Sebastião Rodrigues de Sousa

MODELO DE GESTÃO DINÂMICO PARTICIPATIVO NA EDUCAÇÃO:

uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz / Maranhão

Universidade Fernando Pessoa

Porto 2015

NOVA ET NOVE
UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA

Sebastião Rodrigues de Sousa

MODELO DE GESTÃO DINÂMICO PARTICIPATIVO NA EDUCAÇÃO:

uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz / Maranhão

Universidade Fernando Pessoa Porto

2015

© 2015

Sebastião Rodrigues de Sousa

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

Sebastião Rodrigues de Sousa

MODELO DE GESTÃO DINÂMICO PARTICIPATIVO NA EDUCAÇÃO:

uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz / Maranhão

Parecer: *Lorem ipsum dolor sit amet, Consectetuer adipiscing elit. Integer eu lígula vitae ódio iaculis cacibus.*

Tese apresentada à Universidade Fernando Pessoa como parte dos requisitos para obtenção do grau de Doutor em Ciências Sociais, sob a orientação da Professora Doutora Carla Barros e co-orientação do Professor Doutor Benito Almaguer Luaiza.

RESUMO

SEBASTIÃO RODRIGUES DE SOUSA

(Sob a orientação da Professora Doutora Carla Barros)

Este estudo tem como objeto de análise o modelo de gestão do Conselho Municipal de Educação (CME) na educação de Imperatriz, Estado do Maranhão, Brasil. Investigou-se a seguinte problemática: Tendo em vista a atuação do CME de Imperatriz, há necessidade de apresentar-se uma proposta que incentive maior participação da sociedade no processo de gestão da educação municipal, através de um modelo de gestão dinâmico participativo do CME? O objetivo norteador da proposta foi elaborar um diagnóstico da realidade da gestão do CME, no ensino de Imperatriz, averiguando a necessidade de incentivar a participação da sociedade no processo de gestão da educação local. O modelo de gestão dinâmico participativo sugerido é uma proposta inovadora. A gestão da educação brasileira, por força da legislação educacional vigente, deve ser democrática. A democracia se caracteriza pela participação de representantes de segmentos sociais em órgãos colegiados como os conselhos escolares e os Conselhos Municipais de Educação (CMEs). O CME se constitui como um órgão componente da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação, pela concepção das políticas públicas de educação no âmbito municipal e no exercício de funções de natureza consultiva, deliberativa, fiscalizadora, normativa e mobilizadora. Nesse estudo realizou-se uma abordagem sobre a educação, seus modelos de gestão e desafios ao longo da história, assim como as teorias pedagógicas e psicológicas da educação que lhe servem de suporte. Além disso, tratou-se da educação no contexto da globalização, das reformas educativas de inspiração neoliberal, da contextualização histórica sobre os Sistemas de Ensino e órgãos de deliberação coletiva, a qual culminou com os Conselhos Municipais de Educação. A metodologia apresentou-se como um estudo de caso recorrendo às técnicas de pesquisa como: Observação, entrevista, questionário estruturado e debate, numa análise quantitativa e qualitativa. Os resultados empíricos coletados indicam dificuldade no funcionamento do CME de Imperatriz, por falta de autonomia administrativa, financeira, pela dependência a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), órgão sobre o qual deve exercer a ação fiscalizadora. Contudo, no estudo realizado pretende-se fomentar através da educação, a construção da cultura de participação da sociedade em órgãos colegiados como forma de promoção e defesa de direitos dos cidadãos.

Palavras-chave: Gestão Escolar. Gestão da educação. Gestão democrática. Conselho Municipal de Educação (CME). Modelo dinâmico participativo.

ABSTRACT

SEBASTIÃO RODRIGUES DE SOUSA

(Under the guidance of PhD Professor Carla Barros)

This study has as a purpose of analysis the management model of the City Council of Education (CME) in Imperatriz, Maranhão, Brazil. The following issues were investigated: Considering the role of CME in Imperatriz, is there a need to present a proposal that encourages greater participation of society in the process of the city education management, through a model of dynamic managerial participation of CME? The guiding objective of the proposal was to elaborate a diagnosis of CME's management reality in teaching in Imperatriz, ascertaining the need to encourage the participation of society in management of local education process. The suggested dynamic participatory management model is an innovative proposal. The management of the Brazilian education under the current educational legislation must be democratic. Democracy is characterized by the participation of representatives of social groups in collegiate organizations such as school councils and the City Councils of Education (CME). The CME is established as a component organization of the administrative structure of the City Department of Education, by the conception of public education policies at the municipal level and in the execution of consultative, deliberative, supervisory, regulatory and mobilizing functions. In this study an approach to education was carried out, its management models and challenges throughout history, as well as pedagogical and psychological theories about education which are used to support it. In addition, education in the context of globalization, educational reforms with neoliberal inspiration, the historical context of the education systems and organs of collective deliberation were considered, which culminated with the City Councils of Education. The methodology was presented as a case study using the research techniques such as observation, interview, structured questionnaire and debate, in a quantitative and qualitative analysis. The empirical results collected indicate difficulty in the activities of CME in Imperatriz, due to lack of administrative and financial autonomy, dependence on the City Department of Education (SEMED) organization over which it should submit to supervision action. However, in the carried out study, to foster through education, the building of participation culture of society in collegiate organizations as a way to promoting and defending the rights of citizens.

Keywords: School Management. Education Management. Democratic management. City Council of Education (CME). Dynamic Participatory model.

ABSTRAIT

SEBASTIÃO RODRIGUES DE SOUSA

(Sous la direction de Ph.D. Professeur Carla Barros)

Cette étude a pour but d'analyser le modèle de gestion du Conseil Municipal de l'Éducation (CME) à Imperatriz, Maranhão, Brésil. Les questions suivantes ont été étudiées: en considérant le rôle du CME à Imperatriz, est-il nécessaire de présenter une proposition qui encourage une plus grande participation de la société dans le processus de la gestion de l'éducation de la ville, à travers un modèle de participation de gestion dynamique de la CME? L'objectif directeur de la proposition était d'élaborer un diagnostic de la réalité de la gestion dans l'enseignement de CME à Imperatriz, déterminer la nécessité d'encourager la participation de la société dans la gestion des processus de l'éducation locale. Le modèle proposé de gestion participative dynamique est une proposition innovante. La gestion de l'éducation au Brésil sous la législation actuelle de l'éducation doit être démocratique. La démocratie se caractérise par la participation de représentants de groupes sociaux dans les organisations collégiales telles que les conseils scolaires et les conseils municipaux de l'éducation (CMEs). Le CME est établie comme une organisation composante de la structure administrative du Département municipal de l'éducation, par la conception de politiques publiques d'éducation au niveau municipal et dans l'exécution des fonctions consultatives, délibératives, de surveillance, de réglementation et de la mobilisation. Dans cette étude, une approche de l'éducation a été réalisée, ses modèles de gestion et les défis à travers l'histoire, ainsi que les théories pédagogiques et psychologiques sur l'éducation, qui sont utilisés pour la soutenir. En outre, l'éducation dans le contexte de la mondialisation, les réformes éducatives avec l'inspiration néolibérale, le contexte historique des systèmes et organes de délibération collective d'éducation ont été examinées, ce qui a culminé avec les Conseils Municipaux de l'Éducation. La méthodologie a été présenté comme une étude de cas en utilisant les techniques de recherche telles que l'observation, entretien, questionnaire structuré et débat, dans une analyse quantitative et qualitative. Les résultats empiriques recueillies indiquent des difficultés dans les activités de CME à Imperatriz, en raison d'absence d'autonomie administrative et financière, la dépendance sur le Département Municipal de l'Éducation (SEMED), organisation ce qui doit soumettre à l'action de supervision. Cependant, dans l'étude réalisée, on envisage pour favoriser l'éducation, la construction de la culture de participation de la société dans les organisations collégiales comme un moyen de promouvoir et de défendre les droits des citoyens.

Mots-clés: Gestion des écoles. Gestion de l'éducation. Gestion démocratique. Conseil Municipal de l'Éducation (CME). Modèle dynamique participatif.

DEDICATÓRIA

Ao nosso Deus toda honra e toda glória! Meu Protetor e Inspirador. Razão da minha Fé. Motivo do meu sucesso.

A minha família pela compreensão da minha ausência desde quando ingressei no curso de doutoramento até o momento de conclusão deste trabalho.

A meus pais, Antonio Paulino Rodrigues e Zélia Gonçalves Rodrigues (*in memorian*), pelo exemplo, dedicação na criação e educação dos filhos, diante de todas as adversidades da vida.

Aos meus irmãos por acreditarem em minha capacidade de vencer e me incentivarem na busca do sucesso profissional.

A minha querida esposa, Maria da Graça Cortez de Sousa, pelo apoio e questionamentos sobre as dificuldades encontradas no caminho partilhado.

A minha filha Hebe Cortez de Sousa, primogênita especial que Deus nos confiou para nos ensinar a cultivar o amor e partilhá-lo sem medida.

A minha filha Helma Cortez de Sousa Silva, joia rara, caçula do papai, pelo carinho, pela preocupação constante em saber notícias das viagens que fiz no decorrer do trabalho.

A meu genro Ítalo Cardoso Lima e Silva, pelo acompanhamento e troca de ideias sobre meu desempenho na produção científica e incentivo à continuidade dos estudos.

A meus netos queridos Carlos Gabriel Sousa e Silva e Karla Ceci Sousa e Silva, a quem amo de paixão e que se constituem como a razão maior do meu entusiasmo pela vida.

Aos meus colegas do curso, pelo incentivo em minha vida acadêmica.

Aos meus alunos e ex-alunos, objetivos maiores de toda minha atividade e dedicação acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A Universidade Fernando Pessoal – UFP, pela receptividade desde quando fui fazer integralização de Curso nessa conceituada instituição e pelo atencioso atendimento durante todo curso.

A Professora orientadora Doutora Carla Barros, pelo exemplo profissional, competência dedicação compreensiva e estimulante orientação, através de sugestões, complemento e acompanhamento dessa construção.

Ao professor Doutor Benito Almaguer Luaiza, meu co-orientador, pelo incentivo e orientação desde o início desta caminhada, contribuindo grandemente na materialização desse trabalho.

Ao professor José Ribamar Silva, pedagogo, filósofo, poeta, estudioso, grande amigo e companheiro de longas batalhas profissionais educativas, em aceitar o desafio de colaborar conosco na produção científica, pelas inúmeras reuniões, debates, estudos, sugestões e normatização do trabalho para o alcance dos meus objetivos: a elaboração desta tese.

Ao professor Doutor Antonio Esmerahdson de Pinho meu ex-aluno, brilhante educador e político, importante colaborador nesse trabalho como articulador e apresentação do Encontro Multidisciplinar "Educação em Debate".

Aos consultores do conhecimento científico Professores Doutores João Renôr Ferreira de Carvalho e Francisco Almada pela valiosa colaboração em compreender os caminhos da investigação.

Ao Doutor João Barreiros, Presidente do Instituto Internacional Universitário do Brasil – UNIB, pela oportunidade de oferecer aos alunos do Brasil, os seminários de acesso ao programa de doutoramento em Portugal.

Aos professores das disciplinas dos seminários de acesso ao doutoramento, pela competência, sabedoria em compartilhar conhecimentos, me ajudando a enveredar mais profundamente nos caminhos da construção científica. São eles: Doutora Rosilda Ferreira - UFPE, Doutor Antônio Augusto Costa-Porto, Doutor Afonso Celso Scocuglia- UFPB, Doutor Flávio Brayner- UFPE, Doutor Marco Aurélio, Doutor Luís Clementino e Doutor Meireles.

Aos colegas de militância profissional pelo apoio e valiosa contribuição na pesquisa empírica. Aos demais colaboradores que contribuíram de forma direta ou indireta, o nosso reconhecimento e gratidão.

Todo sistema de educação é uma maneira política de manter ou de modificar a apropriação dos discursos, com os saberes e os poderes que eles trazem consigo.

Michel Foucault. A ordem do discurso (2006).

ÍNDICE

INTRODUÇÃO **01**

CAPÍTULO I - A EDUCAÇÃO E SUA IMPORTÂNCIA PARA A HUMANIDADE **14**

1.1 A Educação e suas Teorias **20**

1.1.1 Teorias Pedagógicas **21**

1.1.2 Contribuições das Teorias Psicológicas para a Educação **29**

1.2 Síntese- Educação e Humanidade **41**

CAPÍTULO II – AS REFORMAS NEOLIBERAIS E SEUS REFLEXOS NAS POLÍTICAS EDUCATIVAS **44**

2.1 A Reforma da Educação nos Estados Nacionais **52**

2.2 A Educação no Contexto da Globalização **65**

2.3 Síntese **72**

CAPÍTULO III - A EDUCAÇÃO E SEUS MODELOS DE GESTÃO **76**

3.1 Modelo de Gestão da Educação Centralizada **91**

3.2 Modelo de Gestão da Educação Democrática e Participativa **101**

3.2.1 Participação da Sociedade na Gestão Pública **117**

3.2.2 Os Conselhos como Órgãos de Deliberação Coletiva e suas Origens **125**

3.2.3 Os Conselhos como Órgãos de Deliberação Coletiva no Brasil **131**

3.3 Síntese **136**

3.4 Fluxograma -Gestão Democrática Educacional **140**

CAPÍTULO IV- A GESTÃO DA EDUCAÇÃO LOCAL **144**

4.1 A Gestão da Educação e o CME no Brasil **146**

4.2 A Gestão da Educação e o CME em Imperatriz **152**

4.2.1 Composição e Organização do (CME) de Imperatriz **160**

4.3 Entre o Local e o Global **163**

4.4 Atuação dos Dirigentes do Poder Local na Educação **167**

4.5 Discursos e Práticas do Poder Executivo **169**

4.5.1 Metodologia **172**

4.5.2 As Relações Interpessoais e Imposição do Poder Público na Gestão da Educação **176**

4.5.3 Indiferença do Poder público Local ao CME **181**

4.6 Reflexões Intermédias **183**

4.7 Pesquisa Empírica e Resultado **187**

4.8 Síntese dos Resultados **239**
4.8.1 Pesquisa Empírica **239**
4.8.2 Pesquisa do Sistema Municipal de Educação **240**
4.8.3 Pesquisa da Educação em Debate **243**
CAPÍTULO V - O SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 245
5.1 Sistema Municipal de Educação de Imperatriz **256**
5.1.1 Diagnóstico da Educação do Município de Imperatriz **267**
5.2 Relações entre o Sistema e o CME **280**
5.3 Intercambio Social Produzido pelo Sistema Municipal de Educação **284**
5.4 Importância do Sistema para a Educação **286**
5.4.1 Metodologia **288**
5.4.2 Benefício Social Produzido pelo Sistema Educativo **292**
5.4.3 O Sistema é Repressivo ou Democrático? **296**
5.5 Reflexões Intermédias **298**
CAPÍTULO VI - DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR 302
6.1 Teorias Pedagógicas na Escola **304**
6.2 Contributo da Psicologia da Educação **309**
6.3 Interfaces Escola e Família **316**
6.4 Práticas Escolares **322**
6.4.1 Metodologia **325**
6.4.2 Participação Social na Escola Pública **329**
6.4.3 Relação Escola e Conselhos **332**
6.5 Reflexões Intermédias **337**
CAPÍTULO VII - EDUCAÇÃO EM DEBATE 342
7.1 Encontro Multidisciplinar- Justificativa **344**
7.2 Modelo de Gestão Dinâmico Participativo **347**
7.3 A Inovação no Processo Educativo **351**
7.4 Metodologia **362**
7.4.1 Categorias e Princípios Norteadores da Proposta do Modelo de Gestão Dinâmico Participativo **366**
7.4.2 Funções do Conselho Municipal de Educação (CME) **373**
7.5 Reflexões Intermédias **376**
REFLEXÕES FINAIS 378
CAPÍTULO VIII - REGULAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL 379
8.1 Sistema Global **389**

8.2 Influência do Poder nas Diretrizes, Estratégias e Políticas Públicas **394**
8.3 Proposta do Modelo de Gestão Dinâmico Participativo **399**
CONCLUSÃO **402**
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **409**
APÊNDICES E ANEXOS **441**

Índice de Ilustrações XV

Figuras

Figura 1: Fluxograma: Gestão Democrática Educacional **140**
Figura 2: Organograma do CME de Imperatriz **154**
Figura 3: As dimensões que o trabalho com a temática ambiental deve contemplar **165**
Figura 4: Relação interpessoal **178**
Figura 5: Imposição de poder **179**
Figura 6: Situando o Município de Imperatriz Estado do Maranhão no Brasil **256**
Figura 7: Mapa de localização geográfica de Imperatriz-MA **257**
Figura 8: Tendências Liberais e Tendências Progressistas **305**

Quadros

Quadro 1: Teorias Cognitivas da Aprendizagem **33**
Quadro 2: Características da Administração Gerencial **79**
Quadro 3: Características da Sociedade do Conhecimento **83**
Quadro 4: Gestão da Escola Centralizada e da Escola Democrática **101**
Quadro 5: Competências dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) **148**
Quadro 6: Funções e Atribuições do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz **157**
Quadro 7: Composição do CME de Imperatriz **161**
Quadro 8: Cronograma da pesquisa empírica **187**
Quadro 9: Identificação dos grupos e metodologia geral realizada na Pesquisa Empírica **187**
Quadro 10: Identificação das técnicas de pesquisa dos grupos em geral, descrição dos objetivos e metodologias realizadas na Pesquisa Empírica **189**
Quadro 11: Universo e amostra dos grupos de participantes da pesquisa empírica aconteceu com os sujeitos delimitados conforme quadro abaixo **190**

Quadro 12: Instituições e órgãos do poder público e da sociedade civil que possuem assento no Conselho Municipal de Educação (CME)..... **191**
Quadro 13: Categorias e Princípios Norteadores da Gestão Dinâmica Participativa do CME conforme Pesquisa Empírica. Resultado em Resumo **235**
Quadro 14: Dependência administrativa dos Conselhos de Educação no Brasil..... **250**
Quadro 15: Evolução populacional do município de Imperatriz-MA de 1950 a 2010 ..... **258**
Quadro 16: Unidades escolares do Sistema Municipal de Educação **261**
Quadro 17: Professores efetivos do Sistema Municipal de Educação **262**
Quadro 18: Professores Efetivos Zona Rural do Sistema Municipal de Educação .. **263**
Quadro 19: Professores contratados do Sistema Municipal de Educação **264**
Quadro 20: Universo de professores do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz..... **266**
Quadro 21: População infantil no município de Imperatriz-MA -2010..... **267**
Quadro 22: Número de crianças matriculadas na educação infantil no município de Imperatriz-MA – 2013 ..... **268**
Quadro 23: Critérios para enturmação na Educação Infantil no município de Imperatriz-MA. **269**
Quadro 24: Funções docentes, segundo dados de pesquisa realizada pela comissão de gestão e valorização dos profissionais da educação / 2014. (Grupo do Magistério) **279**
Quadro 25: Servidores/as do grupo do magistério que recebem progressão salarial..... **279**
Quadro 26: Instituições presentes no evento Educação e Debate..... **364**
Quadro 27: Categorias e Princípios Norteadores da Gestão Dinâmica Participativa na Educação e do CME Conforme Evento Educação em Debate **369**
Quadro 28: Funções do Conselho Municipal de Educação quanto à área de atuação **368**

Tabelas

Tabela 01: Matrícula dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental por dependência administrativa 2003 a 2013 no município de Imperatriz-MA **270**
Tabela 02: Matrícula dos Anos Finais do Ensino Fundamental por dependência

administrativa 2003 a 2013 no município de Imperatriz-MA..... **271**
Tabela 03: Quantitativo de escolas de Ensino Fundamental em Imperatriz-MA ... **271**
Tabela 04: População residente em Imperatriz-MA por faixa etária – 6 a 14 anos **272**
Tabela 05: Distorção idade x etapa de ensino Anos Iniciais na rede municipal em Imperatriz-MA – 2013 ..... **272**
Tabela 06: Atendimento dos programas de correção de fluxo/2012 ..... **273**
Tabela 07: Distorção idade / etapa de ensino Anos Finais na rede municipal em Imperatriz-MA – 2013 ..... **273**
Tabela 08: Matrícula e situação final no Ensino Fundamental – Anos Iniciais – 2012 ..... **274**
Tabela 09: Matrícula e situação final no Ensino Fundamental – Anos Finais – ano/série – 2012 ..... **274**
Tabela 10: IDEB do Ensino Fundamental de Imperatriz-MA – Anos Iniciais..... **275**
Tabela 11: IDEB do Ensino Fundamental de Imperatriz-MA – Anos finais..... **275**
Tabela 12: Matrícula do Ensino Médio, por dependência administrativa 2003 a 2013 no município de Imperatriz-MA **276**
Tabela 13: Taxa de analfabetismo - Pessoas de 15 anos ou mais anos de idade **276**
Tabela 14: Movimento escolar por modalidade de ensino – EJA em **Imperatriz**..... **277**

Gráficos

***GRUPO 1* - Entrevista aplicada aos membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação-CME**

Gráfico 1: A importância do SME e CME para a educação municipal..... **193**
Gráfico 2: O Brasil é um País democrático. A educação de Imperatriz é considerada democrática e participativa **194**
Gráfico 3: Órgãos em nível do SME e CME e das unidades escolares resultantes da gestão democrática, isto é, da gestão compartilhada entre poder público e representantes da comunidade **195**
Gráfico 4: O papel e a importância do CME no âmbito do Sistema Municipal de Educação, com ente democrático..... **196**
Gráfico 5: O CME, administrativa e financeiramente depende da Secretaria de Educação, de que forma ele exerce sua

independência, portanto sua autonomia **197**
Gráfico 6: A escolha dos membros do poder público e da sociedade civil para compor o CME **198**
Gráfico 7: Critérios utilizados pelo prefeito para nomeação do presidente do CME **199**
Gráfico 8: O CME é um órgão colegiado que tem função consultiva, normativa e fiscalizadora. Efetivação dessas funções na prática ... **200**
Gráfico 9: A prefeitura representada pela secretaria de educação acata o as resoluções do CME **201**
Gráfico 10: As escolas públicas e privadas do universo de atuação do CME, obedecem suas normas **202**
Gráfico 11: A sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal **203**
Gráfico 12: Definição de um modelo de gestão dinâmico participativo **204**

***GRUPO 2* – Entrevista Aplicada aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no CME**

Gráfico 13: Como se tornou membro do CME **205**
Gráfico 14: Considera-se apto (a) ao exercício dessa função **206**
Gráfico 15: Considerando a forma como o CME está estruturado, é possível afirmar que ele assegura uma participação que possa ser considerada como democrática **207**
Gráfico 16: Os membros do CME têm recebido algum tipo de treinamento para o exercício da função **208**
Gráfico 17: Enquanto membro do CME, portanto representante de uma categoria social, de que forma você se posiciona para assegurar os anseios e interesses dessa categoria no plenário do CME **209**
Gráfico 18: O CME tem recebido apoio do governo municipal **210**
Gráfico 19: O CME exerce sua independência, ou seja, sua autonomia **211**
Gráfico 20: A prefeitura representada pela secretaria de educação acata as resoluções do CME **212**
Gráfico 21: Divulgação das atividades para a sociedade local **213**
Gráfico 22: Obediência das escolas quanto às normas emanadas do CME **214**

Gráfico 23: Satisfeito com a atuação do CME, enquanto membro **215**
Gráfico 24: Definição de uma gestão democrática..... **216**
Gráfico 25: Definição de um modelo de gestão dinâmico participativo **217**
Gráfico 26: A sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal..... **218**
Gráfico 27: Faz algum tipo de prestação de constas ao segmento social que representa **219**

GRUPO 3 **- Questionário Aplicado aos Pais e Mães de Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz**

Gráfico 28: Sexo..... **220**
Gráfico 29: Grau de instrução **221**
Gráfico 30: Série que seu (a) filho (a) cursa..... **222**
Gráfico 31: Qualidade do ensino que seu filho recebe..... **222**
Gráfico 32: Para a educação atingir um bom resultado na escola ela depende do envolvimento **223**
Gráfico 33: O Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz **224**
Gráfico 34: O Brasil é um País democrático. A educação de Imperatriz pode ser considerada democrática e participativa..... **225**
Gráfico 35: Conhece o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz **226**

GRUPO 4 **– Questionário Aplicado aos Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz**

Gráfico 36: Sexo..... **227**
Gráfico 37: Série que você cursa..... **228**
Gráfico 38: Se considera um (a) aluno (a) estudioso (a)..... **229**
Gráfico 39: Conceito atribuído ao ensino fundamental do município de Imperatriz **230**
Gráfico 40: Considera que para a educação atingir um bom resultado na escola ela depende do envolvimento..... **231**
Gráfico 41: O Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz **232**
Gráfico 42: O Brasil é um País democrático. A educação de Imperatriz é

considerada democrática e participativa **233**
Gráfico 43: Conhece o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz **234**

Lista de Abreviaturas

a.C –	Antes de Cristo
AEE –	Atendimento da Educação Especial
ANC -	Assembleia Nacional Constituinte
ANM -	Associação Nacional de Municípios Portugueses
BM -	Banco Mundial
BIRD -	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAs -	Comunidades de Aprendizagem
CACS -	Conselhos de Acompanhamento e Controle Social
CE -	Comunidade Europeia
CEB –	Câmara de Educação Básica
CEE -	Conselho Estadual de Educação
CEDATE -	Centro de Desenvolvimento e Apoio Técnico à Educação
CF -	Constituição Federal
CFE -	Conselho Federal de Educação
CLE -	Conselhos Locais de Educação
CME -	Conselho Municipal de Educação
CNE -	Conselho Nacional de Educação
CONAE –	Conselho Nacional de Educação
CENAFOR -	Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação
CEPAL -	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
DCNEI -	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
EJA –	Educação de Jovens e Adultos
EQF -	Sistema Europeu de Qualificações
FME –	Fórum Municipal de Educação
FMI -	Fundo Monetário Internacional
FNDE -	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação
FUNDEB –	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF –	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

IMESC/MA - Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos

LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo

LDB - Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC - Ministério da Educação e Cultura

OECD - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PMCMV- Programa do Governo Federal Minha Casa Minha Vida

PNE – Plano Nacional de Educação

PME- Plano Municipal de Educação

PREMEN - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino

PRODEM - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação nos Municípios

PROEPI/EJA- Educação Integrado à Educação de Jovens e Adultos

ProInfo - Pro funcionário

PROJOVEM - Programa Nacional de Inclusão de Jovens

ProUni - Programa Universidade para Todos

SEB/MEC - Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação e Cultura

SEE - Sistema Estadual de Educação

SEMED – Secretaria Municipal de Educação

SME – Sistema Municipal de Educação

SNE - Sistema Nacional de Educação

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UPRI - Unidade Prisional de Ressocialização de Imperatriz

MODELO DE GESTÃO DINÂMICO PARTICIPATIVO NA EDUCAÇÃO: uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz / Maranhão

INTRODUÇÃO

A educação pela sua origem, seus objetivos e funções um fenômeno social, sempre esteve relacionada ao contexto político, econômico, científico e cultural de uma sociedade historicamente determinada.

