

GESTÃO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO E QUALIDADE DO ENSINO DA ESCOLA PÚBLICA: RELAÇÕES E IMPLICAÇÕES A PARTIR DA CONCEPÇÃO DA FUNÇÃO DO GESTOR ESCOLAR

Graziela Zambão Abdian
Universidade Estadual Paulista
graziela.maia@gmail.com

Flávia Obino Correa Werle
Universidade Vale do Rio dos Sinos
flaviaw2008@gmail.com

Resumo: O objetivo do trabalho é discutir relações entre gestão municipal da educação, qualidade de ensino e função do gestor escolar, a partir de dados de pesquisa de pós-doutorado, financiada pelo CNPq. Baseando-se em entrevista realizada com Secretária e assessora de educação de um município do sul, o texto contextualiza as diretrizes da gestão municipal e as contrapõem com as diretrizes nacionais, levanta a concepção das entrevistadas sobre função do gestor escolar e finaliza com a indicação da necessidade de compreender de que forma as contradições explicitadas no texto são percebidas pelos integrantes da escola.

Palavras-chave: gestão municipal da educação; qualidade de ensino; gestor escolar.

INTRODUÇÃO

O eixo norteador deste trabalho é a discussão das relações e das implicações entre a constituição da gestão municipal da educação e a qualidade de ensino da escola pública, a partir da concepção da função do gestor escolar. Destaca-se a amplitude da proposta e, conseqüentemente, seus limites no espaço deste texto, sendo assim, a intenção é levantar questões que não pretendem ser concluídas, apenas analisadas sob um ponto de vista que requer, necessariamente, a interlocução com outros pesquisadores.

A análise construída tem origem na pesquisa em desenvolvimento que tem por objetivos analisar questões relacionadas à formação, função e provimento do cargo do gestor escolar em dois municípios brasileiros que constituíram sistema municipal de educação, sendo um da região sul e outro da região sudeste; levantar, sistematizar e analisar as legislações que instituíram o sistema municipal de educação nestas duas cidades brasileiras, focalizando as temáticas/categorias destacadas; analisar como foi o processo de constituição do sistema municipal, mediante realização, transcrição e análise de entrevistas semi-estruturadas com os atuais secretários de educação dos respectivos municípios; identificar e analisar a concepção e percepção dos diferentes segmentos/integrantes das organizações escolares sobre a função do administrador escolar, escolhidas quatro escolas de cada município sob o critério regional e de desempenho de qualidade de ensino.

Vários procedimentos metodológicos estão sendo realizados para que seja possível estabelecer as interfaces entre Política educacional (nacional e local) e Gestão da educação (municipal e escolar) dos dois municípios: levantamento e análise pormenorizada dos

documentos das duas secretarias e realização, transcrição e análise de oitenta e duas entrevistas, sendo quarenta e uma em cada município: dois integrantes de cada segmento em cada escola (quatro escolas por município) e as duas secretárias de educação. A análise de conteúdo está sendo utilizada como técnica para a análise do material coletado – transcrições de entrevistas, legislação, que tem como ponto de partida “a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental”, em constante diálogo e integração com suas condições contextuais (BARDIN, 1977; FRANCO, 2003, p.13).

De acordo com Franco (2003, p. 43), após a definição das unidades de análise é necessário que ocorra a organização da análise e a definição de categorias. A pré-análise é a fase de organização, na qual o pesquisador “faz buscas iniciais, de intuições, de primeiros contatos com os materiais [...]”. Baseando-se em Bardin (1977), a autora afirma que esta primeira fase possui três incumbências, a saber, a escolha de documentos a serem submetidos à análise; a formulação de hipóteses e/ou dos objetivos, e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. Esta etapa será procedida da exploração do material e das inferências. A proposta da pesquisa não consegue contemplar a totalidade do assunto, mas se propõe a realizar um diálogo explicativo e comparativo de municípios pertencentes a estados muito diferentes em termos culturais, sociais, políticos e econômicos e, sobretudo, incentivar as pesquisas que valorizam as escolas e a forma que se apropriam e objetivam as políticas educacionais da atualidade (SILVA JR; FERRETTI, 2004).

