GESTÃO ESTRATÉGICA E PARTICIPATIVA: UMA ALTERNATIVA PARA A REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE JUIZ DE FORA – MG

Josélia Barbosa Miranda
Universidade Federal de Juiz de Fora
joselia.miranda@ufjf.edu.br

Márcia Cristina da Silva Machado
Universidade Federal de Juiz de Fora
marcia.61@uol.com.br

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo avaliar a política de seleção, formação e acompanhamento do gestor escolar na rede pública municipal de ensino de Juiz de Fora, Minas Gerais, Brasil, a fim de verificar possíveis lacunas frente às exigências adequadas ao modelo de gestão estratégica e participativa, visto como uma alternativa para a referida rede. Trata-se de um estudo de caso, de abordagem qualitativa, que envolveu levantamento e análise documental; pesquisa bibliográfica; e pesquisa de campo em seis escolas da rede. O estudo evidencia uma formação e um acompanhamento ainda pautados em questões meramente burocráticas e administrativas, e sinaliza a necessidade de implementação de novas práticas de capacitação dos diretores escolares.

Palavras-chave: gestão educacional, gestão estratégica e participativa, capacitação de gestores escolares.

INTRODUÇÃO

Diante do processo de democratização da educação brasileira, ocorrido a partir da década de 1990, muito se tem discutido sobre a gestão participativa como uma alternativa de melhoria na qualidade da educação básica. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206, consagra o princípio da gestão escolar democrática e

participativa no ensino público, o que é reafirmado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996. Esses dois documentos vêm alicerçando as políticas brasileiras de gestão escolar, nas quais a escolha dos diretores pela via eleitoral e a formação para o exercício da função constituem-se dois importantes componentes.

No final da década de 1990, as experiências de escolha dos diretores escolares pela via eleitoral, que já vinham sendo implementadas nas redes públicas de ensino brasileiras, multiplicaram-se com a criação de normas próprias em cada rede. Foi nesse contexto que o município de Juiz de Fora, Minas Gerais, constituiu, em 1999, seu sistema municipal de ensino e promulgou a lei que regulamenta, até os dias atuais, as eleições para provimento dos cargos de diretor e vice-diretor escolar da sua rede pública.

A escolha dos diretores por meio de processos democráticos evidencia avanços na gestão escolar, pois sinalizam a mudança de um modelo estático de gestão, caracterizado pelo diretor tutelado dos órgãos centrais, para um paradigma dinâmico, em que escolas e sistemas educacionais são vistos como organizações vivas, caracterizadas assim, por uma rede de relações de atores que nelas atuam e interferem, direta ou indiretamente (LÜCK, 2000a). No entanto, essa mudança, por si só, não concebe uma gestão eficiente e eficaz. Uma nova concepção da gestão escolar demanda políticas de formação e acompanhamento dos diretores, capazes de garantir a autonomia das escolas como um meio, e não um fim em si mesmo, na busca por melhores resultados de desempenho educacional.

Dentro dessa perspectiva, o presente estudo partiu da hipótese de que a política de seleção, formação, apoio e acompanhamento do gestor escolar na rede pública municipal de ensino de Juiz de Fora - MG, gerida pela Secretaria de Educação (SE/JF), não está compatível com a realidade de cada escola, e assim, impedindo uma gestão escolar eficiente e eficaz[1] na rede. O objetivo geral foi avaliar a referida política, a fim de verificar possíveis lacunas frente às exigências adequadas ao modelo de gestão

[1] Deve ser citado que a Emenda Constitucional no.19, de 04 de junho de 1998, estabeleceu o princípio da eficiência na administração pública brasileira, propiciando a discussão sobre a implementação de inovações na sua forma de gestão, pautada até então, no modelo burocrático. Essa nova perspectiva na gestão pública, traz à baila os conceitos de eficiência e eficácia. Com intuito de melhor esclarecer o leitor a respeito desses conceitos, podemos definir eficiência como a melhor maneira ou a forma mais racional de gerir os recursos públicos, e assim entendida como a relação entre custos e benefícios. Já a eficácia está relacionada ao alcance dos resultados e dos objetivos das organizações. Enquanto a eficiência se relaciona com os meios, a eficácia está atrelada aos fins. O ideal é que a gestão seja ao mesmo tempo eficiente e eficaz, já que pode existir gestão eficiente que não seja eficaz e vice-versa (CASTRO, 2006).