Conforme Álvaro Vieira Pinto (1989, p.29), "a educação é o processo pelo qual a sociedade forma seus membros à sua imagem e em função de seus interesses". De tal conceito, pode-se deduzir que, não obstante a educação ser um processo constante na história de todas as sociedades, ela não é a mesma em todos os tempos e em todos os lugares, e se acha vinculada ao projeto de homem e de sociedade que se quer ver emergir através do processo educativo.

A educação, o sistema educativo e a filosofa educativa contemporâneo, remonta à Revolução Francesa, de onde muitas das questões educativas que ainda hoje estão presentes nas organizações, despertavam dúvidas que até então se colocavam aos ideólogos da educação, como assinala Moody (1978, referido por Benítez, 1993):

> Formar a elite de uma nação ou elevar o nível cultural do povo? Controle por parte do Estado ou controle das autoridades locais? Limitação da instrução pública ao ensino primário – deixando os restantes níveis à iniciativa privada – ou construção de um sistema educativo nacional, público e gratuito? Liberdade de ensino ou monopólio estatal? A educação, como instrumento adequado de transmissão de valores e/ ou, pelo contrário, a educação como instrumento de emancipação do homem? (p. 28).

A educação é uma das práticas sociais com maior impacto na formação da identidade da pessoa humana e a educação formal é o instrumento da sociedade mais claramente direcionado para a produção dos seus ideais.

As transformações do mundo atual têm vindo a suscitar reflexões sobre a cultura e o clima intelectual das escolas contemporâneas e propostas de transformação na forma

como os sistemas de formação e curricular são pensados e geridos pelas instituições e encarados por estudantes e professores.

Espera-se hoje que as instituições educativas funcionem de forma democrática, inovadora. Além disso, sejam capazes de perspectivar-se num mundo globalizado e sejam capazes de fazer a análise crítica dos seus atos e compromissos éticos (Celorio, 1996; Grasa, 1999; Hearn, 2000).

A educação constitui-se como um dos mais importantes recursos para a promoção do desenvolvimento das potencialidades humanas e compreende-se como um dos vetores para a mensuração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos Estados nacionais por parte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Por sua importância para o desenvolvimento humano, é que Severino (2002) afirma que educação se caracteriza como a mais humana e mais humanizadora de todas as práticas, o que é confirmado por Freire (1995), educador brasileiro, o qual assegura que a educação é um fenômeno típico da existência e se apresenta como exclusivamente humano.

Jaeger (2003) assegura que todo e qualquer povo que alcança algum nível de desenvolvimento, dedicou-se e continuará a dedicar-se à prática da educação, uma vez que é através dela que a comunidade humana conserva e transmite suas peculiaridades físicas e espirituais.

A educação se apresenta como recurso de permanências e de transformações. No primeiro caso ela é utilizada como instrumento de repasse da técnica e/ou de ideologias dominantes em cada momento histórico em cada sociedade. No segundo, é utilizada como recurso para o desenvolvimento integral do ser humano.

Assim sendo, tanto para as mudanças, como para as permanências, isso não ocorre por acaso, pois o modelo de educação vigente em cada local depende do tipo de política pública que a concebe e norteia. Além disso, não se pode esquecer que a educação de determinado Estado, embora possua características próprias, não se encontra isolada de outras formas de se fazer educação.

A despeito da importância da educação, ela não pode ser compreendida através de um conceito e/ou de um modelo único, uma vez que o conhecimento humano, inclusive aquele que decorre da educação formal, de acordo com Mizukami (2011):

> […] dependendo dos diferentes referencias, é explicado diversamente em sua gênese e desenvolvimento, o que condiciona conceitos diversos de homem, mundo, cultura, sociedade, educação, etc. Dentro de um mesmo referencial, é possível haver abordagens diversas, tendo em comum apenas os diferentes primados: ora do objeto, ora do sujeito, ora da interação de ambos (p. 01).

A educação não é um fenômeno linear, mas complexo e é concebida e efetivada em função de valores e ideologias que permeiam cada sociedade. Assim, nem sempre desempenha o mesmo papel, e, por vezes, desempenha papéis muito diferentes, sempre de acordo com o tempo e o lugar em que está sendo efetivada. Então, ela pode se apresentar de forma mais conservadora ou mais avançada, de acordo com a ideologia política e econômica dominante em determinado momento histórico em uma dada sociedade.

O final do século XX e início do século XXI foram marcados pelo desenvolvimento tecnológico, com ênfase nas tecnologias da informação e da comunicação. Este desenvolvimento foi determinante para a consolidação das relações globalizadas em todos os campos da atividade humana, inclusive no campo da educação.

Com o fenômeno da globalização, há uma tendência à homogeneização da cultura. Isso conduz a uma reflexão sobre se os objetivos da educação, seja ela autocrática ou democrática, estão a serviço do desenvolvimento humano ou dos interesses econômicos do mercado.

O capitalismo, na atual conjuntura, se apresenta de forma mais acentuada através da ideologia neoliberal. Assim, admite e até deseja que se estabeleçam, no âmbito dos Estados nacionais, políticas que privilegiem as relações democráticas, desde que sejam mantidos os interesses do mercado.

Por isso, organismos internacionais de financiamento do desenvolvimento como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Fundo Monetário Internacional (FMI), dentre outros, foram encarregados de contribuir com a

reforma administrativa do Brasil, País em via de desenvolvimento. Conforme Magalhães e Stoer (1982) o foco principal da reforma brasileira, bem como de outros Estados nacionais, é a criação de ambiente mundial propício ao desenvolvimento da ideologia neoliberal.

As reformas iniciadas no Brasil no final de 1980, incluindo a reforma da educação tinham como meta a minimização da ação do Estado e a abertura de espaço para atuação de empresas privadas, o que confirma a vocação capitalista neoliberal, cujo desejo é não apenas o Estado mínimo, mas também a ausência de fronteiras delimitadoras dos Estados nacionais, pois isso facilitaria a movimentação dos capitais em um mercado globalizado.

No decorrer dessa mesma década na sequência das reformas da educação brasileira, foi incluída a elaboração e adoção de novos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), que de acordo com Jacomeli (2007) não tinham por finalidade primeira a melhoria da qualidade de uma educação voltada para o exercício da cidadania. A reforma curricular se apresentava como o instrumento através do qual se atualizava um velho discurso ideológico com nova roupagem: a ideologia liberal apresentada como o neoliberalismo.

Nesse caso, é fácil perceber que as políticas sociais propostas, se por um lado, visavam contemplar direitos dos cidadãos, tendo por base o liberalismo ou o neoliberalismo, visavam antes a atender, pelo menos em parte suas demandas, manter um clima de conformação propício ao desenvolvimento do capital transnacional e ao atendimento das demandas do mercado global por mão de obra qualificada.

Isso ocorre no Brasil, na União Europeia ou em qualquer parte do mundo capitalista. Afirma Ortega Novas (2012):

> Que o elemento central do Sistema Europeu de Qualificações (EQF) tem como objetivo principal que as pessoas possam utilizar a variedade de ofertas de educação, formação e aprendizagem de modo a permitir a melhoria e a transparência entre os sistemas educacionais fomentando a mobilidade (p. 105).

A mobilidade social, o Sistema Europeu de Qualificações (EQF) conforme Ortega Novas (2012) visa à preparação de mão obra qualificada com o objetivo de

atender as necessidades do mercado de trabalho "[…] e a oferta de cursos de formação facilitará a validação da aprendizagem não formal e informal e as transferências no uso das qualificações entre diferentes países e sistemas de educação e formação"(Ortega Novas, 2012, p. 106).

O atendimento das demandas do mercado de trabalho por mão de obra qualificada requer, cada vez mais, recursos humanos polivalentes e flexíveis, capazes de operar parques industriais, assim como informações e conhecimentos construídos no âmbito da educação formal ou não formal.

Diante disso, pode-se pensar que a educação se configura apenas como um instrumento ideológico para a reprodução da qualificação de mão de obra a serviço do sistema de produção capitalista, como demonstra Althusser (1980):

> Ora, como é que esta reprodução da qualificação (diversificada) da força de trabalho é assegurada no regime capitalista? Diferentemente do que se pensava nas formações sociais escravagistas e feudais, esta reprodução da qualificação da força de trabalho tende (trata-se de uma lei tendencial) a ser assegurada não em <cima das coisas> (aprendizagem na própria produção), mas, e cada vez mais, fora da produção: através do sistema escolar capitalista e outras instâncias e instituições (p. 20 – Grifo no original).

O fato é que a instrução, viés de formação técnica de saberes práticos que é responsabilidade de escolas, cada vez mais especializadas no conhecimento técnico-científico, não alcançam de igual maneira todos os estudantes que estão submetidos a ela. Na consolidação desta realidade, estão envolvidos inúmeros fatores, sendo um dos principais o da diferença cultural: no choque cultural fruto da imersão daqueles que em momento anterior à escola, não compartilhavam desta nova ou outra cultura que agora lhes querem inculcar.

A educação voltada para a realidade do mercado globalizado, não se restringe a uma etapa, mas se estende por toda a vida da pessoa. Para Delors et al. (1996), o conceito de educação ao longo da vida se configura como a chave que permite o acesso ao século XXI. Diante disso, é necessário se pensar uma educação que ultrapasse os conceitos de educação inicial e permanente, para estabelecer o conceito de sociedade educativa, ou seja, as condições de existência humana no espaço e no tempo tendo em conta as realidades econômicas, sociais e políticas prevalecentes.

Assim, a educação para o século XXI não pode se restringir à educação escolar. Ela deve se caracterizar como um fenômeno que deve ser vivenciado por todas as pessoas em cada momento, ao longo de sua existência, de forma que a própria sociedade humana possa se caracterizar como uma sociedade não apenas educada, mas como educativa.

Cabe ressaltar, de acordo com Ortega Novas e Ortega Sánchez (2012), "Na sociedade atual, a globalização influencia o mercado mundial e os processos de ensino-aprendizagem" (p. 115). Acrescentam as autoras que a exclusão socioeconômica aponta para a necessidade de se ter uma educação que se estenda por toda a vida. Isto valorizaria o capital humano e coincidiria não apenas com o ideal de uma educação para todos, mas de uma educação para a vida toda.

Conforme Delors et al. (1998) essa educação deve ser efetivada a partir de quatro pilares: Aprender a conhecer, Aprender a fazer, aprender a conviver e Aprender a ser. Isso aponta para uma educação pragmática, direcionada de modo especial para atender os reclamos do mercado globalizado. Contudo, é Irreversível, que a globalização exige respostas globais, e a construção de um mundo melhor. Por isso, tornou-se, mais do que nunca, tarefa de todos. A educação constitui inegavelmente uma dessas respostas e, sem dúvida, a mais fundamental.

Na sequência dos fatos, as nações do mundo, por meio da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotaram por unanimidade a resolução que proclama a Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável para o período 2005-2014, com o objetivo de enfatizar a importância de ações combinadas para assegurar que os padrões do desenvolvimento sustentável ofereçam qualidade de vida para todos, tanto para as gerações presentes quanto para as futuras. "Durante nossa vida aprendemos a fazer as melhores escolhas conforme se revele o futuro" (Scott & Gough, 2003, p. 147).

Falando-se da educação e seus modelos de gestão, educação brasileira, desde o período colonial até este início de século XXI, passou por profundas modificações, seja em função do modelo político-administrativo adotado pelo poder central, seja em função dos interesses do sistema de produção.

Por isso, a administração escolar tem como fonte inspiradora a administração de organizações empresariais, trilhando o mesmo percurso seguido pela administração da

empresa privada, conforme Hora (2007), a escola é tratada como uma instituição produtora de bens de consumo, onde o aluno é o cliente e o conhecimento a mercadoria.

Hoje o termo administração escolar mudou o nome para gestão da educação ou gestão educacional sendo mais abrangente, com a finalidade de maior exigência de participação dos educadores e dos usuários da escola na gestão democrática levando à interpenetração das dimensões pedagógica e política na questão administrativa.

Por longo tempo, a gestão da educação brasileira fundamentou-se nos princípios da administração gerencialista e centralizadora. No entanto, desde a promulgação da Constituição de 1988, a gestão da educação brasileira deve ser democrática.

No que se refere à educação brasileira, desde o período colonial até este início de século XXI, passou por profundas modificações, seja em função do modelo político-administrativo adotado pelo poder central, seja em função dos interesses do sistema de produção.

Então, depreende-se que independente da ideologia de quem se encontre no poder, portanto, da ideologia que norteie as políticas de educação, só se pode fazer no Brasil, uma educação democrática. Se a educação deve ser democrática, por decorrência, também sua gestão deve ser democrática.

Isso, no entanto, apresenta-se ainda como um ideal a ser alcançado, visto que a educação brasileira, quase sempre esteve a serviço da formação dos membros das classes sociais mais privilegiadas, inclusive com a função de formar os líderes políticos e os gestores das empresas privadas. Às pessoas pertencentes às classes sociais menos privilegiadas quase sempre se reservou uma educação elementar destinada a qualificar mão de obra para o mercado.

As pessoas comuns componentes da sociedade civil pela pouca escolaridade que tenham recebido são percebidas com certa desconfiança por parte dos detentores do poder, uma vez que não estariam preparadas para gerir seus os próprios destinos. No entanto, independente do que se possa pensar sobre a capacidade ou a incapacidade da sociedade civil em participar de forma produtiva de algum sistema de cogestão ou de autogestão, cada vez mais a sociedade brasileira, ou pelo menos segmentos dela, tem participado de órgãos de gestão coletiva.

Pode-se dizer que na medida em que a sociedade brasileira aspirou por uma participação democrática no âmbito político-administrativo, aspirou também por maior participação popular em instâncias administrativas que lhe diz respeito, como é o caso da gestão da educação e da saúde, bem como da gestão de outras políticas públicas, de modo especial, através dos conselhos criados a partir da década de 1980.

Os conselhos no âmbito da educação estão previstos na Lei nº 9394/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que ao regulamentar os princípios constitucionais que concebem os fundamentos da educação nacional determina que ela se constitui como um direito de todos, como um dever da família e do Estado, e deve ser efetivada com a colaboração da sociedade (Brasil, 1996).

O mesmo diploma legal cria as condições formais para a participação da sociedade no modelo de gestão democrática das instituições de educação em todos os níveis, de modo especial, através dos órgãos de deliberação coletiva, dentre eles, as Associações de Pais e Mestres, os Grêmios Estudantis, os Conselhos Escolares, e, de forma mais ampla, os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) (Brasil, 1996).

A gestão democrática que se tenta efetivar no âmbito da educação atribui ao *conselho municipal de educação (CME)*, órgão colegiado composto por representantes do poder público e da sociedade civil, responsabilidades e atribuições que se estendem desde a autorização de funcionamento de escolas, até a concepção e normatização das políticas superiores de educação no âmbito do município.

Isto se mostra importante, porque o Sistema Municipal de Educação é responsável, perante a legislação educacional, pelos primeiros níveis da educação básica: a educação infantil e o ensino fundamental. Estas são instâncias educativas que se configuram como o alicerce de toda a educação formal da pessoa.

Assim, a participação social e comunitária é fundamental, na medida em contribui para a tomada de decisões que digam respeito não apenas aos seus interesses, mas ao direito subjetivo que todo cidadão possui de acesso a uma educação pública e gratuita de qualidade.

A participação social e comunitária na gestão da educação lhe confere transparência e legitimidade, uma vez que o cidadão comum é o maior interessado em

que ela funcione e que o tipo de gestão adotado pelo sistema permita a condição de participação da sociedade civil, sem nenhuma restrição. Depreende-se disto, que os órgãos colegiados, embora pertençam à estrutura administrava do município, devem ter a necessária autonomia para funcionar e influenciar de modo positivo nos destinos da gestão da educação.

Os *conselhos municipais de educação (CMEs)*, por sua importância, têm sido objeto de vários estudos, de modo especial, aqueles pertencentes a municípios das regiões Sudeste e Sul do País. Souza e Vasconcelos (2006) dedicam um ensaio à produção científica relacionada aos *conselhos municipais de educação (CMEs)*. O ensaio refere-se a estudos pertencentes a municípios do Estado de São Paulo. Conforme Souza e Vasconcelos (2006), a maior parte dos estudos analisados trata da descentralização da gestão da educação e de sua municipalização.

Diante disso, é possível depreender que os municípios brasileiros percebem, na criação de Sistemas de Educação próprios, uma forma de emancipação das políticas homogeneizadoras adotadas pelos Sistemas Estaduais de Educação, os quais nem sempre conseguem atender em tempo satisfatório as demandas municipais.

Para se criar Sistemas próprios de educação, os municípios têm que optar por uma gestão compartilhada com a sociedade civil. E, para garantir a participação da sociedade civil na gestão da educação, segundo Godoy et al. (2011), pode-se optar por um ou mais mecanismos, como por exemplo, a cogestão e/ou a autogestão. A gestão participativa, segundo Penterich (2006):

> […] em primeiro lugar, é a substituição dos estilos tradicionais de administrar pessoas – autoritário, impositivo, indiferente, paternalista – por cooperação mútua, liderança, autonomia e responsabilidade. Informar, envolver, delegar, consultar e perguntar, em vez de mandar, são as palavras-chaves da administração participativa no que diz respeito ao comportamento dos administradores (p. 117).

A cogestão é caracterizada pela divisão de responsabilidades entre representantes do poder público e da sociedade civil. Neste caso, a cogestão é delineada desde as atividades de planejamento até a execução, através de consensos. Reconhece-se que as ações planejadas e executadas de forma coletiva, tendem a se apresentar como medida de motivação, portanto, como elemento que favorece o envolvimento de todos

os que participam do processo de gestão da educação em todos os seus níveis, através dos conselhos de educação.

A ideia de gestão democrática que inclui a cogestão está relacionada à noção de democracia. Morrow e Torres (2011), ao analisar a democracia a partir da ótica de Paulo Freire, asseguram que:

> A noção de democracia implica a noção de uma cidadania democrática na qual os agentes são responsáveis, capazes de participar, de escolher seus representantes e de monitorar o seu desempenho. Estas práticas não são apenas políticas. São também pedagógicas na medida em que a formação do cidadão democrático implica a formação de um sujeito pedagógico (p. 254).

Não se pode negar que a participação da sociedade, ou de pelo menos alguns de seus segmentos organizados na gestão da educação, seja importante, inclusive como forma de exercício de uma convivência democrática, exercida através da partilha de responsabilidades sobre o que é público, como a gestão dos recursos destinados à manutenção da educação e a participação na concepção das políticas públicas de educação e o controle social dos investimentos públicos.

Embora se constate na realidade que os conselhos de muitos municípios brasileiros têm conhecimento limitado sobre suas funções, para tentar suprir essas deficiências haveria a necessidade das autoridades responsáveis pela educação se preocuparem em oferecer aos membros dos colegiados o suporte técnico de que necessitem para atuarem adequadamente.

Isso poderia ser resolvido com a adoção de um modelo de gestão dinâmico participativo. Ou seja, um modelo de gestão que se apresente como portador de um saber capaz de contribuir para a viabilização e permanência da instituição de cuja gestão participativa, partindo da valorização do movimento endógeno que se exterioriza e lhe confere uma força, uma dinâmica capaz de romper com o estabelecido e se lançar, em caso de necessidade, rumo ao novo, à mudança e aos processos de inovação.

Partindo-se da compreensão de que os modelos de gestão existentes até o momento, ainda não são suficientes para se promover de fato, uma educação eficaz e equitativa, pautada nos princípios democráticos; faz-se necessário, que se apresente uma proposta de gestão dinâmico participativo, capaz de contribuir para que a educação

possa cumprir o papel a que se destina. Neste modelo, é necessário que o indivíduo se perceba como corresponsável pelo bem de todos, o que requer mudanças em termos de cultura organizacional, e isso, como todo processo, passa por diversas etapas, inclusive de caráter educativo e cultural, portanto um processo lento, mas que pode render resultados positivos para a educação municipal e para a administração pública como um todo.

Em face disso, o estudo partiu da seguinte problemática: Tendo em vista a atuação do Conselho municipal de Educação de Imperatriz estado Maranhão, analisar o modelo de gestão praticado pelo CME na educação a nível local e propor o modelo de gestão dinâmico participativo na educação de Imperatriz.

O estudo está estruturado em oito capítulos, da seguinte forma:

O **Capítulo primeiro** tratou da educação e de sua importância para o desenvolvimento da humanidade, abordando questões relacionadas à educação e suas teorias, bem como das contribuições das teorias pedagógicas e psicológicas para a educação.

O **Capítulo segundo** falou-se das reformas neoliberais adotadas por diversos Estados, a partir de acordos internacionais com órgãos de financiamento do desenvolvimento, com profundos reflexos nas políticas públicas de educação. Em seguida explicou sobre a educação no âmbito do contexto do mundo globalizado.

O **Capítulo terceiro** abordou-se os modelos de gestão que ao longo da história caracterizou a educação, desde a gestão centralizada até as várias nuances de gestão democrática de inclusão de participação da sociedade civil na gestão pública.

O **Capítulo quarto** contempla a Gestão da Educação Local, na instituição do sistema de educação e da gestão do CME no âmbito nacional, municipal, sua organização e composição, cujo objetivo é verificar a atuação do poder local, seu discurso e sua prática a luz de uma perspectiva de gestão descentralizada, suas controvérsias entre o local e o global.

O **Capítulo quinto** tratou dos Sistemas e Conselhos Municipais de Educação (CMEs) na educação brasileira, dos Sistemas Educativos no Brasil, do Conselho Municipal de Educação (CME) em sentido amplo, do Conselho Municipal de Educação

(CME) de Imperatriz, em sentido estrito, assim como de sua composição e organização; tendo como objetivo identificar a relação entre o Sistema e o CME, o intercâmbio social, sua importância para a Educação e sua forma de atuação.

O **Capítulo sexto** apresentou os Desafios da Gestão Escolar na Atualidade com suas teorias pedagógicas e psicológicas com suas influências, a interface escola e família, as práticas escolares. O objetivo foi detectar a participação social na escola pública, assim como a relação entre comunidade, escola e conselhos.

O **Capítulo sétimo** descreveu o evento Educação em Debate que através de um encontro multidisciplinar teve como objetivo convidar aos diversos segmentos da sociedade local e circunvizinha, além daqueles envolvidos com a educação para um debate explicativo de integração sócio cultural e interdisciplinar, oportunizando as mais diversas formas de expressão e a construção do conhecimento.

Nesse capítulo fala-se do modelo de gestão dinâmico participativo na educação como uma proposta alternativa aos modelos de gestão existente. A inovação no processo educativo; categorias e princípios norteadores da proposta; difusão e funções do *conselho municipal de educação (CME)*.

O **Capítulo oitavo** apresenta as reflexões finais, falando da Regulação do Sistema Educacional, do Sistema Global, da Influencia no Poder nas Diretrizes, Estratégias e Políticas Públicas e a proposta do modelo de gestão que se pretende efetivar.

A **conclusão** do trabalho de modo geral situando no contexto revela a fundamentação maior da Gestão Democrática Participativa da Educação, tendo como aliado permanente nesse processo interativo o Conselho Municipal de Educação.

Segundo Deleuze (2000), na construção **Foucaultiana**, o saber, o poder e a constituição de si emergem como a tripla raiz de uma problematização do pensamento. Argumenta ainda o autor que esta teoria é um entendimento sobre o pensar, que se constitui, caracteriza e atualiza, principalmente, pela experimentação e problematização.

A problematização, em decorrência da indução a novas formas de pensar, remete à produção de modos de subjetivação que atravessam e atualizam os saberes e as relações de poder. Cabe salientar que, para Foucault, o de-dentro enquanto constituinte

do sujeito é apenas a dobra do de-fora, pois se é o homem que ocupa o papel de sujeito de enunciação, por outro lado, são as práticas discursivas existentes neste contexto que definem as condições de possibilidade para que o enunciado possa surgir e ser validado.

Na seção seguinte, inicia-se uma revisão da literatura especializada sobre o tema em estudo, a qual parte de uma abordagem sobre a importância da educação para o desenvolvimento da humanidade, uma vez que ela está presente ao longo da trajetória humana no Planeta em todos os tempos, e contribuiu de forma definitiva para que o ser humano tenha alcançado o patamar em que se encontra em termos de conhecimento, portanto, de desenvolvimento. Compreende-se que sem a educação escolar formal, é possível que os processos educativos ainda estivessem restritos ao repasse da técnica às gerações jovens. Neste caso, embora ela fosse muito importante, não teria alcançado os resultados a que chegou no decorrer do tempo.

CAPÍTULO I - A EDUCAÇÃO E SUA IMPORTÂNCIA PARA A HUMANIDADE

Este capítulo teve como objetivo constatar a importância da educação para o desenvolvimento da humanidade, bem como suas contribuições em várias áreas do conhecimento, com foco nos sistemas e gestões educativas.

Segundo Ferrari (2006), por meio de uma análise histórica inovadora, o filósofo francês Michel Foucault viu na educação moderna atitudes de vigilância e adestramento do corpo e da mente. Por ter proposto abordagens inovadoras para entender as instituições e os sistemas de pensamento, a obra de Foucault tornou-se referência em uma grande abrangência de campos do conhecimento. Além disso, vem inspirando uma grande variedade de pesquisas sobre educação em diversos países. "Foi Foucault quem pela primeira vez mostrou que, antes de reproduzir, a escola moderna produziu, e continua produzindo, um determinado tipo de sociedade", diz Alfredo Veiga-Neto, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

A educação contribui para o desenvolvimento integral do ser humano, uma vez que, sem ela, é possível que a humanidade não tivesse alcançado os progressos materiais e espirituais a que chegou, já que ela é responsável pelo repasse da técnica e pelos saberes acumulados pela humanidade ao longo do tempo, o que permite, além de seu aperfeiçoamento, a construção de novos saberes.

Ao se pensar o conceito de educação, quase sempre se faz de forma reducionista, o que implica uma compreensão inadequada do fenômeno educativo. Segundo Capra (1996), na educação essa ideia de fragmentação não é a melhor possível, pois o ser humano não é assim constituído, mas de forma integral. Isso porque há uma tendência em relacionar este fenômeno ao período escolar, quando se sabe que a educação é um processo que perdura por toda a vida do indivíduo. Do ponto de vista etimológico, conforme Marcos (2012), a palavra educação significa:

> […] 1. Ato ou efeito de educar-se, ou seja de alterar hábitos e atitudes, a partir dos conhecimentos e aptidões adquiridos. 2. Conjunto de processos e métodos que orientam o desenvolvimento natural, progressivo e sistemático de todas as forças do educando, desenvolvimento esse subordinado a um ideal de perfeição e transporta diferentes significados (p. 01).