A pesquisa integral subsidia-se em alguns autores da metodologia da educação comparada (THOMAS, BRAY, 2009; WERLE, CASTRO, 2000), entretanto, o texto apresentado não contempla este referencial porque analisa de forma mais detalhada um dos municípios integrantes da pesquisa. Sendo assim, é construído com base na análise da transcrição da entrevista realizada com a secretária e assessora de educação do município da região sul. Realizando uma interlocução entre o referencial teórico e as falas das entrevistadas, é constituído de três partes. Na primeira, serão contemplados aspectos gerais sobre a constituição dos sistemas municipais de educação e, especificamente, as características da gestão do município da pesquisa. Em seguida, serão analisadas questões relacionadas à função do gestor escolar no ordenamento político e educacional contemporâneo, com foco também na realidade estudada e, por fim, o objetivo é construir, para debate, relações e implicações entre as principais diretrizes norteadoras da gestão da educação do município em questão e a qualidade de ensino, a partir da concepção que o município tem da função do gestor escolar. É preciso destacar que, para não extrapolar as normas de formatação do trabalho, será priorizada a entrevista com um município e com um segmento, entretanto, procurar-se-á realizar tensionamentos e levantar contradições para instigar o debate e o avanço no conhecimento em Política e Gestão educacional no Brasil.

2. GESTÃO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO: as diretrizes do município

A constituição das diretrizes principais que norteiam as diferentes gestões municipais da educação no Brasil é influenciada, direta ou indiretamente, pelos desdobramentos da

reforma do Estado na Política educacional e na Gestão da educação, uma vez que as reformas educacionais implantadas nos diferentes países, a partir das décadas de 1980 e 1990, ocorreram sob o signo do neoliberalismo, do processo de globalização, da reestruturação produtiva e da busca pela competitividade no mundo empresarial. O problema educacional deixou de ser um problema nacional e passou a receber influência direta dos organismos internacionais que indicam como necessidade para se atingir a qualidade do processo produtivo da educação, entre outros: a descentralização administrativa conferindo maior autonomia para as unidades escolares; participação maior dos envolvidos no processo educacional no interior das escolas; o controle do órgão central passa a se realizar na distribuição de recursos, no controle nos meios de acompanhamento e na avaliação dos resultados.

Os países têm passado, nos últimos quinze anos, por uma profunda transformação nas formas de organização da provisão social que, segundo Ball (2006), significa dizer que as estruturas organizacionais, as formas de administração e de empregos têm sido sujeitas a mudanças. Na economia, pressupõe alterações na regulação do setor público que acarreta, entre outros aspectos, a privatização e a imposição de critérios do mercado no setor estatal.

Os discursos que amparam o processo de reestruturação do setor público são o da “[...] excelência, efetividade e qualidade e a lógica e cultura do novo gerencialismo” (BALL, 2006, p.12), que enfatizam um modelo de organização centrado nas pessoas que são motivadas a produzirem “[...] qualidade e pelo esforço em busca da excelência delas mesmas” (BALL, 2006, p.13). Neste contexto as corporações transnacionais adquirem poder em detrimento dos Estados nacionais, principalmente mediante a atuação das organizações financeiras e passam a exercer influência na administração e na regulação social e política mundial.

No plano educacional e escolar, as reformas são executadas, principalmente a partir da década de 1990, tendo como base o pragmatismo na política e o cognitivismo na pedagogia (SILVA JR; FERRETTI, 2004). Alguns pesquisadores (BARROSO, 2005; OLIVEIRA, 2005) destacam como característica do processo de mudança na economia a construção de uma nova regulação das políticas educativas, que retira o Estado do seu papel executor e transfere para a sociedade a responsabilidade pela execução dos projetos.

As novas formas de regulação

[...] surgem como supostas soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento, vindo ainda acompanhadas da idéia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local. (OLIVEIRA, 2005, p. 793).

A avaliação em larga escala, juntamente com as referências à descentralização administrativa da educação e à autonomia da escola, irromperam na década de 1990 e nos fizeram ingressar em tempos de avaliação de redes de ensino e de sistemas educacionais. O foco da avaliação se deslocou do aluno para as redes de ensino como conseqüência da crise e das reformas que atingiram a educação, sendo que “a crise afetou orçamentos públicos, instaurou

a oposição entre a lógica do Estado educador e a lógica do mercado na oferta educacional e impulsionou a redistribuição de responsabilidades administrativas, financeiras e pedagógicas entre o centro e a periferia.” (BONAMINO; FRANCO, 2003, p. 191).