estratégica e participativa. Para tanto, foram traçados os seguintes objetivos específicos: (i) descrever a política de seleção, formação, apoio e acompanhamento dos gestores escolares na rede; (ii) problematizar possíveis deficiências em termos de formação, apoio e acompanhamento do gestor escolar na referida rede, frente ao dia a dia da gestão e aos desafios impostos às escolas pelas avaliações em larga escala; (iii) sinalizar alternativas para ampliar a formação dos gestores na rede, com foco no desenvolvimento de competências para o planejamento, e a gestão estratégica e participativa.

Trata-se de um estudo de caso, de abordagem qualitativa, pautado em levantamento e análise documental, pesquisa bibliográfica, e pesquisa de campo que envolveu seis gestores escolares da rede pública municipal de Juiz de Fora[2].

Além desta introdução e das considerações finais, o texto está dividido em três seções. A primeira trata da gestão estratégica e participativa na educação brasileira; a segunda da apresentação da política de seleção, formação e acompanhamento do gestor escolar na rede pública municipal de Juiz de Fora – MG; na terceira são apresentados os resultados da pesquisa de campo.

GESTÃO ESTRATÉGICA E PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A gestão escolar, desde a década de 1990, passou a ser vislumbrada como condição fundamental para a melhoria da qualidade do ensino. Na referida década, o clamor pela democratização da educação brasileira, à guisa de sua garantia como direito constitucional, levou o país à ampliação do acesso ao ensino fundamental. Como consequência, ocorreu uma mudança no perfil dos alunos do ensino público, com a entrada massiva, nas escolas públicas, de crianças oriundas de famílias de classes sociais mais empobrecidas, e a progressiva saída da classe média. Como abordado por Peregrino (2010), a massificação do acesso ao ambiente escolar, no entanto, não ocorreu acompanhada pela melhoria na aprendizagem, levando a autora a afirmar que as escolas passaram a gerenciar pobreza ao invés de escolarizar.

Na mesma década, inauguram-se as políticas de avaliação em larga escala, com a adoção, por parte do governo federal, do Sistema de Avaliação da Educação Básica

[2] Este estudo é parte integrante da dissertação de mestrado de autoria de Josélia Barbosa Miranda, sob a orientação de Márcia Cristina da Silva Machado.

(SAEB). O espírito dessa política alinhavam-se às orientações do Banco Mundial, que preconizava o papel da avaliação como base para dos programas de aceleração da aprendizagem, implementados à época, além de se tornar instrumento de responsabilização das escolas pelo rendimento de seus alunos.

Diante desse contexto, "[...] o diretor e a equipe escolar deveriam ser capazes de desenvolver um plano de ação e definir estratégias de curto, médio e longo prazo, para garantir a melhoria da aprendizagem dos alunos e de outros indicadores de desempenho" (NEUBAUER; SILVEIRA, 2009, p.104).

No entanto, segundo Burgos e Canegal (2011), os diretores de escolas públicas ainda tendem a se confundir com a própria instituição, imprimindo um padrão personalista de gestão. Ao mesmo tempo, a administração central atua orientada pela lógica da racionalidade abstrata e, portanto, distante da realidade concreta da escola, gerando isolamento do diretor, e uma relação unilateral entre sistema e escola.

A demanda por um gestor capaz de conduzir e estimular a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola e do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), dentro de um modelo de gestão pautado na participação, denota um trabalho complexo, visto a necessidade de se desenvolver competências para conseguir vencer a gestão da pobreza, fortalecer a autonomia e avançar rumo à melhoria dos resultados educacionais.

Em outras palavras, o movimento por maior responsabilização da escola pelos resultados educacionais, iniciado na década de 1990, nos remete à necessidade de formação dos gestores escolares, para o exercício de múltiplas competências. Porém, ainda assistimos a capacitações de caráter genérico, com conteúdos abstratos e distantes do dia a dia das escolas (LÜCK, 2000a; MACHADO, 2000; PAZETO, 2000).