Significa dizer que a Educação é um processo intencional e continuo da sociedade para o desenvolvimento de um individuo para sua formação global (capacidade física, intelectual e moral) em direção ao futuro.

O termo educação extrapola a educação formal construída em estabelecimentos de ensino, inclusive, porque o educando, mais que ser educado, se educa e/ou deve educar-se a si mesmo. Assim, pode-se afirmar que todo processo educativo também é auto educativo. Luaiza (2012), afirma que desde o século IV a.C., com Platão, a palavra educação foi objeto de debates. O conceito de educação é amplo, porque ela é um fenômeno que se estende por toda a vida de cada pessoa. Esta característica da educação foi o que conduziu Delors et al. (1996) à seguinte definição:

> O conceito de educação ao longo de toda a vida é a chave que abre as portas do século XXI. Ultrapassa a distinção tradicionalmente educação inicial e educação permanente. Aproxima-se de um outro conceito proposto com frequência: o da sociedade educativa, onde tudo pode ser ocasião para aprender e desenvolver os próprios talentos (p. 117).

Significa que a educação para o século XXI não pode se restringir à educação escolar. Ela deve se caracterizar como um fenômeno que pode e deve ser vivenciado por todos em cada momento, ao longo de toda a vida de forma que a própria sociedade humana possa se caracterizar como uma sociedade não apenas educada, mas educativa.

Antes de se realizar uma abordagem sobre os modelos de gestão da educação é necessário compreender a forma como a educação é feita no decorrer do tempo, bem como compreender sua função, uma vez que a gestão da educação sempre estará relacionada à forma como a educação foi e é organizada em função dos objetivos a serem alcançados. A educação esteve e está presente em todas as sociedades de todos os tempos como comprovam as palavras de Kilpatrick (2011):

> A educação existe desde os tempos mais remotos, esse empreendimento original existia para passar para os mais jovens os costumes dos mais velhos.

> Podemos imaginar um tempo anterior a qualquer forma de escola em que as crianças aprendiam conhecimentos necessários para agir em diferentes situações, por participação e imitação (p. 57).

A educação primitiva apresentou-se, em face da inexistência de instituições educativas, como uma educação não formal ou informal. Nem por isso, as crianças e jovens deixavam de aprender os conhecimentos e habilidades necessários à resolução de problemas. Por sua vez Manacorda (1996) assegura que é "Do Egito é que nos chegaram os testemunhos mais antigos e talvez mais ricos sobre todos os aspectos da civilização e, em particular, sobre a educação" (p. 09).

Por suas qualidades, a educação se caracteriza como um dos fazeres culturais que contribuíram de forma significativa para o desenvolvimento do ser humano, por dois motivos distintos: em primeiro lugar, porque ela foi utilizada para o repasse da técnica às novas gerações; em segundo, a partir do desenvolvimento do pensamento grego, se constituiu como o elemento de formação integral do ser humano.

Por sua importância para o desenvolvimento humano, é que Severino (2002) afirma que educação é a mais humana de todas as práticas, de modo especial quando se considera sua profundidade, amplitude e influência na existência humana. Isso é reconhecido por Freire (1995), da seguinte forma: "Enquanto prática social a prática educativa, em sua riqueza, em sua complexidade, é um fenômeno típico da existência, por isso mesmo fenômeno exclusivamente humano" (p. 66).

Sem a educação, é possível que o processo de humanização da espécie humana ainda não tivesse alcançado os patamares atuais, inclusive porque a comunicação dos saberes construídos seria dificultada, o que obrigaria os educandos a começar sempre do ponto zero, ou quase, o que, pelo menos em tese, concorreria para dificultar a acumulação desses saberes.

Ela é o princípio por meio do qual a comunidade humana conserva e transmite a sua peculiaridade física e espiritual (Jaeger, 2003, p. 03). Assim, admite-se que a educação é tão importante que se constitui como princípio fundante do desenvolvimento espiritual e até físico do ser humano, o qual se humaniza através de suas relações com a cultura.

A educação se apresenta como recurso de permanências, no caso de se constituir como mero recurso para o repasse da técnica e das ideologias dominantes em cada momento histórico em cada sociedade, mas também de transformação, como é caso do desenvolvimento humano em todos os aspectos e do aperfeiçoamento das relações entre as pessoas e delas com o meio natural e cultural em que se inserem.

Ambos os aspectos são importantes, pois as mudanças só podem ocorrer, a partir de substratos de permanências, o que significa que elas não ocorrem de forma aleatória, mas partem de um suporte antecedente, ou seja, o ser humano é o que se tornou, do ponto de vista biológico e cultural, a partir das características permanentes de sua espécie. Diz Jaeger (2003), que:

> Com a mudança das coisas, mudam os indivíduos; o tipo permanece o mesmo. Homens e animais, na sua qualidade de seres físicos, consolidam sua espécie pela procriação natural. Só o homem, porém, consegue conservar e propagar a sua forma de existência social e espiritual por meio de forças pelas quais criou, quer dizer, por meio da vontade consciente e da razão (p. 03).

Significa que a educação não é uma propriedade individual, mas pertence por essência à comunidade. O caráter da comunidade imprime-se em cada um dos seus membros, muito mais do que nos animais. O ser humano é fonte de toda ação e de todo comportamento. Em nenhuma parte o influxo da comunidade nos seus membros tem maior força do que no esforço constante de educar.

Os seres humanos e demais animais, do ponto de vista natural se aproximam, uma vez que ambos seguem o ciclo natural da vida. Nascem, procriam e morrem. Já do ponto de visto cultural são distintos. Enquanto os animais garantem seu processo vital pela força do instinto e sobrevivem através do hábito, os humanos, desde que encetaram sua caminhada rumo ao desenvolvimento, garantem sua permanência, enquanto espécie, pela utilização consciente da vontade calcada na lógica da racionalidade.

A despeito da importância da educação, inclusive para a reprodução biológica, social e cultural do ser humano, ela tem sido mais praticada do que pensada. Embora ela seja um fenômeno cultural, por sua presença constante na vida das pessoas, é percebida como natural. “Isso ocorre não sem razão, pois a educação demorou em tornar-se

preocupação dos teóricos, ressentindo-se até hoje de maior consistência conceitual" (Severino, 2002, p. 11).

Se isso ocorreu e ainda ocorre em relação a sua conceituação, levando teóricos e educadores a uma polifonia pouco elucidativa do fenômeno educativo, não é por sua complexidade, mas porque se acostumou a pensar a educação como um fenômeno corriqueiro, por estar presente em quase todos os atos humanos e perdura por toda a vida de cada pessoa.

A educação ocidental tem sua gênese na cultura grega. Os gregos compreendiam a educação no âmbito do conceito de Paidéia, termo que comporta um conjunto de outros conceitos como civilização, cultura, tradição, literatura ou educação. Portanto, um termo muito mais amplo, cuja pretensão é abarcar a formação integral do homem grego.

Acrescenta Jaeger (2003) que nenhum desses conceitos, de forma isolada, pode significar Paidéia. "*Cada um daqueles termos se limita a exprimir um aspecto daquele conceito global, e, para abranger o campo total do conceito grego, teríamos de empregá-los todos de uma só vez*" (p. 01 – Grifo no original). Pode-se dizer que por sua dimensão, o termo Paidéia significa a educação integral do homem grego. É possível que por comportar tantos aspectos, Paidéia seja de difícil definição, e, na esteira dessa dificuldade, o termo educação também se apresenta como difícil de definir.

Se há dificuldade em se definir educação, como há em definir Paidéia, em decorrência, pouco se pensa sobre as dimensões que comportam as políticas e os Sistemas de Educação. Pensa-se mais a educação como um fenômeno local, embora, até de forma intuitiva, se possa depreender que ela se configure como um fenômeno que se manifeste em escala global, dentre outros motivos, porque as relações encontram-se globalizadas, de forma que em relação a isto, as fronteiras físicas e ideológicas entre os Estados nacionais são apenas formais.

A educação de uma sociedade não se limita a ela, mas influencia outras sociedades. Um caso exemplar, é o do Império Romano. Tendo dominado a Grécia em termos políticos e militares, ao invés de impor sua cultura e educação à sociedade

vencida, helenizou-se[1]. Incorporou à sua cultura, os conhecimentos produzidos pela cultura grega, a despeito de possíveis resistências. Tanto é, que a primeira escola formal aberta em Roma, de acordo com Manacorda (1996), foi uma escola do tipo grego.

Diz Manacorda (1996): "Os antigos nos dão várias informações, embora nem sempre unívocas, sobre quem terá sido o primeiro a abrir em Roma uma escola do tipo grego" (p. 80). Afirma o autor que é possível que o grego que realizou esse empreendimento tenha sido Espúrio Carvílio que atuou no magistério de forma profissional, por volta do ano 230 a.C., e mesmo sendo uma pessoa esclarecida a ponto de fundar escolas, era um ex-escravo.

Assim, parece claro que a realidade da educação escolar, dos Sistemas de Educação, das políticas e dos processos educativos, requer há muito tempo uma compreensão que ultrapasse as fronteiras locais, e até as fronteiras dos Estados nacionais, para se instalar como um fenômeno humano que se manifesta, evolui e se consolida em escala mundial, uma vez que todos os humanos, de alguma forma, estão relacionados entre si, seja do ponto de vista político-econômico, seja do posicionamento sociocultural, o que inclui a educação.

A educação efetivada por uma pequena escola de qualquer país do mundo, sua gestão não é feita por acaso, nem de forma espontânea ou *sui generis*, mas é fruto de intencionalidades políticas, econômicas e ideológicas que extrapolam as fronteiras locais. Isso se justifica, uma vez que as políticas de educação de qualquer nação, pelo menos no mundo ocidental, são quase sempre, fruto de influências de acordos e das teorias internacionais, o que nem sempre é positivo.

Esses acordos internacionais são ditados pelos interesses neoliberais, de forma que a educação em sua gestão se define a partir da perspectiva que a considera como instrumento necessário à qualificação de mão de obra para atender os interesses do mercado, e não como recurso para a formação integral do educando, de forma a

[1] Ao longo da história da humanidade, quase todos os povos conquistados tiveram sua cultura substituída pela do conquistador. No caso da Grécia, foi o contrário. Conquistada pelo Império Romano, não só manteve sua cultura praticamente intacta, como influenciou de forma definitiva a cultura do conquistador: Roma. "De modo geral, o helenismo foi a concretização de um ideal de Alexandre: o de levar e difundir a cultura grega aos territórios que conquistava. Foi naquele período que as ciências particulares tiveram seu primeiro e grande desenvolvimento. Foi o tempo de Euclides e Arquimedes. O helenismo marcou um período de transição para o domínio e apogeu de Roma". Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Per%C3%A Dodo_helen%C3%ADstico>. Acesso em 20 de junho de 2014.

capacitá-lo para atuar no mercado de trabalho sim, mas também para o exercício da cidadania.

1.1 A Educação e suas Teorias

O objetivo da história da educação é estabelecer sua inter-relação e importância para a compreensão e desenvolvimento da realidade do processo educacional contemporâneo através das práticas de gestões educativas mediadas pelas teorias pedagógicas e psicológicas e a organização do ensino no contexto das sociedades.

O conhecimento das principais teorias de aprendizagem permite embasar e traçar estratégias que atenda aos objetivos de aprendizagem (Pinheiro, 2002). Não existe uma teoria específica para todos os objetivos, mas sim, uma teoria adequada a cada tipo de objetivo. Nesse sentido, segundo (Bittencourt, 1999), deve-se utilizar uma combinação dessas teorias visando atender a diversidade de alunos e recursos.

Quando se pensa questões que envolvem a educação, no dia a dia da gestão escolar, tende-se a pensar que ela tem fundamento apenas nas tendências pedagógicas. No entanto, antes das tendências pedagógicas encontram-se as teorias que as norteiam e fundamentam. Então, diante disso, é necessário definir o que sejam teorias e tendências pedagógicas. Segundo Lakomy (2003):

> […] as teorias […] são um conjunto de proposições articuladas que têm por tarefa ou por função explicar os fenômenos. Explicar é dizer porque algo acontece; é fazer do fenômeno uma conclusão de uma dedução ou de um raciocínio lógico (p. 19).

Para esta autora, as teorias possuem pelo menos três funções básicas e indispensáveis: i) realizam uma síntese dos fatos ou fenômenos que apresentam regularidades ou recorrências; ii) fazem generalizações das leis de causa e efeito dos fenômenos enquanto os explicam; e iii) a partir das sínteses, generalizações e explicações a respeito dos fenômenos, apresentam-se como possibilidade de previsão sobre as formas como devem comportar-se os fenômenos no futuro.

De modo simplificado, as teorias podem ser definidas como conjuntos de proposições que têm por finalidade explicar os fenômenos no âmbito das ciências físicas e naturais, bem como das ciências humanas e sociais. São modelos explicativos que pretendem esclarecer como os fenômenos se comportam ou devem se comportar diante de determinadas condições naturais ou culturais.

Assim, o fenômeno educativo é percebido e explicado a partir de diferentes teorias e tendências pedagógicas e das teorias psicológicas. As teorias e tendências pedagógicas explicam como os processos educativos devem ser planejados e executados pela gestão educativa nas escolas e as teorias psicológicas explicam como ocorrem os processos de ensino e de aprendizagem.

Sem conhecimento sobre essas teorias, o professor não saberia como é que se aprende, portanto, também não, como se ensina atualmente, numa gestão democrática da educação, para atingir os objetivos preconizados pelas Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que requer mais do que mudanças nas estruturas organizacionais. Requer também mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da que hoje vivenciamos.

1.1.1 Teorias Pedagógicas

As teorias pedagógicas de aprendizagem amparam a justificativa das estratégias adotadas no desenvolvimento da engenharia pedagógica que trata do conjunto de métodos, técnicas e recursos utilizados em processos de ensino-aprendizagem. São baseadas nas teorias que todos os processos de aprendizagem e todas as decisões relacionadas ao ensino-aprendizado são tomados e justificados.

Segundo Filatro (2007), não existe uma teoria universal que possa ser utilizada em todas as decisões, é necessário integrar, mesclar ou utilizar apenas uma dependendo dos resultados almejados. Os objetivos e o contexto identificado na fase de análise do modelo de desenvolvimento de Design Instrucional é que permitem saber quando e qual teoria usar.

Quando uma gestão escolar se diz partidária de um método ou de uma teoria, é preciso distinguir as diferenças entre ambos os termos. Existem teorias da aprendizagem, ou seja, hipóteses e modelos de como o ser humano aprende, e métodos pedagógicos ou tendências pedagógicas, isto é, maneiras de se proceder em relação ao ensino e à aprendizagem.

Conforme Moser, Mugnol e Assis (2003), as tendências pedagógicas são definidas como "[…] os diversos modos de interpretar as pedagogias" (p. 21). Diante disso, pode-se afirmar que as tendências pedagógicas apresentam-se, não como um corpus acabado como as teorias, mas como algo processual, uma vez que tratam de fenômenos que ainda estão em desenvolvimento, portanto, em estado de mudança.

A educação é polifônica e se apresenta como um fenômeno que está presente, em alguma de suas formas, em cada momento da vida das pessoas. Em face disso, se poderia pensar que a educação, e de modo especial, a educação escolar, para sua efetivação na prática, dependa de uma ciência, a qual poderia ser a pedagogia, o que parece não ser verdadeiro, pelo menos para alguns pensadores da educação, como por exemplo, Émile Durkheim (1858-1817).

O termo pedagogia, como o termo educação, comporta várias definições, pois o mesmo foi tratado à luz de diferentes doutrinas filosóficas. De acordo com Ghiraldelli Jr. (2007):

> Três tradições de estudos educacionais [que tiveram sua gênese na França, na Alemanha e nos Estados Unidos da América] responsabilizaram-se pelo conceito de pedagogia e, enfim, o que a pedagogia tem a recomendar para a educação e o que tem de proibir nas relações de ensino-aprendizagem (p. 19).

Estas três tradições foram desenvolvidas por autores a partir do contexto de três nações diferentes, como demonstra Ghiraldelli Jr. (2007):

> Da França, emergiu a sociologia positivista de Émile Durkheim (1858-1817), cuja preocupação inicial foi exatamente com a educação. A Alemanha foi responsável pela filosofia e pela psicologia de Johann Friedrich Herbart (1776-1841), que também se desenvolveram estreitamente ligadas a questões educacionais. Os Estados Unidos deram ao mundo a filosofia de John Dewey (1859 -1952), que funcionou como sinônimo de filosofia da educação (p. 19).

Cada um desses pensadores desenvolveu uma pedagogia que concorreu para uma concepção de educação, pelo menos em seu entendimento, eficiente, e isso os levou a uma definição de pedagogia. Para Durkheim (2008) a pedagogia não é uma ciência da educação, uma vez que para ele, o papel a ser desempenhado pela ciência, deve ser a pesquisa prudente que não deve estar sujeita a demonstrar resultados em prazos determinados, o que não é o caso da pedagogia.

Segundo Durkheim (2008) "A pedagogia não tem o direito de ser paciente; porque ela responde a necessidades vitais que não podem esperar" (p. 17). Então, a partir de profunda reflexão, para responder as necessidades vitais imediatas apresentadas por transformações ambientais importantes, o que ela deve fazer é lançar mão dos conhecimentos científicos construídos pelas diversas áreas de concentração do saber, para, a partir desses conhecimentos, fundamentar a prática educativa escolar.

Se a pedagogia não se configura como uma ciência, poderia, talvez, ser definida como uma arte, não no sentido estético, mas como uma habilidade técnica refinada. No entanto, ela não é uma arte. "A arte, com efeito, é produto de hábitos adquiridos, de práticas constantes, de habilidades desenvolvidas. A arte da educação não é a mesma coisa que pedagogia, é a destreza do educador, a experiência prática do mestre" (Durkheim, 2008, p. 17-18).

Para este sociólogo/pedagogo, muitas vezes os professores são portadores de grande habilidade técnica para ensinar, mas não são dados à reflexão pedagógica, ou seja, à teorização sobre a pedagogia e sobre o fenômeno educativo. Por outro lado, há excelentes pedagogos que podem contribuir de forma significativa com suas reflexões teóricas para a compreensão dos processos de ensino e de aprendizagem, mas não possuem habilidade prática. Não são artistas da prática educativa, mas teóricos, cujas reflexões e conclusões podem contribuir para o aperfeiçoamento da prática educativa.

Diante disso, depreende-se que a pedagogia, não se constituindo nem como ciência, nem como arte, insere-se em um espaço intermediário entre a ciência e a arte. No dizer de Durkheim (2008), a pedagogia configura-se, pois, como uma teoria prática, embora não se constitua como uma prática, porque neste caso, seria uma ciência ou uma arte. No entanto, não pode se afastar da prática, pois isso a tornaria dispensável à fundamentação do fazer educativo.

No entanto, a educação escolar não depende apenas do suporte da pedagogia, inclusive porque ela, a despeito de sua importância para a educação, pode não se configurar como uma ciência, mas como um suporte, a partir do qual se poderia refletir sobre a educação em sua dimensão teórico-prática.

Isso, no mínimo faria com que o papel da pedagogia, em relação à educação, se aproximasse do papel da filosofia em relação ao real como um todo. Ou seja, se a filosofia se apresenta como uma reflexão sobre a realidade, a pedagogia se apresentaria como uma reflexão sobre a realidade da educação. Neste caso, se pode afirmar que a pedagogia se aproxima de uma filosofia da educação, já que sua tarefa é teorizar sobre a educação.

Se há utilidade na pedagogia, não é porque se configure como uma ciência ou como uma arte, mas porque, enquanto reflexão concorre para a compreensão da prática dos educadores. Se a pedagogia arrogar-se ao direito de determinar as ações dos professores, corre o risco de indicar um receituário, o qual teria dificuldades de atender a todas as especificidades da educação escolar.

Porém, se os profissionais da educação desprezam a reflexão pedagógica, incorrem no risco de uma prática mecânica, a qual não comporta o rigor da ciência nem a beleza e eficácia da arte, enquanto habilidade técnica. Além disso, Durkheim (1978) não crê que a pedagogia sozinha dê conta da reflexão e da prática educativa, de modo que deve recorrer a outras áreas de concentração do saber, como a psicologia, em sentido lato, e à psicologia da educação em sentido estrito.

A psicologia, por sua importância, deveria se constituir como a base, a partir da qual, se poderiam desenvolver as teorias pedagógicas. A propósito, afirma Durkheim (1978): "Só a história do ensino e da **pedagogia permite esclarecer os fins** que a educação deve colimar, em cada época. Mas, **no que toca aos meios necessários** à realização desses fins **é a psicologia que devemos pedi-los**" (p. 58).

O que o autor quer salientar é que é à psicologia infantil, e não à pedagogia, que compete a propiciação dos meios necessários ao alcance dos fins da educação. Sem o concurso da psicologia, cuja disciplina concorre para a compreensão de como funciona a cognição humana, seria complicado efetivar uma educação que pudesse responder de forma positiva às demandas de cada época e da cada realidade.

Para outro estudioso, Herbart que é associado, do ponto de vista filosófico ao racionalismo e não ao positivismo, como Durkheim, a pedagogia teria como objetivo o desenvolvimento do caráter moral do educando. Assim, o ensino deve fundamentar-se na aplicação dos conhecimentos provenientes da psicologia. Segundo Gadotti (2002), Herbart:

> Criou o sistema que denominou "instrução educativa". Esse sistema […] propõe um ensino que, através de situações sucessivas e bem reguladas pelo mestre, fortalece a inteligência e, pelo cultivo dela, forma a vontade e o caráter. Herbart sugeriu que cada lição obedecesse a fases estabelecidas ou a passos formais. Seriam eles: o de clareza da apresentação dos elementos sensíveis de cada assunto; o de associação; o de sistematização; e, por fim, o de aplicação (p. 99).

Herbart, enquanto filósofo e psicólogo tinha a convicção de que não se poderia fazer educação de forma adequada sem que se conhecesse o funcionamento da mente. Conforme Ghiraldelli Jr. (2007) "Herbart foi quem, quase pioneiramente, insistiu na ideia de que não seria mais possível fazer educação com base no desconhecimento desse seu modelo que, enfim, teria nos dado o 'funcionamento da mente'" (p. 21).

Assegura Herbart (1971), dizendo que se a pedagogia estiver lastreada pelas informações e conhecimentos provenientes de uma psicologia experimental, se caracterizará como uma ciência da educação. Essa concepção, como se percebe, concorda com a concepção de Durkheim (1978), no que diz respeito ao recurso da pedagogia à psicologia, mas dela se afasta ao considerar a pedagogia como a ciência da educação, a qual apenas se utiliza de princípios da psicologia para compreender de que forma se ensina e se aprende.

Por sua vez, a pedagogia e a psicologia de Dewey não são de fácil compreensão e aplicação, uma vez que elas têm por fundamento a valorização da capacidade de pensar do aluno, de forma que o processo educativo deve contribuir para seu preparo, não apenas para aprender conteúdos escolares, mas para questionar a própria realidade e a realidade do mundo que vive. Para isso, recomenda que a teoria aprendida na escola deve unir-se à prática do dia-a-dia. Como afirma Manacorda (1996):

> Não é fácil resumir aqui o pensamento e as múltiplas indicações metodológicas da pedagogia de Dewey; é preciso, porém, reconhecer que

> raramente um pensador mostrou tal coerência entre as premissas teóricas e as opções práticas (p. 319).

Todos estes pensadores contribuíram de forma significativa para que a prática educativa pudesse contar com um suporte teórico capaz de conduzir à sua compreensão e a seu aperfeiçoamento. É possível que por esse motivo a prática pedagógica esteja fundamentada em diversas teorias pedagógicas e psicológicas, pois cada uma das maneiras de efetivar a educação escolar parte de princípios teóricos distintos, portanto, os resultados podem ser distintos, o que nem sempre é o mais adequado.

Cada uma das teorias existentes propõe formas de ensinar e de aprender que guardam diferenças entre si em função da forma como os fenômenos com que as teorias trabalham são percebidos, analisados e explicados. Isso reflete a visão de mundo dos criadores dessas teorias, o que implica que antes de serem adotadas na prática, devem sofrer profunda crítica, uma fez que, se adotadas sem os necessários cuidados, podem não apresentar os resultados esperados pelos educadores **na sua prática de gestão do ensino** e pela sociedade como um todo.

Assim, realiza-se uma abordagem das modernas teorias da educação. Sobre isso, afirma Libâneo (2010) o seguinte:

> Penso ser acertado dizer que as teorias modernas da educação são aquelas gestadas em plena modernidade, quando a ideia de uma formação geral para todos toma lugar na reflexão pedagógica. […] As teorias pedagógicas modernas estão ligadas […] a acontecimentos cruciais como a Reforma Protestante, o Iluminismo, a Revolução Francesa, a formação dos Estados Nacionais, a industrialização. Pedagogos como Pestalozzi, Kant, Herbart, Froebel, Durkheim, Dewey vão consolidando teorias sobre a **prática da gestão** educativa assentadas na manutenção de uma ordem social mais estável, garantidas pela racionalidade e pelo progresso em todos os campos, especialmente na ciência (p. 20).

A educação é sempre fruto de intencionalidades. Essas intenções embora se dirijam a um mesmo ponto, a adequação do educando ao convívio harmônico no ambiente social a que pertence, partem de fontes diferentes. Ou seja, partem de teorias ou tendências pedagógicas diferenciadas. Tais teorias concebem um modelo de educação e de educando para um determinado tipo de sociedade que se deseja em determinado momento histórico. Segundo Piletti (1987),

> A educação em pequenas comunidades e sociedades tribais de povos caçadores, agricultores ou pastores nômades, por exemplo, é diferente da educação em sociedades camponesas, assim como essa difere da que é dada em países desenvolvidos e industrializados, e esta por sua vez é diferente da educação em países não industrializados, e assim por diante (p. 12).

As teorias pedagógicas não se configuram apenas como tipos de ideologia, mas são suportes teóricos que norteiam a prática educativa, e isso implica considerar o porquê fazer, quando fazer e para quem fazer a educação. Então, depreende-se: as tendências pedagógicas não foram criadas por acaso, mas sempre de acordo com a forma como a pedagogia foi concebida e definida. Ao longo da história da educação a pedagogia foi concebida e definida, de pelo menos, três formas diferentes.

Em primeiro lugar, segundo Moser, Mugnol e Assis (2003), como "Um conjunto de meios, de técnicas, de recursos que auxiliam o professor na tarefa de ensinar seus alunos" (p. 18 – Grifo no original). Neste caso, a pedagogia seria concebida como uma atividade pragmática, cujo foco se encontraria mais direcionado a resultados. Ou seja, conduzir o educando a aprender o que lhe é ensinado pelo professor. Aqui, longe de dominar conhecimentos teóricos que pudessem fundamentar sua ação no mundo, o educando aprenderia a dominar técnicas a serem utilizadas na solução de problemas.