Segundo Cury (2006), a promulgação da LDBEN (nº9394/96) evidenciou problemas complexos da educação nacional. Como primeiro problema, o autor cita que o caráter nacional da lei se contrapõe à autonomia real dos estados membros da Federação, que sofrem conseqüências de um modelo hierárquico da União, que conta com um Poder Executivo imperialista em todos os sentidos. Um segundo problema é o caráter nacional e uniforme imposto pela Lei para uma nação evidentemente desigual em sua formação histórica, étnica e social, como é o caso da existência de uma base curricular nacional. Apesar disso, Cury (2006) evidencia eixos claros e pontos que tipificam a Lei, sendo elas a *Flexibilidade e a Avaliação*.

Werle (2005; 2008), em perspectiva semelhante, identifica que apesar de existirem movimentos de recentralização na educação, há espaços legais que possibilitam a participação e fortalecimento de autonomia política dos governos locais. Entretanto, para a autora, “possibilitar implica estabelecer, instituir, fundar, exige olhar inquisidor, que busca a forma de instaurar, desenvolver, retomar, reinventar procedimentos democráticos” (WERLE, 2008, p.81).

Contando com a colaboração de outros pesquisadores (THUM; ANDRADE), Werle (2008) identifica que a partir da LDBEN os municípios do Rio Grande do Sul (RS) começaram a constituir seus Sistemas Municipais de Ensino e analisa a estruturação do sistema municipal considerando as leis que os criam. Para as pesquisadoras, os municípios, ao assumirem com responsabilidade pedagógica, administrativa e política, a educação local, precisam instalar processos qualificados de contratação de docentes com normas expressas pelo município; esforçar-se para construir um projeto de educação; explicitar valores, fins e buscar normas que articulem a ação de órgãos e atores envolvidos em perspectiva de cidadania; explicitar, mediante as forças sociais locais, traços característicos e de identidade próprios.

A secretária e a assessora entrevistadas do município da região sul evidenciam a responsabilidade de assumir a educação local e suas falas parecem ir ao encontro do possível movimento contrário ao indicado pela maioria dos pesquisadores que analisam as políticas e diretrizes do governo federal a partir da década de 1990. As brechas existentes a partir da descentralização da educação e a conseqüente possibilidade de o município assumir a conduta da educação local, inclusive com a constituição do Sistema Municipal de Educação, foram apropriadas pelo município da pesquisa e objetivadas em várias ações interessantes que indicam uma perspectiva de qualidade de ensino. Passamos a analisar alguns trechos que nos possibilitam tais inferências.

Ao serem questionadas sobre as principais diretrizes que norteiam a gestão do município, a assessora destaca que “é o processo [...] a gente tem por base, enquanto princípio, a participação da comunidade na definição das políticas públicas e foi com esse objetivo que nós, no 1º ano do governo, em 2005, realizamos a Conferência Municipal de Educação”. A entrevistada continua dizendo que as discussões foram iniciadas em cada unidade escolar com a participação de todos

os segmentos, depois foram realizadas pré-conferências regionais para, em seguida, ser efetivada a Conferência Municipal de onde saíram os princípios e as diretrizes da secretaria, sendo eles: o acesso, permanência e aprendizagem de todos os alunos matriculados na rede; democratização do acesso e do espaço escolar; produção, pesquisa e socialização do conhecimento; profissionalização dos trabalhadores em educação e gestão democrática e participativa.

As entrevistadas se empolgaram ao lembrarem o fato de

as regionais foram uma loucura, tiveram a participação muito massiva, na própria conferência tinham os delegados eleitos em cada fórum, mas, e aí iam aproximadamente 300 delegados eleitos, mas o P. W. lotou e não conseguimos encerrar a conferência porque o debate foi muito bom. Não quisemos apressar porque a riqueza do debate a gente entendeu que não deveria estar encerrando naquele momento e deveríamos oferecer um novo momento para concluir. (ASSESSORA, 2010).

Após o encerramento da entrevista, continuamos conversando sobre a gestão do município e elas comentaram a complexidade de vivenciar a democracia porque tudo é processo lento, de aprendizado, de espera, de amadurecimento. Um ponto importante ressaltado é que, apesar de terem iniciado pelas bases, pela discussão coletiva e pela participação, há ações ainda incipientes, como, por exemplo, a existência efetiva dos conselhos escolares nas escolas municipais. Ambas indicam que o órgão colegiado é um ponto nevrálgico e que será cuidadosamente trabalhado no decorrer deste ano, mesmo sendo ano eleitoral nas escolas.

