração para a gestão escolar.....	36
1.3 Reformas Educativas: materialização no contexto escolar.....	53
1.4 O gestor escolar e o mundo do trabalho: reflexos das novas determinações oriundas da Reforma do Estado sobre a gestão escolar.....	55
CAPÍTULO II – GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO ENQUANTO CONCEPÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR CONTEMPORÂNEA: princípios, categorias, convergências e antagonismos	59
2.1 O gerencialismo enquanto concepção de gestão da educação contemporânea.....	69
CAPÍTULO III - GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO MARANHÃO	74
O perfil dos gestores escolares no Brasil e no Maranhão e suas implicações para gestão da escola	77
3.1.1 A cidade de São José de Ribamar e seus indicadores	81
3.2 Aspectos administrativos e pedagógicos da rede municipal de ensino do município de São José de Ribamar.....	85
3.3 O perfil dos gestores de São José de Ribamar.....	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS.....	101
APÊNDICE	105

INTRODUÇÃO

Malo periculosam libertatem quam quietum servitium

Jean-Jacques Rousseau

Na atualidade a questão da aprendizagem do aluno é um imperativo para as práticas de gestão escolar em todas as redes de ensino, todavia, os resultados das avaliações externas realizadas por instituições nacionais e internacionais não expressam resultados positivos para a educação em geral e principalmente nos países da América Latina, entre estes, o Brasil.

Em avaliações como o Trends in International Mathematics and Science Study - TIMSS e o Programme for International Student Assessment – PISA, o Brasil ocupa os últimos lugares. Nas avaliações realizadas pelos sistemas federal, estadual e até municipal, por meio de instrumentos como: a Prova Brasil, Provinha Brasil e ENEM, que geram o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB¹ realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP os resultados não são diferentes e demonstram de forma clara como os indicadores de qualidade na educação encontram-se defasados em relação a nações que possuem situação econômica similar a de nosso país.

As informações midiáticas, sobretudo, as que se originam a partir de fontes simpáticas aos grupos políticos que se encontram no poder, revelam uma progressiva ampliação de investimentos na educação, entretanto, não refletem melhorias na qualidade da educação. Isto pode ser comprovado através da existência de pessoas adultas, que mesmo tendo concluído a formação básica - compreendendo a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio - não conseguem entender o que leem e são incapazes de

¹ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo INEP em 2007 e busca representar a qualidade da educação a partir da observação de dois aspectos: fluxo escolar (progressão ao longo dos anos) e médias de desempenho nas avaliações (aprendizagem), que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o SAEB – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

resolver operações simples que envolvam raciocínio lógico, pensamento divergente, ou seja, leitura, escrita e cálculo.

Fala-se em explosão de desenvolvimento, subida do Brasil para a 7ª economia mundial, com acesso cada vez maior de pessoas a bens de consumo, investimentos nunca outrora aplicados, petróleo, gás e etc., contudo, os efeitos desses investimentos e avanços ainda não se fizeram sentir, pois nossa educação apresenta os piores resultados², a exemplo dos dados divulgados sobre o desempenho dos alunos no PISA.

Enquanto direito humano a educação constitui fruto de conquistas históricas e mesmo admitindo-se a demora pelo seu reconhecimento, está presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948³.

Artigo XXVI:

1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

A instrução é entendida como direito inalienável⁴ e como necessidade de todos, uma vez que é condição indispensável para o desenvolvimento das pessoas. Porém, as distintas visões de mundo e de sociedade conduziram a educação a caminhos diferenciados para o acesso a esse direito fundamental, pois, conforme a ideologia dominante, a educação tem como finalidade habilitar técnica, social e ideologicamente os diversos grupos de trabalhadores, para

² O Brasil ocupa o 58º lugar em matemática, o 55º lugar em leitura e o 59º lugar em ciências em um ranking de 65 países no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) 2012. O cenário não é muito diferente do de 2009, quando o país assumiu a 53ª posição em leitura e ciências, e o 57º lugar em matemática. A prova é aplicada a cada três anos pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e avalia o conhecimento de estudantes de 15 anos. A cada ano o relatório tem uma área como foco. Em 2012, o destaque foi para matemática.

³ A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada e proclamada pela resolução 217 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.

⁴ Os direitos inalienáveis são todos os direitos fundamentais que não podem ser legitimamente negados a uma pessoa. Nenhum governo nem nenhuma autoridade tem competência para negar este tipo de direitos, uma vez que fazem parte da essência da pessoa. Os direitos humanos são direitos inalienáveis.

atender aos interesses demandados pelo mercado de trabalho. Segundo Frigotto (1999, p. 26), “trata-se de subordinar a função social da educação de forma controlada para responder às demandas do capital”. Neste sentido a educação, enquanto prática social das sociedades de classe tem como princípio básico a reprodução dos interesses da classe dominante.

A prática social a qual nos reportamos diz respeito àquela definida pelo neoliberalismo, desigual, injusta e conflituosa, afinal vivemos em uma sociedade capitalista, a educação e a economia, necessariamente seguem os preceitos do capital sendo, portanto, historicamente determinada, pois a educação em uma sociedade de classe reproduz os interesses da classe detentora do poder (FRIGOTTO, 2000).

Nesta concepção, o conceito de educação é definido como uma prática social, cultural e histórica que objetiva formar a pessoa dentro de determinados princípios de ser, de estar, de fazer e se fazer no mundo e com o mundo. Compreendida, sobretudo, como uma ação genérica exercida socialmente por gerações sobre as outras, com a finalidade de preservar e transmitir a existência coletiva (LUZURIAGA, 2001).

Partindo desse pressuposto, a intenção deste trabalho, no que diz respeito ao conceito de educação, é antagônica à perspectiva dominante, pois a compreende como proposto por GRZYBOWSKI apud FRIGOTTO, (1998, p. 26),

[...] como processo de desenvolvimento de potencialidades e apropriação de ‘saber social’ ou seja, como conjunto de conhecimentos e habilidades, atitudes e valores que são produzidos pelas classes, em uma situação histórica dada de relações, para dar conta de seus interesses e necessidades.

Objetivando, portanto, a formação integral do homem, ou seja, o desenvolvimento físico, político, social, cultural, filosófico, profissional, afetivo, entre outros.

Nessa ótica, a concepção de educação que estamos preconizando fundamenta-se numa perspectiva crítica que conceba o homem na sua totalidade, enquanto ser constituído pelo biológico, material, afetivo, estético e lúdico, social e cultural. Portanto, no desenvolvimento das práticas educacionais, precisamos ter em mente que os sujeitos dos processos

educativos são os homens e mulheres os quais devem ser considerados em suas múltiplas e históricas necessidades.

Problematizar esta questão implica, também, considerar as transformações potencializadas pelo modo de produção capitalista nas três últimas décadas do século XX e início do século XXI, implementadas em consequências das crises estruturais desencadeadas no interior do capitalismo que afetam a taxa cumulativa de lucro e a produção (MARX; ENGELS, 1999) e são determinantes na elaboração das estratégias de recuperação da reprodução do capital, o que demanda a utilização de paradigmas de pesquisa que assumam posturas críticas.

Assim os atores sociais que integram a escola pública gestores, professores, alunos e comunidade escolar⁵ devem ter consciência desta realidade, buscando comprometer-se com o desenvolvimento de uma prática que atenda aos interesses dos trabalhadores e dos filhos destes, o que fará da educação uma força capaz transformar realidades.

Embora a educação em seu sentido literal não tenha se constituído tema central das construções teóricas e metodológicas de Marx, sua preocupação com a questão educacional permeia toda sua produção à medida que não considera o homem como algo dado, acabado. Mas sim como processo, ou seja, torna-se homem a partir de duas condições básicas: ele produz-se a si mesmo e, ao fazê-lo, se determina como um ser em transformação, como o ser da práxis e esta realização só pode ter lugar na história. (GADOTTI 1984).

Na perspectiva marxista de educação e de ensino as classes sociais são grupos que vivem em condições diversas, hierarquicamente, possuindo muitas vezes interesses contraditórios, e que dividem um mesmo período histórico determinado. Lukács (2003, p. 133) afirma que “no espírito do marxismo, a divisão da sociedade em classes deve ser determinada segundo a posição no processo de produção.” Na ótica marxista todo período de classe pressupõe também uma dominação de uma classe sob as outras. Nessa perspectiva dialética da sociedade, onde a base econômica é determinante em última

⁵ O sentido de comunidade escolar nesta dissertação compreende o conjunto das pessoas que trabalham ou estudam ou tem seus filhos na escola.

instância, se percebe que uma ideia ou um conjunto de ideias é sempre referente a uma classe, num determinado período histórico.

Então não se pode falar de uma educação desvinculada de um período historicamente determinado; fala-se de educações, com cunhos ideológicos diferenciados e que correspondem a práticas educativas determinadas socialmente, por vezes contraditórias. Deve-se perceber sempre a qual classe pertence uma ideia, um conjunto de valores, uma determinada educação e uma concepção de gestão escolar para que possamos assumir posição frente à realidade.

Destarte, com o advento da era da cibernética e o aprimoramento dos meios de comunicação sociais, diariamente, as pessoas demandam por mais conhecimento e informações ampliando, dessa forma, a demanda por aprendizagens com qualidade social por parte de todos, incluindo os estudantes, para poderem se inserir em um contexto social continuamente revolucionado, e pelos seus pais, de escolherem por determinada instituição de ensino. Em que pese, muitas vezes, as condições objetivas de ensino, as desigualdades de origens socioeconômicas e culturais dos alunos, a desvalorização profissional e a possibilidade limitada de atualização permanente dos profissionais da educação, se questiona, em que medida os gestores escolares têm acompanhado esta evolução da valorização do conhecimento e das competências profissionais na perspectiva e domínios dos recursos informacionais, no sentido de atender as exigências demandadas pela sociedade?

Para a sociedade atual, a escola é uma instituição social que só cumpre seu papel à medida que mostra resultados positivos, ou seja, propicia o aprendizado de seus alunos.

Julgamos pertinente a realização deste percurso elucidativo para enfatizar a postura direcionadora deste trabalho de pesquisa o qual tem como elemento norteador a figura do gestor escolar.

Segundo Libâneo (2004, p. 216)

O diretor de escola é o dirigente e principal responsável pela escola, tem a visão de conjunto, articula e integra os vários setores (setor administrativo, setor pedagógico, secretaria, serviços gerais, relacionamento com a comunidade, etc.). [...] As funções do diretor são, predominantemente, gestoras e administrativas, entendendo-se,

todavia, que elas têm conotação pedagógica, uma vez que se referem a uma instituição e a um projeto educativo e existem em função do campo educativo.

O elenco das atividades realizadas no cotidiano do profissional que atua em gestão escolar é extremamente complexo, pois compreende a organização, os procedimentos administrativos, jurídicos, financeiros, o planejamento das questões pedagógicas e juntamente com toda a equipe escolar, deve criar condições para que tudo se articule e esta integração faça a escola desenvolver suas atividades visando cumprir sua função social que consiste no fazer com que o aluno aprenda.

Para Martins (2011, p. 35) promover a aprendizagem dos alunos, é primordial que os profissionais:

[...] que atuam na escola devam desenvolver-se continuamente, refletir sobre sua própria trajetória profissional, identificar as lacunas do que ainda necessita aprender, assumir o desafio de conduzir o processo de sua auto-formação.

O tema da gestão escolar vem a cada dia se consolidando enquanto campo de pesquisa em ascensão no Brasil, sobretudo a partir dos impactos da reforma do Estado que imprimiu um novo olhar sobre a figura dos gestores escolares determinando-lhes novas atribuições e responsabilidades.

O estado da arte referente ao tema, entendido como campo do conhecimento sobre políticas educacionais é vasto, contudo, a necessidade de ressignificação da produção acadêmica e as especificidades locais e regionais referentes à discussão dos diferentes aspectos conceituais que envolvem a gestão escolar demandam o desenvolvimento de pesquisas neste campo, fundamentalmente em função da sua dinâmica, tal como postula Oliveira (2009, p. 7):

[...] a produção do conhecimento sobre políticas educacionais no Brasil, apesar de ser relativamente extensa e reunir considerável acervo que tem contribuído para o pensamento e a prática educacional, exige permanentemente novas reflexões e reexame das “verdades” aceitas. Isso porque a política educativa é dinâmica e, como tal, impõe permanentemente novos desafios de investigação no que se refere à problemática educacional. Tais características pressupõem que o campo de pesquisa em política educacional seja constantemente alimentado por fontes teóricas e empíricas, que depreendem do esforço dos pesquisadores que o constituem.

Neste sentido, Oliveira (2009) alerta ainda para necessidade de que sejam consideradas nas pesquisas, a crise da escola e as limitações das políticas educacionais, de suas formas de gestão local e global, articulando-as às novas contradições surgidas com a ampliação do reconhecimento do direito à educação e o contraponto vivido nas condições da modernidade inerentes à globalização da economia, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva.

Se esta é uma realidade que justifica a escolha do tema como objeto de pesquisa de dissertação de mestrado, questiona-se: quais as razões da desta escolha? Na tentativa de explicar esta questão a seguir apresentamos alguns elementos inerentes a nossa atuação neste campo.

Nossa primeira aproximação com o tema gestão escolar, no campo teórico metodológico, se deu por ocasião do ingresso como aluno da Universidade Federal do Maranhão em 1997, no curso de Licenciatura e Bacharelado em Ciências Sociais e em seguida, na Licenciatura em História. Desde então, despertamos para a necessidade de complementação dos estudos na área de educação. O interesse e identidade com o tema nos motivaram a cursar disciplinas relacionadas a esta área visando superar as lacunas de formação, bem como na tentativa de apreensão dos problemas que permeiam a realidade da educação em nosso país em sua dimensão complexa e contraditória.

A partir deste contexto e da experiência da formação acadêmica inicial e complementar e da atuação como docente do ensino superior, bem como, da vinculação profissional como gestor de uma escola de educação básica da rede pública estadual de ensino despertaram as inquietações relacionadas à gestão educacional e escolar e exerceram influência na definição de escolha do tema, do objeto e do campo de pesquisa.

Ademais, a necessidade de compreensão dos processos referente à gestão do ensino foi fundamental para apropriação de conhecimentos sistematizados que permitiram atender a inquietação acadêmica que ora se traduz nos subsídios necessários para ampliação de conhecimentos no campo da educação a partir desta pesquisa.

Mesmo assumindo posturas críticas quanto à forma de classificação hierarquizada das avaliações realizadas nas escolas de educação básica no

Brasil, ao nos depararmos com os resultados, não se pode negar e nem aceitar a realidade dramática que impera nos contextos educacionais da maioria de nossas escolas públicas.

Este estudo, portanto, deu prioridade à realidade local e regional à medida que analisou a gestão da escola a partir do exame das características e habilidades dos gestores escolares das escolas que compõem o sistema municipal de ensino da cidade de São José de Ribamar - Maranhão.

Do ponto de vista conceitual, perfil de gestores compreende-se como sendo o conjunto de características sociais, econômicas, culturais e a formação acadêmica dos ocupantes de cargo de gestor escolar da rede municipal de educação do município de São José de Ribamar que neste trabalho elegeu-se como sujeitos da pesquisa.

Destarte, convém destacar que o estudo do perfil dos dirigentes escolares de uma rede de ensino pública se traduz em um grande desafio para o desenvolvimento de estudos e pesquisa, face às grandes transformações que se apresentam neste primeiro quartel de século XXI.

Por outro lado, se constitui numa temática relevante para o desenvolvimento das políticas educacionais, pois permite analisar as práticas de gestão que estão sendo desenvolvidas no cotidiano das escolas e subsidiar o desenvolvimento de reflexões a respeito das práticas gestoras e os reflexos na escola.

Assim, a escolha do tema do presente objetivo de pesquisa foi pautada ainda, na possibilidade de investigar a formação inicial e continuada dos responsáveis por liderar os processos educacionais dentro da escola, verificando se de fato, todas as dimensões da escola, quais sejam a pedagógica, a administrativa e humana e a sociopolítica e cultural estão sendo implementadas nas instituições sob sua gestão.

Por isso e por muito mais se confirma a necessidade de serem priorizados estudos e pesquisas que traduzam de forma explícitas a trajetória e o perfil dos gestores escolares que tem assumido a gestão da educação no sistema público de ensino.

Desta forma, elegeu-se como objeto de estudo a Investigação e análise do perfil social, acadêmico e organizacional dos gestores das escolas públicas municipais da cidade de São José de Ribamar.

No estudo do perfil de gestores escolares, privilegiar-se-á sua construção como processo histórico construído com fortes influências do capitalismo contemporâneo. Daí, a relação do tema com a reforma do Estado e com os paradigmas administrativos oriundos do universo empresarial para subsidiar a administração da escola nos anos de 1970 e 1980, dimensionando-os no presente estudo, o que nos permitiu compreender seus impactos e as determinações da mudança do paradigma de administração para gestão escolar.

Neste sentido convém destacar que os pesquisadores que adotam posturas críticas com relação às determinações exercidas pelo capitalismo na configuração da educação, vinculam ao conceito de gestão escolar termos associados ao discurso neoliberal, todavia, do ponto de vista instrumental, faz-se necessário destacar que os processos de administração da escola sofreram profundas modificações ao longo dos últimos 40 anos, decorrentes das demandas apresentadas pela sociedade à educação e à escola no tocante à formação dos sujeitos, de ampliação dos conhecimentos, tanto por professores como alunos para subsidiar a construção das competências profissionais, atitudinais e relacionais demandadas pelo capitalismo.

Ressalta-se que não se pode pensar a gestão escolar como algo descolado das demais instâncias constituintes do processo educacional. É preciso pensa-la a partir de todas as esferas que a constituem e que estão diretamente interligadas, são elas: a gestão da aprendizagem, a gestão do ensino, da rotina escolar e da política educacional.

Libâneo (2004, p. 78) compreende a gestão como sendo a:

[...] atividade pelo qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnicos administrativos, este sentido é sinônimo de administração.

Nesta concepção a gestão escolar deve ter como foco a observação da escola e dos problemas educacionais numa perspectiva global, o que exige uma visão estratégica e de conjunto, bem como o desenvolvimento de ações

interligadas, tal como uma rede, funcionando de modo interdependente e também autônomo.

Com base nas considerações anteriores definiram-se as seguintes questões norteadoras: Quais os marcos históricos e ideológicos que determinaram a reforma do Estado brasileiro? Como as determinações oriundas do contexto global impactaram a política educacional brasileira? Qual o papel do gerencialismo enquanto paradigma administrativo para a reforma do Estado?

Desse modo, nos propomos enquanto objetivo geral para nortear o desenvolvimento deste estudo a analisar o perfil dos gestores escolares das escolas públicas do município de São José de Ribamar – MA, desdobrando-se nos seguintes objetivos específicos:

- Compreender a reforma do Estado e seus impactos nas determinações das políticas educacionais no Brasil;
- Demarcar as concepções de gestão escolar na perspectiva gerencialista e democrática a partir de seus princípios e bases conceituais;
- Identificar a influência das políticas reformistas nas atribuições profissionais dos gestores escolares;
- Identificar as características sociais, acadêmicas e organizacionais dos gestores escolares da rede municipal de ensino de São José de Ribamar - MA.

O campo empírico para o desenvolvimento da pesquisa foi o município de São José de Ribamar, cidade localizada na Região Metropolitana de São Luís, o terceiro município mais populoso do estado do Maranhão. Sua população é de 163.045 mil habitantes, segundo censo do IBGE de 2010. É um dos quatro municípios que integram a Ilha de São Luís, situado no extremo leste da Ilha, de frente para a Baía de São José, a uma distância de 32 quilômetros do centro da capital maranhense.

Enquanto estrutura do trabalho esta dissertação de mestrado está assim organizada, introdução, três capítulos e as considerações finais. Na introdução é realizada uma breve incursão sobre a importância da pesquisa em gestão escolar na atualidade incluindo as reflexões iniciais sobre gestão escolar, bem como, as reflexões sobre o problema a ser pesquisado, apresentando em

seguida os objetivos geral e específicos, as questões norteadoras, as principais categorias utilizadas ao longo do estudo e por fim a estrutura do trabalho.

O primeiro capítulo tem como título: *Considerações a cerca da reforma do Estado brasileiro e seus impactos na educação*, explicita inicialmente, referencias pertinentes à proposta metodológica adotada, a técnica e o instrumento de pesquisa utilizado, em seguida, trata das transformações políticas e econômicas ocorridas a partir da crise do capitalismo e os desdobramentos dos ditames neoliberais para as políticas educacionais elaboradas nas duas últimas décadas, enfatizando o ajuste fiscal e a reestruturação produtiva, as implicações (teórico prática) das mudanças de paradigmas administrativos de administração para gestão, as concepções de administração e as concepções de gestão. Foi escrito a partir de fontes secundárias de pesquisa e construído com a intenção de fomentar a discussão em torno dos principais conceitos e categorias utilizados neste trabalho, enquanto referências teóricas e sua relação com o contexto empírico de pesquisa. Este capítulo aponta ainda para perspectiva metodológica empregada, entendendo-a como alternativa de maior viabilidade e relevância na pesquisa educacional no contexto do capitalismo.

O segundo capítulo, intitulado: *Gestão pública gerencial e gestão democrática da educação enquanto concepções de administração escolar contemporânea: princípios, categorias, convergências e antagonismos*, trata da gestão democrática da educação enfatizando o arcabouço jurídico legal que consubstancia a gestão democrática no Brasil, enfatizando algumas categorias que legitimam o discurso neoliberal.

O terceiro capítulo, intitulado: *A gestão da educação no Maranhão*, além de tratar de temas centrais norteadores da pesquisa este capítulo faz uma incursão histórica da educação básica prestada à população maranhense de São José de Ribamar enfatizando ainda algumas continuidades e rupturas referentes ao contexto local. Capítulo no qual foram sistematizados e analisados os dados da pesquisa empírica que trata do perfil dos gestores da Rede Municipal de Ensino da Cidade de São José de Ribamar, neste sentido, avançamos analisando alguns dados das entrevistas à luz das referências empregadas no estudo. Para a construção deste capítulo, utilizamos tipologia

documental similar àquela utilizada nos capítulos anteriores, porém, acrescentamos técnicas de entrevista utilizando questionário com perguntas semiabertas.

Por fim, nas considerações finais de caráter inconcluso e apontando para continuidade da pesquisa em oportunidades posteriores, considerando a dinâmica das relações sociais pertinente às políticas de gestão educacional, são sintetizadas as percepções decorrentes do estudo realizado e que indicam para a necessidade da adoção de propostas de gestão da educação e da escola que contribuam para transformação da realidade, revertendo-se desta forma, o *status quo* detectado no transcorrer da pesquisa.