Uma educação que tenha por base essa concepção pedagógica, pelo menos em tese, se apresentaria como a uma forma de adestramento e de modelagem do aluno. Neste caso o aluno seria condicionado a agir ou a reagir de forma determinada diante de situações-problema similares, o que conduz a concluir que se valoriza mais o adestramento do que uma educação que vise seu desenvolvimento integral.

Em segundo lugar, a pedagogia tem sido definida, de acordo com Moser, Mugnol e Assis (2003), como "Uma orientação científica que procura basear suas atividades em estudos científicos, em teorias científicas" (p. 18 – Grifo no original). Isto porque há a compreensão de que a ciência tem como meta, além de compreender as coisas, isto é, aquilo que se concebe como realidade, compreender as causas do que se faz. Assim, uma pedagogia científica não desejaria ensinar alguma coisa, algum conteúdo ao educando, mas dotá-lo de habilidades teóricas e práticas, a partir das quais pudesse compreender o real.

Isso implica na possibilidade de, mediante uma situação-problema determinada, se fazer opção por um método específico de abordagem e não por outro. Aqui não há um programa de treinamento, mas um programa educativo calcado em bases teóricas construídas pela psicologia, pela sociologia e pela neurologia.

Em terceiro lugar, a pedagogia, ainda em conforme Moser, Mugnol e Assis (2003), pode ser compreendida como "Uma orientação filosófica na Pedagogia" (p. 19 – Grifo no original), mas não como uma filosofia da educação, visto que isso a restringe a determinada área de concentração do saber constituído. Neste caso, não se trata mais de uma pergunta determinada sobre um saber determinado.

A especificidade do saber filosófico se caracteriza como uma pergunta radical do ser de tudo quanto existe, o que remete essa especificidade a uma condição metafísica, ou seja, tenta esclarecer as noções de como as pessoas entendem o mundo, incluindo a existência e a natureza do relacionamento entre objetos e suas propriedades, espaço, tempo, causalidade, e possibilidade.

No âmbito da tendência pedagógica filosófica, a pedagogia não tem por objetivo apenas ensinar algo ao educando. Antes de qualquer atividade de ensino, o docente percorre um caminho que tem por fundamento os seguintes pressupostos: a) o que é ensinar?; b) para que ensinar?; c) que é o aluno, o educando?; e d) como considerar a sociedade em que se vive? Neste caso, e seguindo o entendimento de Morin (2006), já não se trata apenas de ensinar conteúdos, por mais importantes que sejam, mas de ensinar a viver, o que é mais importante para o educando.

Viver, neste caso, não se restringe ao ato biológico, mas a uma condição de ser e de estar no mundo, de preferência, dispondo das possibilidades de desenvolver ao máximo as potências inerentes ao educando o que, em última instância, se corporificaria numa vida feliz. Para isso, as teorias buscam suporte em outras áreas de concentração do saber, dentre elas a psicologia.

Por sua vez, em linhas amplas, pode-se dizer que as práticas educativas se encontram fundamentadas em dois grandes paradigmas ou tendências pedagógicas: i) a **tendência liberal**, na qual se inserem as práticas mais tradicionais; e ii) a **tendência progressista** que parte da análise crítica da realidade social que dá sustentação às finalidades sociais e políticas de gestão da educação.

Esta tendência, por suas especificidades, se mostra incompatível com o sistema de produção capitalista. A partir dela, a prática educativa escolar se apresenta como uma trincheira de lutas de educadores e professores progressistas que defendem práticas sociais mais justas, mais humanas que têm por fundamento os princípios norteadores dos direitos humanos.

A tendência pedagógica liberal compreende que a escola tem como função, a adequação do indivíduo para o desempenho de papéis sociais de acordo com aptidões naturais individuais. Por abrigar em seu âmbito a gestão da pedagogia tradicional pode ser associada à teoria psicológica behaviorista, portanto, a educação tende a ser mais centralizadora, inclusive porque aposta no condicionamento das pessoas.

Já a tendência progressista que valoriza a reflexão e o questionamento sobre as realidades sociais, é mais aberta, de gestão mais descentralizada que valoriza a participação ativa do aluno no processo de construção do conhecimento. Esta tendência se enquadra no âmbito das teorias psicológicas da aprendizagem que comportam um fundo humanista e cognitivista. Na compreensão de Mizukami (2011), este tipo de abordagem:

> Da ênfase ao crescimento que dela resulta, centrado no desenvolvimento da personalidade do indivíduo na sua capacidade de atuar como uma pessoa integrada. O professor em si não transmite o conteúdo, dá assistência sendo facilitador da aprendizagem. O conteúdo advém das próprias experiências do aluno o professor não ensina: apenas cria condições para que os alunos aprendam (p. 07).

Então, ela se mostra como espaço adequado, não apenas à discussão e ao questionamento sobre os fatos sociais, mas acima de tudo, como uma possibilidade de participação democrática de todos os envolvidos no processo educativo, pois todos: alunos, professores e comunidade escolar se configuram como sujeitos dos processos educativos, inclusive daqueles relacionados à gestão.

1.1.2 Contribuições das Teorias Psicológicas para a Educação

A relação entre Educação e Psicologia se constituiu ao longo da história de maneira delicada e muitas vezes problemática. Segundo Walton (1937/1979b), essa

relação foi frequentemente assimétrica ao colocar a Psicologia no lugar de normalizadora da prática pedagógica. A Educação seria, assim, subordinada à Psicologia. Entretanto, para esse autor, ao definir o objeto da psicologia como o ser humano concreto, em constante desenvolvimento enquanto produto e produtor da sua história, essa relação torna-se mais simétrica. Para ele, psicologia e educação são inseparáveis e contribuem mutuamente para o avanço de ambas.

A Pedagogia e a Psicologia que a acompanha no trabalho da gestão educativa insistem em pensar a educação como um processo natural de desenvolvimento de potencialidades existentes nos sujeitos. E, quando alguém resiste em apresentar estas características, lá estão estes saberes com suas leituras patologizantes para atribuir responsabilidade exclusiva ao educando e a sua família (Bock, 2003, p.85).

A autora demonstra como a psicologia foi assumindo o papel de suprimir os aspectos sociais da educação, ajudando a construir a ideia de natureza humana e a discriminar e segregar as pessoas que não se desenvolviam de acordo com essa norma. Está aí a cumplicidade ideológica de ocultamento do caráter social da educação estabelecida entre a psicologia e a educação, tese defendida pela autora em seu texto.

Discutindo a relação da educação com as ciências que lhe dão suporte, incluindo a psicologia, Saviani (1990) defende que a educação deva ser colocada como centro dos estudos feitos pelas ciências que se debruçam sobre ela, isto é, a educação "como ponto de partida e como ponto de chegada das teorizações e práticas pedagógicas".

Estudando dissertações e teses da área de educação que adotaram referenciais teóricos da psicologia, no período de 1982 a 1991, Warde (1995) observou a ocorrência dessas duas formas básicas de se postular a relação Psicologia – Educação:

> Uma que traz da Psicologia para a Educação o corpo teórico, conceitual, metodológico, e converte a Educação num campo de aplicação ou dedução; a outra que, partindo da Educação, converte seus processos, suas práticas, seus problemas, em pontos de referências e guias para as formulações conceituais, metodológicas, experimentais. Na primeira forma, a educação é um campo "ocasional" de aplicação de "uma psicologia que já teria seus princípios definidos", como diria Wallon (1975, p. 355); na segunda, a educação é o campo instituidor desses princípios (p. 57).

Por isso a psicologia é essencial para a educação. Tanto é que, conforme Cória-Sabini (1986), as teorias psicológicas, quer sejam ou não da aprendizagem, fornecem os princípios teóricos necessários à orientação do processo pedagógico, competindo ao educador à tarefa, nem sempre simples, "[…] de traduzir a teoria em prática fundamental" (p. 13).

A psicologia que conforme Barros (2002) se define como "[…] o estudo do comportamento dos organismos" (p. 05), trouxe importante contribuição para o processo educativo, uma vez que ela permite, a partir da investigação sobre o comportamento, compreender como o indivíduo aprende.

Portanto, a partir do estudo do comportamento do organismo humano, o qual é modificado pelo processo educativo, a psicologia de forma geral, e **a psicologia da educação de modo específico,** tem se preocupado em desenvolver teorias e experimentos empíricos com a finalidade de demonstrar de que forma o conhecimento deve ser ensinado e as formas como seus conteúdos são aprendidos pelo educando. Para isso, foram desenvolvidas teorias psicológicas como o **behaviorismo e o cognitivismo.**

Cada teoria pedagógica, enquanto modelo explicativo da atividade educativa encontrará respostas de como se ensina e de como se aprende à luz do desenho de diferentes teorias psicológicas.

A primeira grande teoria psicológica da aprendizagem foi o behaviorismo, (ou conduta, comportamento), o qual, conforme **Campos (2003)** tem como princípio fundamental, a compreensão de que toda a atividade humana é reduzida a um determinismo biologista imposto pelo duplo estímulo – resposta, ou seja, a aprendizagem é considerada como uma forma de condicionamento, resultado de associações entre E - R (específicos), e que podem ser reforçadas ou inibidas. Baseia-se no comportamento exterior do sujeito e na análise minuciosa da tarefa que ele terá que aprender. Vê o aluno como moldável e passivo.

Assim, toda atividade humana, inclusive a educação, é compreendida de forma mecânica, o que concorre para a compreensão de que as atividades humanas são meras modificações impostas por excitações sofridas pelo organismo. Diante disso, o grande papel da escola seria provocar os estímulos necessários sobre o organismo dos educandos e esperar dele as respostas adequadas a esses estímulos. Isto pode ser

constatado na atualidade, por exemplo, nos testes e provas utilizados pela escola com a finalidade de mensurar a aprendizagem dos educandos.

O behaviorismo explicou o processo educativo através de um modelo mecanicista, como se dá o processo de ensino-aprendizagem, numa gestão tradicional. Por isso, criticado por aqueles teóricos que a partir do século XX, adotaram a psicologia humanista e o movimento cognitivista. Frick (1973), por exemplo, assegura que a escola behaviorista criou uma visão limitada do ser humano ao considerá-lo como uma máquina complexa que opera a partir de um sistema fechado de funções, cujas ações são previsíveis porque são baseadas no determinismo estímulo – resposta.

Por outro lado, e contrapondo-se ao behaviorismo, **o movimento cognitivista concebe o ser humano como um organismo e não como uma máquina**, rompendo assim, com os princípios mecanicistas que caracterizaram o behaviorismo. De acordo com **Cória-Sabini (1986),** os teóricos do cognitivismo divergem dos behavioristas, uma vez que compreendem que o **comportamento é intencional e não fruto de condicionamentos.**

A corrente cognitivista parte de uma análise da mente e do ato de desenvolver o conhecimento, não apenas escolar, mas sobre a realidade do mundo em que se vive, bem como sobre as formas de intervir nesse mundo para modificá-lo de acordo com as necessidades, numa vivência mais democrática.

Dentre os nomes que contribuíram de forma significativa para o desenvolvimento do cognitivismo, estão os de Jean Piaget e Jerome Bruner. Piaget desenvolveu pesquisas importantes sobre o desenvolvimento humano e construiu uma nova ciência a que denominou *Epistemologia genética*. Por sua vez, Bruner, ao longo da vida, produziu vasta e importante produção teórica voltada para a aprendizagem e para o desenvolvimento da criança.

Bruner, segundo Kishimoto *et al*. (2007), foi influenciado por Vygotsky, Leontiev e Bakhtin. Tal influência lhe permitiu um aprofundamento sobre abordagens que consideravam a linguagem como um constructo cultural. Isso o conduziu a propor que as narrativas, de modo especial os contos de fada seriam o recurso adequado para conferir sentido ao mundo e às experiências infantis.

A seguir apresentamos um quadro das teorias da aprendizagem com suas características identificando os autores que as desenvolveram no decorrer do tempo, cujo objetivo é mostrar o caminho percorrido pela educação manifestada em diversos modelos de gestão praticadas no ambiente escolar.

Quadro 1 – Teorias Cognitivas da Aprendizagem

TEORIAS DE APRENDIZAGEM	CARACTERÍSTICAS
Epistemologia genética de Piaget	Ponto central: estrutura cognitiva do sujeito. As estruturas cognitivas mudam através dos processos de adaptação: assimilação e acomodação. A assimilação envolve a interpretação de eventos em termos de estruturas cognitivas existentes, enquanto que a acomodação se refere à mudança da estrutura cognitiva para compreender o meio. Níveis diferentes de desenvolvimento cognitivo.
Teoria construtivista de Bruner	O aprendizado é um processo ativo, baseado em conhecimentos prévios e os que estão sendo estudados. O aprendiz filtra e transforma a nova informação, infere hipóteses e toma decisões. O aprendiz é participante ativo no processo de aquisição de conhecimento. Instrução relacionada a contextos e experiências pessoais.
Teoria sócio-cultural de Vygotsky	O desenvolvimento cognitivo é limitado a um determinado potencial para cada intervalo de idade (ZPD); o indivíduo deve estar inserido em um grupo social e aprende o que seu grupo produz; o conhecimento surge primeiro no grupo, para só depois ser interiorizado. A aprendizagem ocorre no relacionamento do aluno com o professor e com outros alunos.
Teoria da aprendizagem Baseada em Problemas/Instrução Ancorada de John Bransford	Aprendizagem se inicia com um problema a ser resolvido. Aprendizado baseado em tecnologia. As atividades de aprendizado e ensino devem ser criadas em torno de uma "âncora", que deve ser algum tipo de estudo de um caso ou uma situação envolvendo um problema.
Teoria da flexibilidade cognitiva de R. Spiro, P. Feltovitch & R. Coulson	Trata da transferência do conhecimento e das habilidades. É especialmente formulada para dar suporte ao uso da tecnologia interativa. As atividades de aprendizado precisam fornecer diferentes representações de conteúdo.
Aprendizado situado de J. Lave	Aprendizagem ocorre em função da atividade, contexto e cultura e ambiente social na qual está inserida. O aprendizado é fortemente relacionado com a prática e não pode ser dissociado dela.
Gestaltismo	Enfatiza a percepção ao invés da resposta. A resposta é considerada como o sinal de que a aprendizagem ocorreu e não como parte integral do processo. Não enfatiza a sequência estímulo-resposta, mas o contexto ou campo no qual o estímulo ocorre e o insight tem origem, quando a relação entre estímulo e o campo é percebida pelo aprendiz.
Teoria da inclusão de D. Ausubel	O fator mais importante de aprendizagem é o que o aluno já sabe. Para ocorrer a aprendizagem, conceitos relevantes e inclusivos devem estar claros e disponíveis na estrutura cognitiva do indivíduo. A aprendizagem ocorre quando uma nova informação ancora-se em conceitos ou proposições relevantes preexistentes.
Aprendizado experimental de C. Rogers	Deve-se buscar sempre o aprendizado experimental, pois as pessoas aprendem melhor aquilo que é necessário. O interesse e a motivação são essenciais para o aprendizado bem sucedido. Enfatiza a importância do aspecto interacional do

	aprendizado. O professor e o aluno aparecem como os corresponsáveis pela aprendizagem.
Inteligências múltiplas de Gardner	No processo de ensino, deve-se procurar identificar as inteligências mais marcantes em cada aprendiz e tentar explorá-las para atingir o objetivo final, que é o aprendizado de determinado conteúdo.

Fonte: Lakomy (2003).

No Quadro 1 apresentou-se as principais teorias da aprendizagem ligadas ao cognitivismo, iniciando-se pela epistemologia genética de Piaget, a qual se constitui mais como uma teoria do conhecimento do que uma teoria da aprendizagem. Ela tem como ponto de partida, uma perspectiva biológica, e como pretensão, a explicação de como um sujeito passaria de um nível de conhecimento anterior para um mais elevado. De acordo com Caetano (2010):

> O problema que buscou solucionar durante toda a sua vida de pesquisador e que fez dele um teórico e autor conhecido e respeitado mundialmente foi o da construção do conhecimento pelo sujeito, o que o fez, partindo da biologia, estudar filosofia, epistemologia, lógica, matemática, física, psicologia, entre outras ciências (p. 01).

As contribuições da epistemologia genética de Piaget à educação são inegáveis, e sem elas, é possível que ainda não se compreendesse de forma adequada as formas como o sujeito constrói o próprio conhecimento e como se desenvolve, portanto, como se deve ensinar para que ele aprenda.

Os princípios da epistemologia genética têm sido utilizados em salas de aula das primeiras etapas da educação básica, e mesmo de outros níveis educativos, em muitos países, inclusive no Brasil, embora Piaget não se tivesse ocupado de teorias pedagógicas, mas tão somente em compreender como o ser humano se desenvolve, o que significa uma apropriação, pela pedagogia, de princípios biológicos e psicológicos em proveito da educação.

Para Piaget, o desenvolvimento humano se deve às relações existentes entre o aspecto biológico e o social, com ênfase no primeiro desses aspectos. Conforme Palangana (2001):

> Piaget explica esta relação privilegiando o sujeito e não a interação entre os dois pólos. […] para ele a construção do conhecimento é determinada, fundamentalmente, pela ação da criança. Dispondo dos dois mecanismos de adaptação e organização, bem como do nível de maturação requerido pela

> experiência, a criança interage com o meio, construindo estruturas de conhecimento cada vez mais complexas (p. 136).

Então, a teoria de Piaget, tem por base o construtivismo, em que o conhecimento é construído pela própria pessoa a partir de suas relações com o ambiente e, que vive, mas esse conhecimento depende, em primeiro lugar, da maturação biológica. Essa compreensão de Piaget o conduziu ao delineamento dos estágios de desenvolvimento pelos quais as pessoas passam, embora eles não sejam fixos e iguais para todas elas.

Na ótica da teoria construtivista de Bruner, a construção do conhecimento se constitui como um processo ativo, o qual tem por base, o conhecimento prévio e os conteúdos que estão sendo estudados. Nessa teoria, como em todas as teorias de orientação construtivista, o educando se configura como o ator principal na construção do próprio conhecimento.

Tal conhecimento depende dos conhecimentos prévios, passados e atuais, a partir de cuja base e da modificação da estrutura mental, vai sendo construído de forma cumulativa. Um conhecimento novo fruto de uma aprendizagem significativa, sempre extrapolará os limites das informações recebidas pelo sujeito, pois elas passam por um processo de organização capaz de transformá-las em um corpo único: o conhecimento. De acordo com Kishimoto *et al*. (2007), Bruner pesquisa:

> […] como o bebê constrói seus saberes e elabora uma concepção de aprendizagem por descoberta, que depende da criança e do apoio do adulto; como a criança representa o mundo, expressa saberes; e como os contos de fadas contribuem para o desenvolvimento de mentes narrativas. Dessa forma, cria espaço para delinear pedagogias que favorecem a iniciativa da criança, o protagonismo, a aprendizagem e a expressão do conhecimento, pressupostos encontrados na Abordagem de Projetos (p. 430).

Neste caso, a criança não é apenas um ser passivo que recebe do professor e do ambiente os conhecimentos necessários a seu processo de desenvolvimento cognitivo, mas se apresenta protagonista do próprio processo de aprendizagem, portanto, de seu processo de conhecimento e de desenvolvimento.

A postura de Vygotsky é histórico-cultural, e sua teoria se apresenta como uma epistemologia que compreende o conhecimento como resultante da interação entre o sujeito e o meio em que vive de modo especial o meio social. No entendimento de

Castorina et al. (2003), para a teoria sócio interacionista o ser humano se configura como o produto de interações que vivencia. Para que o ser humano se desenvolva de maneira plena, é necessário que esteja inserido em um ambiente histórico-cultural.

Na teoria de Vygotsky em relação ao desenvolvimento da criança, destaca-se o conceito de Zona de Desenvolvimento Proximal (ZDP) que é definido como. A distância entre o nível de desenvolvimento atual e o potencial. Conforme Rego (2002), a Zona de Desenvolvimento Proximal é criada pelo aprendizado, "[…] na medida em que, em interação com outras pessoas, a criança é capaz de colocar em movimento vários processos de desenvolvimento que, sem a ajuda externa, seriam impossíveis de ocorrer" (p. 74).

Estudo realizado pelo próprio Vygotsky com crianças da pré-escola permitiu que ele concluísse que aquilo "[…] que é zona de desenvolvimento proximal hoje, será o nível de desenvolvimento real amanhã – ou seja, aquilo que uma criança pode fazer com assistência hoje, ela será capaz de fazer sozinha amanhã" (p. 113).

Para Vygotsky o desenvolvimento humano resulta da relação entre os processos biológicos e os de natureza sócio histórico. Conforme Palangana (2001):

> As primeiras formas de comportamento humano – às quais Vygotsky denomina de estruturas elementares – constituem totalidades psicológicas construídas basicamente por determinantes biológicos, por processos reativos. Já as estruturas seguintes (ou superiores), a forma de comportamento mais complexa, emergem todas no processo de desenvolvimento cultural (p. 135).

Por sua vez, na teoria da aprendizagem baseada em problemas/instrução ancorada de John Bransford, conforme Sousa (2009), antes de se ater a questões de ordem teórica apenas, a aprendizagem se inicia com um problema a ser resolvido. As atividades de aprendizagem e de ensino são criadas/estabelecidas em torno de uma âncora, compreendida como, por exemplo, um estudo de caso ou uma situação que envolve um problema que exige solução.

A teoria da flexibilidade cognitiva foi concebida a partir das abordagens construtivistas. Conforme Pessoa e Nogueira (2009), "A Teoria da Flexibilidade Cognitiva (TFC) é uma teoria do ensino e da aprendizagem que pretende dar resposta às

dificuldades na construção de conhecimentos avançados em domínios pouco-estruturados e complexos" (p. 112).

Essa teoria tem como ponto central o interesse na transferência do conhecimento e de habilidades que se estendem para muito além das situações iniciais de aprendizagem. Em razão disso, ao educador compete apresentar as informações necessárias à construção do conhecimento, a partir de diferentes perspectivas, com o uso de diversos estudos de caso, sempre apresentando grande número de exemplos.

Além disso, sob o viés dessa teoria, uma aprendizagem efetiva ou significativa depende do contexto, de forma que o processo de educação deve ser específico, e ao mesmo tempo, os educandos devem ter a oportunidade de desenvolver suas próprias representações das informações que recebem, de modo que possam aprender/construir o próprio conhecimento, de forma apropriada.

Na teoria do aprendizado situado de J. Lave, a aprendizagem, resultará sempre em função da atividade do educando, do contexto, no qual está inserido e da cultura em que a aprendizagem ocorre, e é por isso que o aprendizado resultante do processo educativo se define como situado. Conforme Sousa (2009), a teoria da aprendizagem situada se configura como:

> […] uma teoria geral que explica a aprendizagem como um processo sociocultural, ou seja, ela ocorre em função da atividade, contexto e cultura e ambiente social na qual está inserida. O aprendizado é fortemente relacionado com a prática e não pode ser dissociado dela (p. 52).

Essa teoria estabelece, de forma clara, um contraste com a prática educativa usual. Enquanto ela da preferência à prática como recurso de aprendizagem, as atividades usuais terminam por concorrer para um conhecimento abstrato e descontextualizado. Além disso, valoriza a interação social em que os educandos se transformam em uma comunidade de prática que tem por objetivo, a partir de uma visão mais crítica, incorporar convicções e comportamentos que devem ser desenvolvidos ao longo do processo educativo, o qual valoriza, além do contexto social, também o contexto cultural.

O gestaltismo se configura como a teoria da forma, a qual trata os fenômenos como conjuntos formadores de unidades autônomas providas de solidariedade interna e de leis próprias. O gestaltismo ou teoria da forma, segundo Sousa (2009):

> […] tem como base a representação global de uma situação. As escolas da corrente dos teóricos de campo são representadas na Gestalt e suas teorias são centradas sobre a atividade do indivíduo. A Teoria Gestalt é voltada para a percepção visual em obras de arte. Seus estudos são baseados na psicofísica, que articula a forma e a percepção, e postula não se poder conhecer o todo senão por suas partes, e as partes serem conhecidas apenas por meio do conjunto; o ponto de partida reside, então, não mais no elemento, como queriam o associacionismo e o atomismo[…] (p. 54).

Embora para a Gestalt, não se possa conhecer o todo, se não a partir do conhecimento sobre suas partes constitutivas, o todo será sempre maior que a soma dessas partes. Aqui, o conhecimento se dá quando ocorre o fechamento de uma estrutura cognitiva, ou seja, quando se alcança, inclusive através de insigths, a solução para um problema.

A teoria da inclusão de Ausubel compreende que, quando o educando chega à escola, já sabe de muitas coisas e isso se apresenta como o fator mais importante, uma vez que, para ocorrer a aprendizagem, conceitos relevantes já devem estar disponíveis em sua estrutura cognitiva. Conforme Vasconcelos; Praia e Almeida (2003)a teoria de Ausubel, "[…] ocupa-se, especificamente, dos processos ensino-aprendizagem dos conceitos científicos a partir dos conceitos previamente formados pelos alunos na sua vida quotidiana" (p. 15).

A aprendizagem ocorre quando uma nova informação ancora-se em conceitos ou proposições relevantes preexistentes na estrutura cognitiva do aprendente, de forma que o aprendente, ao adentrar a escola, já traz conhecimentos prévios que o auxiliarão durante o processo educativo que culmina com a construção/incorporação de conhecimentos.

O aprendizado experimental de C. Rogers parte da compreensão de que todo ser humano possui um potencial natural para a aprendizagem, de modo que o papel do professor se constitui em facilitar a aprendizagem. De acordo com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (2012):

> Isto inclui: (1) proporcionar um clima positivo para o aprendizado, (2) esclarecer os propósitos do aprendiz, (3) organizar e tornar disponíveis os recursos de aprendizado, (4) balancear o componente intelectual e emocional do aprendizado e (5) compartilhar sentimentos e pensamentos com os aprendizes, mas não dominando (p. 01).

A teoria de Rogers, aposta no potencial inato do ser humano para a aprendizagem e pensa um novo papel para o aprendente e para o professor. Aqui, o aprendente se constitui como um sujeito ativo, construtor do próprio conhecimento, e cumprirá essa função de forma adequada sempre que dispuser de clima positivo, da compreensão clara de seus propósitos, dos recursos pedagógicos necessários e da condução de um processo educativo que o considere como um ser composto, dentre outros, de aspectos intelectuais e emocionais, os quais devem ser balanceados, ou seja, equilibrados. Ainda, conforme a Universidade Federal do Rio de Janeiro (2012):

> O aprendizado é facilitado quando: (1) o aluno participa completamente do processo de aprendizado e tem controle sobre sua natureza e direção, (2) é primariamente baseado na confrontação direta com problemas práticos, sociais, pessoais ou de pesquisa e (3) auto avaliação é o principal método de avaliar o progresso ou o sucesso (p. 01).