A constituição do Sistema Municipal de Educação (SME) daquele município aconteceu concomitantemente à realização da Conferência porque as entrevistadas fizeram questão de ressaltar que não acreditam em instituição de política pública pelo gestor municipal “para que as escolas cumpram, não bastava criar simplesmente a Lei do SME, era preciso a gente fazer o debate, tanto é que a gente iniciou o debate em 2005, durante o processo da conferência e efetivamente criamos o sistema em 2007, após envolver o conselho municipal, realizar diversas plenárias públicas, enfim [...]”.

Em seguida à primeira questão, pontuei alguns aspectos relacionados à avaliação em larga escala, no que diz respeito, especificamente, à forma de conduta do município, as principais estratégias adotadas, a forma de trabalho com as escolas. Para elas, “não tem como tu escapar destas questões, ou como tu não aderir, enfim, é preciso a gente compreender também que há um movimento nacional e, muitas vezes, não é ficar de fora que é a melhor opção, mas é ver como a gente, ao realizar estas questões, tira o proveito necessário para a rede”. Sendo assim, a gestão municipal, segundo as entrevistadas, chamou a discussão, retomou as propostas pedagógicas dos primeiros e segundos anos e procurou trabalhar enquanto momento de formação e reflexão do fazer pedagógico, mesmo que, em um primeiro momento, tivesse tido alguma resistência. Elas destacam que a forma com que foram levando o trabalho, enquanto processo de olhar para si e para o outro, culminou com avaliação positiva pelas próprias escolas. Isto não falando somente do resultado do aluno, mas sim do aprendizado coletivo da rede (sistema). Enfim, a secretária pontua que

Agora já chegou o material de novo e a gente houve da própria escola “aí que bom que chegou o material”, então, criaram uma expectativa de estar se olhando. Penso que isto era uma lacuna que existia na educação e ainda não está sanada, mas a dificuldade de a escola se avaliar, poder estar refletindo sobre seu próprio trabalho com vistas a estar projetando ações.

O que as entrevistadas indicam é a vivência participativa, de aprendizado coletivo, potencializada em âmbito municipal e, de certa forma, sendo tensionada com uma política educacional marcada por critérios economicistas e com prioridades não claramente pedagógicas. Se retomarmos o eixo norteador deste trabalho explicitado no primeiro parágrafo do texto, é possível perspectivarmos algumas relações e implicações entre a gestão municipal pesquisada e a qualidade de ensino pretendida.

Em textos não tão recentes, Singer (1995) e Sanches (1997) discutem visões de educação e perspectivas de qualidade de ensino. Para o primeiro, apesar de existirem outras possibilidades intermediárias, o contexto que se inicia na década de 1990 é marcado por duas visões opostas de educação: a civil democrática e a produtivista. Sanches (1997), especificamente, indica que a definição de qualidade modifica em função da construção histórica e política e, muitas vezes, “resultará de decisões políticas nem sempre legitimadas pela comunidade educativa.” (SANCHES, 1997, p.167). Para este autor, podemos detectar a presença de duas posições extremas: uma posição racionalista, que tem na instrumentalidade a via para a qualidade e na objetividade a garantia da avaliação da qualidade; e uma posição inspirada na teoria crítica, que põe em causa os pressupostos da primeira.

Para os adeptos da posição racionalista, um ensino de qualidade é dependente de bases científicas e pode ser determinado através dos resultados dos alunos em testes standardizados. Ao professor, dentro desta visão, cabe a função de aplicar rigorosamente os conhecimentos científicos recorrendo às técnicas de ensino testadas e recomendadas cientificamente, porque, “ao professor competente, de qualidade, não se pede ação de reflexão e problematização; e, muito menos, de teorização sobre os aspectos que constituem a área do seu trabalho profissional.” (SANCHES, 1997, p. 172).

O procedimento conduz a duas implicações negativas para a organização e para o ensino: na organização desenvolve-se um clima caracterizado pela hostilidade e atitudes defensivas, pela ausência de espírito crítico e pelo isolamento; no ensino, a preocupação com a objetividade conduz a uma visão atomista do processo de ensino, na qual o conhecimento é divisível em partes e as questões do ensino são reguladas por preocupações de eficácia e eficiência. Consequentemente são deixadas de lado ou relegadas ao segundo plano as questões sociais e as finalidades democráticas da educação.