Para garantir o funcionamento pleno da escola como uma organização social, a gestão escolar deve ser um meio de garantia da promoção da aprendizagem, de acordo com as determinações da legislação educacional, articulando, para tanto, suas várias dimensões de forma equilibrada, em uma perspectiva, democrática, participativa, interativa e integradora. Isso requer mudança de cultura e de comportamento no âmbito das redes de ensino, e consequentemente, das escolas.

Sendo a mudança de cultura na organização o que leva à mudança de comportamento das pessoas, o primeiro passo para a mudança no modelo de gestão

deve ser a compreensão clara do modelo em si, e das exigências que ele coloca para a sua operacionalização na organização.

Nesse sentido, a gestão estratégica se apresenta como o mecanismo que permite identificar as reais necessidades de mudanças, estabelecer as prioridades em termos de mudanças e os meios para efetivá-las. Ou seja, a gestão estratégica proporciona a compreensão de forma planejada do que mudar, de como mudar, e desse modo, deve ser vista como um importante mecanismo, através do qual os participantes do sistema educacional poderão identificar e implementar as mudanças necessárias à efetivação de um novo paradigma de gestão. Nesse processo, a gestão estratégica abrange três componentes: visão sistêmica, pensamento estratégico e planejamento.

A visão sistêmica pode ser definida como a capacidade do gestor de compreender e estabelecer as diversas relações de interdependência presentes dentro e fora da organização e que condicionam o desempenho organizacional. Na gestão escolar, a visão sistêmica permite que o diretor compreenda como funciona a escola, e o sistema educacional como um todo, imprimindo um caráter de interdependência entre a sua escola e a rede, englobando as demais unidades escolares e seus órgãos centrais. Do mesmo modo, a visão sistêmica permite que sejam estabelecidas relações de interdependência dentro da própria escola, entre professores, funcionários, pais e alunos.

Ademais, a visão sistêmica deve se constituir em uma das bases da autonomia escolar, definida por Lück (2000a) como sendo a ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola, e, assim, caracterizada por um processo de gestão participativa.

Já o pensamento estratégico deve ser compreendido como a capacidade do gestor de pensar a realidade, as necessidades e as ações da organização de forma articulada com os condicionantes internos e externos da organização e com objetivos de curto, médio e longo prazo. Isso significa dizer que o pensamento estratégico é decorrência da visão sistêmica, uma vez que seu desenvolvimento proporciona a percepção do é prioritário e estratégico para o desempenho da organização.

Quando aplicado à escola, o pensamento estratégico permite que o gestor tenha conhecimento dos fatores críticos para o sucesso da unidade escolar, e que devem que ser considerados na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola e do Projeto Político Pedagógico.

A visão sistêmica e o pensamento sistêmico são os elementos que permitem ao gestor utilizar o planejamento como ferramenta de apoio indispensável na definição de objetivos e estratégias para as organizações, e seu desdobramento em metas e planos de ação.

Considerando essa perspectiva, a formação e o acompanhamento do gestor escolar deve permitir que este seja agente de mudanças, que estabeleça relações intra e interescolares, de modo que as ações da escola sejam efetivadas de forma sistêmica e estratégica, garantindo uma gestão integrada entre os diversos atores envolvidos na gestão educacional. Segundo Machado (1999) *apud* Machado (2000, p.102),

> no contexto das mudanças que invadiram o cenário educacional e a gestão escolar, a formação continuada vem ganhando progressiva importância, como sinal de que o aprendizado deve assumir caráter permanente e dinâmico na vida dos profissionais de qualquer organização humana. A formação passa a ser vista como instrumento fundamental para o desenvolvimento de competências, envolvendo valores, conhecimentos e habilidades para lidar com as mudanças aceleradas, com contextos complexos, diversos e desiguais, para aprender a compartilhar decisões, lidar com processos de participação e adaptar-se permanentemente às novas circunstâncias e demandas institucionais.

Acredita-se que essas competências poderão contribuir para a consolidação de um novo modelo de gestão educacional, permitindo que a gestão escolar, como importante dimensão da educação brasileira, seja capaz de implementar mudanças necessárias para a busca de um ensino de qualidade, de acordo com as demandas da sociedade moderna.