CAPÍTULO I

CONSIDERAÇÕES A CERCA DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO E SEUS IMPACTOS NA EDUCAÇÃO

*A socialização do poder propicia a prática
da participação coletiva, que diminui o individualismo;
da reciprocidade, que elimina a exploração;
da solidariedade, que supera a opressão;
da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários
que elaboram políticas educacionais da qual a escola é mera executora.*

Ilma Veiga

1.1 Interpretando sistematicamente o perfil dos gestores escolares – o percurso metodológico da pesquisa.

Do ponto de vista instrumental quanto à tipologia da pesquisa, optou-se pela abordagem orientada pelo materialismo histórico dialético, pois na nossa percepção essa abordagem nos permitirá adotar uma postura de crítica da realidade e identificar as possibilidades de transformação, por situar-se no plano da realidade objetiva e da história, sob a forma de relações contraditórias conflitantes das leis de construção, desenvolvimento e transformação da realidade.

Neste sentido, considerando-se que a dimensão teórica e metodológica deste trabalho respaldou-se no materialismo histórico dialético, seguindo uma proposta interdisciplinar de confluência das varias áreas do conhecimento tais como ciências humanas e, utilizamos os teóricos da pedagogia enquanto ciência da educação, da sociologia da educação e da história da educação, com o objetivo de fundamentar a análise do objeto de pesquisa numa perspectiva de totalidade articulada em todas as suas dimensões e consolidando assim a intenção de elaboração de uma pesquisa que atenda aos requisitos de uma sociologia política da educação.

Convém destacar a seguir algumas informações sobre o espaço geográfico onde o estudo se desenvolveu, com destaque para as informações relativas ao sistema educacional do município.

A Rede Municipal de Ensino do Município de São José de Ribamar possui 98 escolas, distribuídas na zona urbana e rural da cidade, objetivando uma análise mais fidedigna da realidade estudada, apresenta-se os critérios que orientaram a definição da amostra constituída por mais de 50% do total de gestores da rede, ou seja, 51 sujeitos que responderam o instrumento de pesquisa (questionário semiestruturado), todavia, o levantamento de dados relativos a gênero e formação acadêmica corresponde à totalidade dos dirigentes de escolas da rede, para tal, utilizamos como fonte de pesquisa documentos da SEMED (dossiês, fichas funcionais e mapeamentos).

Considerou-se ainda, como fonte secundária de pesquisa, os microdados disponibilizados no banco do MEC/INEP resultantes de questionários aplicados aos gestores escolares quando da realização da Prova Brasil 2011.

Com relação à questão do método adotado, está voltado à realidade mundo/vida, com o reflexivo, o que atribui sentido e cientificidade à pesquisa. Ou seja, baseia-se no tripé da “crítica”, da “construção do conhecimento” e da “nova síntese desse conhecimento voltado à ação”, levando à transformação da realidade cognitiva e histórico-social dos sujeitos que dela compartilham. (TRIVIÑOS, 1987).

Para Frigotto (2009), a utilização do materialismo histórico dialético requer necessariamente que se dê conta da totalidade, do específico, do singular e do particular.

E neste sentido, sem perder de vista a análise da dimensão do macro contexto – definidor das políticas públicas, a pesquisa fez uma incursão na rede de ensino enquanto *lócus* da aprendizagem do Sistema de Municipal e Ensino de São José de Ribamar, enquanto campo de pesquisa empírica onde, de fato, o conhecimento sistematizado é apreendido pelas pessoas, portanto, se constitui um local definidor de um universo de relações sociais.

Os fatos do tempo presente possuem necessariamente uma trajetória para se constituírem justifica-se, portanto, a inserção da perspectiva histórica ao longo do texto, considerando assim as referências de tempo e espaço.

Por este prisma insere-se a abordagem histórica, pois esta, enquanto forma de conhecimento, contribui significativamente para a compreensão da

realidade presente, à medida que possibilita o confronto do tempo vivido com o reconstruído, o real com o pensado, daí a importância da orientação que vislumbre manter o projeto de Heródoto de “descrever e analisar a mudança” (REIS, 2000) com a finalidade de encontrar outros horizontes elucidativos.

Seguindo o mesmo raciocínio, no que se refere a potencializar a pesquisa privilegiando a dimensão histórica, em se tratando de gestão escolar cabe-nos a obrigação de historicizar a pesquisa, devido fundamentalmente, ao caráter dinâmico do objeto de estudo proposto.

No que diz respeito à dimensão instrumental da pesquisa, e considerando-se que os procedimentos e instrumentos decorrem das posturas e posições teóricas e metodológicas assumidas pelo pesquisador, o presente trabalho se valeu de instrumentos e técnicas de pesquisa tais como:

a) levantamento bibliográfico de produções teóricas de autores que tratam da temática, na sua maioria, da crítica ao neoliberalismo e de gestão escolar no Brasil, o que nos oportunizou o contato com a produção acadêmica sobre a crise do capital e sobre as implicações desta crise sobre o Estado e mais especificamente, sobre a política educacional em nosso país;

b) de pesquisa documental com análise de documentos oficiais do sistema de ensino que subsidiaram a realização do presente estudo: leis, decretos, resoluções, pareceres, planos, projetos, programas, etc.

c) de pesquisa empírica através da qual aplicamos questionário com os gestores escolares que constituíram a amostra representativa deste estudo um total de 51 sujeitos os que responderam a questionários com perguntas semiestruturadas complementadas com o uso de microdados do MEC/INEP.

Por fim, foram utilizadas ainda, técnicas de pesquisas e recursos no decorrer do estudo, tais como: conversas informais com dirigentes de órgãos locais e pessoas que exercem atividades voltadas para gestão escolar e com pessoas que utilizam os serviços públicos prestados por estes profissionais, Isto porque o trabalho de investigação não se restringe ao mero levantamento de dados ou informações – citado anteriormente – mas prioritariamente às suas utilidades e interpretações com vistas à análise das realidades estudadas.

De qualquer forma, não se constitui enquanto objetivo deste trabalho, a elaboração de extensas considerações teóricas a cerca do método, todavia, julgamos pertinente definir uma posição sobre os princípios filosóficos que orientaram a discussão conceitual desta pesquisa.

Esta opção teórica e metodológica contempla uma fundamentação crítica e se coaduna com nossa visão de mundo enquanto postura pessoal, acadêmica e profissional.

A contribuição Marxista como aporte de discussão do processo histórico da educação é um referencial fundante para quem busca não apenas descobrir, compreender e explicar a realidade concreta, mas também assumir uma posição comprometida com a transformação da sociedade, no sentido de superar a ordem hegemônica instalada pelo capitalismo bem como as perspectivas positivistas do mundo. Destarte gestão educacional no Brasil, tal como se processa na atualidade, constitui um dos desdobramentos do projeto neoliberal de educação “subordinado” e “consentido” (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003), aos interesses do capital capitaneados pelos organismos financeiros internacionais, tais como: Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD e Banco Mundial.

É, portanto, nesta perspectiva que esta pesquisa se insere, buscando uma possibilidade transformadora da realidade, noção pela qual o homem e a mulher são entendidos enquanto sujeitos sociais e históricos, protagonistas de sua realidade e construtores de seu futuro, embora algumas vezes sem tomarem consciência disso, sobretudo quanto à dinâmica da base produtiva da sociedade e da luta de classes que determinam as condições de vida material da sociedade.

O materialismo dialético, enquanto concepção filosófica assume a premissa de que toda a existência se manifesta enquanto matéria em movimento. Desta forma, os fenômenos, tanto naturais quanto sociais, não são abstrações do pensamento nem ideias abstratas, mas fenômenos reais, específicos, em lugar e tempo determinados, sob condições particulares de existência e em processo de mudança permanente. Para o materialismo histórico só é possível pensar a matéria em seu processo de

mudança, mas uma reflexão em função da ação para transformar – é a práxis transformadora. (Frigotto, 1989).

Há, portanto, um mundo real fora da consciência e cuja existência a precede; que a consciência é um reflexo desse mundo material e com ele interage, transformando-o e, dialeticamente, transformando-se; a consciência, o mundo do pensamento e das ideias, em suma, o mundo simbólico, é capaz, através da interação prática, de apreender o mundo, compreendê-lo e agir sobre ele, transformando-o. Mas também pode mistificá-lo, encobrindo as causas reais, concretas, materiais da persistência de desigualdades sociais.

Thompson (1995, p. 51), ao interpretar o pensamento filosófico de Marx e Engels, entende que, para eles,

(...) as formas de consciência dos seres humanos são determinadas pelas condições materiais de sua vida. O pensar, o conceber e, mais geralmente, a produção de ideias devem ser vistos não como processos autônomos, e muito menos como processos que prescrevem o curso da história; antes, porém, como processos que estão interligados com a - e essencialmente determinados pela - atividade mundana dos seres humanos produzindo coletivamente seus meios de subsistência.

É nas palavras do próprio Marx, quando citado por Minayo (1992) que este posicionamento e torna mais compreensível.

A produção das ideias, das representações, da consciência está, de início, diretamente entrelaçada com a atividade material e com o intercâmbio material entre os homens, como a linguagem da vida real. O representar, o pensar, o intercâmbio espiritual dos homens aparece aqui como a emanção direta de seu comportamento material (Marx, 1984, apud Minayo, 1992).

Considerando as dimensões de tempo e espaço, esta perspectiva assevera que, a divisão entre trabalho manual e intelectual possibilitou àqueles engajados no trabalho mental produzirem ideias que 'pareciam' ter uma existência independente ou não estariam condicionadas aos processos materiais de produção da vida humana. Segundo Marx e Engels,

a partir desse momento da divisão entre trabalho manual e intelectual, a consciência pôde realmente gloriar-se de ser algo mais do que a consciência da prática existente, de realmente representar algo sem representar nada de real; deste momento em diante, a consciência está numa posição de se emancipar do mundo e passar a criar a teoria 'pura', a teologia, a filosofia, a ética, etc" (Marx e Engels apud Thompson, 1995:53)

Portanto, o sistema de ideias dominantes, a cada época, é dependente e derivado das condições econômicas, das relações de classe e das relações sociais de produção. Como interpreta Thompson (1995), "Ideologia, em Marx, é um sistema de ideias que expressa os interesses da classe dominante, mas que representa relações de classe de uma forma ilusória", ou seja, enquanto um sistema de ideias que se apresenta como a-histórico, natural e, portanto, imutável.

No plano epistemológico, esta compreensão sobre o mundo social, requer interação entre pensamento e experiência, o que significa ultrapassar a noção hegemônica da observação objetiva, neutra, distanciada e imparcial, a concepção da neutralidade científica. O conceito de práxis fundamenta a concepção marxista sobre o processo de conhecimento. Como define Kosik (1976, p. 201).

No conceito da práxis, a realidade humano-social se desvenda como o oposto do ser dado, isto é, como formadora e, ao mesmo tempo, forma específica do ser humano. A práxis é a esfera do ser humano.

Assim, a existência humana não é apenas 'enriquecida' pela obra humana: "na obra e na criação humana - como em um processo ontocriativo - é que se manifesta a realidade e, de certo modo, se realiza o acesso à realidade" (Kosik, 1976, p. 202). Dessa forma, a práxis revela o ser humano como ser 'ontocriativo', como ser que cria a realidade humana e social e pode, portanto, compreender essa realidade, social e natural. Dessa forma, "A práxis do homem não é atividade prática contraposta à teoria; é determinação da existência humana como elaboração da realidade" (Kosik, 1976 p. 202)

Essa concepção filosófica de práxis implica, epistemologicamente, que observador e observado, sujeito e objeto de conhecimento, se influenciam mutuamente. Portanto, a realidade é apreendida apenas por um sujeito ativo no processo de conhecer, tanto objetiva quanto subjetivamente, através de envolvimento, conceituação e ação; a verdade não é comprovada como uma abstração, mas através da interação sensível com o próprio fenômeno. Essa postura filosófica e epistemológica também exige que o conhecedor compreenda sua própria natureza e suas circunstâncias históricas específicas: ele, assim, se objetiva no processo de conhecer.

Na conjugação da tese materialista com o método dialético, o mundo concreto - natural e social - é compreendido como um mundo em permanente movimento, de onde decorre sua historicidade, sendo que as sociedades humanas fazem parte da natureza, dela dependendo, com ela interagindo, transformando-a e transformando-se. Natureza e sociedade encontram-se, portanto, em relação de mútua determinação, em um processo histórico. Assim, o método dialético de compreender a natureza e o mundo social "é o reconhecimento dessa ontologia, do ser-como-vir-a-ser, no contexto, na ligação e orientado no tempo" (Berman, 1997).

Esse sistema filosófico, epistemológico, ontológico e político - que pretende conhecer para transformar e que transforma conhecendo - confronta e questiona radicalmente a visão dominante de ciência e de conhecimento oriundas do idealismo, do mecanicismo e do positivismo: não existem ideias 'em si', conhecimento 'puro', verdades universais, objetivas, neutras e atemporais. Essas representações da verdade são ideológicas, ou seja, pretendem legitimar e manter sistemas sociais que se apoiam na exploração da maior parte da humanidade para assegurar o privilégio de uma elite dominante.

Justificou-se, desta forma, a utilização do propósito metodológico desta pesquisa que permitiu o diálogo com o pressuposto epistemológico de totalidade concreta, proposto por Karel Kosik (1976) com detalhamento voltado para a pesquisa educacional em Frigotto (2004), o qual possibilita perspectivas de reflexão com finalidade transformadora, apontando ações que possam subsidiar práticas que transformem de maneira significativa a realidade concreta e histórica. Desta forma, a opção pelo materialismo dialético, enquanto horizonte metodológico ofereceu o devido suporte, em sintonia com (FRIGOTTO, 2004, p.81) quando propõe que:

[...] no processo dialético de conhecimento da realidade o que importa fundamentalmente não é a crítica pela crítica, o conhecimento pelo conhecimento, mas a crítica e o conhecimento crítico que altere e transforme a realidade anterior no plano do conhecimento e no plano histórico social. A teoria materialista histórica sustenta que o conhecimento se dá na e pela práxis. A reflexão teórica sobre a realidade não é uma ação diletante, mas uma reflexão em função da ação para transformar.

Neste sentido, a contribuição de Frigotto (2004), é fundamental para o recorte metodológico pelo qual se optou. O autor ressalta questões sobre a "arte do diálogo" e faz defesa sobre pertinência do uso da categoria de totalidade para a construção do conhecimento. Para ser materialista e histórica há que se dar conta da totalidade. No materialismo histórico, o conhecimento se dá pela práxis, a reflexão teórica tem função da ação para transformar. Marx afirma em sua tese XI que "Os filósofos se limitaram a interpretar o mundo de diferentes maneiras e o que importa é transformá-lo" (FRIGOTTO. 2004, p. 82).

A compreensão dialética da totalidade concreta significa não só que as partes se encontrem em relação e interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo não se cria a si mesmo na interação das partes com o todo (KOSIK, 1976).

Isto posto, interessa destacar as interconexões existentes entre o capitalismo e os impactos das determinações das políticas educacionais no Brasil.

Para que realizemos qualquer análise de uma questão política, social e econômica - como é o caso da proposta em epígrafe, há que se dá conta, inicialmente, de três categorias fundamentais da Ciência Política, quais sejam os conceitos de política, Estado e poder.

Dirigir, administrar, gerenciar, gestionar, não importa o termo ou concepção adotada pelos condutores das instituições, importa que não é possível liderar, sem que este ato esteja investido de poder, sendo, portanto, um ato político que se traduz a partir das prerrogativas emanadas do Estado.

Mesmo quando nos referimos a questões mais específicas no mesmo contexto, como a gestão escolar e o perfil destes gestores, é possível encontramos ligação direta com os elementos sugeridos como categorias de análise, pois as atividades cotidianas pertinentes a estes profissionais se relacionam intrinsecamente com política, Estado, e poder.

O termo *política* remonta a antiguidade clássica na qual Aristóteles se apresenta como o principal pensador. Em sua concepção o ambiente adequado ao desenvolvimento das aptidões humanas é o ambiente em grupo, como o homem é, por natureza, um animal político, a associação e a vida em

grupo é natural e não convencional. Na busca do bem, o homem forma a comunidade, que se organiza pela distribuição das tarefas especializadas. Esta concepção é basilar para o desenvolvimento da história do pensamento político.

O termo é resignificado por vários pensadores que se preocuparam com a construção da teoria política, tais como: Maquiavel, no século XVI, Hobbes, Locke, Montesquieu e Rousseau no século XVIII. No século XIX: Burke, Kant, Hegel, Tocqueville, Stuart Mill e Marx.

Enquanto elemento comum de suas elaborações teóricas está a construção da ideia de Estado-Nação, contudo já apresentando elementos que nos permitem instrumentalizar a análise da crise do Estado, que gerou enquanto reação a Reforma do Estado e, por extensão, geraram impactos na educação.

Considerando que o conceito de poder em Marx (1999), passa necessariamente pela capacidade de uma classe social de realizar os seus interesses objetivos específicos, seu pensamento, sua capacidade de agir e produzir efeitos sobre outras, possibilitando a dominação de uma classe ou grupo sobre outra, o Estado torna-se um instrumento pelo qual a materialização deste pensamento se efetiva do ponto de vista prático.

Gramsci (1999) corrobora com esse pensamento à medida que elabora sua teoria ampliada do Estado, a qual pressupõe a existência de duas esferas: a sociedade política, instância reservada ao poder repressivo, local de atuação da classe dominante; e a sociedade civil constituída pelas associações classificadas por ele como “privadas” tais como: escola, igreja, sindicatos, etc, representa o momento da persuasão e do consenso, onde a dominação se expressa sob a forma de hegemonia. Já na sociedade política sob a forma de repressão/ditadura. Onde, toda relação de hegemonia seria uma relação pedagógica e educativa na medida em que, são práticas, pensamentos e ideologias disputam o predomínio do poder.

O Estado é entendido como a representação do poder formal que reivindica para si o status de produto final da razão, colocando-se a serviço da ‘ação-regulação’ da sociedade, como um todo, sendo responsável pelo estabelecimento de políticas públicas condicionadas à política legalmente

estabelecida, por outro lado a sociedade civil – enquanto conjunto de organismos vivos e envolvidos por relações ideológicas e culturais - reivindica participação nas formulações das políticas e na implementação destas, ou mesmo, questionar o governo e as instituições que compõem a superestrutura responsáveis pela efetivação prática dessas políticas necessárias à garantia das condições de sobrevivência, que não esteja efetivando a política necessária à manutenção de garantias de sobrevivência, como: saúde, educação, trabalho, segurança e moradia.

1.2 A crise do capital como elemento fundante da mudança de paradigma de administração para a gestão escolar.

Enquanto resultante da crise do capital a educação de nosso tempo não está imune ao conjunto das consequências impostas à sociedade e se configura como estratégia de reprodução dos valores ideológicos neoliberais e com mais veemência, como elemento de troca no mercado tornando-se um fator de exploração e lucro por parte das elites dominantes.

A política educacional vem se constituindo como um dos principais instrumentos de defesa da economia globalizada, do sistema capitalista e de uma cultura própria de administração nas instituições públicas, à medida que é utilizada, organizada e orientada pelo capital servindo, portanto, aos interesses das elites capitalistas no sentido de consolidarem sua hegemonia.

As relações entre trabalho, economia, cultura e políticas públicas (dentre elas as educacionais) em um Estado neoliberal nos permitem inferir que os países centrais que concentram a maior parte da riqueza mundial, controlam, de acordo com seus interesses, os projetos sociais e de desenvolvimento dos países periféricos, definindo e regulando as políticas públicas destes países e, desta forma condicionando e, até determinando, as práticas dos diferentes agentes sociais.

A educação, portanto desperta interesses do poder econômico, contudo enquanto perspectiva fomentadora de mobilidade social pelas classes sociais

menos privilegiadas, a educação se aprofunda em uma crise insustentável e sem precedentes.

Na rede privada o custo para manutenção de um aluno da educação básica em sala de aula representa para os pais uma parcela significativa de suas rendas pecuniárias, da mesma forma na rede pública – o conhecido CAC, Custo Aluno Qualidade - segundo o Diário Oficial da União de 31 de dezembro de 2012, em 2013 os recursos repassados pela União aos estados e municípios, em alguns casos, superarão a cifra de R\$ R\$ 2.243,71 por aluno da educação básica pública, acrescentando-se outras formas de repasses como PNAE, PDDE, PDE dentre outras. Uma matrícula inserida no EDUCACENSO por uma rede de ensino municipal ou estadual constitui-se em um forte atrativo para o mercado, enquanto fomentador de recursos para seu financiamento educacional, portanto é garantido como perspectiva de captação de recursos financeiros federais ao sistema que procedeu a inserção da matrícula, significa mais recursos na mão do gestor municipal ou estadual, despertando cada vez mais o interesse da economia e consequentemente dos mercados locais e internacionais.

Contudo, a municipalização do ensino fundamental ainda não se consolidou no país, mesmo estando claramente definido pela Constituição Federal de 1998, em seu artigo 211 “Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” e ainda através da Lei 9394/96, em seu artigo 5, inciso 11,

Art. 11º. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Todavia, uma grande parcela das escolas de ensino fundamental ainda encontra-se sob a responsabilidade dos sistemas estaduais de ensino. Ocorrendo a municipalização somente nos municípios que se afinam do governante estadual que se encontra no poder.

Do ponto vista macrosociológico as decisões são definidas a partir dos interesses dos credores globais interessados na rentabilidade de seus investimentos, leia-se empréstimos de bancos internacionais, ao cederem recursos financeiros impõem farto conjunto de regras definidas pelo capital internacional, imprimindo aos sistemas de ensino, a autonomia tutelada que limita as ações administrativas e pedagógicas das redes de ensino e muito de forma particular, das escolas.

- **A globalização**

Considerando-se a dimensão política, econômica e cultural, a chamada globalização ou mundialização do capital proporcionou inúmeras mudanças a nível mundial apresentando como características principais:

- a) a reestruturação produtiva;
- b) a desregulamentação dos direitos sociais, inclusive daqueles relacionados à proteção social dos trabalhadores;
- c) o fortalecimento da divisão internacional do trabalho com restrição das barreiras dos Estados nacionais aos movimentos migratórios;
- d) a proeminência do capital especulativo e volátil, que busca taxas de juros que o valorizem mais do que conseguiriam na esfera produtiva;
- e) a abertura das economias dos países periféricos aos produtos e serviços dos países capitalistas hegemônicos.

Todas estas mudanças, grosso modo, de ordem econômica, mas que são potencializadas por meio de ação política interfere no mínimo, indiretamente, nas políticas educacionais e conseqüentemente na gestão da escola, haja vista, a educação e o conhecimento traduzirem-se em forças motrizes da transformação produtiva e do desenvolvimento econômico, nesta fase do capitalismo mundial.