A outra visão de qualidade, a holística, apresenta preocupações de ordem intelectual e axiológica. A primeira, a finalidade intelectual, está ligada ao desenvolvimento do espírito crítico e da autonomia através da participação dos alunos no processo de aprendizagem. A finalidade axiológica está relacionada aos valores implicados no processo educativo e no próprio conceito

de educação. A qualidade da educação está ligada à reflexão sobre o processo de ensino e, além disso, “as representações da qualidade surgem também mescladas com preocupações de cuidado em relação aos alunos: preocupação com a sua felicidade, com o seu bem-estar e com o seu desenvolvimento social como pessoas dotadas de cidadania.” (SANCHES, 1997, p.179).

No bojo da política e gestão do município pesquisado, é possível perceber contradições e limites, entretanto, merece destaque a força da perspectiva “civil democrática” de educação (SINGER, 1995) que se relaciona e implica, necessariamente, em uma existência de qualidade associada à sua complexidade humana, política e social, dissociada de valores estritamente econômicos.

A política e a gestão municipais construídas intrinsecamente relacionadas à nacional indicam características da função atribuída à organização/gestão da escola e, principalmente, à função do gestor escolar. Passamos a contemplá-las na mesma lógica textual da anterior.

3. FUNÇÃO DO GESTOR ESCOLAR

As discussões teóricas sobre a função do gestor escolar estiveram associadas, desde sua origem, às questões referentes à formação deste profissional e também ao contexto social, político e econômico do país (TEIXEIRA, 1968; RIBEIRO, 1968). No campo teórico, a Administração escolar, até meados da década de 1980, ficou circunscrita ao paradigma da Administração empresarial o qual dominou os estudos que tomaram como referência, quase que exclusivamente, a Teoria Geral da Administração. Pautada no paradigma da Administração empresarial, a Administração da educação considera que administrar uma escola equivale a administrar uma empresa qualquer, como se a Administração escolar não requeresse nenhuma consideração especial, a não ser, é lógico, levar em conta sua matéria-prima, o aluno. A década de 1980 é marcada fortemente pela crítica à construção teórica anterior que assemelhava a escola à empresa e adotava a Teoria Geral da Administração no desenvolvimento teórico da Administração escolar e pela defesa da especificidade da Administração escolar como um dos pressupostos para que contribua com o processo de transformação social (PARO, 1986).

A partir do final da década de 1980 também houve a instituição da gestão democrática da escola pública na Constituição Federal, como princípio de organização do ensino nas escolas públicas, e o crescimento das pesquisas que valorizam a participação e a efetivação da democratização da educação, mediante, principalmente, a concretização de novas formas de organização do trabalho na escola.

Medeiros (2006) indica que o debate sobre gestão democrática é antigo, mas ainda não se encontra “maduro” e com um cenário favorável, essa luta pela democracia sustenta-se na educação e, para a autora, tem que ser valorizada como prática política e pedagógica em todas as escolas. A autora considera que, mesmo com os avanços em âmbitos institucionais de gestão democrática, “as estatísticas e a observação direta da sociedade evidenciam a situação ainda mais crítica do campo educacional, considerando o nível de aprendizagem e de vivência de uma gestão plenamente democrática” (MEDEIROS, 2006, p.24). Por mais que se tenha, ao logo dos

anos, conquistado muitas mudanças a favor da gestão democrática, ainda há muito a aprender em questão de democracia.

A eleição para diretor, para muitos pesquisadores, trata-se de um ato de democracia e, neste sentido, passa a ser um dos instrumentos para a vivência da gestão democrática na escola. (PARO, 2003; LUCE; MEDEIROS, 2006).

Segundo Gadotti (1997), o processo de escolha democrática de diretores escolares foi iniciado na década de 1960 no Rio Grande do Sul, com a eleição para dirigentes baseada em listas tríplexes. A partir da década de 80 até os dias de hoje, existe grande preocupação com relação aos processos de escolhas de diretores escolares o que desencadeia constante questionamento sobre o papel do diretor para a efetivação de uma gestão democrática em escolas públicas.