APRESENTAÇÃO DA POLÍTICA DE SELEÇÃO, FORMAÇÃO, APOIO E ACOMPANHAMENTO DO GESTOR ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE JUIZ DE FORA – MG

Em 1999, Juiz de Fora constituiu seu Sistema Municipal de Ensino, através da Lei Municipal 9569/99, em consonância com o Art. 11, Inciso I, da LDB de 1996, o qual requer, dos municípios, a organização, a manutenção e o desenvolvimento de órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados.

Após a constituição do seu sistema de ensino, o referido Município, ainda em 1999, promulgou a Lei 9611, marco importante na seleção e na capacitação do gestor escolar da sua rede pública, pois institui e regulamentou a eleição para diretor e vice-diretor nas escolas públicas municipais. Ficou estabelecida uma qualificação mínima para os candidatos aos cargos de diretor e vice-diretor escolar, garantindo que todos tenham escolaridade em nível superior, excluindo do processo os docentes que possuem, apenas, formação de nível médio (TEIXEIRA, 2000).

A Lei 9611/99 também determina como condição para a candidatura, a assinatura de um termo de compromisso de participação, por parte dos candidatos, em um curso de orientação para o exercício da gestão escolar.

Assim, desde a promulgação da referida lei, os diretores e vice-diretores eleitos das escolas públicas da rede municipal vêm sendo capacitados para o exercício da função, por meio de um curso de caráter obrigatório, de 40 horas, que é ministrado no ano seguinte ao processo eleitoral.

A partir de 2011, a formação dos gestores escolares na rede pública municipal de ensino de Juiz de Fora, passou a ser ministrada em três etapas.

A primeira, com carga horária de 10 horas, destina-se a todos os interessados em concorrer aos cargos de diretor e vice-diretor, com o objetivo de oferecer, aos candidatos aos cargos de gestão escolar, uma oportunidade antes das eleições, de receberem orientação para a elaboração de seu Plano de Trabalho.

A segunda etapa conta com um curso de **Introdução ao Tema da Gestão Escolar**, que se destina aos diretores e vice-diretores eleitos. Este tem caráter obrigatório, em cumprimento ao disposto na Lei 9611/99; uma carga horária de 40 horas; e objetiva desenvolver competências e habilidades julgadas necessárias aos gestores escolares.

Na terceira etapa, é oferecido um **Curso de Aperfeiçoamento para Gestores de Educação Pública**, com carga horária de 120 horas. Nesse caso, a participação é de livre escolha dos diretores e vice-diretores eleitos.

Com relação ao acompanhamento dos diretores, a Secretaria de Educação de Juiz de Fora conta com a Assessoria de Programação e Acompanhamento, a qual compete, segundo o Regimento Interno da Secretaria - Resolução 028/2009, estabelecer as diretrizes do planejamento estratégico, tático e operacional da secretaria; avaliar,

periodicamente, os resultados alcançados pela rede; e subsidiar as decisões do Secretário de Educação.

Destaca-se, ainda, a atuação da Supervisão de Apoio à Gestão Escolar e da Supervisão de Avaliação e Monitoramento, ambas pertencentes ao Departamento de Ações Pedagógicas. Quando observadas as atribuições da Supervisão de Apoio à Gestão Escolar, na Resolução 028/2009 da SE/JF, constata-se que essas, versam, na realidade, sobre a organização da gestão administrativa e burocrática da rede como um todo.

Em relação às atribuições da Supervisão de Avaliação e Monitoramento, merece ênfase o acompanhamento, a orientação e a avaliação dos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas da rede.

Deve-se ressaltar que, no Regimento Interno da Secretaria de Educação, não consta nenhuma atribuição referente às supervisões supracitadas, que nos remeta ao apoio e ao acompanhamento do gestor escolar no que tange ao planejamento e à gestão estratégica das escolas da rede.

DESBOBRAMENTOS DA POLÍTICA DE SELEÇÃO, FORMAÇÃO, APOIO E ACOMPANHAMENTO DO GESTOR ESCOLAR NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE JUIZ DE FORA- MG

Tendo em vista compreender o desdobramento da política de seleção, formação apoio e acompanhamento do gestor escolar na rede pública municipal de Juiz de Fora - MG, realizou-se entre os meses de fevereiro e abril de 2012, uma pesquisa de campo em seis escolas da rede pública municipal de ensino de Juiz de Fora. A pesquisa de abordagem qualitativa, e cunho exploratório, utilizou como instrumento entrevistas semiestruturadas com gestores de seis escolas, selecionadas a partir dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), referentes a 2007 e 2009.