A relação da gestão escolar com a dimensão econômica do capitalismo globalizado é intrínseca, a esse respeito, Machado (2000, p. 64) postula que,

[...] ainda que a Educação constitua um dos temas favoritos das autoridades políticas nos mais variados países, poucas vezes os debates sobre as questões educacionais conseguem ultrapassar o âmbito de sua dimensão econômica, limitando-se a uma parafernália de indicadores numéricos de diferentes tipos. E enquanto a economia sufoca a Filosofia, a escola permanece reduzida a uma cultura utilitarista no sentido mais mesquinho, de preparação para exames, cujos resultados expressam algo cada vez mais difícil de interpretar.

Esta perspectiva é considerada como consequência de fatores que estão no eixo das reformas levadas a efeito nas últimas décadas como reação à crise do capital.

- **A Crise e o ajuste fiscal**

No intuito de combater a crise o setor público brasileiro se reorganiza implementando medidas conhecidas como ajuste fiscal. Estas iniciativas se efetivam através do corte de despesas com custeio e investimentos, eliminação de cargos governamentais, redução da folha de pagamento, privatização, desregulamentação e descentralização o que se converterá com os princípios doutrinários do gerencialismo – tema sobre o qual, discorreremos em parte específica deste trabalho.

Os pesquisadores que discorrem sobre a origem, conformação e consequências do modelo neoliberal em vigor em nosso século, embora possuindo diferentes visões e perspectivas teóricas e até ideológicas, são unânimes em afirmar que o padrão de acumulação rentista do capitalismo sofreu um impacto ao final da década de 1960 gerando uma crise insustentável e forjando, desta forma, uma urgente reestruturação nas dimensões políticas, econômicas e sociais na sociedade dita globalizada (Cabral Neto, 2009; Frigotto, 1999, 2006; Mészáros, 2002 e Offe, 1991).

O fim da era de ouro⁶, segundo Netto e Braz (2006), foi provocado fundamentalmente a partir de quatro fatores: a) do declínio da taxa de lucros; b) da redução do crescimento econômico; c) do colapso do ordenamento financeiro mundial, ou desvinculação do dólar ao ouro e, e) o choque do petróleo que se manifestou pela alta dos preços determinada pela Organização dos Países Exportadores de petróleo – OPEP.

Estes fatores provocaram a mudança na forma de acumulação e propiciaram o início da reação por parte do mundo capitalista conhecida como Reforma do Estado que levaram as economias internacionais a tomarem

⁶ Época também designada pelos economistas como “anos dourados” ou ainda as “três décadas gloriosas”. Corresponderam às décadas de 1930 a 1950 anos nos quais o capitalismo apresentou resultados econômicos satisfatórios nunca vistos. (NETTO-BRAZ, 2006). Período caracterizado por grande expansão da economia, crescimento da renda e emprego estável.

iniciativas de adequação do Estado às prerrogativas definidas pelo capital, sobretudo nos países em desenvolvimento a adoção de medidas impostas pelos credores internacionais foram implementadas e se traduzindo-se em políticas públicas e ações estratégicas ainda em franco desenvolvimento neste primeiro quartel do século XXI.

Sobre este tema, existe uma farta produção bibliográfica no Brasil, empenhada a desvelar a Reforma do Estado enquanto estratégia reacionária do capital perante a crise econômica estrutural do padrão de acumulação que assolou o mundo capitalista a partir de 1970, estendendo-se por toda a década de 1980, Cabral Neto (2009, p. 39) sustenta que os neoconservadores representantes do capital ao declararem o Estado insuficiente para suportar o impacto das exigências apresentadas e apontam duas saídas para superação da crise são elas:

Uma administrativa, que compreendia a ampliação da arrecadação fiscal, a realização de reformas para melhorar a administração e a formulação de políticas realistas; e outra política, que propugnava a necessidade de melhorar o desempenho da direção estatal (Reforma do Estado), buscando alianças entre governo, sindicatos e associação trabalhistas. (CABRAL NETO, 2009)

Enquanto resultante de todo este processo a crise do capitalismo se configura principalmente: a) pela retração dos índices de crescimento econômico ocorridos no último quartel do Século XX e anos iniciais do Século XXI nas economias centrais; b) por flutuações das economias nacionais que oscilam entre tímidos índices de recuperação e retrações mais ou menos explosivas, mas mantendo sempre a contínua depressão na totalidade da economia mundial; c) por uma internacionalização da economia comandada pelas grandes corporações do ramo industrial e comercial capitaneadas pelo capital financeiro e d) pela prevalência econômica dos capitais de caráter rentista (MACARIO, 2010).

O Estado brasileiro, não obstante signatário destas políticas conhecidas como, políticas convergentes, desempenha um papel regulador e avaliador das políticas públicas. E é por seu intermédio que as prerrogativas impostas pela reestruturação no padrão de acumulação se consolidam, enquanto reação ao contexto da crise estrutural que afeta o capitalismo. Impondo desta forma, a subordinação do Estado às exigências dos organismos financeiros

internacionais tais como, o FMI e o Banco Mundial⁷ coerente com a lógica do mercado livre de regulação estatal.

No Brasil, o acirramento destas políticas se deram ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso⁸ sendo implementadas principalmente a partir dos anos de 1990 e se traduzem pela redução de sua atuação nas políticas públicas e sociais, pela redefinição dos limites entre o público e o privado e a constituição da esfera do público não estatal.

Desse modo, o neoliberalismo se insurge, como resposta à crise no padrão de acumulação capitalista, tendo como principal elemento norteador a proposta de Estado mínimo (CABRAL NETO, 2009), e ainda, como expressão ideológica do movimento que se processa na base da economia mundial, que está a exigir maior liberdade para os agentes que personificam o capital: as empresas privadas. (NETTO & BRAZ, 2006).

• Reestruturação produtiva

A reestruturação produtiva tem origem a partir da chamada "Terceira Revolução Industrial" e tem como paradigma o modelo Toyotista, desenvolvido no Japão na empresa Toyota de 1950 a 1970 afirmando-se como oposição ao modelo de produção Fordista-Taylorista. Conforme DOURADO e OLIVEIRA (1999, p. 35),

O desenvolvimento tecnológico ocasionou a terceira revolução industrial e permitiu mudanças revolucionárias no processo produtivo e organizacional da produção, constituindo-se no grande aliado dessa eliminação dos empregos. O declínio da força de trabalho global é

⁷ O FMI é uma agência especializada da ONU, o Fundo Monetário Internacional (FMI) faz parte do sistema financeiro internacional ao lado do Banco Mundial. Fundado em 1944, na Conferência de Bretton Woods, nos EUA, dá início a suas operações no ano seguinte. Com sede em Washington, tem entre seus principais objetivos promover a cooperação monetária internacional e favorecer a expansão equilibrada do comércio. Também oferece ajuda financeira aos países-membros em dificuldade econômica, emprestando recursos com prazo limitado. O Fundo tem atuado na defesa da estabilidade do sistema financeiro das economias em crise. Sindicatos e organizações não governamentais (ONGs), no entanto, criticam os programas de ajuste, argumentando que estes aprofundam a pobreza ao promover cortes nos gastos sociais.

Seu funcionamento se dá como um banco, cujo capital é constituído de cotas subscritas pelos países-membros chamadas direitos especiais de saque (DES) e, a partir de 1981, seu valor é determinado pela variação média da taxa de câmbio das moedas dos cinco maiores exportadores do mundo: França, Alemanha, Japão, Reino Unido e EUA. Desde janeiro de 1999, o euro substitui as moedas francesa e alemã nesse cálculo.

⁸ Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso correspondem ao período de 1 de janeiro de 1995 a 1 de janeiro de 2003.

registrado na indústria, na agricultura e até no setor de serviços. As mudanças tecnológicas ampliaram a produtividade, aumentaram os lucros e diminuíram os empregos.

Começa a se desenvolver no Ocidente a partir da década de 70 e corresponde a um fenômeno ligado à globalização, onde as instituições, empresas privadas ou públicas, para obterem maior competitividade a nível global se reestruturaram. Sua caracterização se fundamenta em dois aspectos: a inovação tecnológica, hoje de base microeletrônica que apresenta como exemplos: computadores, softwares, hardwares, sistemas informatizados, máquinas de controle numérico computadorizado, robôs, CAD-CAM (de Computer Aided Design e Computer Aided Manufacturing - Desenho e produção industrial com auxílio de computadores) e a inovação organizacional potencializada a partir de terceirização, just-in-time, kanban, ilhas de produção, trabalho em equipe, condomínio ou polo industrial, CCQ (círculo de controle de qualidade) e qualidade total.

A reestruturação no setor público foi norteadada pelo propósito de reduzir os gastos aplicados em proteção social, em particular naquelas dirigidas aos mais pobres, priorizando-se a assistência social aos mais vulneráveis socialmente, valendo-se de fundos públicos criados para este fim e nem sempre de existência duradoura.

O quadro 1, compara os detalhes da primeira e da segunda revolução industrial em relação a terceira.

Quadro 1: Revoluções industriais e suas peculiaridades

	PRIMEIRA	SEGUNDA	TERCEIRA
ÉPOCA DE INÍCIO	1780	1913	1975
PAÍS LÍDER	Inglaterra	Estados Unidos	Japão
PRODUTO PRINCIPAL	Indústria têxtil (algodoeira)	Indústria automobilística	Indústria de automóveis e de eletroeletrônicos
PARADIGMA ADMINISTRATIVO	MANCHESTER	FORD	TOYOTA
MATERIAL	Máquina de fiar, tear mecânico, máquina a vapor, ferrovia, descaroçador de algodão	Elettricidade, aço, eletromecânica, motor a explosão, petróleo, petroquímica	Informática, máquinas CNC, robôs, sistemas integrados, telecomunicações, novos materiais, biotecnologia
ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO	Produção fabril, trabalho assalariado	Produção em série, linha de montagem,	Produção flexível, ilha de produção,

		rigidez, especialização, separação gerência – execução	"just in time", qualidade total, integração gerência - execução
TRABALHO	Semiartesanal, qualificado, "poroso", pesado, insalubre	Especializado, fragmentado, não qualificado, intenso, rotineiro, insalubre, hierarquizado	Polivalente, integrado, em equipe, intensíssimo, flexível, estressante, com menos hierarquia
VOLUME DE INVESTIMENTOS	Baixo	Alto	Altíssimo
RELAÇÃO INTER EMPRESAS	Livre concorrência	Monopólio, forte verticalização	Monopólio, forte horizontalização (terceirização), formação de megabloques comerciais

Fonte: Adaptação de *Adeus ao Trabalho* – Ricardo Antunes, 1995.

Na metade da segunda década do século XXI, convivemos com a continuidade destas políticas neoliberais principalmente com a consolidação do ajuste estrutural, diminuição dos recursos financeiros para potencialização de políticas sociais entre as quais a educação.

Esta conjuntura, alavancada pelo avanço tecnológico, tem proporcionado ao Estado brasileiro implicações típicas dos países dependentes do capital internacional tais como: aumento dos excluídos, aumento do desemprego, devastação do meio ambiente acirramento das desigualdades entre pessoas, entre grupos sociais e entre países.

- **Implicações da mudança de paradigma administrativo**

Com o intuito de adaptar-se ao novo paradigma de gestão pública e de Reforma do Estado, potencializou-se no Brasil inicialmente, a reforma administrativa do aparelho estatal brasileiro, que segundo o Conselho Científico do Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento - CLAD (CLAD, 2000, p. 28), deveria basear-se:

[...] en la profesionalización contenida en el modelo burocrático, em diferentes técnicas gerenciales basadas en las ideas de flexibilidade administrativa, control por resultados, contractualización, competencia administrada y, con mucho énfasis, en la transformación y ampliación

del concepto de lo público, especialmente mediante mecanismos de responsabilización de la administración pública.

A reforma da administração pública brasileira, enquanto marco da reforma do Estado configura-se no sentido de adaptar-se às novas demandas colocadas no cenário das políticas neoliberais imprimindo consequentemente mudanças nas formas administrativas e organizacionais levadas a efeito em todas as instituições nacionais, bem como no arcabouço jurídico legal.

BRESSER PEREIRA (1999), ao fazer a defesa deste modelo, descreve de forma didática o “avanço” da administração pública gerencial no mundo capitalista que foi potencializado a partir dos anos 1970, inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas.

Aos poucos foram se delineando os contornos da nova administração pública: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

De todo modo, a reforma, ao conceber o cidadão como cliente, apresentou resultados maléficos para a população não apenas no plano econômico, onde a exploração aparece sob a forma da distribuição desigual da renda nacional, mas, sobretudo, causando prejuízos à sociedade como um todo, acentuando as desigualdades sociais, tornando os empregos escassos, diminuindo a renda dos empregados, ampliando os impostos e permitindo uma enorme corrupção no interior da máquina pública. Estes fatores acabaram acentuando a crise que penaliza diretamente os menos favorecidos.

A crise é política e econômica, portanto, é estrutural e atinge, segundo Mészáros (2002), “todas as instituições do Estado e os métodos organizacionais correspondentes”, trazendo consequências nefastas ao metabolismo social como um todo, pondo em risco a própria sobrevivência da sociedade e atingindo o capital de forma universal e contínua e não apenas conjunturalmente. Neste sentido ANTUNES (1999; p. 25), postula que o metabolismo social,

[...] escapa a um grau significativo de controle precisamente porque ele emergiu, no curso da história, como uma estrutura de controle totalizante das mais poderosas, (...) dentro da qual tudo, inclusive os seres humanos, deve ajustar-se, escolhendo entre aceitar sua viabilidade produtiva ou, ao contrário, perecendo. Não se pode pensar em outro sistema de controle maior e mais inexorável – e, nesse sentido, totalitário – do que o sistema de capital globalmente dominante, que impõe seu critério de viabilidade em tudo.

A gestão educacional não está imune às ações nefastas do sistema econômico global, como diserta Marília Fonseca (2009, p. 234):

As novas propostas voltadas para a gestão da educação básica, a partir dos anos 1990, fazem parte do conjunto de mudanças que compuseram a reforma do Estado brasileiro, no contexto da reestruturação capitalista e das orientações políticas, econômicas e educacionais.

Grosso modo, a década de 1990 é marcada pelo reordenamento do capitalismo em âmbito mundial, impondo consequentemente, a adequação dos países aos novos ditames do neoliberalismo, da globalização e do processo de reestruturação produtiva. No caso específico brasileiro, as políticas públicas, em particular, a educacional, empreendidas a partir da reforma do Estado, passaram por uma série de mudanças nos padrões de gestão e de financiamento. Seus reflexos são claramente observados em todas as unidades federativas do Brasil.

Neste contexto, a reforma de Estado implementada no Maranhão, seguiu com rigor, o modelo de gestão implementado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE e pelas instituições financeiras multilaterais sendo baseada por uma concepção de administração que norteia o funcionamento das empresas privadas e, obviamente, guiada pelos princípios neoliberais.

A este respeito, convém destacar que desde os dois primeiros mandatos da governadora Roseana Sarney Murad⁹, sob o argumento da realização de um amplo programa de modernização da máquina pública que asseguraria a saída definitiva da crise, foi implantado um conjunto de reformas, cujos princípios norteadores se baseavam na contenção dos gastos públicos que incluía a descentralização, tanto no âmbito dos níveis federativos por meio da

⁹ O primeiro mandato da governadora do Maranhão Roseana Sarney Murad corresponde aos anos de 2003 a 2006 e o segundo mandato do ano de 2007 a 2009.

municipalização; como na relação entre o Estado e a sociedade com a utilização de instrumentos tais como: a privatização, a terceirização, a publicização e a participação.

As nomenclaturas secretaria e dos cargos de vários escalões do poder executivo estadual sofreram alterações – As secretarias de Estado passaram a serem chamados de gerências de Estado, os secretários de Estado passaram a serem chamados de gerentes de Estado, coordenadores, supervisores, diretores, passaram a ser denominados gestores. Todos tiveram ampliadas suas atribuições e responsabilidades.

Conforme Dourado (2007), os marcos regulatórios nacionais e internacionais que norteiam as políticas educacionais e consequentemente as ações desenvolvidas na escola são determinadas pelas orientações, compromissos e perspectivas de agências e/ou organismos multilaterais e fortemente assimilados e/ou naturalizados pelos gestores das políticas públicas, o que aumenta a responsabilidade dos atores sociais que vivenciam a escola no sentido de se promover mudanças estruturais na qualidade da educação e do ensino.

Desta forma (Dourado, 2007, p. 21) classifica estes preceitos regulatórios como sendo:

[...] complexos e, por vezes, contraditórios, fruto de orientações, compromissos e perspectivas – em escala local, nacional, regional e mundial. Dentre estes se destacam agências e/ou organismos multilaterais, instituições, atores diversos (estudantes, professores, gestores, pesquisadores, pais) e movimentos sociais. Nas políticas públicas, é fundamental ressaltar que prescrições hegemônicas, com realce para a ação de organismos multilaterais, têm sido fortemente assimiladas e/ou naturalizadas.

- **Concepções de administração e de gestão escolar**

As concepções de administração¹⁰ escolar e de gestão¹¹ escolar ou da educação, algumas vezes são usadas como sinônimos Klebis (2010, p.64)

¹⁰ A palavra administração vem do latim ad (direção para, tendência para) e minister (subordinação ou obediência), significando aquele que realiza uma função do comando de outro. O Novo Dicionário Aurélio define o vocábulo como: [Do lat. Administratione.] 1. Ação de administrar. 2. Gestão de negócios públicos ou particulares. 3. Governo, regência. 4. Conjunto de princípios, normas e funções que têm por fim ordenar a estrutura. Funcionamento de uma

considera que, “não se constituem consenso e a opção por um ou por outro tem provocado embates”.

Considerando os objetivos do presente trabalho dissertativo faz-se necessário abordarmos inicialmente o significado da concepção/conceito de administração.

A Moderna Administração é tida como fenômeno universal e como fruto da Revolução Industrial, possui como objetivos primordiais o planejamento, a direção e controle das atividades visando a concretização ou até mesmo a superação de metas previamente estabelecidas. Chiavenatto (2004, p. 5) confirma esta perspectiva, ao destacar que administração é o “processo de planejar, organizar, dirigir e controlar a aplicação de recursos organizacionais para alcançar determinados objetivos de maneira eficiente e eficaz”.

A administração é, portanto, imprescindível para qualquer organização, inclusive a instituição escolar e, conforme Libâneo (2004, p. 231), surge com o objetivo de responder a questões oriundas da Revolução Industrial tais como:

O crescimento acelerado e desorganizado das empresas que passam a exigir uma administração científica capaz de substituir o empirismo e a improvisação; e a necessidade de maior eficiência e profundidade das empresas para fazer face à intensa concorrência e competição no mercado.

Numa escola, a situação não é diferente, o processo de administrar muitas vezes é muito mais complexo, afinal tem que se administrar tempo, recursos financeiros, estoque de material, mantimentos destinados à alimentação escolar, qualidade de atendimento, e, entre outras coisas, as relações humanas, pois é muito difícil lidarmos com a diversidade social, étnica e cultural existente entre as pessoas, o que em muitas das vezes, pode desencadear sérios conflitos, que, por sua vez, sendo bem trabalhados, poderão contribuir para o crescimento da organização.

A origem da administração é impulsionada com o advento de dois paradigmas: Administração Científica e Escola Clássica da Administração, cuja publicação nos Estados Unidos data de 1911. O primeiro é conhecido como Taylorismo possui como expoente Friedrich Winston Taylor. Taylorismo

organização (empresa, órgão público etc.). 5. Prática desses princípios, normas e funções. 6. Função de administrador; gestão, gerência.

¹¹ [Do lat. gestione] s.f.; 1. Ato de gerir; gerência, administração.

consiste na dissociação do processo de trabalho das especialidades dos trabalhadores, ou seja, o processo de trabalho deve ser independente do ofício, da tradição e do conhecimento dos trabalhadores, mas inteiramente dependente das políticas gerenciais. Taylor separa a concepção (cérebro, patrão) da execução (mãos, operário). Nega ao trabalhador qualquer manifestação criativa ou participação e tem como princípios:

- a) Mecanização da produção: repassa o saber do trabalhador para a máquina, sempre que possível, privilegia o estudo dos tempos e movimentos no intuito de buscar a maneira certa de executar uma tarefa, com o menor gasto de tempo e energia possível.
- b) Seleção e treinamento "científico": define um perfil adequado à tarefa a ser executada, com apoio de profissionais das áreas de psicologia e serviço social.
- c) Separação entre a concepção e a execução do trabalho: à gerência cabe o trabalho de "pensar", de decidir o processo de produção, em operações limitadas, de tal forma que se limite ao trabalhador a execução daquilo que foi prescrito e determinado pela chefia.
- d) Plano de incentivo salarial: incentivar monetariamente o trabalhador, pagando-o por peça produzida ou hora trabalhada.

As práticas administrativas preconizadas pelo taylorismo são amplamente observadas no cotidiano das escolas contemporâneas. A despeito de tantas inovações estas, desvelam-se principalmente por meio do tecnicismo, na fragmentação do ensino, na competição, na hierarquização, na organização do tempo das disciplinas. Estes critérios têm se mantido na escola com a finalidade de produzir mão de obra para a ideologia dominante formando pessoas que apoiem esta ideologia e sirvam a ela.

No capitalismo a crise de um modelo, estimula sua imediata substituição, é o que acontece com a crise do taylorismo que propicia o advento da Escola Clássica da Administração, conhecida como Fordismo que está consubstanciada, principalmente na produção padronizada na linha de montagem da indústria automobilística, onde o tempo de produção passou a ser determinado pelo fluxo da linha de montagem, fixando o trabalhador no seu posto e estabelecendo o conceito de "tempo imposto".

Enquanto paradigma administrativo, o Fordismo não se constitui em uma ruptura com taylorismo, mas fornece as bases técnicas e culturais para um novo impulso na "revolução" da produção, feita principalmente pela indústria automobilística, ou seja, a economia em grande escala fundada na padronização dos produtos. Sua superação dá lugar ao Toyotismo.

- **Fases que levaram ao advento do Toyotismo**

- A introdução, na indústria automobilística japonesa, da experiência do ramo têxtil, dada especialmente pela necessidade de o trabalhador operar simultaneamente com várias máquinas.
- A necessidade de a empresa responder à crise financeira, aumentando a produção sem aumentar o número de trabalhadores.
- A importação das técnicas de gestão dos supermercados dos EUA, que deram origem ao kanban, baseando-se no modelo dos supermercados, de reposição dos produtos somente depois da sua venda.
- A expansão do método kanban para as empresas subcontratadas e fornecedoras.

O Toyotismo tem sua origem no Japão nos anos 1950 a 1970 na constatação de que a capacidade produtiva de um trabalhador de experiência média era sempre maior que a sua produção "real" na empresa, (PINTO, 2010, p. 23). A ideia fundamental era obter uma especialização de todas as atividades dentro da produção industrial a partir da divisão técnica do trabalho.