Vieira (2006, p. 38) apresenta um quadro relacionando os diferentes tipos de seleção de diretores escolares existentes no Brasil, nele são identificados onze estados que realizam a seleção de diretores por meio de indicação (técnica ou política), sendo a maioria se concentrada no Norte e Nordeste do país; a escolha por meio de eleição direta é realizada em nove estados; eleição direta após cumprimento de provas de seleção técnica, é realizada em cinco estados e apenas São Paulo, Bahia e Distrito Federal escolhem por seleção técnica seus diretores. Essa pluralidade de modos para ocupar o cargo de diretor dá-se nos finais dos anos 1980 e início de 1990, com a luta democrática e, conseqüentemente, a formulação da noção de gestão democrática da educação. A forma de provimento do cargo do diretor de escola juntamente com a existência de órgãos colegiados ativos passam a ser considerados instrumentos para a viabilização da gestão que se pretende democrática.

O movimento de construção de um novo paradigma de gestão escolar, pautado na democracia, traz também aspectos contraditórios associados às reformas educacionais que vêm priorizando outros focos, já destacados anteriormente. A política educacional, no que se refere à função do gestor, passa a considerá-lo “[...] a principal carreira em que se dá a incorporação do novo gerencialismo, sendo crucial para a transformação dos regimes organizacionais das escolas” (BALL, 2006, p.13). Emergem também alguns programas que se remetem diretamente às escolas, como por exemplo, o Programa Dinheiro Direto na Escola que estimula a administração por objetivos, a pedagogia de projetos, a cultura da eficiência e demonstração dos resultados. Neste contexto, são incentivados cursos de formação continuada de diretores de escola com o principal objetivo de formar lideranças que conduzam, de forma eficiente e eficaz, as metas traçadas pela política educacional. Como isto repercute no âmbito municipal e nas escolas públicas? Ou seja, como uma política marcadamente neoliberal que tem como porta-voz um “gerente escolar” que controla ações e resultados “esperados” por um Estado regulador interage com práticas locais democráticas e participativas, pautadas em outra lógica de educação escolar e em outra lógica de qualidade de ensino?

Um primeiro aspecto que merece destaque é a vontade popular, o desejo da população em fazer diferente, em ser diferente, o que foi explicitado pelas entrevistadas ao indicarem que

Quando essa administração foi eleita, ela se elegeu porque foi uma proposta política bem diferente da anterior (12 anos de permanência). O povo já elegeu uma proposta diferente, né? E...ele se elegeu colocando a meta de uma gestão totalmente democrática, participativa, coletiva. A própria eleição de diretores, ela tinha há muitos anos se constituído, pois nosso município foi um dos primeiros municípios a vivenciá-la e, depois, a gestão que antecedeu nossa gestão a removeu. O povo quando elegeu esta administração estava delegando a ele (prefeito e seu grupo) o poder de mudar essa cidade. (SECRETÁRIA, 2010).

No município pesquisado, também a função não é do gestor e sim da “equipe que é eleita” mediante disputa pautada em projetos. Para as entrevistadas, o diferencial é quem apresenta um projeto que demonstre conhecimento da realidade da comunidade o suficiente para representá-la, neste sentido,

A expectativa nossa é que seja alguém que realmente consiga estar, fazer esse diagnóstico de forma consciente que seja alguém que vá representar realmente os anseios daquela comunidade. Não só na questão da educação formal, porque nas últimas décadas não podemos pensar somente neste aspecto. Então tu precisas ter clareza que hoje a educação está para além dos muros da escola. Então essa é a nossa expectativa, de alguém que consiga...a gente passou a vida inteira dizendo que a família deveria estar na escola, o que que é isso, né? Como é que esse equipamento público, esse espaço público que está lá na comunidade pode ser realmente dela pode estar colaborando com ela. (SECRETÁRIA, 2010).

As entrevistadas reiteram que da forma que foi eleito o governo municipal só existe uma perspectiva para a educação escolar e uma perspectiva para a função da equipe gestora: a educação enquanto processo de vivência democrática, enquanto aprendizado contínuo. Elas também destacam que têm convicção de que a melhor forma de provimento do cargo do gestor (equipe), de acordo com suas políticas educacionais, é, portanto, a eleição porque “não é só o conhecimento técnico, mas é liderança”. Entretanto, conseguem perceber e falar sobre as contradições e os limites inerentes quando expressam: “nem tudo é mar de rosas!”, pois “em cada disputa, em cada processo eleitoral voltam monstros, voltam questões que parecem ter sido cicatrizadas”. Todos os anos, segundo elas, são pautadas questões como democratização do espaço escolar, da gestão, porque “a gente tem que olhar para que profissionalmente se compreenda esse momento (o da eleição) enquanto um debate de idéias, de projetos, de concepções, de construção em que se amadureça esse processo porque o conflito é inerente ao processo democrático, o conflito de idéias.” (ASSESSORA, 2010).