A escolha dessas escolas buscou contemplar as diversas situações apresentadas na rede com relação aos resultados do desempenho escolar, expresso pelo IDEB, por se entender que deveria ser verificado o desdobramento da política em análise em diferentes contextos. Tal escolha se justifica na premissa de que “a ideia por trás da pesquisa qualitativa é selecionar *propositalmente* participantes ou locais [...] mais

indicados para ajudar o pesquisador a entender o problema e a questão de pesquisa" (CRESWELL, 2007, pp.189-190).

Com base no desenho da política, apresentado na seção anterior, a pesquisa partiu das seguintes hipóteses:

(i) A formação, o apoio e o acompanhamento dos gestores na rede pública municipal estão voltados para questões burocráticas e administrativas, não permitindo a efetivação da gestão estratégica e participativa nas escolas;

(ii) No dia a dia, o diretor se encarrega mais de gerenciar tarefas corriqueiras, do que programar, estruturar, controlar, comunicar e negociar;

(iii) Falta visão sistêmica por parte dos atores envolvidos no processo da gestão educacional na rede, contribuindo para o isolamento do gestor em sua própria realidade;

(iv) Problemas de gestão podem ter contribuído para os casos de resultados insatisfatórios de desempenho na rede, o que sinaliza a necessidade da formação dos gestores e agentes de apoio da Secretaria de Educação de Juiz de Fora, para o desenvolvimento da gestão estratégica e participativa, como forma de enfrentamento dos desafios de melhoria no ensino ofertado.

Os resultados evidenciam as limitações da política em questão, frente ao dia a dia da gestão, ratificando as hipóteses levantadas, como será apresentado a seguir. Para tanto os sujeitos participantes da pesquisa foram identificados como Diretor 1, 2, 3, 4, 5 e 6.

Pode-se dizer, que de forma geral, os processos de eleição para os cargos de diretor escolar têm colocado ênfase na competência política dos candidatos, sem levar em conta as exigências quanto à competência técnica dos mesmos para o exercício da função (TEIXEIRA, 2000). Em relação a Juiz de Fora, desde a promulgação da Lei 9611/99, existiu uma preocupação, também, com a competência técnica. A referida lei buscou garantir a ocupação dos cargos de diretor e vice-diretor por profissionais com curso superior, e uma formação inicial e específica para o exercício dessas funções, de modo a suprir as deficiências inerentes aos currículos das licenciaturas. Contudo, a formação está voltada somente para questões burocráticas e administrativas, e é considerada válida pelos gestores entrevistados no que se refere a este aspecto.

> A parte burocrática até que ele dá uma mão. Mas o dia a dia, o fazer da escola é mais com a prática mesmo. Aqui a gente vai buscando soluções [...] (Diretor 2).

> [...] no dia a dia a gente vai aprendendo, com cada situação a gente aprende, seja na relação com o professor, com o aluno, com a comunidade. [...] eu acho que o aprendizado é mesmo no dia a dia (Diretor 4).

A pesquisa revela que a formação não contribui para facilitar a gestão escolar no que se refere a outros aspectos que permeiam o fazer da escola, como o planejamento, a condução das questões pedagógicas e a gestão de conflitos, estando, desse modo, distante de importantes aspectos do dia a dia da gestão escolar.

> O curso de 40 horas é muito pouco, nós tivemos palestras interessantes, boas, que trouxeram orientação, mas talvez se este curso tivesse acompanhado, assim, o dia a dia, nas nossas dificuldades [...] (Diretor 1).

> Foi uma transmissão de conhecimento do que é ser gestor, de qual é a tarefa do diretor dentro da escola e que não tinha muito haver com a realidade não (Diretor 3).

É importante destacar que os gestores mencionam a prática como sendo o espaço de maior aprendizado, o que pode revelar que a formação dos gestores na rede não está levando em conta os contextos de atuação dos mesmos (Lück, 2000a; Machado, 2000). Com isso percebe-se que os gestores tendem a sobrepujar a prática em detrimento da formação teórico-conceitual, sem a real noção de que, na verdade, estes dois aspectos se complementam.