Este paradigma administrativo foi criado principalmente a partir da importação de técnicas de gestão dos supermercados dos EUA conhecida como kanban e da introdução da experiência do ramo têxtil que correspondia à utilização de várias máquinas para realização do trabalho. Apresenta como características principais:

- a) produção conduzida pela demanda e pelo consumo: o consumo determina a produção;
- b) produção variada pronta para suprir o consumo;
- c) produção flexível: "polivalência" do trabalhador que é obrigado a trabalhar com várias máquinas;
- d) trabalho em equipe: rompe-se com o trabalho parcelado do fordismo;

- e) horizontalização: em detrimento da verticalização preconizada pelo fordismo;
- f) intensificação do trabalho;
- g) flexibilização dos trabalhadores: trabalho temporário, horas extra e subcontratação.

A partir da teoria da Administração Científica de Taylor, passando por estudos de Cook e Fayol, chegando à escola burocrática de Max Weber, as teorias e escolas referentes à administração se multiplicaram em função das demandas das organizações, Chiavenatto (2005, p. 5) resume:

[...] A Teoria Geral da Administração começou com a “ênfase nas tarefas” (atividade executada pelos operários em uma fábrica), através da Administração Científica de Taylor. A seguir a preocupação básica passou para a “ênfase na estrutura” com a Teoria Clássica de Fayol e com a Teoria da Burocracia de Weber, seguindo-se mais tarde da Teoria Estruturalista. A reação humanística surgiu com a “ênfase nas pessoas”, por meio da Teoria das Relações Humanas, mais tarde desenvolvida pela Teoria Comportamental e pela Teoria do Desenvolvimento Organizacional. A “ênfase no ambiente” surgiu com a Teoria dos Sistemas, sendo completada pela Teoria das Contingências. Esta, posteriormente, desenvolveu a “ênfase na tecnologia”.

A correlação entre os termos, administração e gestão são intrínsecas, pois, possuem significados semelhantes, sobre este aspecto a contribuição de Libâneo (2004, p. 97) é importante para este entendimento:

Organizar, administrar e gestão são termos aplicados aos processos organizacionais, com significados muito parecidos. *Organizar* significa dispor de forma ordenada, articular as partes de um todo, prover as condições necessárias para realizar uma ação; *administrar* é o ato de governar, de pôr em prática um conjunto de normas e funções; *gerir* é administrar, gerenciar, dirigir. No campo da educação, a expressão *organização escolar* é frequentemente identificada como administração escolar, termo que tradicionalmente caracteriza os princípios e procedimentos referentes à ação de planejar o trabalho da escola, racionalizar o uso de recursos (materiais, financeiros, intelectuais), coordenar e controlar o trabalho das pessoas.

Entretanto, do ponto de vista das finalidades sociais e políticas, existem diversas concepções de gestão escolar, adaptamos o quadro 2, no qual segundo Libâneo (2004) são as seguintes:

Quadro 2: Concepções de gestão.

CONCEPÇÃO	FUNDAMENTOS	ÊNFASE ADMINISTRATIVA
Técnico-científica	Administração Clássica ou Burocrática e, mais recente, o modelo de Gestão de Qualidade Total;	Privilegia a hierarquia de cargos e funções.
Autogestionária	A responsabilidade coletiva, a ausência de direção centralizada e a participação direta e igualitária de todos os membros da instituição; negação da autoridade e de formas mais estruturadas de organização e gestão;	Enfatiza os elementos instituintes da organização escolar, como a capacidade do grupo para criar e instituir suas normas e procedimentos.
Interpretativa	Práticas organizativas socialmente construídas, baseadas nas experiências subjetivas e interações sociais das pessoas;	Priorizam como elementos, da análise dos processos de organização e gestão, os significados subjetivos, as intenções e a interação entre as pessoas.
Democrático Participativa	Relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe;	Enfatiza a importância de objetivos comuns assumidos por todos. Enfatiza a forma coletiva de tomada de decisões sem desobrigar a responsabilidade individual. Defende as formas de gestão participativa, sem excluir a necessidade de coordenação, de diferenciação de competências profissionais entre as equipes; a gestão eficaz e avaliação sistemática de execução das decisões tomadas.

Fonte: LIBÂNEO, 2004.

A partir dos anos de 1990, no contexto da reforma educativa a discussão da concepção de gestão passou a ser realizada também no contexto da educação, tendo em vista que as diretrizes da política educacional concebiam-na como capaz de suprir as necessidades de mudanças na estrutura e no funcionamento da escola. Seu propósito seria de que a prática efetiva da gestão teria por finalidade englobar a participação de todos no processo educacional, efetivando a descentralização de responsabilidades proposta pelos elaboradores das políticas públicas, apropriando-se de conceitos tais como autonomia e participação instaurou-se a responsabilização de todos.

Neste sentido, as atuais discussões sobre gestão escolar têm como dimensão e enfoque de atuação: a mobilização, a organização e a articulação das condições materiais e humanas para garantir o avanço dos processos

sócio educacionais, priorizando o conhecimento e as relações internas e externas da escola.

Conforme Luck (2000, p. 33):

A gestão escolar é uma dimensão, um enfoque de atuação, um meio e não um fim em si mesmo, uma vez que o objetivo final da gestão é a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos, de modo que, no cotidiano que vivenciam na escola, **desenvolvam as competências que a sociedade demanda**, dentre as quais se evidenciam: pensar criativamente; analisar informações e proposições diversas, de forma contextualizada; expressar ideias com clareza, tanto oralmente, como por escrito; empregar a aritmética e a estatística para resolver problemas; ser capaz de tomar decisões fundamentadas e resolver conflitos, dentre muitas outras competências necessárias para a prática de cidadania responsável. Portanto, o processo de gestão escolar deve estar voltado para garantir que os alunos aprendam sobre o seu mundo e sobre si mesmos em relação a esse mundo, adquiram conhecimentos úteis e aprendam a trabalhar com informações de complexidades gradativas e contraditórias da realidade social, econômica, política e científica, como condição para o exercício da cidadania responsável. (grifo nosso).

A análise da citação acima nos permite ressaltar o caráter complexo que referenda a gestão escolar, elegendo-a como condição importante para o sucesso da escola. Nota-se que no discurso existe uma mesclagem de concepções que articula orientações afinadas com o discurso das competências com orientações de natureza progressista que coaduna com teorias críticas, nas quais a educação é entendida como forma de emancipação social.

Esta tendência de mesclagem de paradigmas, concepções e orientações é típica do discurso cínico neoliberal, utilizado muitas vezes para confundir e convencer as pessoas a se apropriarem e concordarem com a ideologia dominante presente na reforma educativa levada a efeito nos anos de 1990.

1.3 Reformas Educativas: materialização no contexto escolar

A partir dos anos de 1990, várias medidas são adotadas com a justificativa de obedecer a critérios de modernização que visam combater o tamanho e a ineficiência do Estado em consonância com os ditames neoliberais que orientam a reforma do Estado e no bojo deste a reforma educativa. Esse processo ocorreu de forma mais acentuada nos governos de

Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998) e (1999 - 2002), eleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB.

Frigotto (1995) sustenta que o Brasil dispõe de farta produção bibliográfica acerca das mudanças estruturais ocorridas no sistema capitalista, das quais as reformas do ensino constitui parte significativa destas.

Isto posto, depreende-se que não se pode compreender o papel da gestão escolar na sociedade contemporânea se não entender a reforma do Estado, sem que se faça uma incursão do ponto de vista histórico e sociológico, tendo em vista que esta decorre da configuração que o Estado assume a partir dos ditames neoliberais impondo consequentemente, a Reforma Educativa na qual a gestão da educação assume uma nova centralidade.

Do ponto de vista global e nacional constituem marcos da reforma educacional a Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990, o Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, o Plano Decenal de Educação para Todos, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9394/96.

No Brasil, as reformas educacionais realizadas nos anos de 1990 constituem-se como principais medidas da reforma do Estado e após o seu estabelecimento em forma de lei estão em pleno desenvolvimento nos sistemas de ensino e no cotidiano das escolas. principalmente com a utilização do gerencialismo enquanto ferramenta ideológica e empírica de gestão.

Neste sentido convém destacar que as reformas educacionais se delineiam em nosso país tendo como principal referência a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada Jomtien, Tailândia de 5 a 9 de março de 1990. Esta declaração tem servido de marco norteador das reformas e de adaptação da educação às mudanças conjunturais e estruturais ocorridas em todo o mundo capitalista.

Do ponto de vista legal, as reformas educacionais em voga em nosso país, tomam corpo na década de 1990, destarte, sua potencialização enquanto práticas de gestão escolar têm a cada ano se tornado realidade de forma mais

contundente, enquanto reflexo de algo que se sobrepõe à dinâmica da escola, qual seja, o neoliberalismo, como disserta Oliveira (2009, p. 47 – 48).

Tais medidas surgem como soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca de adequação e racionalização dos recursos existentes, acompanhada da ideia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local. De maneira geral, têm acompanhado a tendência de retirar cada vez mais do Estado seu papel executor e transferir para a sociedade – esta, muitas vezes traduzida de forma simplificada como o mercado – a responsabilidade pela gestão executora de serviços, alterando a relação com o público atendido.

A gestão educacional brasileira atual é, portanto, fruto das reformas de 1990 e segue uma característica descentralizadora, ancorando-se no novo modelo de administração pública transposto do setor administrativo empresarial gerando definitivamente o modelo gerencial de administração pública.

A reforma educativa, por conseguinte, ao referir-se à modificação do sistema educativo com a intenção de aperfeiçoar os investimentos aplicados pela esfera federal poderia ser desenvolvida a partir de um amplo debate nacional incluindo toda a sociedade civil, e nunca realizada com apenas uma ideologia – a ideologia neoliberal.

As consequências deste processo para os profissionais vinculados às atividades de gestão escolar são desanimadores, pois levam à precarização de seu trabalho, comprometendo negativamente os resultados de seus esforços enquanto dirigentes educacionais.

1.4 O gestor escolar e o mundo do trabalho: reflexos das novas determinações oriundas da Reforma do Estado sobre a gestão escolar

O período histórico que estamos atravessando é particularmente conturbado para o mundo do trabalho como um todo. As necessidades ambientais e humanas e o próprio caráter público da política são definidos pela economia de mercado o que tem acentuado as contradições e os conflitos entre as classes.

O que leva o mundo do trabalho, no capitalismo contemporâneo, conforme Antunes (1999), a apresentar aspectos múltiplos: sendo possível

observar uma desproletarização¹² do trabalho industrial fabril, nos países de capitalismo avançados com maior ou menor repercussão em áreas industrializadas do Terceiro Mundo.

Em outras palavras, houve uma diminuição da classe operária industrial tradicional nas economias neoliberais. Porém, paralelamente, efetivou-se uma expressiva expansão do trabalho assalariado, a partir da enorme ampliação do assalariamento no setor de serviços; observa-se também, uma significativa heterogeneização do trabalho, expressa por meio da crescente incorporação do contingente feminino no mundo operário; vivencia-se uma subproletarização intensificada, expressa através da expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado e terceirizado, que marca a sociedade dual nesta fase do capitalismo avançado, OFFE, (1991, p. 55) concorda que:

Embora esse processo ocorra com maior intensidade na produção industrial e nos setores de ponta da economia, contudo, de modo diferenciado, atinge todos os setores da produção na sociedade, sendo visível no setor de serviços em geral e na educação em particular.

Enquanto mecanismo desta crise, a precarização do trabalho atinge a categoria profissional dos trabalhadores ocupantes de cargos de gestores escolares apresentando-se com múltiplas relações contratuais com garantias mínimas de estabilidade, tornando estes profissionais vulneráveis às exigências dos sistemas de ensino expressas através do discurso que defende a necessidade do atendimento, a qualquer custo, das demandas sociais o que contribui para aumentar as dificuldades de organização dos dirigentes escolares enquanto categoria profissional, em órgãos de classes, sindicatos ou associações, bem como, de transformação da sociedade.

Sobre esta questão ANTUNES, (1999; p.53) é enfático.

A desregulamentação enorme dos direitos do trabalho, que são eliminados cotidianamente em quase todas as partes do mundo onde há produção industrial e de serviços; o aumento da fragmentação no interior da classe trabalhadora; a precarização e terceirização da força humana que trabalha; a destruição do sindicalismo de classe e sua conversão num sindicalismo dócil, de parceria, ou mesmo em um 'sindicalismo de empresa.

¹² Entendido como diminuição e até extinção das vagas de trabalho na produção industrial pela migração das fabricas para países de mão de obra mais barata.

A esse respeito convém esclarecer que a precarização do trabalho e as evidentes perdas nos direitos trabalhistas ocorridas no contexto das transformações do mundo do trabalho e de retorno às ideias liberais de defesa do estado mínimo, vêm sendo adotadas desde meados dos anos 1980, especialmente, nos países capitalistas desenvolvidos com destaque para Estados Unidos e Inglaterra.

A chegada dos conservadores ao poder, tanto na Grã-Bretanha como nos Estados Unidos (ABRUCIO, 1998, p. 177), representados respectivamente nas figuras de Margareth Thatcher (1979), do Partido Trabalhista, e Ronald Reagan (1980), do Partido Republicano, representa o principal elemento propulsor político desta conjuntura. A resposta inicial derivada desse movimento político foi a proposição de um Estado mínimo e de uma administração gerencial pura, nos moldes do setor privado.

Refere-se, portanto, a um conjunto amplo e variado de mudanças em relação ao mercado de trabalho, condições de trabalho, qualificação dos trabalhadores e direitos trabalhistas, no contexto do processo de ruptura do modelo de desenvolvimento fordista e de emergência de um novo padrão produtivo (Mattoso, 1995).

A inserção das novas tecnologias e a potencialização da acumulação flexível, significaram também para os dirigentes escolares a exigência de um trabalhador flexível, multifacetado, com dedicação exclusiva e integral na execução das tarefas e capacidade de orientar e realizar várias operações simultâneas.

Do ponto de vista do trabalho em gestão escolar, esta conjuntura leva os gestores a precarizarem e a serem precarizados. Precarizam o trabalho educacional à medida que por falta de recursos de todas as ordens administram escolas sem nenhuma estrutura para desenvolvimento da ação educativa, destacando-se: déficit de pessoal de apoio pedagógico e administrativo, déficit de professores, estrutura física, material de consumo, etc.

Tal precarização do trabalho da gestão escolar se desdobra, ainda, na prática, entre outros aspectos:

- a) por meio da baixa remuneração paga aos gestores escolares, como consequência as redes escolares não conseguem atrair e/ou manter profissionais qualificados na área, sobretudo, profissionais com titulação *stritu senso* que acabam buscando ocupações em áreas de maior renumeração salarial, como exemplo, a docência de ensino superior;
- b) pela ausência de programas de formação permanente para atendimento aos gestores destaca-se principalmente pela de falta de
- c) pela falta de reconhecimento profissional em órgão classista. A este respeito, profissionais de gestão escolar não possuem sua profissão regulamentada e em sua grande maioria são professores em “funções desguiadas” - conforme designação no serviço público. O que contribui para o estabelecimento da cultura do apadrinhamento político típica do patrimonialismo, o que é característico do estado do Maranhão.

Ao comprometerem sua formação acadêmica, sua qualidade de vida, sua saúde em função do cargo que exercem, os gestores são precarizados, enquanto trabalhadores e, acrescenta-se a este entendimento o movimento constante deste tornar precário o trabalho no cotidiano, na materialidade concreta do dever de quem trabalha com tendência ao agravamento da situação, uma vez que não se identifica uma reação dos atores diretamente envolvidos nesta relação, caracterizando uma relação de passividade diante da opressão.

No caso da categoria profissional eleita para o desenvolvimento desta pesquisa, qual seja a dos gestores escolares - e que não se pode excluir da condição de trabalhadores, a reação destes, face à precarização de seu trabalho, torna-se difícil o enfrentamento em razão do vínculo com o sistema educacional, ao qual encontram-se atrelados, principalmente, por exercerem cargo de confiança do governo, tendo em vista que, em sua grande maioria exercem o cargo por indicação política. Consequentemente, qualquer posicionamento crítico em relação às condições nas quais é desenvolvido o seu trabalho ou atividades do cotidiano, pode ser motivo de substituição.

Destarte, a instabilidade no cargo vincula-se ao termo empregabilidade no qual FRIGOTTO (2008, p.47), ao analisar a gestão educacional na contemporaneidade que:

A empregabilidade é a noção que aparece como expressão do novo capitalismo ou capitalismo flexível e cuja função ideológica é apagar a memória do direito ao emprego e o conjunto de direitos a ele vinculado.

Neste contexto, a gestão escolar enquanto um dos conceitos da política pública neoliberal tem na figura do gestor escolar o responsável por liderar o processo final de potencialização de interesses ligados ao capital no campo educacional, tal como se expressa (FONSECA e OLIVEIRA, 2009, p. 233).

A gestão escolar é pautada em políticas resultantes do conjunto de mudanças que constituíram a reforma do Estado brasileiro, no contexto da reestruturação produtiva do capital e das orientações políticas, econômicas e educacionais neoliberais.

O reflexo desta crise é contínuo e se materializa de forma acentuada na educação básica pública acentuando a cada dia a dicotomia entre dominantes e dominados, onde escola pública é espaço de formação do trabalhador e dos seus dependentes enquanto que a escola privada é espaço reservado para os pertencentes às classes sociais abastadas. Esta dinâmica não é observada claramente na educação superior onde se observa nitidamente a presença das pessoas de menor poder aquisitivo nas instituições privadas de ensino superior enquanto que as vagas das instituições públicas são ocupadas pelas pessoas de maior poder aquisitivo.

CAPÍTULO II

GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO ENQUANTO CONCEPÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR CONTEMPORÂNEA: princípios, categorias, convergências e antagonismos.

O único órgão social capaz de satisfazer o preceito histórico vital em questão é a educação firmemente orientada ao desenvolvimento contínuo da consciência socialista.

Istvan Meszáros

Discorrer sobre o tema democracia é fundamental para a pesquisa no campo das políticas educacionais, sobretudo quando o estudo se trata de gestão escolar, considerando-se a relação de proximidade existente entre ambas, pois esta se legitima enquanto prática social de gestão a partir de prerrogativas ideológicas originárias do processo democrático.

Do ponto de vista espaço temporal a democracia é um fenômeno social que tem como ponto de origem a Grécia em seu período clássico com seus ideais políticos de igualdade e liberdade entre os cidadãos e respeito pela lei ou pela justiça, contudo, as restrições à participação popular eram inúmeras, o que no nosso entender, demarca o ponto inicial do caráter tutelar da participação popular, típico da sociedade contemporânea frente às políticas públicas sociais, em particular as educacionais.

Esse caráter tutelar presente na política neoliberal, resignificados por meio do gerencialismo degenera os valores democráticos e corresponde a uma das permanências históricas mais consolidadas do capitalismo contemporâneo, no qual os avanços divulgados não passam de meros discursos.

Um passo substancial para consolidação da democracia no ocidente se deu a partir do final do século XVIII, quando a ascensão política da burguesia através da Revolução Francesa pôs fim ao absolutismo monárquico, estabelecendo os princípios democráticos no ocidente.

Do ponto de vista histórico conceitual, poder-se-ia elencar três grandes movimentos políticos sociais que se transpõem do plano teórico para o prático

os princípios que iriam conduzir ao Estado Democrático: o primeiro desses movimentos foi a Revolução Inglesa, fortemente influenciada por John Locke e que teve sua expressão mais significativa no *Bill of Rights*, de 1689¹³; o segundo foi a Revolução Americana, cujos princípios foram expressos na Declaração de Independência das treze colônias americanas, em 1776; e o terceiro foi a Revolução Francesa, que teve sobre as demais a possibilidade de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, sendo evidente nesta a influência do pensador Jean Jacques Rousseau.

Destarte, apresenta-se enquanto princípios fundamentais do Estado Democrático: a supremacia da vontade popular – referente à problemática da participação popular no governo; a preservação da liberdade – exige respeito dos entes estatais para com as liberdades públicas, ou direitos dos cidadãos; e a igualdade de direitos – proibição de discriminações de qualquer natureza em relação ao gozo e a fruição de direitos.

O regime democrático de direito é, portanto, um regime político com valor histórico inesgotável, meio e instrumento na realização de outros valores essenciais para a convivência humana. Democracia envolve, por definição, participação popular. Um Estado poderá adjetivar-se de democrático, se dependente em maior ou menor grau, das participações do povo nas decisões políticas.

A soberania popular segundo a qual o povo é a única fonte do poder, manifestação e expressão efetiva da vontade popular é portanto, um dos princípios básicos da democracia.

A democracia real ou substancial depende da regulamentação jurídica de seus valores. Nesse sentido a Constituição Federal é o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico para abrigar os valores democráticos.

É no Estado Democrático de Direito que a democracia busca a real concretização dos direitos fundamentais do homem e a efetivação da cidadania, sendo conceito presente de maneira expressa em nossa

¹³ A Declaração de Direito de 1689 é um documento feito na Inglaterra pelo Parlamento Inglês que determinou, entre outras coisas, a liberdade, a vida e a propriedade privada, assegurando o poder do Parlamento na Inglaterra.

Constituição Federal (art. 1º, *caput*). O desafio é, portanto, lutar pelo estabelecimento de uma relação dialética entre a sociedade civil¹⁴ e a sociedade política¹⁵, da hegemonia e da coerção, como propõe Gramsci (COUTINHO, 2012).

A Sociedade Civil busca de toda forma, se aproximar da política, forçando os legisladores e elaboradores das políticas públicas a melhorarem a realidade social. Esta aproximação acabou por inserir a Sociedade Civil no aparato do Estado, tornando-o um “Estado ampliado” no sentido gramsciniano do termo, através de instrumentos da democracia participativa, previstos em lei, como os conselhos gestores de políticas públicas, suas conferências, os orçamentos participativos, ouvidorias administrativas, dentre outros.

No cotidiano das escolas, este Estado ampliado, aparece em forma de conselhos, colegiados escolares, assembleias da comunidade escolar e associação de pais, contudo, de forma tímida e pouco atuante.

De todo modo, o capitalismo encontra no regime democrático um campo fértil para potencialização e legitimação de seus intentos e prerrogativas, resignificando valores da democracia participativa através da gestão gerencial ou garantindo, no conjunto das leis das nações governadas sob este regime a legitimação de práticas neoliberais.