Em mais um aspecto, o da função do gestor escolar, é possível detectar a coexistência de perspectivas contraditórias, neste trabalho identificadas em âmbito nacional (em interface com o internacional) e local (no município pesquisado). A forma pela qual a gestão do município concebe o gestor escolar, desde o provimento do cargo até a função no interior da escola, estabelece relações e implicações com a construção de sua política e com sua perspectiva de qualidade de ensino, pautadas, sobretudo, na democracia e na participação.

4- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao mesmo tempo em que corroboramos com a observação de uma das entrevistadas que “nem tudo é mar de rosas” e também que os aspectos aqui desenvolvidos não podem ser generalizados ou tidos como absolutamente “puros” porque apresentam apenas um ponto de vista, o da gestão do governo municipal, vários são os pontos que nos permitem discutir e avançar na produção do conhecimento. Destacaremos dois deles, sendo um de certa forma desenvolvido no corpo do texto e outro que anuncia a continuidade da pesquisa e do debate.

Não são poucos os pesquisadores que constroem críticas fundamentadas e necessárias ao momento histórico da educação nacional, pautadas, sobretudo, na denúncia do economicismo, do Estado regulador e controlador, da objetividade da educação. O que nossas discussões levantaram foi um movimento social construído no bojo desta política e que prioriza outra lógica, pautada em uma visão holística de qualidade de ensino (SANCHES, 1997) e em uma perspectiva civil democrática de educação (SINGER, 1995). Resta-nos refletir sobre as margens de autonomia reais existentes aos governos locais que possibilitam este desabrochar de ações, ou melhor, sobre a vontade da população em perspectivar e vivenciar outras formas de governo e de educação, explicitada na fala da Secretária anteriormente destacada.

Outro aspecto que merece destaque e que não poderia passar à margem de nossa construção textual, é a necessidade de avançar na construção de conhecimento sobre/nas escolas que vivenciam as contradições aqui explicitadas, o que está sendo realizado com os outros procedimentos metodológicos da pesquisa. Isto se dá porque compartilhamos da idéia da sociologia das organizações escolares que compreendem a escola enquanto espaço organizacional onde se tomam importantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas e, portanto, da necessidade de compreender as instituições escolares em toda a sua complexidade (NOVOA, 1992; LIMA, 1998).

Consideramos, com Silva Jr e Ferretti (2004), que a prática escolar traz a potência para a formação do ser social em-si e para-si, ou seja, “quando tal prática resulta no âmbito em-si, trata-se de uma prática alienada e alienante. Quando, ao contrário, torna-se prática orientada pelo para-si, contribui para o desenvolvimento ulterior do ser humano”. Isto se dá porque

O ordenamento jurídico-burocrático e as políticas produzem as diretrizes para o modo de existência da escola na condição dos sistemas e redes escolares, das variadas naturezas escolares atualmente existentes. No entanto, as diretrizes não se reproduzem concretamente tal qual são enunciadas e propostas ou mesmo importas no plano superestrutural. A organização da esfera educacional e de cada instituição escolar é única, mesmo que ela mantenha relações de identidade com outras instituições da mesma natureza. (SILVA JR; FERRETTI, 2004, p. 58).

É importante compreendermos, no âmbito das pesquisas em política e gestão da educação, como os atores se organizam, reproduzindo e produzindo regras, uma vez que eles

[...] não se limitam ao cumprimento sistemático e integral das regras hierarquicamente estabelecidas por outrém, não *jogam* apenas um *jogo* com regras dadas *a priori*,

jogam-no com a capacidade estratégica de aplicarem selectivamente as regras disponíveis e mesmo de inventarem e construírem novas regras. (LIMA, 1998, p. 94).

Neste sentido, consideramos que a escola apresenta uma face institucional que prioriza o cumprimento de uma determinada função social, legitimada historicamente. Esta face construiu conjuntamente uma forma de organização administrativa caracterizada por inúmeros aspectos, entre eles, a hierarquização, a centralização de poder e a reprodução de normas, ou como diz Lima (1998), o normativismo. Entretanto, considerando que todo ser humano é sujeito político e que educação e política estão inter-relacionadas, não é difícil inferir que a prática escolar apresenta a potencialidade de emancipação. Pensar as relações e implicações entre a construção da política e gestão municipais, função do gestor escolar e qualidade de ensino da escola pública neste sentido ganha um tom diferente. A análise aqui efetivada é um ponto de partida.