Como se percebe na teoria rogeriana, o aprendente se configura como o sujeito principal do processo de aprendizagem, e, para construir o conhecimento, participa de forma integral do processo de aprendizagem, a aprendizagem não se resume a problemas teóricos, mas acima de àqueles de ordem prática, e, além disso, o próprio aprendente aquilata a própria aprendizagem.

Enquanto se pensou, ao longo do tempo, o ser humano como inteligente, a teoria das inteligências múltiplas de Gardner vai além e o pensa como multiinteligente, de sorte que se apresenta como uma alternativa importante para o conceito histórico de inteligência tida como uma capacidade inata do indivíduo. Tal conceito não satisfez Gardner, cujo teórico buscou um novo modelo explicativo para esse fenômeno. Conforme Sousa (2009):

> Sua insatisfação com a ideia de QI e com visões unitárias de inteligência, que focalizam, sobretudo as habilidades importantes para o sucesso escolar, levou Gardner a redefinir inteligência à luz das origens biológicas da habilidade para resolver problemas. Através da avaliação das atuações de diferentes profissionais em diversas culturas, e do repertório de habilidades dos seres

> humanos na busca de soluções, culturalmente apropriadas, para os seus problemas, Gardner trabalhou no sentido inverso ao desenvolvimento, retroagindo para eventualmente chegar às inteligências que deram origem a tais realizações (p. 54).

A inteligência pode ser definida como a capacidade que possui o indivíduo, neste caso, o aprendente, para resolver problema. Assim a teoria das inteligências múltiplas direciona seu foco, de forma especial, para o desenvolvimento das habilidades relacionadas ao sucesso escolar, isto, à construção do conhecimento, e, para isso, lança mão de recursos e métodos que valorizem o potencial de cada um dos tipos de inteligência.

Vivenciamos na exposição das teorias cognitivas da aprendizagem no Quadro 01, sua influência refletida na educação mundial, em cujos modelos de gestão escolar praticados também se configuram as dimensões políticas, econômicas, históricas e social, delineadas em cada época e em cada momento histórico, a forma como o processo de ensino e de aprendizagem deve ser proporcionado pelas instituições escolares, que insinua uma prática pedagógica permeada por diferentes visões de sociedade, pessoa humana, educação, escola, ensino, aprendizagem e relações coletivas.

As teorias pedagógicas e psicológicas da educação foram e são necessárias, tanto à reflexão, quanto à prática educativa, mas não é só isso. Elas, do mesmo modo que influenciam a prática educativa, também influenciam a maneira de gerir a educação, muito embora outras condicionantes, de modo especial de natureza política e econômica concorram de forma significativa para a forma como a gestão da educação é efetivada.

Essas teorias se relacionam com este estudo, na medida em que elas concorrem, tanto para a orientação da prática educativa em sala de aula, quanto para a concepção da forma de gestão da educação.

Os modelos de gestão da educação percebidos pelo Conselho Municipal-CME nas instituições educativas embora venham sempre buscando aperfeiçoar e inovar suas práticas educativas de acordo com seus Sistemas de Ensino e de Governo, mas suas raízes, reflexos e vivência estão contidos nesses princípios teóricos de sustentação na educação formal acima descrito.

Na próxima seção demonstrou-se que o modelo de gestão da educação é fruto de ampla reforma administrativa inspirada em princípios neoliberais, os quais defendem redução das funções do Estado como gestor e fortalecimento enquanto instância de regulação, bem como a participação da sociedade civil em órgãos de controle social de políticas públicas como é o caso dos diversos conselhos que proliferam no âmbito da educação, inclusive os Conselho Municipais de Educação (CMEs), os quais se apresentam como órgãos de deliberação coletiva, mas terminam por ser controlados, muitas vezes, por quem detém o poder político.

1.2 Síntese - Educação e a Humanidade

Neste capítulo, pretendeu-se acentuar a vinculação entre Educação e a ação formadora do ser humano, bem como o modo como essa vinculação se concretiza em diversas situações históricas. A educação é, por sua origem, seus objetivos e funções um fenômeno social, estando relacionada ao contexto político, econômico, científico e cultural de uma sociedade historicamente determinada.

O estudo das raízes históricas da educação contemporânea nos mostra a estreita relação entre a mesma e a consciência que o homem tem de si mesmo, consciência esta que se modifica de época para época, de lugar para lugar, de acordo com um modelo ideal de homem e de sociedade.

Nesse contexto Educar requer o preparo eficiente dos educandos para que se capacitem, intelectual e materialmente, para acionar, julgar e usufruir esse complexo de experiências com o mundo da vida. Esta é uma responsabilidade a ser atribuída ao Educador.

As dinâmicas da sociedade contemporânea vêm a solicitar que a prática educativa guarde relações com as transformações e exigências do contexto atual, em que a educação e a aquisição de conhecimentos passam a constituírem-se pontos estratégicos para o desenvolvimento econômico e social.

A partir destas condições, impõem-se novas solicitações à educação, em conformidade com os significativos avanços das forças produtivas, que vieram gerar

uma nova cultura, centrada no conhecimento científico e tecnológico, tidos agora como o mais efetivo fator de produção no mundo capitalista.

Isso significa que a realidade da educação escolar, dos Sistemas de Educação, das políticas e dos processos educativos, requer uma mudança de direcionamento de tal maneira que ultrapasse as fronteiras locais até as fronteiras dos Estados nacionais, através da democracia não como simples reestruturação de um regime político e nem como organização mínima do poder constitutivo da organização social. Ela tem a ver como um todo um conjunto de princípios que através dos quais se articula a totalidade da vida privada e pública dos cidadãos.

Dentro dessa perspectiva o ser humano pode se manifestar, evoluir e se consolidar em escala mundial, uma vez que todos os humanos, de alguma forma, estão relacionados entre si, seja do ponto de vista político-econômico, seja do posicionamento sociocultural, o que inclui a educação.

A educação e suas teorias têm como objetivo estabelecer sua inter-relação e importância para a compreensão e desenvolvimento da realidade do processo educacional contemporâneo através das práticas de gestões educativas mediadas pelas teorias pedagógicas e psicológicas e a organização do ensino no contexto das sociedades.

As práticas educativas se encontram fundamentadas em dois grandes paradigmas ou tendências pedagógicas; a tendência liberal, na qual se inserem as práticas de gestão mais tradicionais e a tendência progressista que parte da análise crítica da realidade social que dá sustentação às finalidades sociais e políticas da educação com gestão mais democrática.

Essa tendência se mostra como espaço adequado, não apenas à discussão e ao questionamento sobre os fatos sociais, mas acima de tudo, como uma possibilidade de participação democrática de todos os envolvidos no processo educativo, pois todos: alunos, professores e comunidade escolar se configuram como sujeitos dos processos educativos, inclusive daqueles relacionados à gestão.

As contribuições das teorias psicológicas para a educação, sua construção se deram a partir da emergência da psicologia enquanto área de conhecimento, pesquisa, produção de conhecimento e prática profissional.

Para Saviani e Goldberg (1976), a psicologia e educação vêm sendo tendencialmente articuladas em duas diferentes vertentes que podem ser esquematizada sendo, a primeira parte da teoria psicológica para a educação, tomada como campo para sua referencia na prática e em seguida à teoria (psicologia-educação-psicologia); a segunda vertente tem um sentido inverso, partindo da educação, busca a teoria psicológica para em seguida retornar ao seu ponto original (educação-psicologia-educação).

A psicologia é essencial para a educação. Tanto é que, conforme Cória-Sabini (1986), as teorias psicológicas, quer sejam ou não da aprendizagem, fornecem os princípios teóricos necessários à orientação do processo pedagógico, competindo ao educador à tarefa, nem sempre simples, "[…] de traduzir a teoria em prática fundamental" (p. 13).

Por isso, as teorias da aprendizagem com suas características aplicadas na sua trajetória existencial, identificam vários autores que as desenvolveram ao longo do tempo, cujo objetivo é mostrar o caminho percorrido pela educação manifestada em diversos modelos de gestão praticadas no ambiente escolar no Brasil e no mundo.

Em decorrência da democratização do ensino e consequente garantia em oferecer a todos igualdade de oportunidade para aprender, torna-se necessário pensar uma prática educativa inserida no contexto das relações sociais globais (envolvendo os conselhos), que considere a realidade viva do educando e a realidade viva da sociedade.

Observa Foucault (2005), que as práticas sociais, mais propriamente as práticas escolares estão envolvidas pela cultura e têm uma dimensão discursiva. E vê o discurso como uma rede de representações que utiliza textos, imagens, códigos de conduta, estruturas narrativas que também contribuem para moldar a vida social.

Na próxima seção se analisa os reflexos das reformas neoliberais ocorridas no Brasil e em outros países em desenvolvimento, ressaltando as políticas públicas, inclusive no que se refere à gestão da educação.

CAPÍTULO II - AS REFORMAS NEOLIBERAIS E SEUS REFLEXOS NAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

O neoliberalismo surgiu na década de 1970, através da Escola Monetarista do economista Milton Friedman, como uma solução para a crise que atingiu a economia mundial em 1973, provocada pelo aumento excessivo no preço do petróleo. Esta teoria baseada no liberalismo nasceu nos Estados Unidos da América, tendo como alguns dos seus principais defensores Milton Friedman e Friedrich A. Hayek.

Para Nascimento, (2010) a contribuição de Milton Friedman foi fundamental para a evolução da história do pensamento econômico, abrindo caminho na área das ciências econômicas no último século.

Na década de 80, segundo Hayek (1990), o neolibaralismo foi implantado no mundo colocando em prática suas ideias com o acirramento do sentimento anticomunista provocado pela segunda guerra fria que eclodiu com a intervenção soviética no Afeganistão e com a vitória de candidatos conservadores na Europa e nos Estados Unidos.

O exemplo disso, a vitória de Margareth Thatcher na Inglaterra, em 1979, assegurou para esse país o pioneirismo na Europa na efetivação da receita neoliberal. Foi o primeiro país do centro do capitalismo a se empenhar na concretização do neoliberalismo. Segundo Wallerstein (2004):

> O centrismo liberal e a economia keynesiana ficaram subitamente fora de moda. Margaret Thatcher lançou o chamado neoliberalismo, que era na realidade um conservadorismo agressivo de um tipo que não era visto desde 1848, e que envolveu uma tentativa de reverter a redistribuição do Estado de Bem-Estar, de modo a beneficiar as classes superiores e não as classes mais baixas (p.61).

Friedman (1998) define o neoliberalismo como um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia. De

acordo com esta doutrina, deve haver total liberdade de comércio (livre mercado), pois este princípio garante o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país.

Na política, o neoliberalismo é um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia, onde deve haver total liberdade de comércio, para garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. Os autores neoliberalistas afirmam que o estado é o principal responsável por anomalias no funcionamento do mercado livre, porque o seu grande tamanho e atividade constrangem os agentes econômicos privados.

O neoliberalismo é uma redefinição do liberalismo clássico, ou seja, expressão genérica utilizada para designar diversas correntes do pensamento econômico, influenciado pelas teorias econômicas neoclássicas e é entendido como um produto do liberalismo econômico clássico, ou seja, visão do mundo fundada sobre ideais de liberdade e de igualdade.

Esse modelo de gestão neoliberalista defende a pouca intervenção do governo no mercado de trabalho, a política de privatização de empresas estatais, a livre circulação de capitais internacionais e ênfase na globalização, a abertura da economia para a entrada de multinacionais, a adoção de medidas contra o protecionismo econômico, a diminuição dos impostos e tributos excessivos etc. Esta teoria econômica propunha a utilização de implementação de políticas de oferta para aumentar a produtividade. Também indicavam uma forma essencial para melhorar a economia local e global era reduzir os preços e os salários.

Segundo Leme (2010) as mudanças radicais ocorridas no campo político, ideológico e econômico, oriundas da ré emergência do ideário neoliberal nos últimos 20 anos, por sua vez, tiveram impactos decisivos em esfera mundial. Para analisar tais impactos, supomos ser necessária uma caracterização histórica das principais propostas político-econômicas que esse ideário carrega, bem como entender como o mesmo adentra na América Latina.

Só assim entendemos ser possível verificar em que medida o processo de globalização serviu como um difusor privilegiado (simultâneo e sincrônico) dos ideários neoliberais por diversos países.

Refletir sobre as reformas ocorridas no Estado para que o mesmo se ajustasse à lógica econômica hegemônica implica caracterizar historicamente certo conjunto de processos para entender no que os mesmos sofrem modificações.

Leme afirma que as Reformas implicaram na solicitação de novos arranjos político-institucionais para se ajustarem a novos desafios, muito deles, visando à sinergia maior entre a "esfera" nacional às demais demandas/pressões da "esfera" global. Esse processo reflete diretamente na forma dos atores conceberem o Estado e suas diversas funções, sejam elas no campo econômico, político ou cultural.

O principal objetivo desta seção é demonstrar que as reformas administrativas inspiradas em princípios neoliberais adotadas pelo Brasil influenciaram de modo definitivo a forma como se pratica a gestão da educação, como de resto, de todas as políticas públicas, inclusive promovendo-se a defesa da privatização de serviços públicos fundamentais, como a educação e a saúde.

As propostas de reforma neoliberal dos serviços públicos, inclusive da educação, partem, de acordo com Moraes (2002), de uma "[…] ideia de privatizar, isto é, de acentuar o primado e a superioridade da ratio privada sobre as deliberações coletivas" (p.20). No entanto, a ideia de privatização, conforme a ideologia neoliberal é apenas uma das formas de gestão de bens públicos por instituições da iniciativa privada. Como afirma (Moraes, 2002), há outras formas de ação da iniciativa privada na esfera pública.

> Pode-se delegar a gestão, sem necessariamente transferir a propriedade. Pode-se ainda manter na esfera estatal a gestão e a propriedade, mas providenciando reformas que façam funcionar os agentes públicos "como se" estivessem no mercado, modelando o espaço público pelos padrões do privado (Moraes, 2002, p. 20).

As mudanças podem ser oportunas e necessárias quando pretendem melhorar a qualidade da educação, e, por vezes, as mudanças ou reformas são executadas, não em benefício direto da educação, mas de outros interesses, como por exemplo, a preparação de mão de obra para o mercado ou para a criação de um nicho mercadológico para a iniciativa privada.

A década de 1980 se apresentou como o momento em que se iniciaram as políticas globais de reforma dos Estados nacionais, independente do nível de

desenvolvimento de cada um deles, isto é, se eram desenvolvidos ou não, ou em que estágio de desenvolvimento se encontravam. Por exemplo, na Argentina, conforme, Morduchowicz (2012):

> La década del ´90 fue testigo de profundos cambios en Argentina. No es posibleimaginar algún sector que no haya sido alcanzado directa o indirectamente por ellos.El ámbito educativo no fue ajeno a ese devenir y uno de los cambios con efectos másduraderos fue el que produjo la ley 24.049 por la cual se terminó de federalizar laeducación (p. 39)[2].

A lei referida na citação foi resultante de acordo entre as diversas forças políticas nacionais, cujo resultado prático, dele proveniente, foi um programa de descentralização que culminou com a transferência das escolas de nível médio, bem como aquelas de formação do pessoal do magistério, que até então, tinham estado sob a responsabilidade do governo federal.

Essas reformas tinham como finalidade, o ajuste das contas públicas, o que implicou na racionalização dos processos de arrecadação de tributos e de seu investimento, com vistas à melhoria de índices, bem como, do desenvolvimento tecnológico que os capacitasse à entrada no mundo das relações e do mercado globalizados.

As reformas tiveram e têm influência importante na definição das políticas sociais dos diversos Estados nacionais, inclusive nas políticas de educação, uma vez que é através dela que se prepara mão-de-obra especializada para manter o sistema de produção funcionando e que se infundem as ideologias desse sistema aos cidadãos. Na concepção de Barroso (2005):

> A problemática da reforma e reestruturação do Estado constitui, principalmente a partir dos anos 80 do século XX, um tema central do debate político, num **conjunto alargado de países, em todos os continentes**, e está na origem de medidas políticas e legislativas, muito diversas, que afectaram a administração pública em geral e, consequentemente, a educação (p. 726).

[2] A década de 1990 assistiu a profundas mudanças na Argentina. Não se pode imaginar qualquer setor da vida daquele país, que não tenha sido, de alguma forma, atingido por elas, de forma direta ou indireta. Assim, o setor da educação não ficou imune a tais mudanças, e foi justamente nesse setor, que elas tiveram efeitos mais duradouros, os quais resultaram da lei 24.049 que disciplinou a federalização da educação (Tradução nossa).

O princípio desencadeador e justificador das reformas pautadas no modelo neoliberal, não apenas na Argentina, mais em grande parte do mundo, inclusive no Brasil, foi à crise que assolou a economia internacional nos anos de 1960/70, o que pôs em cheque a capacidade de gestão de muitos países na condução de políticas públicas equitativas.

No caso das reformas no campo da educação, ao tratar de *Um projeto de universidade par a América Latina*, Corbalán (2008) afirma que "Dentro del modelo neoliberal se prioriza, como una de las líneas de acción, la evaluación, orientada tanto a los proceso (sic) de aprendizaje como al comportamiento de las instituciones y las políticas educativas" (p. 146)[3].

A autora ao afirmar isso, reconhece o rígido controle exercido pelo modelo neoliberal sobre o processo de aprendizagem dos educados e também sobre as instituições de educação e mesmo sobre os governos de Estados nacionais, uma vez que também os submete à avaliação, portanto, ao controle das políticas públicas de educação.

Como as instituições sejam elas públicas ou privadas estão contidas dentro das organizações e estas tem influencia decisiva, inclusive na educação, cujas mudanças ocorrem com intensidade no campo político, ideológico e econômico.

Sarturi, (2013), diz historicamente em síntese que é possível listar três diferentes Modelos de Gestão Pública. São eles: **A primeira**, Administração Pública Patrimonialista sendo precursor Frederico Herrmann Júnior**,** cuja característica principal é a confusão entre patrimônio público, Estado, e o patrimônio particular do detentor do poder. A escola patrimonialista teve como seu principal preclaro o italiano Vincenzo Masi. Embora tenha sido fundada na Itália, essa escola teve melhor aceitação em outros países, inclusive no Brasil.

A segunda, Administração Pública Burocrática é um modelo organizacional conhecido como modelo Weberiano, atribuído a Max Weber, o qual surgiu basicamente com o advento do Estado Liberal, busca romper com o modelo anterior, pois separa os

[3] Dentro do modelo neoliberal se prioriza, como uma das linhas de ação, a avaliação direcionada tanto ao processo de aprendizagem, quanto o processo de comportamento das instituições e das políticas de educação (Tradução nossa).

interesses pessoais do detentor do poder e os instrumentos colocados à disposição do Poder Público para garantir a satisfação do interesse público.

A terceira, Administração Pública Gerencial, ideologia, tendência ou movimento Schedler e Jones (2004), revê as características principais do modelo burocrático, ou seja, as estruturas rígidas, a hierarquia, a subordinação, o controle de procedimentos, passando a direcionar a atuação para o controle de resultados pretendidos.

Nesse contexto, o Modelo Gerencial possui maior ênfase no princípio da eficiência que, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2006), não pode ser concebido senão na intimidade do princípio da legalidade, porquanto a busca da eficiência jamais seria justificada pela postergação daquele que é o dever administrativo por excelência.

O alicerce desse terceiro modelo de Administração Pública é o princípio da eficiência, o qual foi inserido no *caput* da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional n.º 19, de 1998.

Segundo Sarturi, (2013), a ampliação da participação democrática inserida com a administração gerencial é um dos meios de defender a coisa pública, ou bem comum. Portanto, a Administração Pública deve enfatizar resultados, contrapondo-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional, favorável a participação social.

Esses modelos propuseram reformas da gestão pública, também se preocuparam conforme suas características com a avaliação dos resultados de tais reformas, portanto isto não se constitui novidade. No entanto, acrescenta Corbalán (2008) que o modelo neoliberal possui grande capacidade de transformar as relações de poder e estratégias de controle e de dominação.

O poder exercido pelos organismos internacionais de financiamento das reformas dos Estados nacionais, em consonância com os interesses dos professores e educadores, nem sempre as propostas de políticas neoliberais foram aceitas de forma pacífica. Esses sujeitos, organizados em instituições de classe como os sindicatos de

professores, de alguma forma, opuseram resistência às reformas neoliberais. Tanto é, que, conforme Gentili e Suárez (2004):

> Durante os últimos vinte anos, os países da América Latina têm presenciado a ampliação, diversificação e intensificação dos conflitos sociais e políticos. Em meio ao surgimento de novos sujeitos em confronto e à multiplicação dos cenários de conflito, o setor assalariado sindicalizado (público e privado) foi protagonista da maior parte dos movimentos de resistência às políticas neoliberais, destacando-se, nele, as lutas promovidas pelo setor docente (p. 22).

Cabe ressaltar que as demandas por serviços públicos eram cada vez maiores e a capacidade de investimentos para responder a tais demandas, foram cada vez menor, o que requeria uma nova lógica socioeconômica, a qual começou a ser implantada na década de 1980, mas tiveram como ponto de partida uma crise estrutural do capitalismo verificada nas décadas de 1960/70, como pontua Charlot (2007), "Essa "crise", que, na verdade, foi uma mudança estrutural do capitalismo mundial, induziu, por um lado, novas lógicas econômicas e sociais e, por outro, uma aceleração da integração econômica internacional, designada como globalização" (p. 129).

Em face disso, e tendo em conta a viabilização de um mercado cada vez mais forte em escala global, organismos internacionais de financiamento como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) passaram a financiar o desenvolvimento de vários dos países, os quais, para terem acesso aos recursos disponibilizados, tiveram que realizar adequações em nível de gestão que resultaram na reforma de muitos Estados.

No que se refere de forma específica à ação Banco Mundial enquanto agência financiadora do desenvolvimento de estados nacionais pode-se afirmar com Soares (1008), que tal instituição:

> […] exerce profunda influência nos rumos do desenvolvimento mundial. Sua importância hoje se deve não apenas ao volume de seus empréstimos e à abrangência de suas áreas de atuação, mas também ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural (p. 15).

Em menos de 50 anos, o Banco Mundial transformou-se numa instituição de peso econômico e político. O financiamento de países em vias de desenvolvimento e/ou

em dificuldades para o ajuste de sua economia à realidade do mercado deve-se pelo menos a dois fatores: ênfase em políticas específicas, como no caso da educação e ajuda a alguns países por sua condição estratégica do ponto de vista político e econômico, como é o caso do Brasil.

O Banco, ao longo desse tempo, por sua importância e influência, bem como pela vulnerabilidade econômica de muitos Estados, houve aumento do número de países associados. No início da década de 1990 segundo Soares (1998), contava com a adesão de 176 países, inclusos alguns do Leste da Europa. Na compreensão de Bresser-Pereira (2009) as consideradas sociedades modernas:

> […] são sociedades capitalistas organizadas territorialmente em países ou Estados-nação soberanos. Hoje, no quadro do capitalismo global, desapareceram os impérios e as áreas ocupadas por tribos e clãs, e todo o globo terrestre está coberto de Estados-nação que, dessa forma, constituem um grande sistema político mundial em formação. Por sua vez, na medida em que os países abriram seus mercados para o comércio, a globalização transformou o mundo em um grande mercado – em um grande sistema econômico crescentemente integrado (p. 7-8).

A posição privilegiada do Banco Mundial terminou por lhe conferir poder em escala global, o que pode se prestar ao desenvolvimento de políticas sociais hegemônicas, nem sempre do interesse dos Estados nacionais, os quais, muitas vezes são forçados a se submeter a injunções externas, neste caso, do Banco Mundial e de outros organismos internacionais de financiamento, já que necessitam dos recursos necessários ao financiamento de seus processos de desenvolvimento, mesmo à custa, muitas vezes, de sua soberania.

Segundo Oliveira (2009), com a reforma do Estado, na década de 1990, impõe-se uma nova forma de Gestão da Educação, através do processo de descentralização das ações, repassando maior compromisso e autonomia à sociedade e em especial à comunidade escolar. Diante dos inúmeros desafios, que permeiam o mundo globalizado, a Gestão Educacional, vista de modo mais próximo no contexto brasileiro, passa a ser percebida como possibilidade de maior participação e de integração para o desenvolvimento de um projeto sustentável para o país, que necessariamente precisa ser pensado sob o prisma educativo.

2.1 A Reforma da Educação nos Estados Nacionais

Parte-se da suposição de que as reformas dos Estados, mesmo aquelas orientadas por organismos internacionais de financiamento são necessárias, pois se apresentam como a solução para viabilizar os benefícios sociais e para a promoção do desenvolvimento econômico e social. No entanto, não se pode esquecer que atrelado às reformas, os organismos internacionais de financiamento e controle desejavam o fortalecimento do mercado internacional concebido a partir de princípios neoliberais: um mercado cada vez mais forte e um Estado cada vez mais fraco, o que terminou por colocar os dois entes em situação de oposição. Na visão de um ex-ministro da Fazenda do Brasil, Bresser-Pereira (2009):

> A oposição entre Estado e mercado é uma agenda neoliberal que só se tornou um problema do nosso tempo na medida em que, nos anos 1980 e 1990, o neoliberalismo se tornou de tal forma hegemônico que essa agenda parecia ser natural e legítima (p. 07).

Não se pode negar que uma reforma seria necessária, de modo especial quanto ao que se refere à competência na arrecadação de tributos e honestidade na sua aplicação, única forma de fazer frete às demandas sociais. Assim é que, conforme Krawczyk e Vieira (2003), "[…] a reforma do Estado – vetor das reformas educativas – é apresentada à sociedade como uma estratégia necessária, e não como a finalidade última do desenvolvimento neoliberal" (p. 115).

Os acordos internacionais que conduziram ao processo de reforma do Estado, dos quais o Brasil é signatário, conforme Jacomeli (2007) se configuram como "O marco da articulação das agências internacionais, como Banco Mundial, FMI, UNESCO, na explicitação das políticas neoliberais, pela Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jömtien em 1990" (p. 47).

O que houve nessa Conferência foi o estabelecimento de um consenso em escala global em que as políticas de educação, independente da realidade de cada Estado nacional, passaram a obedecer aos mesmos princípios e aos mesmos interesses. Isso

explica o fato das orientações provenientes dos acordos internacionais terem sido indicadas para países desenvolvidos e/ou em desenvolvimento, numa espécie de generalização apressada. Foram incluídos no mesmo rol, países desenvolvidos, como os integrantes da União Europeia e países em diversos estágios de desenvolvimento.