No Brasil o arcabouço jurídico legitimador da gestão escolar democrática é resultante da luta de classes, conforme Lefebvre (1979, p. 6), Marx é enfático, neste sentido,

Não há classes sem luta de classes, sem lutas políticas. Enquanto não entra na arena política, ao nível superior da práxis, com uma práxis revolucionária, uma classe só existe virtualmente (é uma ‘classe em si’ e não ‘para si’). [...] as classes polarizadas, em luta e conflito, não deixam de constituir uma unidade. Esta unidade recebe

¹⁴ Responsável pela hegemonia – papel da cultura e da ideologia. Função pela qual uma classe obtém o consentimento, a adesão ou o apoio de uma classe subalterna. A direção intelectual e moral do sistema social, que é também o fundamento intelectual e moral do Estado. A sociedade civil englobaria a extensa rede de funções educativas e ideológicas. Neste caso uma classe se apresenta como vanguarda e como dirigente da sociedade. (PIOTTE, 1975)

¹⁵ Responsável pela dominação - imposição de normas e emprego de força coercitiva, conjunto de aparelhos com os quais a classe dominante detém e exerce o monopólio legal, sistema de leis, exército, seria o aparelho de estado. As leis têm como função adquirir pela força coercitiva o que a classe dominante não consegue obter pelo consentimento. (PIOTTE, 1975)

uma denominação geral (a 'sociedade'), uma denominação particular (a nação) ou uma denominação singular (a divisão dos trabalhos complementares nas unidades de produção). Os conflitos permitem-nos acentuar a unidade; reciprocamente, desde que acentuemos a unidade, devemos elucidar sua essência conflitiva.

Desta forma, as políticas educacionais, por um lado são resultantes de representações da elite dominante que potencializa a lógica perversa e incorrigível do capital e por outro a partir da correlação de forças existente entre as classes sociais e, portanto, a contradição de classes é resultante de luta histórica de vários segmentos da sociedade. Estas políticas pautam-se na Constituição Federal de 1988 art. 206, que estabelece o princípio de gestão democrática na educação.

ARTIGO 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.
- II – Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – Valorização dos profissionais do ensino gratuito na forma da lei;
- VI – Gestão democrática do ensino público na forma da lei;
- VII – Garantia de padrão de qualidade.

A gestão democrática da escola está regulamentada, enquanto legislação complementar por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, em seus artigos 14 e 15 preconizam “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (LDBEN - Art. 14) e mais adiante no Artigo 15 do mesmo documento, assegura como condição para o estabelecimento da gestão democrática, que os sistemas de ensino possibilitem,

[...] às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (LDB - Art. 15)

Acrescenta-se ainda a sustentação do Plano Nacional de Educação, PNE, Lei Nº 13.005, de 25 de junho 2014, sancionada pela presidenta do Brasil Dilma Rousseff, no qual preconiza:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios

técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Esta sustentação legal garante a efetivação da gestão democrática nas escolas enquanto práticas norteadoras da gestão escolar efetivando a flexibilização, a autonomia, a descentralização e participação, todavia enquanto possibilidades norteadas pelo neoliberalismo, portanto, ocorrendo de forma limitada e tutelada pelo Estado, comprometendo, desta forma, a efetiva gestão participativa.

- **Autonomia**

O princípio da autonomia constitui um dos principais valores da democracia e só se efetiva de fato, em conjunto com a participação de todos os atores que compõem a escola, o que vai exigir da equipe gestora a condução de processos participativos que exigem decisões e responsabilidades compartilhadas com a comunidade escolar: gestores, gestores adjuntos, professores, coordenadores pedagógicos, funcionários, alunos, pais e comunidade do entorno da escola.

Um exemplo da utilização do princípio da autonomia, presente na legislação educacional brasileira se expressa claramente a partir do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, presente no artigo 3º e confirmado no inciso III da LDB enquanto um dos princípios do ensino brasileiro. No qual as escolas são desimpedidas de seguirem um método específico de ensino ou de seguir esta, ou aquela corrente de pensamento. Da mesma forma, com respaldo na lei, ninguém pode ser criticado por ser tradicional ou libertário.

Mais adiante o artigo 12, da mesma lei, dispõe sobre as atribuições das unidades de ensino. Dentre estas, destacam-se: a de elaborar e executar a proposta pedagógica (inciso I) e a de cuidar para que seja cumprido o plano de trabalho de cada docente (inciso IV). Entende-se com o primeiro que cada escola deve ter seu projeto, que pode ser diferente - e até divergente - do das demais. Da mesma forma, as medidas governamentais não podem ignorar a existência dessas propostas pedagógicas nem atrapalhar sua execução. Com

o segundo, depreende-se que cada professor tem o direito de ter um plano de trabalho próprio.

Contudo, esse mesmo artigo explicita os limites à autonomia escolar ao lembrar que, em qualquer caso, devem ser respeitadas as normas comuns e as do sistema de ensino. Ou seja, a autonomia do docente para elaborar seu planejamento não pode ser confundida com liberdade absoluta, pois a proposta pedagógica da instituição deve ser o seu norte (assim como a rede, municipal ou estadual, tem o dever de orientar as escolas). A lei também garante que os docentes participem da elaboração da proposta pedagógica - por isso o documento não pode vir pronto de algum gabinete nem ser confeccionado apenas pelos gestores.

Todavia, um dispositivo contido da LDB que confirma o caráter tutelar e limitado do princípio da autonomia da educação brasileira aparece no artigo 15, que define que "os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira".

Este artigo, parece legitimar a lentidão dos gestores do sistemas de ensino e dirigentes das secretarias de educação na implementação desse artigo e permitem graus pequenos de autonomia, seja nas formas de organização burocrática, seja na disponibilização razoável de recursos financeiros - e, em casos extremos, na escolha de metodologias e conteúdo. Algumas redes, inclusive, optam por distribuir material didático único às escolas, tanto os elaborados por assessores governamentais como os comprados de sistemas privados de ensino. Com isso, os gestores perdem espaço para discutir com a equipe projetos específicos para sua instituição. Vale ressaltar que, por lei, as escolas e os professores podem optar pelo uso dos materiais que considerarem mais coerentes com seus objetivos.

De acordo com a lei, a autonomia escolar parece ser ampla, mas sua realização ainda está em fase embrionária por falta de informação das pessoas que têm de exercê-la e pela tradição centralista da educação brasileira. Afinal, autonomia não é uma palavra de fácil interpretação e sua subjetividade exige dos gestores muita discussão e prática para lhe dar vida.

- **Flexibilização**

A partir da luta de classes, das críticas ao modelo burocrático weberiano e, portanto, do avanço da democracia buscou-se uma maior flexibilização na gestão pública e nas possibilidades apresentadas pelas formas pós-burocráticas de administração, desenvolvendo-se uma nova relação entre o Estado e a sociedade no papel a ser desempenhado por ambos. Assim, espaços de participação da sociedade foram ampliados.

Na gestão pública gerencial a ideia de flexibilização está associada intimamente à reestruturação produtiva do capitalismo global, particularmente à acumulação flexível e à flexibilização do trabalho. Ao apropriar-se deste ideário a gestão pública gerencial propaga a ideia de que só a formação de profissionais dinâmicos e adaptáveis às rápidas mudanças no mundo do trabalho e às demandas do mercado de trabalho poderá responder aos problemas de emprego e de ocupação profissional.

Na política educacional, um exemplo desta possibilidade, está presente na LDB ao tratar da organização da educação básica (art. 23), sugerindo cinco formas diferentes de organização: séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudo, e grupos não seriados.

Art. 23 - A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar. (BRASIL, 1996)

Contudo, se nenhuma dessas formas propostas interessarem à escola, e ao sistema, a lei deixa claro que pode haver uma "forma diversa de organização". Portanto, permite-se a construção de novas alternativas, desde que se atenda o interesse do processo de aprendizagem, ou seja, o objetivo a ser atingido é a aprendizagem, e é em função desse objetivo que se deve definir os meios, estratégias e formas de organização.

O professor pode usar o método que quiser, nas suas aulas (art. 3º), e a escola pode ter a organização que julgar melhor, na educação básica (art. 23), desde que, tanto um como a outra levem à aprendizagem dos alunos. É o administrativo vinculando o pedagógico.

Ao tratar de uma parte aparentemente burocrática, que é a reclassificação dos alunos (art. 23, § 1º e 24, II, c), a LDB toca incisivamente na questão pedagógica.

§1º - A escola poderá reclassificar os alunos, inclusive quando se tratar de transferências entre estabelecimentos situados no País e no exterior, tendo como base as normas curriculares gerais (...) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino. (BRASIL, 1996).

A reclassificação, por analogia com, e por ser uma nova, classificação, visa colocar o aluno na série ou etapa mais adequada ao seu desenvolvimento e experiência. Coerente com o princípio da valorização da capacidade (art. 4º), a reclassificação é o mecanismo que serve para colocar o aluno na série mais adequada ao seu desenvolvimento, independentemente da sua idade, podendo ser essa uma série mais avançada, ou uma etapa mais recuada. O regimento escolar tem de prever essa situação e esse instituto.

- **A descentralização de responsabilidades**

Fala-se exaustivamente do papel social e das novas funções a serem desempenhadas as quais ampliam a função primordial da escola, enquanto instituição responsável por socializar os conhecimentos acumulados pela humanidade ao longo do tempo e enquanto instituição responsável por promover mobilidade social, seguindo uma perspectiva funcionalista no sentido durkheimiano do termo.

Com a mesma veemência discute-se no âmbito das instituições de educação o papel dos atores que constituem o microcosmo escolar: equipe de gestão, professores, funcionários e comunidade escolar, como os discursos originam-se verticalmente, ou seja, a partir dos elaboradores das políticas, silenciando de alguma forma, os legisladores, os sistemas de ensino, os primeiros escalões do poder executivo, os elaboradores das políticas públicas e as agências fomentadoras do capital internacional.

Desvela-se desta forma, o caráter positivo funcional do qual as relações sociais desenvolvidas no âmbito educacional na sociedade contemporânea

estão impregnadas. A escola sozinha é impotente para realizar sua função primordial, pois é parte de um sistema muito maior, sistema este que deve assumir sua responsabilidade na potencialização das capacidades humanas, qual seja fazer com que o aluno aprenda.

Com o discurso da descentralização de responsabilidades a missão de fazer o aluno aprender recai sobre o microcosmo da escola como se lá estivessem todos os meios e insumos necessários para a potencialização da função da escola.

A descentralização, na perspectiva neoliberal surge em decorrência das mudanças implementadas nas décadas de 1980 e 1990 a nível mundial, interferindo na economia e na cultura dos países capitalistas com a transnacionalização da economia e a globalização de padrões sociais e culturais, através das novas tecnologias da comunicação, entre outros fatores, que provocaram uma nova atuação dos Estados Nacionais na organização das políticas públicas, por meio de um movimento de repasse de poderes e responsabilidades dos governos centrais para comunidades ou instituições locais, como disserta (ROSAR, 1997, p. 110).

A outra face da política neoliberal de globalização dos mercados e padronização de processos em todos os países da América Latina tem sido a descentralização como estratégia de desestruturação de setores econômicos e de serviços de caráter estatal. Nos setores das políticas sociais, desde a década de 60, foram sendo implementadas essas medidas de descentralização. No setor da educação, por exemplo, a partir desta década, foram sendo incrementados projetos com esse objetivo na América Latina e no Caribe, fomentados pela ONU, UNESCO, Banco Mundial e USAID¹⁶ cujos enfoques, apesar de apresentarem algumas diferenças, contêm um substrato comum no sentido de se alterarem as relações entre o Estado e os cidadãos.

A descentralização¹⁷ constitui, portanto parte fundamental deste novo modelo de administração pública e foi implementado na reforma do Estado brasileiro, cujas diretrizes encontram-se no Plano Diretor da Reforma do

¹⁶ A Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional – USAID é um órgão independente do governo federal dos EUA responsável por programas de assistência econômica e humanitária em todo o mundo. A USAID surgiu em 1961, com a assinatura do Decreto de Assistência Externa pelo então presidente John F. Kennedy, unificando diversos instrumentos de assistência dos Estados Unidos.

¹⁷ Embora a literatura apresente divergência quanto ao termo “descentralização”, que segundo estes autores ocorreria “desconcentração” (RIVAS, 1991; CASASSUS, 1995). Destarte, optou-se pelo termo descentralização para este tipo de mecanismo de transferência de responsabilidades do centro do poder público para às escolas, uma vez que este é o termo utilizado na elaboração e execução das políticas públicas.

Aparelho do Estado, elaborado em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. A premissa que fundamenta este documento é a de que o Estado, na forma como está organizado, representa um obstáculo ao processo de fortalecimento da economia do mercado, por cristalizar uma administração pública pautada na burocracia, na rigidez dos procedimentos e ineficiência. A propalada reforma, portanto, viria justamente no sentido de “[...] resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas” (BRASIL, 1995, p. 11).

Preconizada pela ideologia neoliberal e difundida por esta, como avanço democrático, a descentralização de responsabilidades constitui uma das principais etapas no processo de inserção de práticas de modernização das estruturas administrativas demandada pela reforma do Estado e apresenta como principal estratégia o incentivo por parte do poder público para que as escolas procurassem formas criativas de resolver seus próprios problemas, particularmente àqueles referentes à sua manutenção cotidiana.

Para tanto, e com base nos quesitos de autonomia financeira e administrativa, principais bases para a sua atuação, a cada ano a União, estados e municípios ampliam a possibilidade de capitalização e custeio das escolas com transferências de recursos para aplicação pelos próprios atores que vivenciam o ambiente escolar através do PDDE, PDE, FEE, e vários outros programas mantidos pelas três esferas de poder.

Destarte, estas possibilidades de manutenção sejam insuficientes para a melhoria dos indicadores educacionais, escolas e gestores são responsabilizados por todas as ações potencializadas no cotidiano escolar, inclusive pela contabilidade financeira e formação continuada de seus professores, quando muitas vezes não dispõem de profissionais em seu quadro funcional preparados para estas atividades tão importantes para o sucesso escolar. A ausência de condições para que a formação continuada de professores aconteça inviabiliza um direito conquistado pelo educador que é seu aperfeiçoamento, além de ferir o direito do educando de ter à sua disposição professores capacitados para conduzir o processo de ensino e aprendizagem.

- **A participação**

No Brasil, o princípio da participação é considerado como significativo elemento pedagógico, representando uma prerrogativa constitucional essencial para o desenvolvimento da democracia no país. Conforme Luck (2000, p. 62),

a participação democrática na gestão escolar deve ser principiada pela consciência que cada ator que compõe a escola possui dos papéis de cada um que direto e indiretamente vivenciam as rotinas da escola, os projetos e a construção dos documentos intrínsecos ao desenvolvimento do ensino na escola, especialmente no Projeto Político pedagógico.

Contudo, a participação enquanto exercício de cidadania, força inspiradora para motivação e potencialização do controle social, na prática não tem se efetivado, conforme Pedro Jacob (2010) o controle social, realizado a partir dos conselhos só acontece por força de jetons, ou seja, pagamento de auxílio financeiro, no contexto das escolas que não contam com este dispositivo de compensação pecuniária, como é o caso da rede de ensino de São José de Ribamar, a participação da comunidade é tímida e raramente acontece. Por outro lado, é comum o esvaziamento popular nas conferências de educação municipais, regionais e estaduais.

Na elaboração do Projeto Político das Escolas, a participação de toda comunidade escolar é limitado, pois não é permitido o acesso dos pais ou responsáveis de alunos ao processo a despeito do Artigo 205 da Constituição de 1988 determinar que a educação é, “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, todavia a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB em seus Artigo 145 limitou a elaboração deste importante documento somente aos profissionais da escola.

2.1 O gerencialismo enquanto concepção de gestão da educação contemporânea.

A principal orientação para aplicação prática das políticas públicas, o gerencialismo enquanto doutrina administrativa concebe que a gestão

burocrática deva ser imediatamente eliminada do serviço público dando lugar a administração gerencial, sem, contudo, negar seus princípios fundamentais.

A concepção empresarial de gestão, como também é chamado o gerencialismo, assume contraditoriamente uma perspectiva de democratização, expressando o padrão prescritivo e normativo dos discursos oficiais cuja finalidade é a descentralização de responsabilidades e concentração de poder.

O cidadão, segundo esta concepção, possui uma conotação meramente, como instrumento do mercado. Sobre este aspecto o Plano Diretor manifesta-se: “[...] administração pública gerencial [que] concebe o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente de seus serviços” (BRASIL, 1995, p. 17).

Revela ainda, uma tendência de empresariamento da educação e de consolidação da participação de instituições do Terceiro Setor no campo educacional, o que resulta na substituição das ações diretas do Estado na área social dentro da lógica de transferências para orientar a administração e funcionamentos das instituições educativas.

A atuação destas instituições é pautada em orientações provenientes das agências multilaterais, inspiradas na lógica da administração empresarial e têm por objetivo um melhor desempenho do sistema escolar a partir da utilização de técnicas e princípios alicerçados na responsabilização, no controle do desempenho e dos resultados através da avaliação, primando pela eficiência, pela eficácia¹⁸ e pela produtividade.

Esta concepção de administração está focada em políticas de controle total dos resultados e incorpora a noção de democracia participativa definida pelo macro contexto de reforma do Estado, noção pela qual as políticas públicas permitem e incentivam o envolvimento direto dos atores sociais.

A democracia participativa incorporada pelo gerencialismo mantém como estratégia principal a regulação¹⁹, a perspectiva sociológica deste conceito encontra respaldo, conforme Oliveira (2009, p. 9) a partir:

¹⁸ Noção incorporada pela nova administração pública que se baseia na modernização da gestão.

¹⁹ Entende-se o ato ou efeito de regular, funcionar devidamente, estar bem proporcionado, harmonioso. Tem sua origem na fisiologia.

[...] das contribuições da teoria da regulação social, que se desenvolveu sobre influências funcionalistas e do estrutural-marxismo, compreendendo a noção de que a sociedade é um corpo auto regulável. Assim, o conceito de regulação integra a ideia de conflito, de antagonismo, de contradição e de rupturas.

A teoria da regulação concebe, portanto, que a multiplicidade de instâncias e de atores sociais conduz a sociedade a funcionar a partir de um conjunto de regras e regulamentos que acabam resultando em equilíbrios, tensões, rupturas, continuidades e contradições.

Neste sentido, o Brasil ao conceber o sucesso escolar enquanto objetivo principal dos esforços da educação brasileira se utiliza da regulação por resultados em detrimento dos insumos e dos processos que determinariam o alcance de suas metas.

Geralmente se propõe a melhorar a qualidade dos sistemas de ensino e escolas fazendo forte uso da avaliação e do estabelecimento de contratos. Passa-se da obrigação de meios e conformidade nos procedimentos para uma obrigação de resultados desenvolvendo-se regimes de prestação de contas e de responsabilização²⁰.

Os novos modos de regulação estão associados a modificações na compreensão da relação entre desenvolvimento versus educação e as implicações resultantes disso para a atuação do Estado.

Para Oliveira (2009), o termo 'regulação' é considerado como uma categoria analítica que pode fornecer meios à compreensão dos processos políticos, econômicos e sociais mais recentes que vão além da interpretação dos mesmos como meras consequências de crise do capitalismo.

Neste contexto, a gestão é concebida como um conjunto de técnicas prescritas por especialistas, com finalidade pragmática e utilitária específica e orientada para a eficiência e eficácia da ação.

²⁰ Remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar o que anda a fazer, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de auto-avaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e de justificar aquilo em que se falhou. A obrigação de prestar contas, neste sentido amplo, é tanto maior quanto a função é pública, ou seja, quando se trata do desempenho de cargos pagos pelo dinheiro dos contribuintes.

Os problemas educacionais passam a ser vistos como problema de gestão. É a gestão da escola que não apresentou soluções, ou intervenções que pudessem resolver seus problemas, havendo, portanto falha no processo de gerir.

No quadro 3, elencamos algumas variáveis convergentes ou antagônicas observadas na comparação dos modelos de gestão pública gerencial e democrática.

Quadro 3: Variáveis convergentes e/ou antagônicas observadas na comparação dos modelos de gestão pública gerencial e democrática.

CONCEPÇÃO	Gestão pública gerencial	Gestão pública democrática
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos internacionais e no movimento gerencialista.	Forma de gerir uma instituição, de maneira que possibilite a participação, transparência e democracia, Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.	Dimensão democrática e participativa.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Enfatiza a importância de objetivos comuns assumidos por todos, a forma coletiva de tomada de decisões, sem porém, desobrigar a responsabilidade individual. Defende as formas de gestão participativa, sem excluir a necessidade de coordenação, de diferenciação de competências profissionais entre as equipes; a gestão eficaz e avaliação sistemática de execução das decisões tomadas.
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem na gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público	Impulsionar a participação popular e inclui os sujeitos nos processos de gestão da política social, de forma a integrá-los nos processos de tomada de decisões, e ampliar o poder de pressão sobre as reivindicações que se pretende incluir nas arenas decisórias políticas.

Estes modelos de gestão apresentam limitações claramente perceptíveis no campo educacional como também possuem aspectos positivos, sistematizamos algumas destas percepções no quadro 4.

Quadro 4: Limitações e pontos positivos dos modelos de gestão analisados

	LIMITAÇÕES	PONTOS POSITIVOS
Administração pública gerencial	Centraliza o processo decisório e não estimula a elaborações de instituições políticas mais abertas; Enfatiza mais as dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas da gestão; Implementou um modelo de reforma e gestão pública que se inspirou nas recomendações e no modelo sugerido pelo movimento internacional de reforma do Estado; Não há uma proposta nova para a organização do aparelho de estado.	Possui clareza em relação à organização do aparelho do Estado e métodos de gestão; Alguns métodos gerencialistas vêm melhorando a eficiência do setor público especialmente no campo econômico-financeiro.
Administração pública Democrática	Não elaborou de forma mais sistemática, alternativas coerente com seu projeto político; Não conseguiu ainda desenvolver uma estratégia que articule as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica da gestão pública.	Procura elaborar um projeto que atenta os interesses nacionais; Está construindo instituições políticas e políticas públicas mais abertas à participação social e voltadas para as necessidades do cidadão.

Considerando-se os pontos convergentes, antagônicos e os aspectos negativos observadas na comparação dos modelos de gestão pública gerencial e democrática, depreende-se que proposição de um Estado mínimo e de uma administração gerencial pura, nos moldes do setor privado, tal como se atualmente se processa na educação brasileira torna-se inviável, pois na concepção de Silva (1995, p. 52):

A escola implica formação voltada para a cidadania, para a formação de valores-valorização da vida humana em todas as dimensões. Isso significa que a instituição escolar não produz mercadorias, não pode pautar-se pelo zero defeito, ou seja, pela perfeição.

A escola, portanto não pode ser entendida como uma empresa, como querem os elaboradores das políticas públicas. O aluno não pode ser reconhecido como um cliente da escola, mas parte dela. É sujeito que aprende que constrói seu saber, que direciona seu projeto de vida em direção à transformação de uma realidade que é clara aos olhos de todos.

CAPITULO III

GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO MARANHÃO

"A desgraça dos que não se interessam por política é serem governados pelos que se interessam"
(autor desconhecido)

É fato que, para se efetivar o sucesso de uma gestão educacional, em qualquer nível existem múltiplos fatores que precisam ser equacionados, aspectos fundamentais, como efetivação e acompanhamento na implementação das políticas educacionais resultantes de conquistas históricas e ainda, segundo GATTI (2010, p. 1356),

[...] o financiamento da educação básica, aspectos das culturas nacional, regionais e locais, hábitos estruturados, a naturalização em nossa sociedade da situação crítica das aprendizagens efetivas de amplas camadas populares, as formas de estrutura e gestão das escolas, formação dos gestores, as condições sociais e de escolarização de pais e mães de alunos das camadas populacionais menos favorecidas (os “sem voz”) e, também, a condição do professorado: sua formação inicial e continuada, os planos de carreira e salário dos docentes da educação básica, as condições de trabalho nas escolas.