Finalmente, retornando ao eixo norteador da proposta do trabalho, ressaltamos que a partir da concepção daquele município sobre a função do gestor escolar, é possível estabelecer algumas relações e implicações quanto à constituição das diretrizes daquela gestão municipal e da busca da qualidade de ensino no município. Importante se faz, tomando como ponto de partida a análise da voz dos representantes da gestão municipal, ouvir os reais integrantes do processo pedagógico que se constrói no cotidiano da escola: pais, alunos, funcionários e professores.

REFERÊNCIAS

- BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Currículo sem fronteiras*, vol.6, n.2, jul/dez.2006.
- BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*. Revista de Ciência de Educação. Campinas CEDES, vol.26. n.92, outubro de 2005.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977. 226p.
- BONAMINO, A; FRANCO, C. Avaliação da educação: novos desafios em contexto de municipalização. In: SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. de F. (orgs.) *Desafios da Educação Municipal*. RJ: DP&A, 2003.
- CASTRO, M.L.S de; WERLE, F.O.C. *Educação comparada na perspectiva da globalização e da autonomia*. RS: UNISINOS, 2000.
- CURY, C R. J. *LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96)*. 10.ed. RJ:DP&A, 2006.
- OLIVEIRA, C. d. Gestão da educação: União, Estado/DF, município e escola. In: Machado, L.M.; FERREIRA, N. S. C. *Política e Gestão da Educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. Biblioteca ANPAE
- FRANCO, M. L. P. B. *Análise de conteúdo*. Brasília: Plano Editora, 2003. 72 p.
- GADOTTI, M. Projeto político-pedagógico da escola – Fundamentos para sua realização. In: GADOTTI, M; ROMÃO, J.E (orgs). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 2. ed, São Paulo: Cortez, 1997, pp.33-41.

LIMA, L. C. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MARCONDES, M.A.S. Educação comparada: perspectivas teóricas e investigações. *Eccos*. São Paulo, v.7, n.1, p.139-163, jun, 2005.

MEDEIROS, I.L.P. Gestão democrática e escolha do diretor de escola. In LUCE, M.B; MEDEIROS, I.L.P(orgs). *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*, Porto Alegre: UFRGS, 2006, pp.51-63.

OLIVEIRA, D. A. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. *Educação e Sociedade*. Revista de Ciência de Educação. Campinas CEDES, vol.26. n.92, outubro de 2005.

PARO, V.H. *Administração escolar: introdução crítica*. SP: Cortez, 1986.

PARO, V.H. *Eleição de diretores: a escola experimenta da democracia*. 2ª ed. SP: Xamã, 2003.

RIBEIRO, J.Q. Introdução à Administração Escolar (Alguns Pontos de Vista). In: *ANPAE*. Administração escolar. Edição Comemorativa do I Simpósio de Administração Escolar, 1968.

SANCHES, M. F. C. Para um ensino de qualidade: perspectiva organizacional. *Inovação*. Revista do Instituto de Inovação Educacional, v.10, nº 2 e 3, 1997.

SILVA JR., J. dos R. e FERRETTI, C. J. *O institucional, a organização e a cultura da escola*. São Paulo: Xamã, 2004.

SINGER, P. Poder, política e educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-14, jan-abr, 1996.

TEIXEIRA, A. Natureza e Função da Administração Escolar. In: *ANPAE*. Administração escolar. Edição Comemorativa do I Simpósio de Administração Escolar, 1968.

THOMAS, R.M.; BRAY, M. Níveis de comparação em estudos educacionais: diversidade de percepções a partir de diferentes literaturas e o valor das análises em multiníveis. In: VIEIRA, S.L. Educação e gestão: extraindo significados da base legal. In LUCE, M.B; MEDEIROS, I.L.P(orgs). *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*, Porto Alegre: UFRGS, 2006, pp.27-50.

WERLE, F.O.C; THUM, A.B.; ANDRADE, A.C. O sistema municipal de ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, v.24, n.1, p.79-109, jan.-abr, 2008.