No que respeita às reformas educacionais, mesmo países que não tinham tradição de descentralização, como os componentes da União Europeia, terminaram por adotar medidas descentralizadoras em nível de gestão da educação, como demonstra a Rede Eurydice (2007):

> A exceção de alguns países, a autonomia das escolas não é uma tradição na Europa, quer se trate de países de governo centralizado quer de países de governo federal. Este tipo de gestão escolar foi aplicado apenas em alguns países pioneiros a partir da década de 80, e de forma limitada. Assim, foi preciso esperar pelos anos 90 para que o movimento de autonomia das escolas se disseminasse, tendência que continua a verificar-se na década atual, com novos países a adotarem este tipo de gestão das escolas. Ao mesmo tempo, os pioneiros dos anos 80 e 90 estão a incrementar o volume de responsabilidades detidas pelas escolas (p. 07).

Segundo Barão (1999) as reformas educativas verificadas em diversos países desenvolvidos ou não, são resultantes de intensas negociações e até de imposições por parte de organismos internacionais sobre os Estados nacionais, como é o caso dos *consensos* estabelecidos na Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jömtien, Tailândia em 1990.

No caso específico do Brasil, conforme Silva (2003) as instituições sociais como um todo e as educacionais em particular, sofreram ingerência de organismos financeiros internacionais, os quais chegaram a manipular indicadores econômicos com vistas à redução de investimentos como forma de economizar recursos para saldar dívidas com instituições financeiras e credores internacionais, condição indispensável ao acesso a novos financiamentos do desenvolvimento.

Esses consensos e acordos visavam um fim: em um primeiro momento, o desenvolvimento econômico. Em um segundo, o desenvolvimento humano, o qual deveria ser alcançado, conforme Coraggio (2000), através de "[…] uma política educacional universal denominada 'Educação para Todos'" (p. 22), nos moldes concebidos pelos organismos internacionais de desenvolvimento.

Documentos produzidos em simpósios idealizados por organismos internacionais de financiamento foram muitas vezes assinados por diversos países, mesmo em sacrifício da soberania nacional e do bem-estar de suas populações, uma vez que parte dos recursos de que dispunham para viabilizar políticas públicas foram desviados para o pagamento de dívidas.

Conforme (Silva, 2003), o governo federal e os governos estaduais brasileiros, com a finalidade de desenvolver alguns projetos, inclusive de educação e infraestrutura, em diversos momentos recorreram ao Banco Mundial. Receberam os recursos, mas se submeteram a condições adversas aos interesses nacionais.

As reformas, a despeito de terem o mesmo objetivo, não foram realizadas da mesma forma, mas foram adaptadas à realidade de cada país. Alguns países, embora as tenham aceitado, terminaram por adotar medidas mais adequadas à sua realidade, como demonstra Hurtado (1997):

> El hecho de que todos los países participantes propugnen la descentralización de la educación, esconde, sin embargo, notorias diferencias entre uno y otro. Algunos países, como El Salvador, Guatemala o Nicaragua han concebido y aplicado la descentralización como transferencia de algunas de las responsabilidades del gobierno nacional a los planteles educativos, es decir, a las escuelas o los colégios (p. 09)[4].

Para comprovar o que foi afirmado na citação acima, o Hurtado (1997) ressalta o caso da Nicarágua, país que apresentou um documento para análise dos participantes, o qual compreendia a descentralização, não em nível das escolas e faculdades, mas em nível dos conselhos escolares.

Esses conselhos escolares, de acordo com o documento, detêm competências próprias, independência relativa em relação ao governo central, bem como aos governos locais, o que pode ter dois significados: os governantes reconhecem a capacidade da sociedade civil para contribuir na gestão pública ou desejam, através da descentralização, esquivarem-se da responsabilização por uma possível má gestão.

[4] O fato de todos os países participantes do Colóquio, defender a descentralização da educação esconde, no entanto, diferenças marcantes. Alguns países como El Salvador, Guatemala e Nicarágua têm concebido e implementado a descentralização e a transferência de algumas responsabilidades do governo nacional para as instituições da educação básica e superior. Ou seja, as escolas e as faculdades.

No que se refere às políticas de educação propostas pelo Banco Mundial para a América Latina, e que tiveram em Coraggio (1996), segundo Wanderley e Krawczyk (2003), seu primeiro crítico, há o entendimento de que o fundamento do modelo proposto fundamentou-se na teoria econômica neoclássica, a qual prima por uma simetria injusta em relação, por exemplo, às diversas faixas salariais. Segundo Prado (2001):

> […] os salários, os lucros e as rendas passam a ser vistos como partes determinadas pelas interseções das ofertas e das demandas, em níveis que se igualam, sob a suposição de que a economia se encontra em equilíbrio, aos valores dos produtos marginais dos chamados serviços (p. 10).

Em termo de políticas educacionais, pautadas na teoria ou nas teorias neoclássicas da economia, a educação não visaria em primeiro lugar o desenvolvimento humano, mas a qualificação de mão de obra para o processo produtivo, integrando dessa forma o que se denomina de capitais físicos, ou seja, os efeitos dos investimentos público e privado em capitais físico e humano, ou ainda, a contribuição do sistema financeiro para o crescimento econômico.

Neste caso admite-se que a força de trabalho, os recursos naturais e os meios de produção integram uma mesma categoria: os capitais físicos, o que no mínimo, contribui para um aviltamento do ser humano colocado na mesma dimensão, por exemplo, das matérias-primas e dos insumos.

Assim, as políticas de educação *ditadas* pelo Banco Mundial para a América Latina não poderiam ser as mais adequadas e não apenas por terem como fundamentos inspiradores a teoria econômica neoclássica, mas acima de tudo, por desprezar dados provenientes de pesquisas financiadas pelo próprio Banco, as quais apontavam resultados que colocavam em dúvida a validade de suas conclusões.

As recomendações do Banco a países em desenvolvimento quanto ao que se refere às políticas de educação, não tinham por foco principal o desenvolvimento do potencial humano, mas ajustes fiscais necessários à adimplência desses Estados junto a organismos internacionais de financiamento. Além disso, a reforma do Estado visa à manutenção do capitalismo. Conforme Michels (2006):

> Para a manutenção do capitalismo, o neoliberalismo (ou neoconservadorismo) vem propondo modificações em relação ao papel que o Estado deve desempenhar. Este deixa de ser um Estado "intervencionista" e de bem-estar […], para constituir-se como um Estado "regulador" (p. 408).

Então, no que se refere à educação, ela não foi financiada porque se apresentava como possibilidade de desenvolvimento humano, mas porque sua efetivação poderia resultar na melhoria de índices estatísticos relacionados à questão do desenvolvimento das nações, de modo especial, aquelas consideradas em vias de desenvolvimento.

Se havia melhoria dos índices de desenvolvimento humano, isso tinha por finalidade justificar as medidas recomendadas, e ao mesmo tempo, escamotear os verdadeiros objetivos das agências financiadoras do desenvolvimento, criar novos mercados consumidores dos denominados países centrais.

As políticas de educação que tiveram por base acordos promovidos e até mesmo forçados por organismos internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial, continham interesses subjacentes àqueles declarados, a saber, a promoção de políticas homogeneizadoras em escala global, muitas vezes em confronto com a posição de Estados nacionais. Conforme Fonseca (1998):

> Certamente, a lógica da confrontação direta não é a que preside a interação entre organismos financeiros internacionais e países-membros. Isto não quer dizer, no entanto, que tais organizações não utilizem meios indiretos de pressão, como a fixação de cláusulas ou condicionalidades para a concessão de créditos e a aplicação de sanções pelo seu descumprimento (p. 03).

As políticas de desenvolvimento do Banco Mundial, que em seus primórdios tinham por base a concessão de recursos, a *fundo perdido* a países pobres e/ou em vias de desenvolvimento, passaram a ter nova significação: enquanto se incentivava o desenvolvimento, se passou a contar com a possibilidade de retorno do capital investido acrescido de juros.

Essa posição conduziu os Estados que receberam esses financiamentos a retardar o processo de desenvolvimento humano. Isso porque os recursos financeiros produzidos pelos países beneficiários dos recursos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), em grande parte, passaram a ser destinados ao pagamento dos financiamentos contraídos, condição sem a qual ficariam sem acesso a novos financiamentos.

Para Krawczyk e Vieira (2003) as reformas educacionais na América Latina e no Caribe, bem como em outras regiões do globo, tiveram início com a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em 1990 em Jömtien, capital da Tailândia. Acrescentam Krawczyk e Vieira (2003) que:

> A divulgação desse encontro e de suas recomendações acabou por legitimar entre educadores e gestores da política a ideia de que a educação voltara a fazer parte das agendas nacionais e internacionais, como tema central das reformas políticas e econômicas, em virtude da compreensão de que a educação de qualidade daria aos diferentes países condições para enfrentar com equidade os desafios de uma nova ordem econômica mundial (p. 113).

O discurso dos órgãos envolvidos na organização e divulgação dos eventos concebidos para a implementação da educação para todos em países em vias de desenvolvimento ou subdesenvolvidos tiveram o dom de convencer governos, educadores e gestores da educação de que a *educação para todos* poderia concorrer para a superação de desigualdades verificadas entre Estados ricos e pobres, centrais e periféricos, o que funcionaria como uma espécie de preparação dos mais pobres para o usufruto das benesses do progresso econômico que se expandia em escala mundial.

Não se deseja minimizar a importância da educação para o progresso e para o desenvolvimento das nações. No entanto, não se pode menosprezar o fato de que, por vezes, ela é incentivada e promovida com outras finalidades, como por exemplo, com o propósito implícito de tornar os cidadãos de países mais pobres aptos a consumir bens e serviços produzidos/disponibilizados por países com pretensões hegemônicas, o que, no mínimo, poderia contribuir para o empobrecimento de culturas regionais e locais.

Cabe salientar que o alcance dos objetivos da Conferência Mundial de Educação para Todos se estendia para além da universalização de programas de alfabetização e escolarização referente ao nível básico, e visava de forma específica, embora não declarada, obter o compromisso de governos com uma revisão do alcance do conceito de educação que se estenderia para uma perspectiva política e econômica.

Essa intenção foi contemplada, uma vez que contribuiu de forma decisiva para a ampliação do direito universal à educação no âmbito das legislações nacionais específicas. No entanto, acrescentam Krawczyk e Vieira (2003):

> Sem desmerecer o mérito da Conferência, no entanto, é importante destacar que o consenso construído nesse encontro acerca da importância de uma reforma educacional nos diferentes países se deu no marco de um novo estágio de mundialização da economia, em que o conhecimento é frequentemente apresentado como variável fundamental nas novas formas de organização social e econômica, trazendo como consequência o fetiche da sociedade da informação e da necessidade de conhecimento instrumental para a inserção competitiva dos países latino-americanos no mercado mundial (p. 115).

Não se pode desmerecer qualquer tipo de iniciativa que vise o desenvolvimento da educação, inclusive da educação instrumental. O conhecimento é sempre necessário ao desenvolvimento humano em qualquer de suas formas. O que se pode questionar é que uma educação que privilegie o saber instrumental, que se poderia denominar aqui de saber especialista, antes de tudo, visa a preparação de mão de obra especializada para colocar à disposição do mercado, e não para o preparo de pessoas para uma convivência cidadã.

O modelo de produção capitalista neoliberal se conceitua como um sistema econômico em que os meios de produção, distribuição e decisões sobre oferta, demanda, preço e investimentos são em grande parte ou totalmente de propriedade privada com fins lucrativos e não são feitos pelo governo. Os lucros são distribuídos para os proprietários que investem em empresas sejam elas de iniciativa pública ou privada.

Por isso, não tem a pretensão de contribuir para a formação de cidadãos conscientes, capazes de efetivar críticas fundamentadas à realidade em que vivem, mas de formar técnicos capazes de operacionalizar os equipamentos componentes do sistema de produção.

Se a pessoa que recebeu uma educação instrumental alcançou melhor posição no mercado de trabalho, e em consequência, conseguiu ganhar um pouco mais, isso não faz mal algum, pois o sistema produtivo, além de contar com mão de obra mais especializada, passou também a contar com mais um consumidor com maior poder aquisitivo.

O capital, seja qual for à forma ideológica com que se apresenta, tem sempre pretensões universalizantes. Se o modelo de produção neoliberal pugna por uma intervenção mínima do Estado, é porque, quanto mais o Estado se envolve na prestação de serviços, mais estreita a faixa de atuação do capital privado.

No Brasil, a própria legislação educacional, embora garanta a universalização da educação fundamental, uma parte da educação básica, pública e gratuita, estimula a atuação das escolas criadas e mantidas pela iniciativa privada nesta faixa de educação, inclusive, por vezes, com o fomento de recursos públicos cedidos na forma de bolsas, dentre outros mecanismos. Assim afirma-se com Krawczyk e Vieira (2003), que "[…] a reforma do Estado – vetor das reformas educativas – é apresentada à sociedade como uma estratégia necessária, e não como a finalidade última do desenvolvimento neoliberal" (p. 115).

Há bastante tempo a globalização se apresenta como um fenômeno mundializado, em princípio, em relação ao mercado, e alcançando quase todas as relações entre pessoas, instituições e Estados nacionais, cujo processo foi possibilitado pelo desenvolvimento das tecnologias da comunicação e da informação. Então, conforme Azevedo (2007), diante do fenômeno crescente da globalização, cujas influências nem sempre são benéficas, no campo da educação urge fazer novas perguntas, interrogar este campo da ação social e política a partir do conjunto de influências, causas, processos, resultados e dúvidas.

A importância das características que personalizam os Sistemas de educação atuais, os quais, por via de acordos políticos e econômicos, mais que se associam, interpenetram-se, de forma que salvo pequenas exceções, todos compartilham dos mesmos princípios norteadores.

Esses princípios que permeiam os Sistemas de educação abrangem os aspectos pedagógicos, administrativos e ideológicos, pois a educação por eles concebida e disponibilizada aos cidadãos, para além da formação das pessoas, visa assegurar a influência dos países centrais sobre os periféricos. Conforme Jacomeli (2007), com a globalização dos mercados:

> Com a globalização da economia, vemos nossas vidas serem discutidas a partir de parâmetros não mais locais, ou mesmo nacionais. Tudo está em conexão com as transformações que vão acontecendo em decorrência da globalização total e irrestrita do capitalismo, as quais […] já não têm mais fronteiras. As determinações políticas, econômicas, educacionais e outras são dadas por organizações financeiras internacionais, representativas dos interesses de empresas transnacionais (p. 27).

A globalização, no entanto, não está relacionada apenas às estruturas mais amplas, como os aspectos políticos, econômicos, e educativos, mas pretende alcançar, como de fato alcança, até as pessoas individuais, uma vez que são os indivíduos que atuam e põem em funcionamento os meios de produção e o mercado.

Para Morin (2006), "O global é mais que o contexto, é o conjunto das diversas partes ligadas a ele de modo inter-retroativo ou organizacional. Dessa maneira, uma sociedade é mais que um contexto: é o todo organizador de que fazemos parte" (p. 37). Diante disso, quer se queira, quer não, embora isso soe como um determinismo com o qual alguém possa não concordar, neste início de século XXI vive-se acelerado processo de mundialização das relações em todos os aspectos.

Por isso, o contexto de cada ser humano, não se restringe ao seu mundo particular, mas ao sistema global. As partes componentes de um todo global que se reconhece como os Estados nacionais, mesmo com características muito diferentes entre si, não perfazem um todo porque são partes isoladas desse todo, mas porque se constituem como partes interligadas quase que de forma orgânica, portanto, apresentam-se como interdependentes, cujas fronteiras são permeáveis e sujeitas a influências as mais diversas.

Nesse caso, o fenômeno da globalização não poderia ser caracterizado apenas como um contexto histórico, político e/ou econômico com caráter generalizante, mas como o conjunto composto de todas as partes interligadas entre si, os Estados nacionais, formando um todo organizacional, sem, contudo, ser capaz de uma distribuição equânime de possíveis benesses. Sobre isso Sander (2005) diz o seguinte:

> O certo é que hoje nos confrontamos com novos mecanismos de interdependência desigual nos distintos campos da atividade humana, entre eles a educação. Refiro-me [diz Sander] aos mecanismos próprios da atual fase de globalização e suas consequências em termos de agudização da pobreza, da exclusão, da iniquidade e do desemprego, que se manifestaram de maneira persistente em todo o mundo, inclusive na América Latina (p. 71).

Embora se reconheça que pela diversidade de características de cada uma das partes, os países componentes do globo, a globalização não se caracterize ainda como uma condição homogeneizante, não se pode esquecer que na atual conjuntura, mesmo nações muito díspares em termos de desenvolvimento econômico, social, político e

cultural, tendem a vivenciar cada vez mais as mesmas situações, a vivenciar os mesmos problemas.

Um exemplo são as denominadas políticas nacionais, inclusive de educação e de saúde, as quais são implementadas cada vez mais, a partir de modelos já existentes, ou seja, de modelos adotados por países considerados desenvolvidos e que se colocam como paradigma a ser imitado. Dale (2004), ao contextualizar a questão da globalização, afirma:

> […] a globalização, na medida em que pode afetar as políticas e as práticas educativas nacionais, implica a apreciação da natureza e da força do efeito extra nacional, o que é que pode ser afetado e como é que esse efeito acontece. Isto poderá parecer óbvio, mas em muitas análises da relação entre globalização e educação essa mesma relação é reduzida ao correlato entre uma (vaga) globalização e, no mínimo, reformas similares ao nível da educação em diferentes países, como a ação do mercado ou a "devolução" (p. 425).

Isso, no entanto, coloca-se em posição de confronto com as ideias simplificadoras que, no dizer do mesmo Dale (2004), tendem a defender a ideia de que o desenvolvimento de currículos escolares efetivados pelos Sistemas educativos representa modelos universais de educação, de estado e de sociedade. Acrescenta Dale (2004), que a questão central é:

> […] a surpreendente homogeneidade das categorias curriculares pelo mundo fora […]. A questão e o argumento principais são que os trabalhos "convencionais" sobre o crescimento dos sistemas educativos, e das categorias curriculares que eles empregam, que se baseiam em explicações através das tradições educacionais ou necessidades económicas nacionais, não são tão eficazes como aquelas que veem estas mudanças como fazendo parte da expansão global da cultura mundial baseada nos valores ocidentais de racionalidade e individualidade (p. 429).

Compreende-se que a globalização, por suas dimensões, afeta as políticas internas das nações, já que ela possui um caráter homogeneizante. Isso não significa que ela não encontre resistência. Fatores distintivos, pelo valor que representam para as sociedades nacionais, persistem e marcam as políticas de educação, os currículos escolares e a prática dos docentes. Este é um movimento de resistência que se apresenta de forma quase espontânea, com vista à garantia de liberdade, de soberania.

No entanto, nenhum Estado nacional, por mais fechado que seja, estará isolado de outros em sua totalidade e imune à influência desses outros. Por mais que se obstaculizem as fronteiras físicas com barreiras, e até com forças militares e equipamentos bélicos, elas continuam devassáveis, visto que as notícias e informações sempre alcançarão mesmo as mais remotas partes do globo.

Ressalta-se que as tecnologias da comunicação e da informação não reconhecem fronteiras e transitam de modo livre nos liames das infovias que se entrecruzam e interpenetram-se sem dificuldades, chegando a burlar políticas nacionais de segurança, e até parceiros estratégicos de longa data, terminam, muitas vezes, por ter os segredos de Estado devassados.

É possível que em função do desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação, o mundo se caracterize cada vez mais, como um grande espaço de aprendizagem e a sociedade mundial se constituam, senão no momento, mas em prazos médio e longo, como uma sociedade aprendente em que todos, por necessidade de inserção no mercado ou por necessidades subjetivas de auto realização integrem-se a processos educativos que se estendam ao longo da vida, com ganhos importantes para todos.

No entendimento de Assmann (2004), "A proposta de uma sociedade aprendente enfaticamente assumida por vários documentos da União Europeia – parece apostar tudo no equacionamento entre educação e empregabilidade como a via para a superação das exclusões" (p. 19)[5]. Esta lógica merece uma reflexão, visto que sob o argumento que aponta para a superação da exclusão, pode estar instalado apenas o desejo de preparar mão-de-obra para o mercado, inclusive sem levar em consideração a necessidade de uma educação que considere a auto realização das pessoas.

Poder-se-ia pensar de forma crítica com Jacomeli (2007), que neste momento em que se vivencia a experiência de uma sociedade regulada por relações globalizadas, há a

[5] Documentos aludidos: DA UNIÃO EUROPÉIA: *Livro verde – Viver e trabalhar na SI: Prioridade à dimensão humana* (23/07/96); *Prioridade à dimensão humana – etapas seguintes* (julho de 1997); *Construir a sociedade europeia da informação para todos – Relatório final do grupo de peritos de alto nível* (abril de 1997); Livro branco sobre *A educação e a formação: ENSINAR E APRENDER – Rumo á sociedade* cognitiva (29/11/95). De Portugal: *Livro verde para a sociedade da informação em Portugal* (maio de 1997). – Disponíveis na Internet, cf. http://www.ispo.cec.be ou http://europa.eu.int/en/comm/ e http://www.missao-si.mct.pt.
Fonte: Asmann, Hugo. *Reencantar a educação*: rumo à sociedade aprendente. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 18).

necessidade de um conjunto de conhecimentos novos construídos com o auxílio das novas tecnologias da comunicação e da informação que poderia concorrer para o preparo do indivíduo, para ser cidadão do mundo.

No entanto, o novo conjunto de conhecimentos produzido não visa, em primeiro lugar, a cidadania, a não ser que se considere como cidadania a qualificação que permita o acesso ao mercado de trabalho do mundo globalizado e a possibilidade de consumo a partir do acesso a maiores salários pago por uma mão de obra melhor qualificada.

As pessoas não podem ser percebidas apenas como profissionais, mas acima de tudo, como seres humanos membros de uma sociedade, ou seja, como cidadãos portadores de deveres e direitos, os quais só podem ser vivenciados de forma plena na medida em que há uma consciência esclarecida, a qual, pelo menos em parte, depende do nível de escolaridade das pessoas. Sobre isso diz Assmann (2004) o seguinte:

> Os documentos a que aludimos situam a questão da transformação do mundo do trabalho e a funcionalização da educação com vistas a um novo conceito de "empregabilidade" dentro da mundialização marcada por um "pensamento único". Sem sair deste marco, produzem um discurso abundante sobre a importância da dimensão social, que caracterizaria o "modelo europeu". Este modelo é idealizado nesses documentos como "imbuído de uma forte ética da solidariedade" (p. 19).

Não se pode deixar de considerar que se vive agora, não em países, mas em um mundo marcado pela competição ou concorrência no mercado de trabalho, e é justo que os Estados nacionais se preocupem com isso. No entanto, a preocupação excessiva com uma educação voltada para os aspectos técnicos, pode contribuir para arrefecer a ênfase em aspectos humanísticos.

Além disso, enquanto documentos apontam para uma ética da solidariedade, na medida em que o processo educativo poderia contribuir para minimizar as desigualdades e mesmo promover a inclusão de todos em um modelo único, pode contribuir, também, para certa homogeneização, tanto do saber escolar, quanto da cultura como um todo.

Isso fica patente, segundo Moraes (2000), ao se reconhecer que houve uma tentativa bem sucedida de uniformização dos currículos nacionais, que não considera o contexto histórico, político, econômico e social de cada país, ao assegurar:

> Que as mudanças na escola caminham a passos mais largos. Inglaterra, Estados Unidos, Espanha, Chile, África Ocidental (Ghana, Serra Leone, Libéria, Nigéria e Gâmbia), Malta e Austrália, entre outros, vêm demonstrando, ao longo destas últimas décadas, a preocupação de delinear currículos nacionais e de inserir no currículo da escola fundamental os temas transversais de ética, direitos humanos, respeito ao meio ambiente, cidadania e multiculturalismo.
> […] Nos Estados Unidos e na Inglaterra os temas transversais são denominados *cross-curricular themes*; no Chile, objetivos *fundamental estransversales*. Observemos também que no inglês usa-se tanto *core curriculum* quanto *national curriculum* (*core* quer dizer "caroço de fruta, centro, núcleo, âmago, cerne") para designar o currículo nacional (Moraes, 2000, p. 204 – Grifos no original).

É possível que a quase uniformização dos currículos escolares dos Estados nacionais, incluídos os temas transversais, não se deva a uma preocupação com a qualificação dos indivíduos para uma cidadania global, mas para uma conformação ao modelo de produção capitalista pautado no neoliberalismo. O velho círculo vicioso da lógica do mercado se fecha agora traçado com novas mudanças.

Nesta perspectiva, o Estado baseado na ideologia neoliberal, assegura cada vez mais espaço ao capital, inclusive na prestação de serviços públicos, enquanto sua ação política e social no campo das políticas públicas é cada vez menor. Ou como afirma Assmann (2004), "A insistência nas políticas públicas corre, assim, o risco de ocupar apenas uma função complementar. É neste ponto que me parece necessário um sinal de alerta crítico" (p. 19).

Isto porque, diz o autor, o discurso de preocupação com a ameaça de novas exclusões, de modo especial a info-exclusão, pode estar vinculado, apenas às doses de info-alfabetização, o que, pelo menos em tese, não significaria a inclusão de pobres e desvalidos em políticas públicas, por exemplo, de educação para a cidadania, mas para que a lógica do mercado continue em vigência.

Esta denominada lógica do mercado está claro, visa antes de qualquer tipo de solidariedade com os desvalidos de qualquer lugar do mundo, a viabilidade das organizações empresariais e a defesa dos capitais investidos. Se há demonstração de solidariedade, é porque o mercado necessita tanto de mão-de-obra, quanto de consumidores. Os primeiros com a finalidade de por em funcionamento os parques industriais e demais instâncias de produção de bens e serviços. Os segundos para

consumir os produtos e serviços produzidos/prestados. Diante disso posiciona-se Assmann (2004) da forma seguinte:

> Parece-me inegável que o fato maior do mundo atual são as lógicas da exclusão e o alastramento da insensibilidade que as acompanha. Como fazer frente a isso? Imaginemos cruamente algo bastante previsível: no plano mundial e nacional, não há no horizonte do próximo futuro políticas econômicas e sociais orientadas a salvar todas as vidas humanas existentes (p. 26).

Na visão do autor quanto à realidade em face da situação de pobreza e até de miséria vivenciada por grande parte da população mundial diante das relações globalizadas, de políticas públicas quase que unificadas, justo em um contexto em que o desenvolvimento técnico e científico não possui as condições necessárias para a superação dessa situação de desigualdade social.

É possível que um dos recursos necessários à superação das desigualdades entre as nações seja a educação, desde que ela seja concebida como um recurso destinado não apenas ao progresso material, concebido nos moldes do sistema de produção capitalista, mas como meio para se alcançar, de forma concomitante, tanto o progresso material, quanto o desenvolvimento integral das pessoas, o bem mais precioso de qualquer Estado nacional. Na sessão seguinte abordamos a educação no contexto global.