Deve ser destacada a importância de uma formação mais abrangente para todos os diretores da rede, possibilitando o aprendizado, não somente, com seus erros e acertos. Nesse sentido, se faz imperioso dizer que uma gestão participativa, que sustente a autonomia escolar como caminho para melhoria na qualidade do ensino, demandará esforços no sentido de propiciar aos diretores o desenvolvimento de competências, lhes permitindo assumir, efetivamente, as responsabilidades inerentes as suas funções.

Com relação ao apoio e ao acompanhamento do gestor por parte da administração central de rede a pesquisa aponta que estes também estão pautados em questões meramente burocráticas e administrativas. Os diretores afirmam ter uma boa relação com a Secretaria de Educação, mas deixam transparecer certo distanciamento entre esta e as escolas no que se refere à gestão escolar, como fica evidente na fala do Diretor 2:

> Boa. [...] Essa parte eu não tenho do que reclamar. Os professores sempre vieram sempre a tempo e a hora, os professores do projeto laboratório de

> aprendizagem sempre também estiveram a tempo e a hora, muitos recursos, muito material por conta da escola estar participando do Mais Educação, vieram bastante recursos e a gente pode investir bastante, tanto na parte física como na parte pedagógica, então foi assim excelente (Diretor 2).

> [...] mais de uma vez vieram na escola para visitar todas as salas e eu mostrei está faltando isso, isso e isso. Eu acho que existe uma triagem dos problemas levantados nas escolas, mas *a priori* eles teriam que estabelecer o que é mais importante, o que é principal (Diretor 2).

As respostas sinalizam um movimento mais significativo do diretor em busca de apoio da Secretaria de Educação, mesmo que seja para questões administrativas, do que o contrário, um movimento da Secretaria em relação à escola, no sentido de apoiar e acompanhar a gestão escolar.

> Sempre que temos um problema temos que procurar a SE por e-mail, por telefone, ou tem que ir pessoalmente, você pode marcar um horário. E é sempre assim, a gente que vai atrás. Uma coisa que eu comento sempre com a secretária aqui da escola, quando a gente manda um e-mail, por exemplo, nos casos que eu te contei da demanda de professor, ninguém te liga ou te manda um e-mail dizendo, sabe fulano aquele seu pedido, a gente está vendo, mas não está conseguindo. Isso não acontece, sempre sou eu que ligo para saber como anda o encaminhamento. Não parte de lá um retorno em relação às demandas, e isso eu sinto falta [...] (Diretor 6).

Embora seja relatada a prática de visitas técnicas às escolas, por parte da atual gestão da Secretaria de Educação, a pesquisa não evidencia uma proposta de acompanhamento contínuo desse gestor no exercício de sua função. Em outras palavras, não é possível perceber uma gestão integrada na rede, contribuindo para o sentimento de isolamento do gestor escolar em sua realidade. Essa constatação nos leva a denotar que a administração central atua distante da realidade da escola (BURGOS e CANEGAL, 2011; LUCK, 2011), dificultando a efetivação da mudança de paradigma na gestão da rede.

Ademais, tais observações podem sinalizar problemas de gestão, uma vez que o trabalho do gestor escolar deve estabelecer uma relação de interdependência com o trabalho da Secretaria. Os atores que atuam dentro da SE/JF, com a responsabilidade de dar suporte aos diretores, a fim de apoiá-los no processo de tomada de decisões eficazes na condução da gestão escolar, devem conhecer, além da política educacional, a realidade das escolas atendidas e suas demandas, buscando atuar junto com seus diretores. Isso indica a necessidade de um novo estilo de relacionamento entre sistema de ensino e escola, mais horizontalizado e co-lateral (LÜCK, 2011).

Para tanto, é imprescindível que os diretores e os agentes de apoio e acompanhamento da gestão escolar da SE/JF possuam uma visão sistêmica da rede, o que implica na capacidade de compreender as diversas relações de interdependência presentes dentro e fora da escola, ou seja, as relações que se estabelecem entre os atores que atuam diretamente no contexto escolar, e destes com o sistema educacional como um todo.