Todos estes fatores devem serem considerados quando da realização de qualquer avaliação da escola, mas quase sempre são negligenciados pelas instituições responsáveis pelas avaliações institucionais.

Todavia, uma das perspectivas para compreensão da educação no Estado do Maranhão consiste na análise dos indicadores educacionais que expressam a realidade das escolas públicas da Rede Estadual de Ensino, tais como: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, índices de aprovação, reprovação e abandono, pois estes nos permitem a visualização do desempenho do Estado como um todo.

Em 2011, a média nacional, do IDEB atingiu 5,0 nos anos iniciais e 4,1 nos anos finais do ensino fundamental e 3,7 no ensino médio. Na Rede Estadual de Ensino do Maranhão, esses indicadores permanecem abaixo das médias nacionais, colocando o Estado em situação de muito desconfortável em relação a outros estados da federação no que diz respeito a qualidade da educação, como pode ser constatado na tabela 1:

Tabela 1: Taxa do IDEB do Estado do Maranhão 2011

Etapa de Ensino		Ideb 2011
Ensino Fundamental	Anos iniciais	4,0
	Anos finais	3,6
Ensino médio		3,0

Fonte: Microdados do Censo Escolar/INEP 2013 - QEdU.org.br

Em relação à aprendizagem dos alunos, elemento que compõe o IDEB, em nenhuma das etapas avaliadas pelo INEP/MEC em 2011, a Rede Estadual de Ensino alcançou médias satisfatórias²¹ conforme se descreve na tabela 2:

Tabela 2: Taxa de Aprendizagem do Estado do Maranhão 2011

Ensino Fundamental Anos iniciais	Língua Portuguesa – 171, 24
	Matemática – 182,4
Ensino Fundamental Anos finais	Língua Portuguesa – 227,58
	Matemática – 227,67
Ensino Médio	Língua Portuguesa – 244,81
	Matemática – 242,49

Fonte: Censo Escolar/INEP 2013 - QEdU.org.br

Por outro lado, observa-se na tabela 3, que as taxas de aprovação da Rede Estadual de Ensino, tanto no ensino fundamental quanto no médio, não são baixas:

Tabela 3: Taxa de Aprovação do Estado do Maranhão 2011

Ensino Fundamental de 8 e 9 anos									
Total Aprovaçã o	Aprovaçã o no 1º	Aprovaçã o no 2º	Aprovaçã o no 3º	Aprovaçã o no 4º	Aprovaçã o no 5º	Aprovaçã o no 6º	Aprovaçã o no 7º	Aprovaçã o no 8º	Aprovaçã o no 9º
86	91,6	91,5	84,4	86,5	88,9	82,2	84,2	86	88,1
85,6	88,5	89,6	84,7	85,1	87,7	82,3	84,4	85,8	87,9

Fonte: Censo Escolar/INEP 2013 - QEdU.org.br

²¹ O INEP/MEC considera como padrões de desempenho satisfatórios:

- Anos iniciais do ensino fundamental – desempenho médio igual ou superior a 200 pontos em Língua Portuguesa e 225 pontos em Matemática na escala de proficiência do SAEB;
- Anos finais do ensino fundamental – desempenho médio igual ou superior a 275 pontos em Língua Portuguesa e 300 pontos em Matemática na escala de proficiência do SAEB;
- Ensino médio - desempenho médio igual ou superior a 300 pontos em Língua Portuguesa e 325 pontos em Matemática na escala de proficiência do Sistema Avaliação da Educação Básica - SAEB.

Do ponto de vista da dimensão financeira e considerando a necessidade de viabilização da autonomia²² da escola e estabelecer seu espaço operacional, foi instituída no Maranhão uma Unidade Executora através da Caixa Escolar²³, constituindo-se como personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, credenciando, assim a escola a receber e administrar recursos financeiros públicos e privados, oriundos dos programas governamentais ou de contribuições da comunidade.

Atualmente as escolas recebem regularmente repasses do Governo Federal e Estadual, tais como: merenda escolar, manutenção do prédio, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), além da possibilidade de fomento de recursos através de vários outros programas tais como: repasses extras do Fundo Estadual de Educação (FEE) e Programa de Desenvolvimento da Escola (PDE), atleta na escola, acessibilidade, etc.

Os recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, destinados à merenda escolar são repassados à escola em 10 parcelas anuais, com um valor *per capita* de 0,30 centavos/dia por aluno. Os recursos de manutenção da escola transferidos pelo Fundo Estadual de Educação - FEE são repassados em 4 parcelas anuais com *per capita* de 20,00 por ao ano. É importante enfatizar que estes cálculos são realizados tomando por base todos os alunos matriculados na escola no ano anterior, devidamente referidos no Censo Escolar (educacenso), não sendo computadas as matriculadas realizadas no ano em curso, o que ocorrerá somente no ano seguinte, fato que acaba atrapalhando a gestão financeira da escola.

²² A base legal deste processo está consubstanciada no artigo nº 15 da Lei 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, que preceitua: “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

²³ A Caixa Escolar é uma associação civil de direito privado, com personalidade jurídica, sem fins lucrativos, que credencia a escola a receber e administrar recursos financeiros destinados ao suprimento de suas necessidades básicas. Foi criada no âmbito das escolas estaduais para receber e controlar a aplicação de recursos transferidos à escola pela Secretaria de Estado da Educação e outras fontes (públicas ou privadas e, também, os gerados pela própria escola por meio de campanhas, cooperativas, quermesses, etc.). O importante da constituição da Caixa Escolar é que a escola congregue pais, alunos, funcionários, professores e membros da comunidade, de modo que esses segmentos sejam representados em sua composição e participem ativamente.

3.1 O perfil dos gestores escolares no Brasil e no Maranhão e suas implicações para gestão da escola.

O esboço de um perfil básico para os gestores escolares, ou seja, constituição de um conjunto de características e/ou requisitos mínimos necessários para ter acesso aos cargos de dirigentes escolares, ainda não está consolidado no Brasil. Porém a necessidade de potencialização dos instrumentos de gestão como: o planejamento de objetivos, a organização das pessoas e dos recursos, a execução das atividades, a comunicação e a formação continuada da equipe demandam cada vez mais a necessidade de desenvolvimento de um perfil baseado em habilidades técnicas, humanas e conceituais.

Libâneo (2004) e Rocha e Carnieletto (2007) discutem este perfil mínimo o qual organizamos no quadro 5.

Quadro 5: Perfil do gestor escolar

Perfil	Autores	LIBÂNEO	ROCHA E CARNIELETTO
Capacidade para o trabalho em equipe			
Capacidade de gerenciamento de um ambiente cada vez mais complexo			
Capacidade criativa, direcionada a novas significações em ambiente estável			
Capacidade de abstração			
Conhecimento e manejo de tecnologias emergentes			
Visão de longo prazo			
Disposição para assumir responsabilidade pelos resultados			
Capacidade comunicativa			
Visão de longo prazo			
Disposição para fundamentar teoricamente suas decisões			
Comprometimento com a emancipação e autonomia intelectual dos funcionários			
Atuação em função dos objetivos			
Visão pluralista das situações			
Disposição para cristalizar suas intenções			
Conscientização das oportunidades e limitações			
Ter espírito ético e solidário			
Ser conhecedor da realidade da escola			
Ser um defensor da educação			
Ter credibilidade na comunicação			
Ser transparente e coerente			
Ser conhecedor dos assuntos técnicos, pedagógicos, administrativos, financeiros e legislativos			
Articulador			
Proativo			
Líder			

Fonte: adaptado de Libâneo (2004), Rocha e Carnieletto (2007).

As habilidades técnicas, humanas e conceituais são imprescindíveis segundo os autores citados, contudo, são poucas as redes de ensino do país que possuem definição mínima de requisitos para investidura no cargo de dirigente escolar.

No Brasil, o cargo/função de gestor escolar está tradicionalmente associado ao profissional da pedagogia, com fundamentação legal estabelecida na LDB em seu Art. 64º preconiza que:

A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional. (BRASIL, 1996)

Todavia, a questão ainda é motivo de discussão e polêmica entre educadores e elaboradores das políticas educacionais, pois não existe no país uma normativa legal que defina a formação inicial dos gestores, bem como, as formas de assumir o cargo/função que de fato, seja cumprida pela rede de ensino do Brasil.

A Lei 10.172 sancionada em 2001, o PNE 2001 – 2010 preconizava que os dirigentes escolares deveriam possuir formação específica na área da gestão escolar, sendo este critério fundamental para o exercício do cargo/função e viria a ser exigido em cinco anos a partir da publicação da lei (BRASIL, 2001), contudo nunca foi cumprido no país.

Mesmo se consideramos a Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE em vigor até 2020, o tema não foi devidamente equacionado, somente a Meta 19, Estratégia 8, faz referência à questão.

[...] desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão. (BRASIL, 2014).

Esta estratégia estabelece prazo de 2 anos para sua execução inicial, contudo falta definição de critérios para sua efetiva implementação, e como agravante a ausência no Brasil de uma legislação ou norma específica que trate do provimento do cargo de dirigente escolar, a responsabilidade recai

sobre o poder executivo local, que a seus próprios critérios. Gracindo (2011) elenca as seguintes formas:

- a) Indicação, podendo ser técnica ou política partidária, é a forma pela qual o provimento do cargo é feito pelo chefe do poder executivo, por membros do legislativo ou gestores dos sistemas educacionais, incorrendo no risco de permitir a inserção de pessoas não habilitadas ou mesmo sem vínculos com a educação, sendo-lhes exigido apenas o apoio político partidário.
- b) Concurso público, possibilidade por meio do qual se identifica por seleção as capacidades dos candidatos ao cargo de gestor escolar.
- c) Eleição direta consiste na forma mais adequada para potencialização do exercício democrático, pois permite a participação da comunidade escolar, por meio do voto.

A eleição direta torna-se a mais adequada, pois permite a alternância na função e a oportunidade dos educadores participarem da disputa, além de impedirem, segundo BORDIGNON e GRACINDO (2001, p. 52),

um processo de participação como colaboração de mão única, de adesão e de obediência à direção da escola, onde as decisões estão previamente tomadas, os objetivos anteriormente estabelecidos e a “participação” delimitada *a priori*.

No Maranhão, a despeito de das leis que legitimam a democracia, o provimento da função de dirigente escolar decorre de indicação política, cabendo ao gestor indicado assumir o cargo, conhecido como “de confiança do governo”, contudo, a luta de classes e as pressões dos atores que vivenciam a educação no estado, forçaram o governo a garantir a escolha do gestor escolar por processo de eleição com participação direta da comunidade escola, conforme estabelecido no Plano Estadual de Educação – PNE, sancionada pela governadora Roseana Sarney Murad em junho de 2014, que em sua Meta 20, determina:

Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses.

Todavia, pesquisas sobre o tema, a nível federal, revelam que os diretores de escola no Brasil possuem perfis consistentes na educação, conforme nos discorre Souza (2007):

No quadro geral, são pessoas que apresentam boa formação. Mais de 86% da amostra responderam que possuem título de curso superior e apenas um número pequeno, 2,6%, pode ser considerado leigo. Ademais, são profissionais que, na sua maioria (53%), possuem algum curso de pós-graduação. Destaca-se a variação do perfil da formação em nível superior conforme a série. A pedagogia é muito presente como principal habilitação de nível superior dos diretores. Mas, ela não representa a maioria absoluta da formação dos diretores em nenhuma das séries, uma vez que nas escolas de 4ª série, os pedagogos respondem por mais de 41% das suas direções, enquanto que os licenciados dirigem 39% dessas escolas (e quase 20% não têm curso superior). Nas escolas de 8ª série, os pedagogos estão encarregados das funções de direção em 36% delas, enquanto que os licenciados dirigem mais de 53%. E nas escolas do 3º ano do ensino médio, os pedagogos são diretores em 34% delas e os demais licenciados dirigem 63%. Esses números demonstram que a presença do pedagogo é marcante nas relações político-pedagógicas das escolas das etapas iniciais do ensino fundamental, mas é menos determinante nas escolas das etapas e níveis seguintes; e que o professor especialista, presente de forma contundente a partir da etapa final do ensino fundamental, parece ser o perfil determinante da constituição das lideranças nas escolas das etapas/níveis mais avançados.

É importante destacar que no Brasil, a vinculação da gestão escolar com o profissional da pedagogia é fortalecida, haja vista o currículo privilegiar a formação pedagógica e a formação sobre a organização e funcionamento do ensino e da escola, centrando a atividade do pedagogo na docência e na gestão. A Resolução do CNE/CP Nº 1, de maio de 2006 que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Licenciatura em Pedagogia no seu Art. 4º define a destinação dos profissionais remanescentes do curso.

O curso de Licenciatura em Pedagogia destina-se à formação de professores para exercer funções de magistério na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar e em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos.

Parágrafo único. As atividades docentes também compreendem participação na organização e gestão de sistemas e instituições de ensino, englobando:

- I - planejamento, execução, coordenação, acompanhamento e avaliação de tarefas próprias do setor da Educação;
- II - planejamento, execução, coordenação, acompanhamento e avaliação de projetos e experiências educativas não-escolares;

III - produção e difusão do conhecimento científico-tecnológico do campo educacional, em contextos escolares e não-escolares. (BRASIL, 2006).

A uma minuciosa revisão de literatura verificamos que as licenciaturas oferecem pouco ou muitas vezes, nenhum espaço em seus currículos para o desenvolvimento de disciplinas voltadas para a gestão do ensino ou da escola, sobre o tema Gatti (2010, p. 1360) disserta que, dentre as disciplinas ministradas nos cursos de licenciaturas, objeto de seu estudo,

As disciplinas da categoria “conhecimentos relativos aos sistemas educacionais” registram percentuais inexpressivos de presença em todas as licenciaturas analisadas. Quando se desagrega esta categoria, nota-se que a maior parte das matérias aloca-se em “Estrutura e funcionamento do ensino”, ficando aspectos ligados a “Currículo”, “Gestão escolar” e “Ofício docente” com percentuais irrisórios.

Esta tendência é verificada, nos dados levantados na rede de ensino pesquisada como veremos adiante, logo após analisarmos alguns aspectos relacionados aos indicadores demográficos e sócios econômicos da cidade de São José de Ribamar.

3.1.1 A cidade de São José de Ribamar e seus indicadores

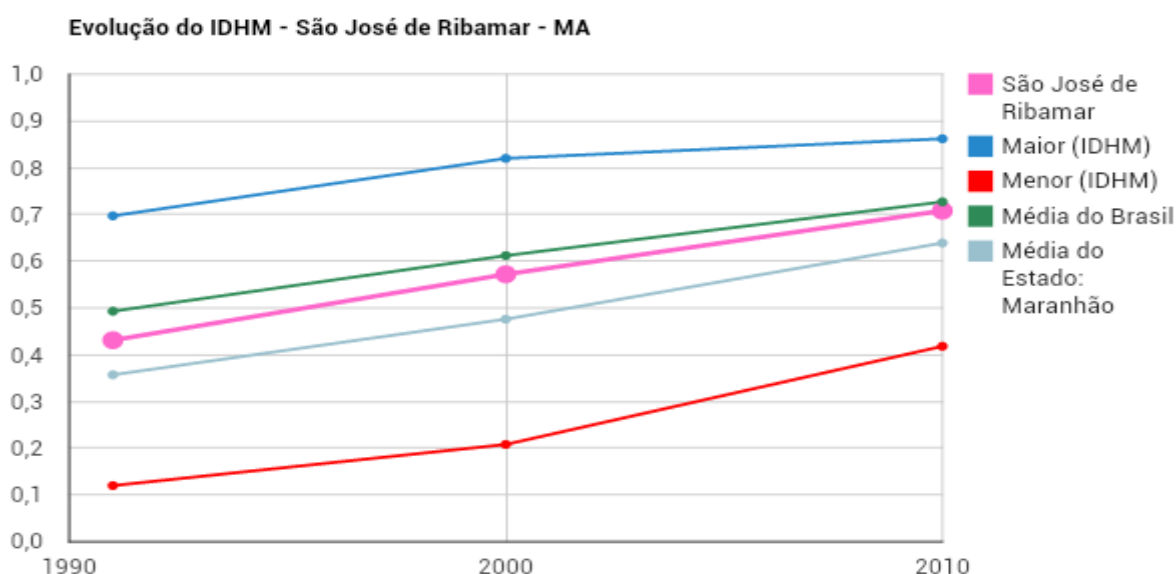
Em conformidade com o Censo 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística – IBGE define a localização geográfica do município como mesorregião Norte Maranhense e microrregião Aglomeração Urbana de São Luís. Possui 163.045 habitantes e densidade demográfica de 899,89 hab/km², mantendo um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM²⁴ de 0,708, considerado alto na comparação com outros municípios do estado.

²⁴ O IDHM é um índice composto por três indicadores de desenvolvimento humano: vida longa e saudável (**longevidade**), acesso ao conhecimento (**educação**) e padrão de vida (**renda**). Para aferir o nível de desenvolvimento humano de municípios os critérios são os mesmos dos utilizados no IDH de um país – educação, longevidade e renda -, mas alguns dos indicadores usados são diferentes. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH municipal (IDH-M) são mais adequados para avaliar as condições de núcleos sociais menores. Para a avaliação da dimensão “educação”, o cálculo do IDH-M considera dois indicadores, com pesos diferentes: taxa de alfabetização de pessoas acima dos 15 anos de idade (com peso dois) e a taxa bruta de frequência à escola (com peso um). O primeiro indicador é o percentual de pessoas com mais de 15 anos capaz de ler e escrever um bilhete simples (ou seja, adultos alfabetizados). O calendário do Ministério da Educação indica que se a criança não se atrasar na escola ela completará esse ciclo aos 14 anos de idade, daí a medição do analfabetismo se dar a partir dos 15 anos. O segundo indicador é resultado de uma

O IDHM é uma das formas existentes de aferir o progresso humano e a evolução das condições de vida das pessoas considerado como uma forma mais abrangente de aferição pois inclui também outras dimensões fundamentais da vida e da condição humana ao combinar três componentes básicos do desenvolvimento:

- A longevidade, que também reflete, entre outras coisas, as condições de saúde da população, medida pela esperança de vida ao nascer;
- A educação, medida por uma combinação da taxa de alfabetização de adultos e a taxa combinada de matrícula nos níveis de ensino fundamental, médio e superior; e a renda, medida pelo poder de compra da população, baseado no PIB *per capita* ajustado ao custo de vida local para torná-lo comparável entre regiões ou municípios, através da metodologia conhecida como paridade do poder de compra (PPC).

Gráfico 1: Evolução do IDH do Município de São José de Ribamar - MA



Fonte: PNUD, IPEA e FJP

Conforme pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o IDHM da cidade obteve um incremento de 64,27%

conta simples: o somatório de pessoas (independentemente da idade) que frequentam os cursos fundamental, médio e superior é dividido pela população na faixa etária de 7 a 22 anos da localidade. Estão também incluídos na conta os alunos de cursos supletivos de primeiro e de segundo graus, de classes de aceleração e de pós-graduação universitária. Apenas classes especiais de alfabetização são descartadas para efeito do cálculo.
<http://www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/>

nas últimas duas décadas, acima da média de crescimento nacional (47%) e abaixo da média de crescimento estadual (78%). Embora se mantenha com desempenho abaixo da média nacional, foi observado crescimento satisfatório nas mensurações realizadas nos anos de 1991, 2000 e 2010, tendo em vista que a taxa de crescimento sofreu uma evolução positiva se mantendo acima da média estadual.

Tabela 4: Indicadores de IDH e IDHM de São José de Ribamar

Anos	Renda	Longevidade	Educação	IDHM
1991	0,492	0,553	0,295	0,431
2000	0,568	0,678	0,486	0,572
2010	0,642	0,790	0,700	0,708

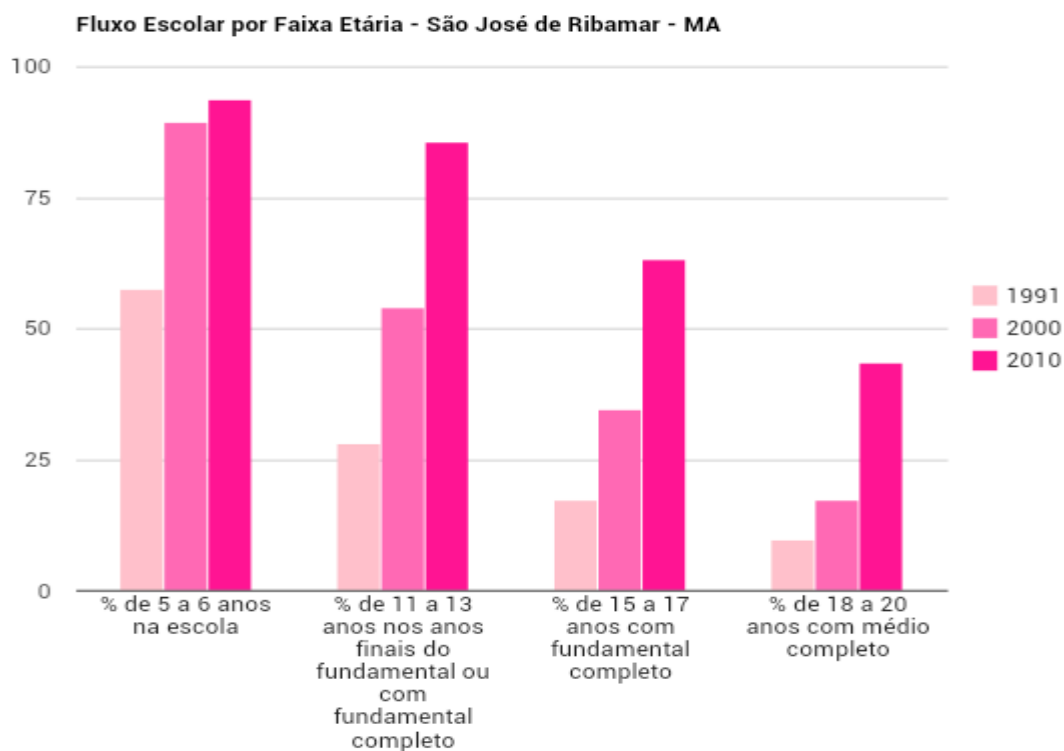
Fonte: PNUD, IPEA e FJP

A tabela 4 demonstra que o IDHM passou de 0,572 em 2000 para 0,708 em 2010, apresentando uma taxa de crescimento de 23,78%. No ano de 2010, São José de Ribamar ocupa a 1665ª posição, em relação aos 5.565 municípios do Brasil, sendo que 1664 (29,90%) municípios estão em situação melhor e 3.901 (70,10%) municípios estão em situação igual ou pior. Em relação aos 217 outros municípios do Maranhão, São José de Ribamar ocupa a 4ª posição, sendo que 3 (1,38%) municípios estão em situação melhor e 214 (98,62%) municípios estão em situação pior.