2.2 A Educação no Contexto da Globalização

A globalização corresponde a uma nova fase da internacionalização do capital, representando um processo econômico que visa aplicar os princípios da economia liberal ao planeta no seu conjunto. Nessa perspectiva, a globalização e o neoliberalismo, ideologicamente, constituem-se em uma forma hegemônica para a saída da crise do capitalismo, uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem estar social. O neoliberalismo também é identificado como um conjunto de ideias que reinventa o liberalismo clássico, que sinaliza propostas caracterizadas pelo conservadorismo político.

Segundo Harvey (1989),todas essas ideias convergem para uma proposta hegemônica para a saída da crise do capitalismo, em razão do esgotamento do modelo fordista/keynesiano.

Nesta lógica, é evidente o interesse em abrir mais mercados e a necessidade de desregulamentar o Estado, acabar com barreiras administrativas ou políticas, facilitando, assim, a entrada de capitais internacionais, visando à eficácia econômica.

Para Jameson (2002)"As tentativas de definir a globalização são, o mais das vezes, só um pouco melhores do que as apropriações ideológicas – discussões não do próprio processo, mas de seus efeitos, positivos ou negativos [...]" (p.27).A esse respeito, Cabral Neto e Castro (2000)afirmam que:

> A reforma do sistema educacional, nesse entendimento, é vista como um mecanismo para alcançar o crescimento econômico, a transformação cultural e a solidariedade nacional. Encontramos, [...] inúmeras e várias das reformas em andamento que procuram ajustar os sistemas de ensino dos diversos países aos novos paradigmas que têm como objetivo o aumento da produtividade como forma de aumentar a competitividade do mundo globalizado (p.96).

Na América Latina, na década de 1990, as reformas implementadas propuseram um novo modelo de organização e gestão da educação pública. Entre os princípios que fundamentaram tais reformas destacam-se os seguintes: a focalização, a descentralização, a privatização e a desregulamentação. A focalização diz respeito à substituição do "acesso universal aos direitos sociais e públicos por acesso seletivo que permite discriminar o receptador e o provedor de benefícios, reduzindo as políticas sociais a programas de socorro à pobreza absoluta" (Cabral Neto & Castro, 2000, p. 97).

O processo de **descentralização** seria manifestado através das ações, repassando maior compromisso e autonomia à sociedade e em especial à comunidade escolar. Em relação à **privatização,** surgiu com o advento do neoliberalismo, no campo Estatal, com a privatização e a **desregulamentação** dos direitos do trabalho e a adoção do padrão de acumulação flexível, através do modelo de produção toyotista, cuja regulação da economia é feita pelo próprio mercado.

No âmbito das reformas ocorridas nas últimas décadas, muitas expectativas estão direcionadas à educação, no sentido de que esta defina indicadores de desenvolvimento

social, cultural e econômico para o modelo de sociedade em evidência. Uma das prioridades das reformas foi a universalização do Ensino Fundamental e, neste caso, a Formação de Professores segue como condição necessária para atender à nova ordem mundial.

Em outras palavras, se as reformas educacionais visam à regulamentação social e o ajuste estrutural, os organismos multilaterais definiram que a educação é o motor do crescimento econômico. Logo, tais organismos indicam os elementos básicos para a formação de professores que atendam a essa nova realidade.

Para Fantini (2007), a massificação da escolaridade é um dado recente, tanto no Brasil como em outros países. Até a Segunda Guerra, só uma minoria de alunos frequentavam a escola, e essa minoria era oriunda de lares de padrão econômico e cultural elevados. Neste cenário, ensinar era considerado tarefa fácil. As dificuldades de aprendizagem eram resolvidas por um bom professor particular. Evidencia-se, neste caso, uma solução simplista para uma situação complexa.

Outro dado da massificação do ensino que Fantini (2007) destaca é o aumento do valor econômico das atividades do sistema escolar. Neste caso, deduz-se que o ensino tornou-se um grande negócio, principalmente nos cursinhos, nos cursos superiores, bem como na aquisição de livros, computadores, enfim, em todo o aparato tecnológico.

Historicamente, no Brasil, as reformas são implantadas de forma vertical. Isso aconteceu, por exemplo, com a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024/61 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692/71 e acontece, ainda, nos dias atuais.

Segundo Fariñas (1994), o primeiro passa para o processo de mudança é focalizar o objeto de transformação, isto é, ter consciência do problema e procurar a sua solução de forma efetiva. Procurar uma solução de forma efetiva é tarefa bastante complexa. No entanto, é possível que as pesquisas sejam direcionadas para a busca de alternativas compatíveis com a realidade vivida. Cada professor deve buscar alternativas para entender e trabalhar as diversidades culturais, históricas, socioeconômicas e políticas existentes nas realidades de salas de aulas. Nessa perspectiva, é necessário

buscar referenciais teóricos que viabilizem uma prática condizente com o momento atual.

Neste sentido, é urgente que haja uma crescente conscientização em todas as dimensões da sociedade, não só na educação, de que a sociedade brasileira deve buscar uma nova forma de globalização que diminua a miséria, a exclusão, o analfabetismo, entre outros aspectos.

Carnoy (1999) afirma que as reformas têm o caráter de estimular a competitividade, de colocar os aspectos financeiros como determinantes das escolhas de concepções de conhecimento, diversos autores (Petrella, 1999; Weissheimer, 2002; Hirtt, 2001) chamam a atenção para o processo de mercantilização da educação, destacando que é o mercado que determina o que a educação deve fazer, desde os aspectos conceituais até as concepções metodológicas e pedagógicas, incluindo a formação de professores. Para esses e outros autores a educação estaria contaminada pelos discursos da eficácia, do lucro e da competitividade.

Garcia, (2010), inspirada em um conjunto de estudos que problematizam o caráter global das reformas educacionais das últimas décadas e nos estudos de Michel Foucault acerca do discurso (1995) e da governabilidade (1990), examina a racionalidade que tem pautado especificamente alguns documentos oficiais, destacando suas principais tecnologias de governo e relações com a produção de certos imaginários sociais e regimes éticos dos indivíduos.

Trata-se de um estudo de caráter exploratório que descreve, a título de ilustração, os imaginários sociais e éticos acerca da educação e da cidadania, propostos pelos discursos das reformas, trazendo ao texto observações e enunciados que percorrem documentos oficiais promovidos tanto por organismos internacionais e supranacionais, como nacionais, que se dirigem a estabelecer metas para a educação no mundo e no Brasil e transformar os currículos da educação básica e da educação de professores.

As reformas educacionais, cada vez mais, ganham um caráter internacional e isso pode ser bem compreendido quando as entendemos como uma forma de globalizar também esse setor. Desse modo a formação de professores tem sido uma tônica em todos os países, como uma maneira de evidenciar a importância do desempenho

educacional para o crescimento econômico, o que em tese depende da atuação dos profissionais da educação.

Segundo Bourdoncle (1994) a "universitarização" seria uma forma de qualificar melhor essa formação e encaminhá-la para a profissionalização; representaria um aprofundamento dos conhecimentos e um maior domínio no exercício da função. A "universitarização" representa um movimento de absorção das instituições de formação de professores pelas estruturas habituais das universidades, departamentos, faculdades ou outros.

A globalização dos mercados resultou em benefícios, mas esses benefícios não alcançaram todas as pessoas em todos os países do mundo. É possível que isso se deva ao fato de que os benefícios produzidos pela globalização, ainda não foram mundializados na mesma proporção dos mercados, já que, como demonstra Dupas (1998):

> Os problemas enfrentados pelos países centrais são insignificantes se comparados aos efeitos da nova lógica das cadeias produtivas nos países em desenvolvimento. Nestes, a renda está diretamente associada ao trabalho, já que quase inexistem políticas de*welfare*[6].Assim, como lembra o Banco Mundial (1997) em seu último Relatório "o pobre não pode se permitir estar desempregado; ele é obrigado a aceitar o subemprego" (p. 130 – Grifos no original).

Esses problemas dizem respeito às relações de trabalho e a muitas outras, inclusive aquelas relacionadas à educação, já que muitas vezes, por falta de políticas adequadas de bem-estar social, o acesso à escola não significa sempre o acesso a uma educação de qualidade. Se desde o final do século XX se vive em um mundo caracterizado pelas relações globalizadas, de modo especial sob o ponto de vista político e econômico, há também evidências de que este mundo global se encaminha para um sistema educativo mundializado em face das reformas neoliberais que estão em fase de implementação.

Isso desencadeia consequências previstas ou não, que podem concorrer para uma uniformização dos processos educativos e também para uma homogeneização das

[6] Bem-estar social.

diversas culturas, as quais, por se caracterizarem como plurais é que representam inestimável riqueza humana.

Este, no entanto, não é um processo que surge no transcurso do século XX. De modo geral, por ser a escola, a instância por excelência em que se constrói o saber sistêmico, o qual tende a ser aceite por todos como válido, a educação escolar tende a ser homogeneizadora, o que pode ser verificado da literatura especializada. Para Teodoro (2006), "Ao longo do século XIX, a escola é transformada num elemento central de homogeneização linguística e cultural, de invenção da cidadania nacional, em suma, de afirmação do Estado-Nação" (p. 189).

Segundo Burbules (2004), em termos educacionais, existe uma compreensão crescente de que a versão neoliberal da globalização, particularmente da forma implementada (e ideologicamente defendida) por organizações bilaterais, multilaterais e internacionais, reflete-se em uma agenda educacional que privilegia, se não impõe de modo direto, certas políticas de avaliação, financiamento, padrões, formação de professores, currículo, instrução e testes.

> Essas respostas educacionais são conduzidas principalmente pelos sindicatos de professores, pelos novos movimentos sociais e por intelectuais críticos, expressadas com frequência em oposição a iniciativas em educação, tais como os vales, ou subsídios públicos para escolas privadas e paroquiais (p. 11-25).

Burbules (2004), afirma em síntese, a partir de uma perspectiva histórica, essa conexão complexa entre a educação e o Estado apresenta um problema para a análise da relação entre eles. Não existe uma forma única de associação entre essas instituições, e assim não existe um modo único em que elas serão afetadas pelas condições da globalização.

Do ponto de vista econômico, as pressões das condições de austeridade impostas externamente (por exemplo, a condição para empréstimos do FMI) podem levar a reduções brutais nos gastos com educação; em outros contextos, o desejo por maior competitividade econômica e produtividade pode levar a maiores gastos com educação.

Do ponto de vista político, alguns contextos nacionais irão organizar a educação em torno de uma concepção revitalizada de nacionalismo e lealdade do cidadão (talvez

em reação às lealdades tribais ou outras formas de lealdade); em outros contextos, uma noção de cidadania cosmopolita pode prevalecer, encorajando viagens, estudos de línguas estrangeiras e tolerância multicultural.

Do ponto de vista cultural, algumas nações irão aceitar, e até mesmo encorajar, uma confiança maior na tecnologia da informação, na cultura popular, ou novas formas de comunicação e informática, como uma janela através da qual possam compreender o seu lugar no mundo global; em outros contextos, essas mesmas tendências darão lugar a um aumento em estreiteza mental, suspeição e resistência a influências externas.

Não se pode, pois, negar a importância da educação para o fortalecimento dos países, mas também não se pode esquecer que ela pode servir de instrumento para o enfraquecimento desta instituição, uma vez que, efetivada a partir de um sistema mundial, é possível que venha desconsiderar características regionais e locais importantes dos Estados nacionais.

E isso pode ocorrer se não por outros motivos, em nome de um saber especialista mundializado que tenha por modelo, a recomendação de organismos internacionais financiados por países considerados desenvolvidos, cujos modelos de educação possam ser tidos como exemplares.

Esquecidas as características regionais e locais em nome da globalização, perder-se-ia uma riqueza inestimável: as características culturais de cada nação, de cada povo. Isso parece querer dizer que nenhuma dimensão da realidade de qualquer nação está imune aos aspectos integradores de políticas internacionais, inclusive no que se refere à educação. É possível que a construção de mercados comuns envolvendo várias nações, se apresente como a gênese de um sistema mundializado de educação com aspiração de hegemonia, como já ficou demonstrado acima e é confirmado por Azevedo (2007) esta é uma:

> Problemática controversa, inscrita em conflitos de poder à escala internacional e global, os padrões de institucionalização educacional modernos e as ideologias que os suportam substituem todos os modelos escolares preexistentes e constituem, na atualidade, talvez a principal força legitimadora das reformas educativas nacionais (p. 09).

Por isso, considerando as influências recebidas pelas instituições dos organismos mundiais (neoliberal e global), faz-se necessário construir uma gestão da educação numa visão global, capaz de compreender as múltiplas dimensões, a complexidade e a riqueza das relações entre o local, o regional e o global. Uma educação para compreender melhor o local, para melhor agir no mundo global.

As reformas da educação alcançaram um modelo de gestão, o qual tem por base inspiradora, a administração das organizações empresariais privadas, mesmo quando a gestão é compartilhada ou democrática, em que se prima por resultados, os quais devem ser alcançados, mesmo através de uma racionalização extrema de recursos financeiros e materiais, como se verá na seção seguinte.

2.3 Síntese

O neoliberalismo torna-se ideologia dominante numa época em que os EUA detêm a hegemonia exclusiva no planeta. É uma ideologia que procura responder à crise do estado nacional ocasionada de interligação crescente das economias das nações industrializadas por meio do comércio e das novas tecnologias. Enquanto o liberalismo clássico, da época da burguesia nascente, propôs os direitos do homem e do cidadão, entre os quais, o direito à educação, o neoliberalismo enfatiza mais os direitos do consumidor do que as liberdades públicas e democráticas e contesta a participação do estado no amparo aos direitos sociais.

O neoliberalismo parte do pressuposto de que a economia internacional é auto regulável, capaz de vencer as crises e, progressivamente, distribuir benefícios pela aldeia global, sema necessidade de intervenção do Estado. Enquanto o liberalismo tinha por base o Indivíduo, o neoliberalismo está na base das atividades do FMI, do Banco Mundial, dos grandes conglomerados e das corporações internacionais. A liberdade que postula é a liberdade econômica das grandes organizações, desprovida do conteúdo político democrático proposto pelo liberalismo clássico.

O processo de interferência exige uma regulamentação que acaba sempre por atender a interesses privados, a defesa da mais valia fica escamoteada pelo discurso da

liberdade de ensino e Liberdade para a família escolher a educação de seus filhos, denúncia do monopólio da educação pelo Estado e outras falácias.

Pois diante dessa análise, a atuação coerente e socialmente comprometida na educação parece cada vez mais difícil, tendo em vista que a causa dos problemas está longe e, ao mesmo tempo, dispersa em ações locais.

Segundo Adrioli (2002), a tarefa de educar, em nosso tempo, implica em conseguir pensar e agir localmente e globalmente, o que carece da interação coletiva dos educadores e, segundo Philippe Perrenoud, da Universidade de Genebra, "o professor que não se preparar para intervir na discussão global, não é um ator coletivo".

Além disso, a produção teórica só tem sentido se for feita sobre a prática, com vistas a transformá-la. Portanto, para que haja condições efetivas de construir uma escola transformadora, numa sociedade em mudança, é necessária a predisposição de todos educadores também pela transformação de sua ação educativa e a prática reflexiva. Deve deixar de ser um mero discurso ou tema de seminário, pois ela objetiva a tomada de consciência e organização da prática educativa capaz de mudar e fortalecer a democracia participativa em defesa dos direitos sociais.

A reforma da educação nos Estados Nacionais, as políticas neoliberais determinam uma perda relativa de autonomia do Estado na condução de políticas nacionais de desenvolvimento econômico e social, na medida em que este se torna subordinado aos ditames da globalização e das políticas liberalizantes.

Na década de 1990, as mudanças que ocorreram no setor educacional tiveram como objetivo, adaptar os sistemas de ensino às exigências da economia globalizada. Nesse contexto, o Estado tendeu a reduzir sua base social e paulatinamente transferir sua responsabilidade concernente ao setor social para a sociedade civil e ou para o terceiro setor, também reconhecido como espaço público não estatal.

Assim, a descentralização do setor educacional tornou-se um imperativo. No Brasil, ocorreram transferências de gestão e execução dos serviços educativos da União para Estados e municípios. E a LDB/EN (9394/96), legitimou esse processo.

Dessa forma, a tão reivindicada autonomia das escolas ocorreu apenas no que diz respeito ao compartilhamento do financiamento, já que o Estado continua

controlador. As estratégias de descentralização e o incremento à autonomia escolar, salvo algumas exceções de breve vigência, não se apresentam nos moldes das privatizações/concessões de empresas e outros serviços estatais, mas pelo que se percebe essa é uma tendência para os próximos tempos.

O foco da educação passa a ser, assim como no setor empresarial, os resultados, e não mais o processo de formação profissional e humano. Nessa direção, observa-se a descentralização de responsabilidades enquanto, por outro lado, centraliza-se o controle da avaliação.

A ausência da ação reguladora do Estado agrava prodigiosamente as desigualdades sociais. A reforma do Estado tem como meta fundamental humanizar e reequilibrar a sociedade. A questão da desigualdade social não é mais uma questão de atenuar as diferenças entre a população, está se tornando uma questão de sobrevivência.

De outro lado, há movimentos sociais, associações civis, ONGs, cidadãos, enfim, um conjunto de sujeitos sociais, inclusive na educação, como conselhos escolares, conselhos municipais de educação que coletivamente constituem a sociedade civil, que encaminham respostas de outra natureza para criar espaços alternativos de atuação participativa na gestão pública, para o enfrentamento e busca de soluções aos problemas gerados pelos processos de globalização.

A educação no contexto da globalização nos faz refletir sobre os impactos e as consequências da política neoliberal na esfera da educação não algo recente. Entretanto, parece que tais consequências e impactos foram gradativamente absorvidos de tal modo que passaram a ser vistos como algo “normal”.

Essas transformações incidem tanto sobre a cultura como sobre a educação. Diante deste quadro não há como pensar a educação isolada do próprio contexto (macro) sócio-político e econômico. Esta questão já supõe duas faces da problemática na qual está envolvida a educação, aspectos que não se excluem, necessariamente, mas a colocam numa situação, no mínimo delicada: autonomia ou submissão em relação ao contexto?

Em outras palavras, em que medida a educação é afetada por este contexto e em que medida ela possui autonomia perante as transformações e oscilações políticas e

sociais? Identificar os desafios que esta realidade coloca para o trabalho educativo é uma tarefa que continua em aberto.

Nesse contexto é necessário que o poder público e a sociedade em conjunto utilizem essas forças em favor de uma educação emancipadora, onde a escola através de sua gestão seja uma agência de transformação da pessoa humana, mediada pela participação de todos no processo educativo de qualidade tendo em vista em primeiro lugar a formação da criança como um todo e que ela cresça ajustada a prática dos valores de cidadania e do bem estar social.

Na próxima seção serão abordados os modelos de gestão da educação dentro da sua evolução histórica, inspirada a partir da administração empresarial privada e da sua influência das reformas neoliberais no contexto globalizado.

CAPÍTULO III - A EDUCAÇÃO E SEUS MODELOS DE GESTÃO

O objetivo desse capítulo foi analisar a prática da administração da educação escolar e seus modelos de gestão aplicados ao longo da história, desde a gestão centralizada até as várias nuances da gestão democrática de inclusão a participação da sociedade civil na gestão pública, sob a influência da teoria neoliberal no mundo globalizado.

A administração escolar tem como fonte inspiradora a administração de organizações empresariais, as quais se especializaram e adotaram modelos de administração cada vez mais profissionais com a finalidade das organizações alcançarem a eficiência técnica e da racionalização dos processos de produção, com vistas à redução de custos e maximização dos lucros, objetivo último da empresa capitalista.

Alonso (2003a), ao tratar do tema, assegura que a base fundante da gestão escolar se encontra no:

> […] **modelo burocrático** de concepção funcionalista, **faiolista**, com ênfase na produção, entendida aqui como acumulação de "conhecimentos" (entenda-se informações/reproduções); fechada para o meio exterior, não estabelece trocas com ele (p. 25-26).

Diante desse modelo inspirado pela administração das organizações empresariais, há um descompasso entre a concepção da gestão escolar e sua efetivação. Neste caso, a concepção da gestão e sua efetivação são concebidas como atividades distintas, o que requereria, por isso, habilidades semelhantes. **Na administração gerencial**, algumas poucas pessoas planejam e decidem, enquanto outras obedecem e executam.

Nesse cenário, o setor administrativo encontra-se separado do setor pedagógico. Considerados campos distintos, sua condução requer competências distintas. É possível

que esse fenômeno se deva à relação estreita existente entre a gestão escolar e seu modelo inspirador: **a administração científica** de inspiração taylorista e fayolista, como demonstra Vieira (2003):

> **Emergindo dos estudos realizados por Taylor e Fayol** no início do século passado, o modelo de administração científica consolidou-se nas organizações escolares há décadas e, atualmente, ainda continua a ser o dominante, muito embora possa ser considerada uma forma de gestão ultrapassada para a maioria das organizações voltadas para o trabalho com o conhecimento (p. 39).

Em decorrência disso, pode-se afirmar que os princípios psicopedagógicos que dão sustentação a esse modelo de gestão da educação, tendem a considerar que o ato de aprendizagem se constitui como o ato de adquirir conhecimentos que vêm de fora para dentro. Assim, o professor é o agente ativo porque compete a ele a comunicação do conhecimento, enquanto o educando é o sujeito passivo desse conhecimento, pois se configura apenas como objeto receptor do ato comunicativo efetivado pelo professor.

Nessa relação, o educando não passa de um receptáculo vazio que espera de maneira passiva, ser preenchido pelos conhecimentos que lhe são comunicados ao longo do processo educativo. Para tal modelo, o professor é aquele que sabe, e que, portanto, ensina, e o educando, aquele que não sabe, e que, portanto, aprende ou deve aprender.

Diante disso, tendo-se em consideração que a escola tende a reproduzir o modelo da sociedade em que está inserida, pode-se afirmar que ela não pode contribuir como instância de transformação político-econômica e sociocultural, pois seu papel seria o de manter o *status quo*.

Logo, a grande e mais importante função da escola é zelar pela preparação dos educandos para o acesso a níveis superiores de ensino, única forma de se adquirir conhecimentos e de progredir na escala social. Nesse tipo de instituição escolar, diz Alonso (2003a):

> O papel do diretor resume-se em manter a ordem, cumprir a legislação, garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas oficialmente (papéis e funções), resolver problemas que não podem ser solucionados pelo professor ou que envolvam outras instâncias, representar a escola junto aos níveis superiores do sistema de ensino (no caso da rede pública especialmente) e da mantenedora (no caso da escola particular) (p. 26).

Segundo Falsarella, (2006), a administração escolar tem sua especificidade, relacionada à própria educação: ela **forma pessoas** em sua totalidade **e não produtos** que devem apresentar determinadas competências para ajustar-se à sociedade; **pessoas não só se ajustam, mas também mudam a sociedade**.

A natureza do processo educativo não se confunde com a natureza do processo produtivo. Ela não se fundamenta na racionalidade funcional, na hierarquia, na impessoalidade, mas nas relações entre sujeitos.

Ao se aceitar a possibilidade de transformação do sujeito que aprende do sujeito que ensina da situação escolar e da situação econômico-social e não apenas a reprodução das relações visando ajustamento e conservação das coisas como estão, emerge a politização da ação educativa, com base na busca da democratização do saber.

Falsarella (2006) continua dizendo que a teoria deixa de ser um conjunto de verdades prontas e inquestionáveis, elaboradas por uma elite do saber, para ser um conjunto de proposições que resultam do confronto do sujeito com o objeto, numa dada época e numa determinada situação. Ela é parcial, dinâmica, histórica, fruto de uma construção coletiva e do confronto com situações reais.

Essa visão de administração da educação, no entanto, vem sendo superada, na medida em que **a gestão escolar tenta afastar-se do modelo inspirado na administração de organizações empresariais**. Assim, tem se constituído como um tema que tem despertado o interesse de pesquisadores e teóricos da educação, desde os anos 1960 nos Estados Unidos; 1970, no Reino Unido e 1980 na América Latina.

A gestão escolar pode ser considerada como um tema de desenvolvimento recente, e como uma tentativa de libertar-se das influências que a administração escolar recebeu durante muito tempo da administração de empresas.

Mesmo assim, em **países como o Brasil**, embora o termo gestão escolar esteja inserido nos discursos dos gestores públicos, de educadores e professores, ainda não foi de todo alcançado, inclusive por causa das reformas administrativas sofridas pelo Estado desde as últimas décadas do século XX, as quais foram inspiradas no **modelo de gestão gerencial.** Ao analisar as variáveis do modelo da gestão gerencial, Paula (2005) elaborou as variáveis que constam no Quadro 2:

Quadro 2 – Características da Administração Gerencial no Mundo com Influência no Brasil

Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.
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.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.

Fonte: Paula (2005, p. 41)

Origem – a administração gerencial surgiu a partir de debates no âmbito internacional sobre a competência do Estado enquanto gestor. As reformas com base na administração gerencial visam racionalizar os processos de planejamento e gestão do Estado, nos moldes da administração de organizações empresariais.

O projeto político – tem como objetivo principal o ajuste nas estruturas do Estado, de tal forma que ele possa alcançar níveis adequados de eficiência, tendo como parâmetro as recomendações dos organismos internacionais de financiamento do desenvolvimento.

Dimensões estruturais enfatizadas na gestão – tem como foco a racionalização da gestão das instituições estatais, de tal forma que os recursos sejam aplicados de acordo com o que foi planejado, com vistas à eficiência administrativa e o ajuste das contas públicas, o que representa capacidade do Estado para cumprir os compromissos financeiros com credores internos e externos.

Organização administrativa do aparelho do Estado – visa realizar uma separação entre as funções que são consideradas como exclusivas do Estado, daquelas que podem ser realizadas por organizações empresariais. Isto, em países como o Brasil, resultou em privatização de empresas estatais e terceirização de serviços públicos, inclusive em setores como a saúde. Conforme Abrucio e Costa (1998):

> **A reforma das políticas sociais**, com a melhoria da eficiência e eficácia e dos serviços básicos (saúde, educação, saneamento, habitação) é um dos principais objetivos da reforma do Estado, ao lado da redução dos gastos públicos (ajuste fiscal) e da redução da burocracia nos três níveis de governo (reforma gerencial) (p. 109 – Grifos no original).

A abertura das instituições políticas à participação social tem por finalidade compartilhar responsabilidades que são do poder público com a sociedade civil, o que em tese, resultaria e maior nível de legitimidade das políticas públicas as quais sofreriam maior controle social. Esta abertura, no entanto, está mais presente no discurso dos governantes, que na prática, uma vez que os órgãos de deliberação coletiva, como os conselhos, em muitos casos sofre rigoroso controle por parte do poder executivo.