Aliada a essa realidade, percebe-se que a gestão escolar ainda está comprometida com a gestão da pobreza. Desse modo, o pleno conhecimento do contexto escolar e de sua clientela tornam-se imprescindíveis na busca de estratégias para vencer obstáculos rumo a melhorias no desempenho dos alunos. Assim, ressalta-se que a formação na referida rede deveria levar em conta, também, as especificidades de cada unidade. Tal proposição vai ao encontro dos apontamentos de Machado (2000) ao afirmar que a formação dos gestores deve buscar um equilíbrio entre descrições gerais de uma boa prática de gestão e as necessidades específicas de cada escola.

Somada a esta importante questão, a busca por melhores resultados do IDEB na rede, embora conte com o apoio do Programa de Desenvolvimento da Escola[3], ainda enfrenta desafios, na medida em que os gestores necessitam desenvolver competências para fazer melhor uso dos recursos que o referido programa propicia.

Segundo Lück (2011), a gestão educacional deve sustentar e dinamizar o modo de fazer das escolas e do sistema, sob pena de que os demais esforços sejam despendidos sem promover melhorias nos resultados educacionais. De acordo com a autora, mesmo existindo instrumentos e condições para a realização de um ensino de qualidade nas escolas, estes se tornam ineficientes por falta de ações articuladas, que devem ser promovidas e orientadas sob a liderança do diretor escolar.

Tal afirmação reforça a necessidade de gestores e agentes de apoio à gestão escolar desenvolverem competências em termos de gestão estratégica, e sinaliza que esta possa ser um possível caminho para a rede pública municipal de ensino de Juiz de Fora, no sentido de empreender esforços na reversão das inconsistências em termos de desempenho que as escolas ainda apresentam.

[3] O Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola é um Programa do governo federal voltado para o aperfeiçoamento da gestão escolar democrática e inclusiva. Por meio da utilização do planejamento estratégico, o programa busca auxiliar os gestores na identificação dos seus principais desafios, buscando desenvolver e implementar ações que possam melhorar os resultados do desempenho escolar (BRASIL, 2012).

Além disso, percebe-se pelos resultados das entrevistas que os diretores não possuem visão sistêmica, pensamento estratégico, e não fazem uso do planejamento como instrumento de gestão. Quando indagados sobre o planejamento escolar, os diretores evidenciam a falta deste como ferramenta de gestão, o que pode ser exemplificado por meio do relato dos Diretores 1 e 5.

> [...] planejar não tem como, você tem metas, você tem foco, entendeu, e você mobiliza os outros a fazerem aquilo que você pretende, mas você não senta para pensar (Diretor 1).

> Primeiro a gente tem que administrar o pedagógico, tem que administrar a disciplina, é a falta de professores, então o aluno fica aí sem aula, a gente tem que estar tampando buraco, e toda a rotina da escola, tem que administrar os serviços, um sempre acha que está fazendo mais que o outro, e é uma rotina que a gente sai daqui às oito horas, às vezes até mais, e a gente sai doido para ir embora, e sai pensando que no outro dia a gente tem que retornar. É muito difícil esse cargo (Diretor 5).

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e o Projeto Político Pedagógico (PPP) não são mencionados pelos diretores, nos levando a inferir que o planejamento não está sendo utilizado como ferramenta na construção desses dois instrumentos norteadores do fazer escolar. Deve ser citado que Lück (2009) refere-se ao planejamento na educação como forma de delinear seus desdobramentos, rumos e objetivos, a partir de uma visão abrangente e integrada que deveria, assim, culminar na elaboração do PDE e do PPP.

No entanto, a pesquisa nos leva à dedução de que são os acontecimentos que determinam a ação dos gestores. Em outras palavras, os diretores parecem não adotar outra perspectiva que não seja apenas reagir ao que se dá na superficialidade das situações, gerando ações limitadas, uma vez que agem sobre os sintomas dos problemas e não nas bases de sua sustentação (LÜCK, 2000b).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados apresentados, pode-se dizer que o caminho para a implementação de um modelo estratégico e participativo de gestão, que fomente a descentralização e reafirme a autonomia das instituições de ensino como meio de obtenção de um ensino de qualidade, necessita da adoção de instrumentos que contemplem novas práticas de gestão nas escolas e na administração central da rede.