A proporção de crianças e jovens frequentando ou tendo completado determinados ciclos indica a situação da educação entre a população em idade escolar do município e compõe o IDHM Educação, no caso de São José de Ribamar no período de 2000 a 2010, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola cresceu 4,96% e no de período 1991 e 2000, 55,71%. Enquanto que proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental cresceu 58,60% entre 2000 e 2010 e 91,39% entre 1991 e 2000. Levando-nos a concluir que a demanda por vagas nestas faixas etárias tem levado à expansão da oferta de vagas no município.

O gráfico 2 traça um panorama do fluxo escolar²⁵ do município.

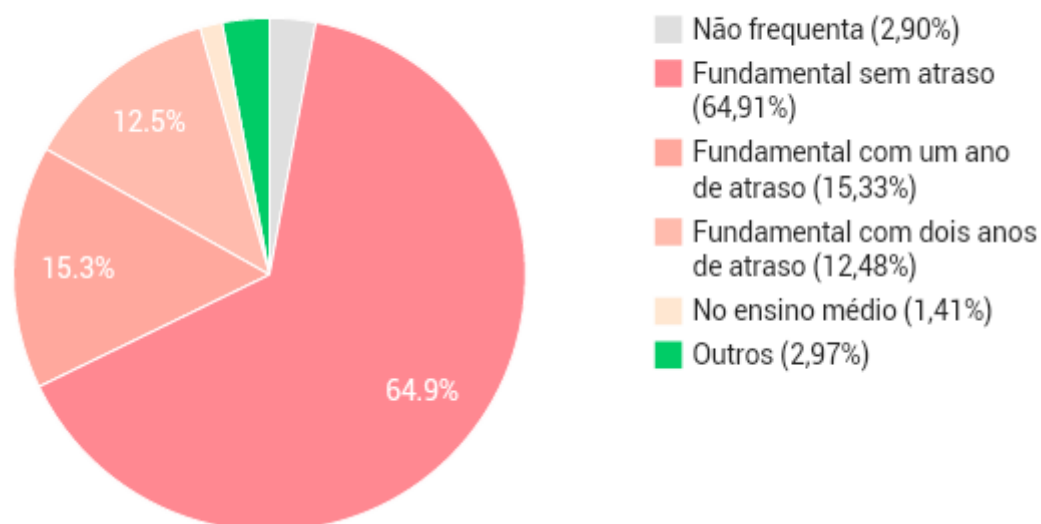
²⁵ No Brasil, de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, autarquia do Ministério da Educação - MEC e responsável pelos Censos Escolares realizados anualmente, o fluxo escolar indica a progressão de alunos de uma coorte, em determinado nível de ensino, em relação à sua condição de **promovido**, **repetente** ou **evadido**. Essa condição é informada por cada escola brasileira



Fonte: PNUD, IPEA e FJP

Gráfico: 3 Defasagem idade/série

Frequência escolar de 6 a 14 anos - São José de Ribamar - MA - 2010



Fonte: PNUD, IPEA e FJP

para cada um de seus alunos, levando-se em conta sua vinculação ao processo de escolarização, no ano anterior, independentemente da escola que tenha frequentado. No caso da primeira série dos ensinos fundamental e médio, a condição de promovido significa a matrícula pela primeira vez.

As altas taxas de defasagem escolar²⁶ (gráfico 3), está associada à reprovação e repetência dos alunos da rede municipal de educação traduz um importante indicador, significando que a escola não está produzindo os efeitos de aprendizagem esperados. Todavia é importante ressaltar que o aluno deve ser trabalhado em sua dimensão humana considerando suas fragilidades pessoais, familiares, cognitivas e de domínio de conteúdos. A equipe de gestão deve portanto, estar atenta para que sejam oferecidas as condições para os estudantes possam chegar alcançar o sucesso escolar.

3.2 Aspectos administrativos e pedagógicos da rede municipal de ensino do município de São José de Ribamar

De acordo com o Censo Escolar 2013 a rede Municipal de Ensino de São José de Ribamar cadastrou 91 escolas, com a transferência de 7 escolas de ensino fundamental que eram jurisdicionadas pelo sistema estadual, esse número ampliou-se para 98 escolas, sendo 22 consideradas da zona urbana e 76 localizadas na zona rural do município.

Em 2013 foram inseridas no Censo Escolar pela Secretaria Municipal de Educação - SEMED, 17.781 matrículas (tabela 5), sendo que ainda permaneciam sob a responsabilidade da rede estadual 4.616 alunos, a serem transferidos para o sistema municipal para que a municipalização seja enfim realizada, como preconizado na Lei 9394/96, o que se efetivou no início do ano letivo de 2014.

No ano de 2014, a Secretaria Estadual de Educação do Estado do Maranhão – SEDUC ainda mantém sob sua responsabilidade matrículas em pelo menos 8 escolas no município. Estas matrículas estão alocadas nas escolas caracterizadas como Centros de Ensino e que disponibilizam vagas para ensino fundamental e médio, o que nos permite inferir que a municipalização do ensino fundamental ainda não se encontra consolidada em São José de Ribamar.

²⁶ São considerados em situação de defasagem escolar os alunos que não possuem no início de cada ano letivo os anos de estudo compatíveis com a sua idade.

Tabela 5: Matrículas realizadas em 2013 nas redes estadual e municipal

Níveis	Rede Municipal	Rede Estadual
Creches	51	-
Pré-escola	2.906	-
Anos iniciais	9.244	1.032
Anos finais	4.427	2.610
Matrículas EJA	999	960
Matrículas educação especial	154	14
Total	17.781	4.616

Fonte: Censo Escolar/INEP 2013 - QEdU.org.br/SEMED

Em avaliações realizadas em 2011, o município de São José de Ribamar liderou os rankings no estado do Maranhão no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, com índice de 4.1. Este resultado superou a média estadual, superando também a meta prevista em 8%, o que deixa o município em uma situação confortável em relação aos outros municípios do estado.

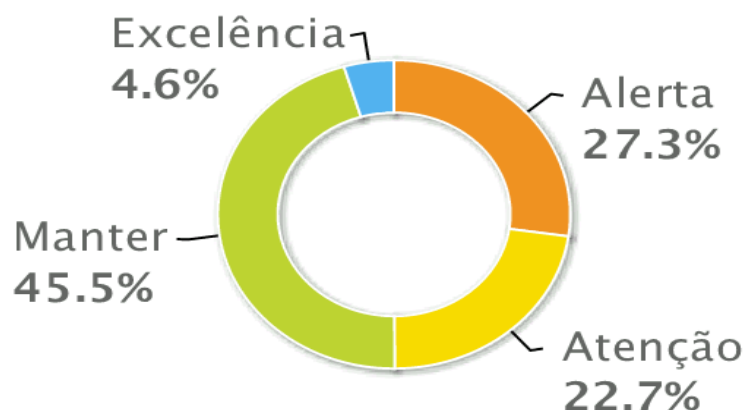
Tabela 6: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB do Município de São José de Ribamar

Ensino Fundamental	IDEB Observado					
	2005	2006	2007	2009	2011	Previsto 2011
Anos iniciais	3,5	3,8	3,6	3,9	4,4	4,4
Anos finais	3,1	3,6	3,1	3,3	3,9	3,6
Total Rede	3,3	3,7	3,3	3,6	4,1	4,0

Fonte: MEC/INEP

Este resultado só foi possível com a “participação da família, o apoio da prefeitura através da SEMED, o empenho e dedicação dos educadores e o esforço dos alunos” como referiu uma gestora entrevistada. Com certeza, o envolvimento dos atores que compõem a escola foi fundamental para a conquista deste índice, contudo, as diferenças de oportunidades entre as escolas da rede são preeminentes no município, como se pode verificar no gráfico a seguir:

Considerando-se apenas os anos iniciais em 2011, das escolas avaliadas somente 1 escola da rede atingiu a meta, cresceu o Ideb e está acima do valor de referência em nível de excelência (4.6%); a grande maioria, ou seja, 10 escolas (45.5%) atingiu a meta, cresceu o IDEB, contudo está abaixo do valor de referência; 5 escolas (22.27%) não atingiram a meta, tiveram queda nos índices e estão abaixo do valor de referência; 6 escolas (27.3%) não atingiram a meta, tiveram queda no IDEB e estão abaixo do valor de referência.

Gráfico 4:**Situação das escolas pelo Ideb 2011**

Fonte: Microdados Ideb 2011 - INEP

Contudo, a função primordial da escola consiste na garantia de aprendizagem a todos os alunos, desde 1996 enquanto dispositivo legal, a equidade passou a complementar o direito constitucional de todos os brasileiros. É, portanto, dever do Estado dar a todos os alunos a mesma aprendizagem com igualdade. Desse modo, equidade e excelência são indissociáveis da qualidade em Educação.

No entanto, a despeito de garantir qualidade para todos os 21.859 alunos do ensino fundamental matriculados em 2014 na rede municipal, o município de São José de Ribamar possui apenas 2 escolas, com as condições de “modelo de escola”. Ao criar um nicho educativo a Prefeitura de Ribamar abre mão da garantia de equidade ao alunado matriculado na rede.

A implantação de escola como modelo educacional sem que haja projeto de implantação nas demais escolas do município, não é exemplo de equidade de oferta educativa, uma vez que o acesso a estratégias e oportunidades de aprendizagem não são semelhantes em todas as escolas da rede. Por consequência não oferta equidade de resultados, posto que o rendimento que os alunos obtêm não são os melhores para todos os alunos da rede.

Para ilustrar basta analisar o resultado do IDEB de uma das escolas da rede, tida como modelo, em 2009 foi de 6,6 e em 2011 de 6.8, obtendo indicador igual aos obtidos pelas melhores escolas do país. Verificando-se o

desempenho das demais, constata-se que, educação de qualidade com excelência em todas as escolas não é direito adquirido por todos os alunos do ensino fundamental matriculados nas escolas da rede pública municipal.

Este processo possui causas estruturais e coaduna com a perspectiva do neoliberalismo, haja vista sua afirmação enquanto estabelecimento de uma sociedade dual. Do ponto de vista micro sociológico observa-se o dualismo de oportunidades no interior de uma única rede de ensino, onde alunos de escolas experimentam oportunidades diferentes.

Enquanto algumas escolas possuem à sua disposição todos os recursos necessários para o seu desenvolvimento, outras coexistem com o mínimo de recursos possíveis, sem pessoal, sem bibliotecas, sem equipamentos, restam-lhes amargarem os últimos lugares do ranking estabelecido pelo mercado.

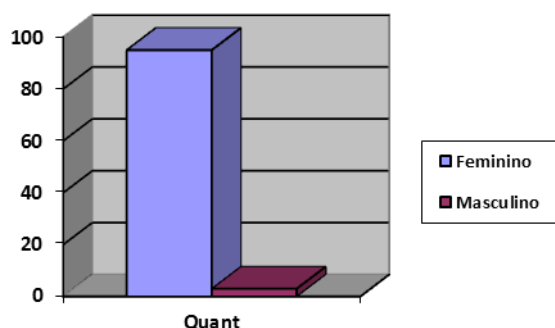
Das 91 escolas que preencheram o Censo Escolar 2013, somente 10 declararam possuir biblioteca, significando apenas 11% da rede, o que representa um número extremamente baixo, dada a importância deste componente da infraestrutura da escola, como espaço de formação de leitores, condição essencial para inserção do aluno na cultura letrada. Apesar de já terem transcorrido 4 anos da promulgação da Lei nº. 12.244, que dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País, num prazo máximo de dez anos e do Decreto nº 7.084 que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD e o Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE, representam os marcos legais que apoiam o processo de ensino e aprendizagem, democratizando o acesso às fontes de informação e cultura; fomentando a leitura e estimulando a atitude investigativa do aluno, bem como apoiando a atualização e o desenvolvimento profissional do professor.

Em relação ao uso da internet o governo federal lançou o Programa Banda Larga nas Escolas - PBLE no dia 04 de abril de 2008, por meio do Decreto nº 6.424, com o objetivo de universalizar o uso da rede mundial de computadores, contudo, das escolas municipais somente 22 declararam que possuem e utilizam a rede mundial de computadores enquanto recurso para a aprendizagem dos alunos, significando apenas 24% escolas do sistema municipal, o que a nosso ver, compromete negativamente ainda mais a infraestrutura da rede.

3.3 O perfil dos gestores das escolas publicas municipais de São José de Ribamar

A construção do perfil dos gestores escolares da rede publica municipal de São José de Ribamar – MA, apoiou-se em dados levantados junto a fichas de 98 gestores que formam a totalidade dos servidores que exercem esta função nas escolas municipais, o que possibilitou a obtenção das seguintes informações:

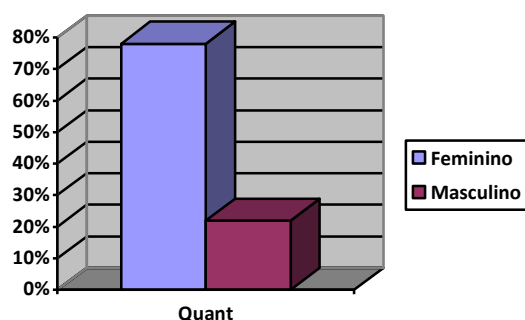
Gráfico 5: Relação entre gestão escolar e gênero São José de Ribamar



Fonte: Fichas de mapeamento/SEMED

Quanto a relação entre gestão escolar e gênero, representada pelo Gráfico 5, apurou-se que existe prevalência da participação feminina na condução das escolas, 96,92% (95 diretores) são do sexo feminino e 3,6% (3 diretores) do sexo masculino e segue uma tendência nacional (gráfico 6) que apresenta uma taxa de 78% de mulheres e 22% de homens exercendo cargos de gestores escolares no Brasil.

Gráfico 6: Relação entre gestão escolar e gênero no Brasil



Fonte: Microdados Ideb 2011 - INEP

Este predomínio das mulheres no exercício do cargo demonstra uma situação de permanência histórica no quadro dos dirigentes escolares de ensino fundamental no país. Segundo Souza (2007), este fato ocorre mais significativamente nas escolas de anos iniciais²⁷, mesmo em escolas de anos finais e de ensino médio, o exercício da função por pessoas do sexo masculino é menor, o que, do ponto de vista da relação de gênero é um aspecto que deve ser analisado, pois a participação de ambos os sexos na gestão da escola possibilitaria a construção de relações sociais mais comprometidas com a construção da democracia.

Tabela 7: Formação inicial dos Gestores escolares de São José de Ribamar

ÁREA DE FORMAÇÃO	QTDE	%
Pedagogia	54	55,10%
Letras	13	13,27%
Matemática	6	6,13%
Historia	3	3,06%
Ensino Religioso	3	3,06%
Geografia	1	1,03%
Ensino Médio (magistério)	15	15,30%
Biologia	1	1,03%
Não declarado	2	2,03%
Total	98	100%

Fonte: Fichas de mapeamento/SEMED

A tabela 7, expressa informações referentes à formação inicial dos servidores públicos municipais ocupantes de cargo de gestores de escola de São José de Ribamar 54 possuem curso de licenciatura em pedagogia, correspondendo a 55,10%; esta observação é referida pela literatura, e segundo Souza (2007).

Isto tem uma explicação evidente: as redes municipais [...] atendem preferencialmente as séries iniciais do ensino fundamental, fase em que a formação exigida dos professores é Pedagogia e/ou Normal Superior. O contrário ocorre na rede estadual que atende os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio.

Considerando-se ainda, que este profissional seja o mais demandando pelas escolas de ensino fundamental que atendem anos iniciais e que

²⁷ Anos iniciais do ensino fundamental, quando este tem duração de oito anos, as séries que se referem a 1ª à 4ª e anos finais da 5ª à 8ª. A partir da Lei nº 11.274/2006, que institui o ensino fundamental obrigatório com duração de nove anos, os anos iniciais abrangem do 1º à 5º ano e os anos finais do 6º ao 9º ano.

corresponde à maioria das matrículas realizadas na rede em 2014 (tabela 8), obviamente são os profissionais da pedagogia que assumem o cargo, o que evidentemente atende o critério formação, tendo em vista que o perfil profissional do egresso de pedagogia contempla a gestão dos sistemas de ensino como uma das atribuições a ser assumida por este profissional.

Tabela 8: Quantitativo de matrículas 2014

Nível de Atendimento	QTDE	%
Educação Infantil	3.099	14,65%
Anos Iniciais	10.785	50,98%
Anos Finais	6.574	31,07%
EJA	699	3,30%
Total	21.157	100%

Fonte: SEMED

O percentual correspondente à soma dos gestores graduados em outras licenciaturas é de 27,58%, totalizando 27 profissionais, estando a maioria lotados nas escolas de anos finais, esta distribuição traduz o perfil de gestão escolar brasileira relatado por Drabach (2007).

Nesse sentido, pode-se afirmar que há uma provável relação entre a formação e o nível de ensino em que o diretor atua, ou seja, os diretores com formação na área de Pedagogia estão concentrados principalmente nas escolas que oferecem os anos iniciais do Ensino Fundamental, enquanto que os diretores que têm a escolaridade exigida para lecionar nos anos finais do Ensino Fundamental estão reunidos em maior percentual na dependência estadual.

Em contraposição ao disposto na Política Nacional de Formação de Professores - PNFP, instituída pelo Decreto 6755/2009, que prevê um regime de colaboração entre União, estados e municípios e que, entre outros objetivos, atende a demanda de professores que ainda não têm formação superior, a ocorrência de 15,30% (tabela 7) de gestores sem graduação, constitui um fator preocupante, dado à complexidade de atribuições e competências determinadas pela legislação e exigidas pela sociedade, demandando a adoção de medidas relativas à oferta de formação docente/gestores com vistas à qualificação para o exercício da função.

A esse respeito, convém destacar que o Ministério da Educação através do Programa Escola de Gestores oferece o curso de Especialização em Gestão Escolar aos dirigentes escolares em todo o Brasil. No Maranhão já foram oferecidas 2 turmas do curso com 400 vagas distribuídas por polos da

Universidade Aberta do Brasil – UAB para as redes estadual e municipais, atendendo todas as diferentes regiões do Estado.

A formação do profissional de gestão da educação deve se dar em consonância com o ofício de professor como postula Pelletier (1995, p. 63):

No seio de uma profissionalidade redefinida, a perícia gerencial mais também a perícia pedagógica, a colegialidade profissional e o domínio de competências cooperativas são habilidades inerentes ao exercício de uma verdadeira liderança educativa que os diretores não poderão de modo algum ignorar.

Nos termos do Art. 13 da LDB, as atribuições do corpo docente nas escolas que se traduzem como oportunidades e garantias de protagonismo pedagógico e político ou cidadão na escola, à medida que estabelece um conjunto de atribuições a serem desenvolvidas pela escola, considerando-se, inclusive, as responsabilidades incluídas e atribuídas aos gestores escolares no Art. 12 da referida Lei:

Art. 12º. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

Art. 13º. Os docentes incumbir-se-ão de:

- I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- III - zelar pela aprendizagem dos alunos;
- IV - estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;
- V - ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;
- VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Acompanhar, orientar o trabalho docente representa garantir uma estratégia para a efetivação das atribuições definidas na LDB, constituindo uma das principais atribuições do gestor escolar. Neste sentido, deve reunir as ferramentas necessárias para a sensibilização de toda a comunidade escolar,

inclusive características discursivas e capacidade de formação de opinião objetivando o cumprimento dos objetivos do processo educativo e a legitimidade da escola junto à comunidade escolar e local.

Ao cruzarmos as informações sobre faixa etária (tabela 9), colhidas a partir dos microdados do INEP com os dados coletados na amostra, relativos à estrutura etária dos gestores escolares do país, do estado e do município, (Brasil, Maranhão e São José de Ribamar) verifica-se que existem poucas alterações nas taxas, mesmo considerando-se que os dados do INEP são de 2011 e a nossa amostragem de 2014. Todavia, depreende-se que a faixa etária em que estão situados estes profissionais constitui um elemento importante de análise, quando se trata de identificação de características de um grupo social, além de permitir percepções referentes ao tempo dedicado ao cargo.

Tabela 9: Distribuição por idade com cruzamento com microdados MEC/INEP

ANOS	BRASIL(INEP)	MA(INEP)	Ribamar(INEP)	Ribamar(amostra)
Até 24	3%	2%	0%	0%
De 25 a 29	7%	13%	10%	12%
De 30 a 39	24%	29%	38%	25%
De 40 a 49	41%	33%	24%	30%
De 50 a 54	14%	12%	14%	16%
De 55 ou mais	11%	11%	14%	17%

Fonte: MEC/INEP – Gestores escolares de São José de Ribamar

Os dados da tabela 9 revelam que os gestores escolares de São José Ribamar estão distribuídos da seguinte forma: 12% têm de 25 a 29 anos, 25% têm entre 30, 39, 30% possuem de 40 a 49 anos, 16% estão na faixa de 50 a 54 anos e 17% possuem de 55 ou mais. Juntando-se as duas faixas de maior concentração, ou seja, de 25% e 30%, representada por profissionais de 30 a 49, chegaremos a uma taxa de 55%, de gestores com estrutura etária jovem. Há, contudo, uma acentuada concentração nas faixas de 50 a 54 anos e de 55 ou mais, ao juntarmos os dois grupos teremos uma taxa de 33% de dirigentes em vias de aposentadoria, fato que consideramos preocupante, em razão da não existência de uma política clara de substituição de gestores que possibilite alternância de educadores no cargo de direção. A substituição geralmente atende a critérios políticos partidários, sem considerar formação e experiência profissional como docente da rede.