Tal afirmação vai ao encontro das considerações de Pazeto (2000, p. 164), ao assinalar que "as instituições educacionais, de um modo geral, ainda não tomaram consciência da necessidade de criarem uma gestão ágil, dinâmica e comunicativa para o empreendimento de seu plano de ação". Para o autor, esse panorama sinaliza a importância da formação e da qualificação dos gestores educacionais, reafirmando a necessidade de uma capacitação mais abrangente e compatível com as demandas dos diretores escolares.

Desse modo, acredita-se que a capacitação dos gestores deveria propiciar competências para conciliar os anseios e as metas das escolas e da rede, em acordo com as normas vigentes no sistema educacional brasileiro, rumo a melhores resultados de desempenho escolar. Em outras palavras, para além de propiciar uma formação técnica, a capacitação dos gestores deveria pautar-se no desenvolvimento de competências inerentes à função, e assim propiciar visão sistêmica; pensamento estratégico; e a devida utilização do planejamento como ferramenta de gestão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: 2010.

_____. **LDB -** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96. Brasília: 1996.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. Disponível em: < http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 05/08/2011.

_____. Ministério da Educação.**Plano de Desenvolvimento da Escola- PDE Escola** Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br>. Acesso em: 12/05/2012.

BURGOS, Marcelo Baumann; CANEGAL, Ana Carolina. Diretores Escolares em um Contexto de Reforma da Educação. **Revista Pesquisa e Debate em Educação** – v.1, n.1. Juiz de Fora: Universidade Federal de Fora, 2011.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficiência, eficácia, e efetividade na administração pública**. 30º Encontro da ANPAD. Salvador, 2006. Disponível em: < http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf> Acesso em: 18/05/2012.

CRESWELL. John W. **Projeto de Pesquisa:** Método qualitativo, quantitativo e misto. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da Gestão escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. **Em Aberto**. Brasília, v.17, n.72, p.11-33, 2000a. Disponível em: < http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1087/989>. Acesso em: 23/05/2011.

_____. A aplicação do planejamento estratégico na escola. **Gestão em Rede**, no. 19, p. 8 – 16, 2000b.

_____. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

_____. **Gestão Educacional:** Uma questão paradigmática. 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MACHADO, Maria Aglaê de M. Desafios a serem enfrentados na capacitação de gestores escolares. **Em Aberto**. Brasília, v.17, n.72, p.97-112, fev/jun.2000. Disponível em:<http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1087/989>. Acesso em: 23/05/2011.

MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA. **Lei Municipal 9569/99**. Constitui o Sistema Municipal de Ensino de Juiz de Fora. Disponível em: <http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000023388>. Acesso em: 12/08/2011.

_____. **Lei Municipal 9611/99**. Dispõe sobre as eleições para os cargos de Diretor e Vice-Diretor das escolas públicas municipais de ensino de Juiz de Fora. Disponível em: <http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000023430> Acesso em: 12/08/2011.

_____.Secretaria Municipal de Educação. **Resolução 28/2009**. Regimento Interno da Secretaria Municipal de Educação. Disponível em: <http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000031021>. Acesso em: 20/08/2011.

NEUBAUER, Rose; SILVEIRA, Ghisleine Trigo. Gestão dos sistemas escolares – Quais caminhos seguir? In: SCHWARTZMAN, Simon; COX, Cristián (eds.), **Políticas Educacionais e Coesão Social**. Uma Agenda Latino-Americana. Rio de Janeiro: Campus, 2009.

PAZETO, Antônio Elísio. Participação: Exigências para a qualificação do gestor e processo permanente de atualização. **Em Aberto**. Brasília, v.17, n.72, p.163-166, fev/jun.2000. Disponível em: <http://www.rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1087/989>. Acesso em: 23/05/2011.

PEREGRINO, Mônica. **Trajetórias desiguais:** um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

TEIXEIRA, Lúcia Helena G. **Seleção de Diretores de escola:** avanços pausas e recuos de um processo. 23ª Reunião Anual da ANPED: 2000. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0517t.PDF>. Acesso em: 22/08/2011.