Tabela 10: Formas de provimento do cargo de gestor

Formas	QTDE	%
Concurso público	-	0%
Eleição	-	0%
Indicação política	48	96,4%
Indicação técnica	3	3,6%
Total	51	100%

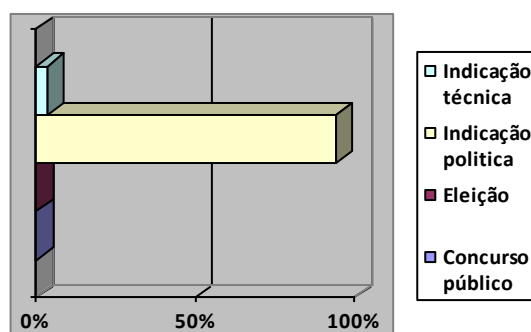
Fonte: Questionários aplicados junto aos gestores escolares

Ao questionarmos os gestores sobre qual a forma de sua condução ao cargo (apêndice 1, tabela 10), 3,6 % responderam que foi por indicação técnica, já 96%, ou seja, a grande maioria, responderam que sua indicação atendeu a critérios políticos, o que nos permite inferir que na rede pública municipal de ensino pesquisada a prática de preenchimento do cargo de gestor por critérios técnicos democráticos, abertos aos profissionais que atendem aos critérios já apontados anteriormente não se constitui uma realidade. Ou seja, pelo fato da quase totalidade dos gestores serem escolhidos por indicação política, estes profissionais, obviamente, buscam atender prioritariamente as demandas do líder político que os indicou ao cargo, por serem seus representantes legais em detrimento das vontades emanadas pela comunidade escolar. Sousa (2007, p. 171 – 172) esclarece que:

É inata à função do diretor, ao que tudo indica esse posicionamento entre o poder público e a população, porque o diretor é um dos representantes do Estado na escola, pois é o chefe de uma “repartição” pública que existe para atender aos interesses educacionais da população, mas é também o coordenador da política escolar e o do desenvolvimento de todo o trabalho escolar, tarefas estas articuladas imediatamente àqueles interesses. Como servidor público, o diretor é um burocrata, (...). E é sua função, dentre outras questões, fazer a interlocução entre o Estado e a comunidade escolar e, como tal, exerce um papel de uma liderança local. Não são, então, naturezas distintas. Em especial, quando se trata de diretor eleito pela comunidade, pois como tal o diretor se vê instado, (...), a conciliar os interesses dos membros da comunidade escolar que o elegeram com os do governo que o nomeou e, para tanto, domínios diferentes são requeridos.

A eleição direta para gestores escolares, acrescentada de prova escrita e avaliação de títulos deveria ser imediatamente adotada nas escolas de educação básica, pois permitiria “a neutralização das práticas tradicionalistas calçadas no clientelismo e no favorecimento pessoal” (PARO, 2003, p.95), além de permitir uma efetiva democratização da escola.

Gráfico 7: Forma de condução ao cargo de gestor



Fonte: Questionários aplicados junto aos gestores escolares

Embora se saiba que somente a forma de provimento do cargo (gráfico 7) não traduza a efetivação da gestão democrática na escola, contudo, sua implementação, representa um importante passo para consolidação da democracia na escola, porém não se observou a tendência nacional que, segundo Dourado (2011, p. 22) “é possível verificar que as modalidades de escolha desse profissional são bastante heterogêneas e complexas”, todavia, na rede estudada, há predomínio quase que exclusivo da indicação política, como escolha.

A inter-relação desta prática com o exercício da gestão democrática é inviável, sobre esta questão Gracindo (2010, p. 9) assevera que:

No exercício democrático que a escola se propõe desenvolver, parece não haver espaço para a manutenção de critérios patrimonialistas tais como os político-partidários, familiares ou de amizade, na escolha dos gestores escolares, pois o compromisso do gestor é com toda a sociedade e não, apenas, com determinados segmentos sociais específicos. Além disso, se o concurso público pode identificar competências técnicas, está longe de poder verificar a existência da capacidade do gestor para a condução democrática da escola. O concurso público, via de regra, não possibilita a alternância na função, pois enseja o preenchimento de um cargo, quase sempre definitivo, impedindo que os docentes, em determinado momento de sua ação educativa, possam vir a coordenar o trabalho escolar.

Por outro prisma, quanto ao tempo no exercício do cargo (tabela 11) registrou-se, considerável heterogeneidade na distribuição, com as diferenças entre as faixas muito equidistantes que vão desde os que possuem até 2 anos de exercício no cargo até os que atingem 20 anos ou mais de trabalho. A maioria dos gestores escolares, ou seja, 53,9%, possui de 7 a mais de 20 anos no cargo, portanto com considerável experiência profissional, este aspecto,

muitas vezes, ao invés de representar pontos de vantagem para o desenvolvimento da gestão, no contexto da escola pública, torna-se um fator preocupante, haja vista, a alternância de poder seja salutar para o processo democrático, a permanência de gestores no cargo por períodos exageradamente longos, compromete o desenvolvimento da participação coletiva. Souza (2007) entende que:

[...] quem concentra o poder na escola define as pautas, métodos, define rumos e direções da instituição escolar e o domínio sobre essas relações de poder resulta em compensações que superam quaisquer dificuldades encontradas na trajetória de liderança, compensações que se expressam em vantagens financeiras, prestígio social ou, antes de tudo, em domínio cada vez maior sobre aquelas relações. Não fosse por isso, por que então parte razoável dos dirigentes escolares permanece tanto tempo na função? Não parece haver outras razões mais evidentes. Seja como líder burocrata, líder carismático ou líder tradicional, o diretor escolar parece aproveitar as consequências positivas que o prestígio da função lhe garante.

Por esta ótica, é claramente perceptível a perspectiva tradicionalista de gestão, na qual os ocupantes destes cargos permanecem em exercício por mais de 15 anos como constatado no presente estudo. Ao gotejarmos os microdados INEP (tabela 11) com nossa amostra, verificamos que existe uma considerada discrepância entre os resultados. A soma das faixas: “De 15 a 20” e “Há mais de 20 anos” teremos uma taxa de 25,4% o que indica uma notável ausência de renovação dos ocupantes do cargo, ou seja uma tendência a pouca rotatividade de educadores no exercício do cargo de gestor, o que se traduz em falta de alternância no poder ou baixo nível de democracia participativa.

Tabela 11: Distribuição por tempo de exercício no cargo cruzamento com microdados MEC/INEP

ANOS	BRASIL (INEP)	MA (INEP)	Ribamar (INEP)	Ribamar (amostra)
Há menos de um ano.	18%	16%	15%	-
De 1 a 2 anos.	15%	14%	9%	11,8%
De 2 a 5 anos.	37%	36%	26%	15,7%
De 5 a 7 anos.	12%	13%	6%	17,6%
De 7 a 10 anos	9%	9%	3%	13,7%
De 10 a 15 anos.	6%	7%	15%	15,8%
De 15 a 20 anos.	2%	3%	9%	11,7%
Há mais de 20 anos	1%	2%	17%	13,7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Microdados MEC/INEP 2011 – Gestores escolares de São José de Ribamar

A tendência dos gestores da rede municipal seguir uma perspectiva híbrida, é até múltipla, quando se trata de suas características administrativas, é desvelada quando questionamos uma gestora sobre a presença do gerencialismo na escola e qual a relação como a gestão democrática, a gestora da escola X respondeu:

Tenho 23 anos de trabalho como gestora de escola, toda vida nosso trabalho tem sido feito dentro dos princípios da gestão democrática, aqui nós incentivamos a participação dos vários segmentos da comunidade escolar em todas as decisões da escola. Aqui não tem esse negócio de gerencialismo não.

A participação de todos os segmentos da escola nas decisões, ocorre direto com os grupos existentes, como o conselho fiscal, com o colegiado escolar e o conselho de classe. As dificuldades estão presentes, mas procuramos cotidianamente a efetivação da gestão democrática na realidade da escola.

Esta perspectiva, provavelmente está associada à falta de informações por parte dos atores que compõem a gestão da escola, associando-se a falta de inserção deste tema no planejamento das formações continuadas oferecidas aos gestores ao longo do ano pela Secretaria Municipal de Educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao confrontarmos os referenciais teóricos com os dados empíricos da presente pesquisa dissertativa, podemos inferir, a guisa de conclusão, que o exposto neste texto reflete a construção histórica pela qual a educação municipal do município de São José de Ribamar vem passando ao longo dos anos. Como parte de uma totalidade, o modo pelo qual a gestão se processa na atualidade reflete os ditames impostos pelo modelo neoliberal e pelos organismos e instituições representantes do capital dominante que definem aos estados e instituições educativas as configurações das políticas educacionais na atualidade.

Neste sentido, as dimensões históricas, políticas, econômicas e culturais da educação brasileira nas duas últimas décadas apresentam desafios urgentes a serem enfrentados pela educação e pela escola, tendo em vista ser definidores da forma como as políticas educacionais devem ser efetivadas no cotidiano das escolas. Assim, a perspectiva restritiva contemplada nestas políticas deixa claro que não basta ampliar o número de vagas, abrir mais escolas, contratar mais professores sem que de fato, sejam oferecidas as condições necessárias à oferta de uma educação com qualidade social, ou seja, uma educação que priorize a formação integral dos cidadãos, a participação popular e a igualdade de condição de acesso, de modo a romper com as práticas veladas de dominação presentes no interior da escola.

É necessário, ainda, compreender a educação escolar como espaço múltiplo, que envolve diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas, concretizados por meio de processos sistemáticos, e assistemáticos, posto que congrega uma multiplicidade de interações entre os seus atores, possibilitando a troca de costumes, valores e visões de mundo.

Com a reforma educativa implementada, de modo mais efetivo a partir dos anos de 1990, foi empreendida modificações no sistema educativo nas diferentes dimensões da educação. A partir da análise desenvolvida, infere-se que esta, poderia ter sido desenvolvida orientada por diferentes perspectivas e respaldada em um amplo consenso social, já que a educação abrange toda a

sociedade e, portanto, não deve ser orientada apenas pelos princípios de uma ideologia defendida pelo um grupo político que se encontra no poder.

Segundo dados de estudos e pesquisas sobre as prioridades que nortearam a reforma educativa no Brasil, identifica-se que esta atende aos interesses da elite dominante que se encontra no comando do poder político no momento de sua implementação, transformando-se em um empreendimento político que serviu para difundir uma visão da realidade que interessa aos poderes dominantes, orientada para formar as novas gerações.

Desta forma, o perfil dos gestores escolares identificados na pesquisa como principais responsáveis pela concretização do que está contemplado nas políticas educacionais e com base nas considerações acima, compreende-se que os critérios que devem orientar a definição do perfil dos dirigentes das escolas não pode se restringir somente à formação inicial como graduação, licenciatura e/ou formação continuada, como preconizado pela legislação brasileira. Defende-se uma sólida formação que subsidie sua prática administrativa, atitude, relacionamento e compromisso em relação à gestão da educação, da escola e do processo educacional. Além do discernimento necessário sobre as prioridades do processo de formação do estudante, fundado em conhecimentos que respalde seu compromisso a sua atuação, para concretizar a função social da escola.

Quanto à forma de condução dos candidatos aos cargos de gestores escolares observou-se que a rede estudada não possui uma forma democrática de provimento deste profissional, haja vista, o predomínio das indicações de políticos revelado na pesquisa, ocorrendo neste caso, a continuidade da cultura do apadrinhamento e do patrimonialismo.

Como práxis transformadora desta realidade, o que se propõe para solução deste problema, consiste na efetivação de um processo de seleção com regras e critérios claros, com legitimação do poder legislativo e que privilegie as dimensões de mérito, desempenho e consulta à comunidade escolar para nomeação e exoneração de dirigentes de escola.

Este processo abrangeria 5 etapas: 1) prova escrita; 2) prova de títulos; 3) avaliação comportamental; 4) curso de formação e 5) consulta à comunidade

escolar. Estabelecer-se-ia, portanto, um processo que combinasse seleção meritocrática com eleição direta.

Em face do que foi observado, quanto às concepções de gestão escolar adotadas na rede municipal de educação de São José de Ribamar, os dados indicam que a mesma, segue modelo híbrido de gestão, uma vez que cumpre as orientações nacionais imprimindo práticas administrativas complementares, e muitas vezes antagônicas, mesclando orientações de natureza mais econômica, afinadas com princípios e práticas do novo gerencialismo, com orientações de natureza mais progressista, coerentes com as teorias críticas em que a educação é vista como forma de emancipação social. Tais contradições repercutem na atuação do gestor em razão da diversidade de concepções que permeiam as orientações contempladas nos documentos oficiais dirigidos à escola.

A proposição de uma administração gerencial pura, - fruto das orientações do Estado mínimo, nos moldes do setor privado é pouco viável no contexto educacional, pois a escola não pode ser entendida como uma empresa, como querem os defensores de sua implementação sem restrições. O aluno não pode ser reconhecido como um cliente da escola, mas parte dela, onde constrói seu saber e orienta seu projeto de vida em direção à transformação de sua realidade como protagonista de sua própria história.

Os processos de gestão escolar, que em nosso entendimento são dinâmicos, não se esgotam do ponto de vista desta pesquisa acadêmica, mas estão em constante renovação, portanto passivos de continuação em estudos posteriores a este.

Espera-se ainda que esta pesquisa possa ser útil, no sentido de contribuir com uma práxis transformadora no sentido marxista do termo, ou seja, com a promoção de ações que possibilitem a adoção de atitudes, por parte dos gestores educacionais, sujeitos envolvidos na pesquisa, sobre a necessidade, não só de compreender como ocorre o processo de construção do conhecimento em gestão escolar, bem como, a viabilização, enquanto partícipes deste processo de construção, a partir de uma formação sólida capaz de atender os requisitos mínimos necessários a um líder.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** São Paulo. Cortez Editora, 1995.
- _____. **Os sentidos do trabalho** – Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Ed. Boitempo, São Paulo, 1999.
- BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001.
- BRASIL. **Constituição Federal**, Brasília, DF, 1988.
- _____. Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em 13 set.2014.
- _____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação**, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2014/110172.htm>. Acessado em 13 set.2014.
- _____. **Microdados Inep/prova Brasil 2011**. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos>> acessado em 21/04/2014.
- _____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Brasília, 1995.
- _____. **Resolução CNE/CP 1/2006**. Diário Oficial da União, Brasília, 16/05/2006, Seção 1, p. 11.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: _____. ; SPINK, P. K. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. São Paulo: Autores Associados, 1995.
- CHESNAIS, François. **A mundialização financeira**. São Paulo: Xamã, 1998.
- CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e Gestão Educacional: cenários, princípios e estratégias. In FRANÇA, Magna e BEZERRA Maura C. (Orgs). **Sistema Nacional de Educação e o PNE (2011-2020): diálogos e perspectivas**. Brasília: Liber livro, 2009.

CHIAVENATTO, Idalberto. *Administração nos novos tempos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Campos, 2004.

CLAD. **La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana**. Buenos Aires: Clad BID, 2000. Disponível em: <www.clad.org/siare_isis/innotend/control/control-nc.pdf>. Acesso em: 3 janeiro de 2014.

COUTINHO, C. N. Gramsci. **Um estudo sobre seu pensamento político**. Nova edição ampliada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

Declaração universal dos direitos humanos. Disponível em <<http://conceito.de/inalienavel#ixzz36280Q0iC>> acessado em 21 de setembro de 2013.

DOURADO e OLIVEIRA, João F. Políticas educacionais e reconfiguração da educação superior no Brasil. In: DOURADO, Luiz F. & CATANI, Afrânio M. (Orgs.), **Universidade pública: Políticas e identidade institucional**. Campinas/Goiânia: Autores Associados/Editora da UFG, 1999, p. 5-22.

DRABACH, Nadia Pedrotti; FREITAS, Suellem Raquel de. **Diretores das escolas públicas brasileiras: quem são esses sujeitos? XX ANPED Sul**. PIBIC/CNPq e CAPES, Paraná, 2012

FONSECA, Marília e OLIVEIRA, João Ferreira. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileira. p. 233 -246. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** , v25, n 2, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.) Juventude, trabalho e educação: o presente e futuro interditados ou em suspenso, in Juventude e escolarização: os sentidos do Ensino Médio. **SALTO PARA O FUTURO**. Rio de Janeiro (RJ), 2009.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. **Metodologia da pesquisa educacional**. p. 71-90, São Paulo: Cortez. 1989.

FRIGOTTO, Gaudêncio, CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado**. Campinas: Educ. Soc.,2003, vol.24, n.82, pp. 93-130

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação**: um estudo introdutório. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 1984.

GATTI, Bernadete A. **Formação de professores no Brasil: características e problemas**. Campinas: Educ. Soc., v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out. - dez. 2010 1379. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **DICIONÁRIO AURÉLIO**. Disponível em: <[http:// www.dicionariodoaurelio.com](http://www.dicionariodoaurelio.com)> acesso em 23/05/2014.

JACOBI, Pedro Roberto. **Ampliação da cidadania e participação – Desafios na democratização da relação poder público – sociedade civil no Brasil.** Tese de Livre Docência. Faculdade de Educação - Universidade de São Paulo, 1996.

KOSÍK, Karel. **Dialética do concreto.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LUZURIAGA, L. **História da educação e da pedagogia.** 19 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão escolar teoria e prática.** Goiânia: Ed. Alternativa, 5ª ed., 2004.

LUCK, Heloísa. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. In: **Em Aberto**, nº 72 - Gestão Escolar e Formação de Gestores, Brasília: O Instituto, Junho de 2000, p. 11-34.

MACHADO, N.J. **Educação: projetos e valores.** São Paulo: Escrituras Editoras, 2000.

MATTOSO, J. E. L. **A desordem do trabalho.** São Paulo: Página Aberta / Escrita, 1995.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã.** 11ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. **O desafio e o fardo do tempo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2007.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica.** São Paulo: Editora Cortez, 2006.

OCDE. **Avaliações de políticas nacionais de educação do Estado de Santa Catarina, Brasil.** 2010.

OFFE, C. **Trabalho e sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho.** Rio de Janeiro: Perspectivas, 1991.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educacional e regulação no contexto latinoamericano: Argentina, Brasil e Chile. **Linhas Críticas** (UNB), Brasília, v. 15, n.28, p. 45-62, jan./jun. 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia.** 2ª ed. São Paulo: Xamã, 2003.

PIOTTE, J. M. **O pensamento político de Gramsci.** Porto: Afrontamentos, 1975.

RIVAS, Ricardo H. **Política de descentralización em la educación básica y media en América Latina: estado del arte.** Santiago/Chile: Unesco/ Reduc, 1991.

ROCHA, Elza Camargo; CARNIELETTO, Inês. **A distância entre a formação inicial de um candidato a gestor escolar e o que se exige dele no efetivo exercício da função – uma proposta de formação para gestores escolares da rede pública estadual do Paraná.** Paraná: Universidade Federal do Paraná, 2007.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. **Globalização e Descentralização: O Processo de Desconstrução do Sistema Educacional Brasileiro pela via da Municipalização.** São Paulo, 1995. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas.

_____. A Municipalização como Estratégia de Descentralização e de Desconstrução do Sistema Educacional Brasileiro. In OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da Educação.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

São José de Ribamar – MA. Disponível em
<<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel>> acessado em 27 de julho de 2013

SILVA, Rinalva C. **Educação e qualidade.** São Paulo: Unimep, 1995.

SOUZA, A. R. de. **Perfil da gestão escolar no Brasil.** 2007. 302 f. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2007.

THOMPSON, J.B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

TOURAINE, Alain. **O que é a democracia.** Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

APÊNDICE

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Título da Dissertação de Mestrado: GESTÃO PÚBLICA GERENCIAL OU GESTÃO DEMOCRÁTICA: uma análise do perfil dos gestores escolares das escolas públicas municipais da cidade de São José de Ribamar – MA.

1) Dados de identificação:

Estado Civil: _____

Faixa etária: _____

Naturalidade: _____

2) Formação:

Graduação- Licenciatura qual: _____

Pós-Graduação: _____

Especialização: _____

Mestrado: _____

Tempo de Serviço no magistério: _____

Tempo de serviço como gestor _____

3) Desempenho da função de Gestor Escolar

3.1) Como você foi conduzido para o cargo de gestor: _____

3.2) Quais os critérios utilizados: _____

3.3) Qual é sua faixa salarial como gestor.

a) de 1 até 1 salário mínimo e meio (de 724,00 até 1.086,00)

b) mais de 1 até 3 salários mínimos (2.172,00)

c) mais de 3 até 5 salários mínimos (3.620,00)

d) mais de 5 até 7 salários mínimos (5.068,00)

e) mais de 7 até 10 salários mínimos (7.240,00)

f) mais de 10 salários mínimos

3.4) Qual sua concepção de gestão escolar? _____

3.5) Conceitue GERENCIALISMO. _____

3.6) Conceitue GESTÃO DEMOCRÁTICA. _____

3.7) Com qual concepção de gestão você se identifica?
Justifique _____

3.8) Relacione as principais atribuições de um gestor escolar.

3.9) Como gestor desta escola quais são suas principais atribuições?

3.10) A sua formação inicial preparou-o para o exercício da função de gestor escolar.

() Sim

() Não

() Em parte

Justifique sua resposta: _____

3.11) Você já participou de algum curso de formação continuada para gestores escolares com mais de 40 horas?

() Sim () Não Justifique sua resposta: _____

3.12) Em relação aos cursos de atualização / formação continuada dos quais você participou, que contribuição eles deram para sua prática como gestor escolar?

- () Não colaboraram nada para melhorar a minha gestão da escola;
- () Colaboraram muito pouco para melhorar a minha gestão da escola;
- () Colaboraram pouco para melhorar a minha gestão da escola;
- () Colaboraram para melhorar a minha gestão da escola;
- () Colaboraram muito para melhorar a minha gestão da escola.

3.13) Em sua opinião os gestores escolares tem autonomia no exercício de suas funções? _____

3.14) Em quais aspectos no desempenho da função de gestor você tem mais autonomia? _____

3.15) Em caso negativo, como a falta de autonomia repercute na sua atuação junto aos segmentos da escola? _____

3.16) Como você encaminha as decisões que afetam o dia-a-dia da escola?

- a) Estimula a participação dos segmentos da escola nas discussões que afetam o dia-dia da escola (aplicação dos recursos financeiros, planejamento das atividades da escola).
- b) Envolve os segmentos da segmentos da escola nas decisões
- c) Resolve sem envolver os demais membros da comunidade escolar

3.17) Como você avalia sua atuação como gestor?

3.18) Quais são os principais problemas que você enfrenta na gestão da sua escola?

- () Baixo desempenho escolar dos alunos;
- () Falta de autoridade (não consigo exercer minha autoridade);
- () Falta de conservação das instalações / infraestrutura (material e equipamentos);
- () Violência entre alunos e alunos; alunos e professores; alunos e funcionários;
- () Falta de material de apoio às atividades didático-pedagógicas;
- () Falta de motivação da equipe docente;
- () Baixa frequências dos pais na escola;
- () Falta de funcionários de apoio tais como, merendeira, faxineira;
- () Atender a política de inclusão (alunos com deficiência);
- () Falta de professores (ter menos do que deveria);
- () Ausência de professores na escola (faltar ao trabalho);
- () Envolvimento dos alunos com drogas, além de delitos na sala de aula;
- () Ausência/ falta dos alunos;
- () Salas com mais de 40 alunos;
- () Excesso de atividades com prejuízo para planejamento.

Outros (especifique): _____

19) Considerando as respostas apresentadas na questão 3.18, que estratégias você utiliza para o enfrentamento dos problemas detectados?

20) Apresente as sugestões que julgar necessárias.