Abordagem de gestão – **a gestão pública tem por fundamento os princípios norteadores da administração gerencialist**a, os quais, segundo Secchi (2009), são "[…] a estruturação da gestão da administração pública baseada em valores de eficiência, eficácia e competitividade" (p. 354).

Tais características são relevantes quanto ao aspecto da dimensão política ser predominante apenas no âmbito do discurso, e que sua ênfase recai, de preferência, nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa, por ser constituinte da natureza neoliberal e contrária à efetivação da gestão democrática, a despeito do discurso de participação da sociedade civil em nível de concepção, efetivação e controle das políticas sociais.

Assim é que **gestores, coordenadores, professores e pessoal de apoio**, dentre outras categorias que compõem a comunidade escolar, **exercem de forma frequente e indiscriminada seu poder de dominação sobre os alunos**, até torná-los dóceis, submissos e conformistas, ou seja, adestrados para receberem de modo pacífico a dominação, compreendida aqui como o poder incorporado e obedecido, como demonstra Weber (2004) é:

> […] um estado de coisas pelo qual uma vontade manifesta (**"mandato**") do "**dominador"** ou dos "dominadores" influi sobre os atos de outros (do **"dominado**" ou "dominados"), de tal sorte que em um grau socialmente relevante estes atos têm lugar como se os dominados tivessem adotado por si mesmos e como máxima de sua ação o conteúdo do mandato ("obediência") (p. 699).

Destaca Paula (2005) que mesmo a escola humanística, embora tenha assumido uma postura menos fria e racionalista, não conseguiu abandonar os princípios da autoridade e da hierarquia, além de reforçar a separação entre os que planejam (especialistas racionais) e os que executam (indivíduos irracionais), já que recebem tarefas determinadas a serem cumpridas sem reflexão e sem questionamento.

No entanto, **a sociedade**, mesmo quando considerada **conservadora,** sofre mudanças que são acompanhadas pela escola. Não se pode esquecer que desde pelo menos o início da modernidade o mundo ocidental vem passando por inúmeras e profundas modificações. Essas modificações alcançaram inclusive o modo de pensar e de agir do homem ocidental. No dizer de Alonso (2003a):

> Na verdade, **essas mudanças demarcam a passagem para a sociedade do conhecimento, que altera os procedimentos tradicionais do Fordismo**, como o "empurrar um produto para o cliente ou empurrar o produto na linha de montagem". As transformações decorrentes do desenvolvimento tecnológico provocam alterações nos modos de viver, na interação social, no trabalho, enfim, em todos os aspectos da vida humana (p. 27).

Transforma-se o modo de ser e de agir das pessoas, transforma-se a sociedade como um todo, inclusive os meios de produção. Diante dessas transformações, valorizou-se muito, produtos e serviços, e na atualidade valoriza-se sobremaneira o conhecimento, sem cujo desenvolvimento, não pode haver mudança no modo de produção de bens e serviços.

Tanto é que **o conhecimento já se constitui como um dos mais importantes ativos das organizações empresariais**. Diante do desenvolvimento tecnocientífico e das modificações propiciadas por ele, a sociedade contemporânea se apresenta muito diferente da sociedade do passado. Diante disso, as organizações, para continuarem viáveis e produtivas, têm que **considerar o conhecimento como uma variável importante**.

Até nos meios corporativos, embora se continue a valorizar a administração de parques industriais e de processos de produção, por sua importância e necessidade, também e cada vez mais, se trata da gestão do conhecimento, o que implica uma preocupação da administração com o ser humano.

Os líderes das organizações empresariais sabem que o conhecimento se apresenta como o mais importante diferencial competitivo, pois é dele que depende a qualidade dos processos de produção que para se manterem viáveis, dependem de inovações tecnológicas que só são possíveis em face do desenvolvimento do conhecimento. Sobre isso, dizem Leite et al. (2001):

> Note-se que os meios de produção tradicionais - máquinas, rotinas, instalações - não representam mais o grande diferencial competitivo das Organizações. De fato, a tecnologia democratizou o acesso a eles para além do mundo das grandes empresas. Pode-se então depreender […] que, somente o desenvolvimento contínuo do conhecimento humano e de suas formas de aplicação permitirá o atendimento das necessidades dessa nova Era (p. 82).

Isso requer mudanças, **também, no modo de perceber e de operacionalizar a administração pública, em especial, a escola e a educação como um todo**, a qual é muito importante para este momento histórico em que se valoriza de forma enfática, o conhecimento.

A sociedade atual marcada pelas instabilidades da modernidade, inclusive em relação à gestão de organizações privadas ou públicas, caracteriza-se pela valorização do conhecimento como forma de adequação a essa realidade, o que resultou no que se considera sociedade do conhecimento. De acordo com Baumgarten et al. (2007):

> As mudanças que acompanham a ordem social crescentemente mundializada do século XXI e o forte desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) são, ao mesmo tempo, objeto de estudo das ciências sociais (como parte estratégica da sociedade atual) e elemento central da transformação das suas condições de produzir conhecimentos sobre a sociedade (p. 402)..

Então, em uma sociedade que deseja inserir-se **no conceito de sociedade do conhecimento, deve haver uma valorização e investimentos em educação**, **o que nem sempre ocorreu no Brasil e em outros Estados em vias de desenvolvimento.** Afirma Demo (2011) em análise à sociologia política de Carlos Alberto Torres (2011), que a Argentina e o Brasil, a despeito de singularidades relacionadas à história de cada uma destas nações, ambas sofrem os efeitos do neoliberalismo de forma contundente. Uma das características que compartilham é uma valorização ambígua da educação. Segundo Demo (2011):

> **O neoliberalismo atribui importância destacada à educação**, **por motivos da competitividade**, baseada hoje**, sobretudo na lógica da mais valia relativa.** Uma população mais bem preparada em termos de habilidades básicas, ou que sabe pensar melhor, pode produzir melhor, já que as vantagens comparativas entre os povos estão reduzindo a uma só: capacidade de manejar conhecimento inovador e de aprender continuamente (p. XI).

A sociedade do conhecimento, conforme Alonso (2003a, p. 27-28),apresenta as características constantes no quadro 3:

Quadro 3 – Características da Sociedade do Conhecimento

Não existem verdades absolutas, tudo é provisório, gerando incerteza.
O ambiente é instável, as situações e os problemas que serão enfrentados são imprevisíveis e as soluções terão de ser encontradas rapidamente pelas pessoas: portanto, de nada valem as receitas do passado, as fórmulas existentes.
A competitividade é uma marca dessa sociedade: a disputa é muito grande, vence o melhor, o mais preparado, o mais ágil, o mais criativo.
Não basta "saber" – o conhecimento no abstrato –, é necessário que ele esteja atrelado ao "fazer", ou seja, o conhecimento só é importante se tiver utilidade e levar ao desenvolvimento de habilidades que permitam resolver os problemas concretos.
As informações estão em toda parte e são acessíveis a todo; a escola é apenas um dos locais onde se aprende se adquirem informações; logo, é necessário rever a sua função, redefinir seu trabalho considerando essa nova realidade social.
O trabalho em equipe é importante, é fortalecedor em todos os níveis; deve, pois, ser aprendido e incentivado.
A educação é um trabalho cada vez mais complexo que envolve toda sociedade; portanto é impossível imaginar a escola trabalhando sozinha, isolada.

Fonte: Alonso (2003a).

Se a sociedade do conhecimento apresenta todas estas características. Então, **a escola formadora dos princípios e valores que dão sustentação ao tecido social**, no mínimo, deve incorporar estas características e trabalhar de forma integrada e coletiva, visto que, nas organizações, o que inclui a escola, **o conhecimento de todos os participantes da comunidade escolar deve concorrer para se efetivar uma educação de boa qualidade e uma gestão competente baseada nos princípios da participação, portanto, da democracia.**

No entendimento de Sander (2008), seguindo a esteira da administração de empresas, com relação ao gestor da educação, "É eficiente aquele que produz o máximo com o mínimo de desperdício de custo e de esforço, ou seja, aquele que na sua atuação apresenta uma elevada relação produto/insumo" (p. 02). Este modelo de gestão concentra maior preocupação com o rendimento, e se apresenta como uma proposição empresarial dentro da educação.

No Brasil, um exemplo disso, foi o Programa Excelência em Gestão Educacional, concebido pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo sob a coordenação técnica do Instituto Fernand Braudel, a partir de experiência de reforma em educação efetivada pela cidade de Nova York.

O programa desenvolve um projeto piloto em dez escolas da educação básica da zona leste da cidade de São Paulo, a capital do Estado. Nessas escolas, são propostas ações de apoio ao professor em sala de aula e aproximação entre a escola e a família. Para seu desenvolvimento uma equipe de pesquisadores retornou a Nova York a fim de aprofundar a pesquisa, analisar os avanços e dificuldades encontradas e produzir uma publicação contendo propostas de inovação para a educação brasileira.

A obra *Excelência em gestão* que resultou da pesquisa e tem como tema a Reforma Educacional em Nova York: possibilidades para o Brasil foi publicado pela Fundação Itaú Social, instituição criada por um banco privado. Se a obra mereceu patrocínio de um banco, induz a concluir que o modelo de gestão defendido se assemelha ou pelo menos é compatível com o modelo de gestão da empresa privada capitalista, o que põe em cheque sua validade para instituições de educação pública.

O programa internacional sugere modelo de gestão gerencial na educação brasileira, a partir de experiências internacionais. Na contramão dessa posição, Gall e Guedes (s/d), fazem questão de ressaltar "que não se trata de importar um programa de reforma educacional, e sim avaliar e discutir possíveis propostas para questões educacionais presentes na agenda de todo gestor público" (p. 45).

A característica da gestão gerencial aí presente, privilegia a participação apenas ao nível do discurso. Na prática ela é centralizadora no que se refere ao processo decisório, por concordar com as recomendações do Banco Mundial, o qual, segundo Gall e Guedes (s/d), defende que "[…] a escola, o diretor e o professor podem fazer a diferença, desde que recebam apoio e cobrança constantes de um órgão central coeso, ágil e qualificado" (p. 46).

O órgão central de cobranças, ao nível do município, seria a Secretaria Municipal de Educação. A implicação dessa política educacional está em transformar o ambiente escolar em local de controle para obtenção de resultados imediatos, em

cumprimento de normas, regras, negando a construção histórica e sociológica da vida e da experiência local.

Além disso, **as políticas de educação no Brasil sofreram influência externa**, **de modo especial de organismos internacionais de financiamento**, dentre eles, o *banco internacional de reconstrução e desenvolvimento (BIRD)*, um interlocutor político externo do País e também financiador de projetos de reformas *modernizadoras* do Estado, de modo especial, com vistas à modificação de índices importantes, como por exemplo, os de analfabetismo e de baixa escolaridade.

Um exemplo é o Fundescola, programa mantido pelo Fundo *nacional do desenvolvimento da educação (FNDE)* e executado em parceria com a *secretaria de educação básica do ministério da educação (SEB/MEC)* e desenvolvido com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação dos estados componentes das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, cujos recursos são provenientes de um **acordo celebrado** entre o Banco e o Ministério da Educação em 1998. Santos (2011) afirma que:

> As reformas implementadas pelo Banco desde 1980 com seus programas de ajuste estrutural, impregnados pelo idealismo econômico, jogaram o campo das políticas sociais em seus roteiros de desenvolvimento ao esquecimento, isto é, reduziram a lógica dos direitos sociais à racionalidade e à cultura do universo econômico, onde os direitos universais de cidadania foram substituídos por políticas assistencialistas com o propósito de amenizar as tensões sociais (p.02).

No que se refere à educação, Veiga e Fonseca (2001) realizaram um trabalho esclarecedor, o qual reflete sobre a inserção de modelos de gestão no sistema de educação básica público, sob a inspiração de organismos internacionais de financiamento, comentando a base *gerencialista* das suas orientações, sua exigência de produtividade para a escola, e de *performatividade* para o professor.

Analisam ainda **as orientações políticas definidas pelo BIRD ao examinar os documentos estratégicos do Banco para a educação.** Nesses documentos há orientações dos projetos de financiamento desenvolvidos em parceria com alguns estados brasileiros, além daqueles mantidos com o próprio governo federal que seguem a mesma linha.

No entanto, como afirma Santos (2011) desde data muito anterior, **o Brasil recebe aporte financeiro, assistência técnica e controle em nível de gestão de instituições responsáveis pela educação, por parte de organismos internacionais, como o Banco Mundial.** Diz o autor que no Brasil, as primeiras ações do Banco no campo educacional se traduziram, em 1971, no financiamento de um projeto para o ensino técnico de 2.º grau industrial e agrícola. **Em 1974**, **o MEC assinava com o Banco Mundial outro acordo visando à prestação de cooperação técnica para Secretarias de Educação dos Estados das regiões Norte e Nordeste.**

Esclarece-se que os estados componentes da República Federativa do Brasil, respeitada a legislação federal, se constituem como entes federativos autônomos, inclusive com a possibilidade de contrair empréstimos com a finalidade de alocar recursos financeiros para a construção de infraestrutura, bem como para a manutenção de programas de educação, dentre outros.

Por vezes, **para realizar tais acordos, necessitam apenas da aquiescência do Congresso Nacional**. Diante da necessidade de recursos podem por vezes, se submeterem a exigências rígidas no que se refere ao delineamento dos programas que desejam implementar, e, ao mesmo tempo, recebem os recursos e o controle externo das atividades dos programas.

Vale ressaltar o porquê do **BIRD** e de outros organismos financeiros internacionais financiarem a educação básica, conforme a autora, para entendimento da gênese do gerencialismo. **O banco deixa transparecer o controle do papel da educação para a nova ordem do desenvolvimento mundial**, cujo desenvolvimento, não tinha como foco principal a formação do ser humano para a vivência da cidadania, mas, de acordo com uma ótica neoliberal, a formação de consumidores para o mercado.

Esse controle é exercido por organizações externas como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) em 1960 incorporando-se a esse movimento, introduzindo uma linha de assistência técnica e de financiamento de projetos na área econômica e social, além da **Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (**Usaid**)**, para ao desenvolvimento brasileiro.

Nos anos 1970, os bancos multilaterais de investimento, o Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), incorporaram-se ao processo de cooperação. Fonseca (1996) afirma que:

> **O primeiro empréstimo concedido ao governo brasileiro pelo Banco Mundial ocorreu no início da década de 1970** e visava implementar o ensino profissionalizante de nível médio industrial e agrícola, sendo executado no período de 1971 a 1978. Esse financiamento inicial possuía por objetivo desenvolver um sistema de planejamento e gerenciamento para ocorrência da reforma da educação brasileira, com a construção de "centros interescolares, na linha do ensino profissionalizante, obrigatório, expresso na Lei 5.692/71" (p. 236).

A análise de documentos efetivada por Veiga e Fonseca (2001) permitiu conhecer a intenção do Banco ao mostrar que sua cooperação não se limitava às atividades de financiamento, mas conduzia análises de políticas e pesquisas, divulgava informações, discutia os negócios políticos com os governos, mobilizava e coordenava a ajuda exterior à educação, cuja ajuda dependeu sempre de ajuste na política econômica, de modo a garantir a adimplência junto a credores internacionais. Ou seja, **para se ter acesso a recursos para viabilizar as políticas educativas, sacrifica-se essas mesmas políticas com a finalidade de manter em equilíbrio a balança de pagamentos a credores externos.**

Desse modo a despeito de enfatizar a solidariedade, suas políticas concretas pautam-se pela equidade no sentido seletivo, de dar a cada um, o que lhe é devido em função de mérito, e não de justiça social, conforme diretriz reiterada nos anos 1980 pelo BIRD, o qual conforme Veiga e Fonseca (2001) consideram a educação formal como uma espécie de senha que permitiria o acesso aos empregos disponíveis. Assim, a educação escolar formal, antes de preocupar-se com a educação integral do educando, deve preocupar-se em formar mão-de-obra bem qualificada para o mercado de trabalho.

Com base em argumentações econômicas o BIRD definiu estratégias de diminuição de custos e aumento de oportunidade no sistema educacional público, tais como: ensino a distância para as massas e preparação de educandos para o ingresso imediato no mercado de trabalho, de modo especial para ocupar cargos e exercer atividades que não exigem maior qualificação.

Primou pela utilização racional dos recursos educacionais, pela adoção de modelos eficientes de gestão escolar e da adoção de estratégias administrativas descentralizadoras e flexibilidade das normas legais para facilitar a expansão da oferta de educação através da participação do setor privado, o que se configura como um plano claro que visa beneficiar as políticas neoliberais do estado mínimo.

Dessa maneira, o BIRD influencia nas políticas públicas, e, por conta disso, é considerado uma referência constante, tanto para concordar, quanto para discordar, inclusive no que se refere aos trabalhos acadêmicos e aos meios de comunicação em geral, devido à construção dos diagnósticos dos países dos quais aparece como parceiro financiador das políticas públicas de desenvolvimento.

O primeiro acordo entre o MEC e o BIRD, assinado em 1971, já trazia a exigência de criação de um órgão especial de gestão, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação nos Municípios (PRODEM). Já o segundo projeto, em 1974, previa a cooperação direta do Banco com Secretarias Estaduais de Educação dos estados das regiões Norte e Nordeste.

A intenção era realizar uma ação de impacto voltada ao desenvolvimento de modelos de planejamento e de gestão para implantação efetiva através da Lei nº. 5.692/71 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para isso, foram treinados cerca de quatro mil professores e administradores escolares.

Na evolução destes acordos foram também criados outros órgãos especiais de gerência: *programa de expansão e melhoria do ensino (PREMEN), centro nacional de aperfeiçoamento de pessoal* para a *formação profissional (CENAFOR)* e o *centro de desenvolvimento e apoio técnico à educação (CEDATE).*

Ao serem encerrados os acordos, esses órgãos foram extintos com uma carga de prejuízo administrativo-financeiro para o setor público. Outros objetivos do Banco é o contencionismo educacional que se fazia presente na diretriz de diminuição da pressão pelo ensino superior mediante a oferta de habilitações básicas no ensino médio e de cursos superiores de curta duração.

Pode-se concordar com Veiga e Fonseca (2001) de que na visão economicista do Banco, a eficiência constitua estratégia para a diminuição dos custos sociais, sempre

altos, e na ótica racionalista da empresa capitalista, com baixo retorno em termos práticos, uma vez que a educação, mesmo aquela efetivada em um sistema capitalista, os resultados não ocorrem de forma imediata, mais em longo prazo.

As instituições educativas, tanto quanto as empresas privadas, deveriam se mostrar eficientes ante a adoção de uma gestão pautada no gerencialismo, modelo de gestão considerado adequado à condução de instituições privadas ou públicas eficientes em termos de resultados.

A afirmação torna-se evidente ao se tomar conhecimento da forma como o diretor de escola é tratado no estudo de gestão de excelência de Nova York com possibilidades para o Brasil, o qual foi concebido a partir de uma visão gerencialista. Segundo essa visão, basta o diretor de unidades educativas ter poder de decisão, coragem e seguir normas estabelecidas para que os objetivos educacionais sejam alcançados.

Outra contradição muito frequente é quanto à formação de professores e a maneira como eles podem ser atingidos pela reforma institucional estimulados por organismos internacionais, inclusive em relação à sua formação como demonstra Bezerra (2007):

> […] discutir o tema formação de professores é confirmar que a educação é um tema atual e que é necessário debatê-lo. A formação de professores, porém, não é discutida apenas no âmbito interno às organizações educacionais. Tema, formação de professores interessa, e muito, instituições internacionais de caráter econômico (como o Banco Mundial) ou fiscalizador (como a UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) (p. 26).

A formação de professores está para além de sua formação intelectual docente e apresenta-se como mecanismo de controle da ação dos professores no sentido de garantir que a educação seja uma forma de disseminar os interesses do mercado representado pelos organismos internacionais de financiamento de políticas públicas.

No Brasil e no Paquistão o conhecimento da matéria e da educação formal teve mais impacto na formação dos alunos do que o treinamento em serviço. Mesmo diante de tais resultados o Banco generaliza suas conclusões e as recomenda ao terceiro mundo.

Dessas recomendações do Banco é possível perceber, conforme Veiga e Fonseca (2001) "[…] que a gestão escolar é reduzida a um modelo de gerência, centrada no controle de insumos escolares, *entre os quais se incluem os mestres*" (Veiga & Fonseca, 2001, p. 38 – Grifos no original). Por isso a quantidade de alunos por professor e o tempo dedicado ao ensino pelo professor não são considerados como fatores que influenciam na aprendizagem. Ressalta-se que, conforme Maria O. e Santiago (2009):

> Embora em seus documentos o Banco Mundial não defenda de forma direta nenhum modelo específico de governo, sua política deixa claro que o "Estado ideal" é o Estado liberal neutro, desprovido de uma concepção prévia de "bem estar social". Para atender a essas diretrizes, os investimentos em políticas públicas tornaram-se quase nulas e passou-se a supervalorizar as relações economicistas, negligenciando aspectos que afetam a maioria da população (p. 04).

Para garantir o desenvolvimento dos projetos por meio da gestão gerencial as escolas são examinadas e fiscalizadas por técnicos da Secretaria de Educação que determinam se os insumos – professores qualificados, móveis e equipamentos – estão de acordo com o padrão definido *a priori*. Como se percebe, a racionalidade gerencialista chega ao cúmulo de incluir na categoria de insumos, não apenas recursos materiais, mas até pessoas como os *professores qualificados*.

Diante disso, **não é difícil concluir que as consequências da visão gerencial não incidem apenas sobre a gestão da escola, mas afeta todas as instâncias, inclusive a cultura escolar com repercussão aprendizagem do aluno, portanto, no modo de ser e de agir de toda a sociedade.**

Compreende-se que no caso do gestor de instituições de educação, ele deve ser uma pessoa que aprende a conhecer, ser e conviver, mais ou menos, de acordo com os limites impostos pelo modelo de gestão a que a instituição se encontra vinculada, de forma que ele, por vezes, age contra suas próprias convicções, sob pena de perda do cargo. Além disso, seu discurso pode se encaminhar num sentido, como por exemplo, a defesa da gestão democrática da educação e sua prática se encaminhar noutro, como por exemplo, a gestão centralizada.

A visão de gestão escolar adotada neste trabalho é aquela conquistada na Constituição de 1988 e regulamenta pela Lei nº. 9.394/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que propõe transformações profundas no âmbito nacional, estadual

ou municipal e que visam ampliar o acesso à escola, melhorar a qualidade da educação e favorecer o processo de descentralização da gestão escolar, por meio de mudanças das práticas pedagógicas e da organização da escola.

No caso das organizações educacionais brasileiras, já se disse, cada uma delas integra um *corpus* maior, que é o sistema a que ela está filiada. Por sua vez, o modelo de gestão dos sistemas de educação seguiu de forma mais ou menos constante o modelo de gestão mais amplo, a saber, o modelo adotado pelo governo em determinado momento.

Assim, conforme exposição, o modelo de gestão em educação se torna mais **centralizado** se o sistema político é **conservador** ou mesmo **ditatorial** e mais **aberto à participação**, se o sistema de governo é mais **democrático**. Estes são assuntos abordados nas próximas seções, em conotações distintas.

3.1 Modelo de Gestão da Educação Centralizada

Para se abordar a questão relacionada aos modelos de gestão da educação se faz necessário compreender o contexto histórico herdado da influência mundial. Já se afirmou que a gestão da educação por vezes se apresenta mais centralizadora e por vezes, mais aberta à participação, sempre em função do modelo político-administrativo que caracteriza a estrutura mais ampla: **a sociedade brasileira**.

A gestão centralizada, além de estar atrelada às questões políticas e administrativas do Estado, encontra justificativa em teorias administrativas, pedagógicas e psicológicas conservadoras utilizadas de forma ampla em outros momentos e contextos. A propósito, afirma Kilpatrick (2011), em reflexões realizadas em 1926 em relação à gestão da educação, a qual ele diz seguir duas tendências. Uma delas é a gestão democrática. A outra, a gestão autocrática, que tem por objetivo:

> […] unificar o pensamento em um recurso central de autoridade que dará indicações a serem seguidas no que diz respeito tanto ao currículo quanto ao método. Assim concebido, esse é o método da autocracia – o sistema da fábrica aplicado a uma área em que seus malefícios são agravados. A educação Nega a si própria quando usa tal tratamento (p. 75).

Assim, pode-se afirmar que a **gestão centralizada tem como ponto de partida a administração das empresas capitalistas privadas**, como demonstram Godoy et al. (2011): "A administração escolar ultimamente vem se apropriando do conhecimento da administração empresarial, utilizando suas teorias organizacionais e seus conceitos sobre qualidade total e excelência em qualidade" (p.160).

A gestão pública, inclusive da escola, foi concebida, em primeiro lugar, na esfera da administração das organizações privadas, cujos ideais permearam a gestão escolar até tempos recentes. Nesse caso, a ênfase é dada à hierarquia e o processo de administração pauta-se, como afirma Bruno (1997), em regras de disciplina bastante rígidas, com vistas ao melhor desempenho das equipes de trabalho a partir de rotinas pré-estabelecidas, o que não considera os comportamentos e habilidades individuais.

Dito de outra forma, o trabalhador, independente de suas qualidades e habilidades, bem como de sua forma de agir ou de reagir diante do real, neste caso, sua atividade profissional, tem que corresponder às expectativas da organização. Em face disso, ele tem que dar conta da tarefa que lhe tinha sido destinada, a qualquer custo.

Isso é confirmado por Dias (2002), ao admitir que "As teorias da administração, quaisquer que sejam, repousam sempre sobre o princípio da *autoridade* e têm como pressuposto básico a existência do binômio *superior/subordinado*" (p. 269).

De qualquer forma, a gestão da educação se identifica com a administração ou gestão das empresas privadas de onde se originou. A despeito dessa identificação entre a gestão da educação e a administração empresarial, não se pode fazer generalização apressada. Em primeiro lugar, nem toda a administração empresarial é centralizadora, uma vez que muitas empresas adotam formas de gestão mais flexíveis e mais abertas ao compartilhamento de responsabilidades em todas as etapas do processo produtivo.

Os modelos de gestão orientados para a reprodução tendem a ser centralizados e se apoiam em um conjunto de princípios jurídicos e normativos, bastante visíveis para todos os envolvidos no processo de gestão, como demonstra Lima (2011):

> Os modelos decretados são mais visíveis e mais facilmente (re)conhecidos dados que se encontram formalizados, descritos e explicados em suportes oficiais (legislação e outros documentos de orientação normativa) e são aqueles que, do ponto de vista jurídico-normativo, regulam a organização e o funcionamento das escolas (p. 117).

Esse tipo de modelo de gestão, porque se encontra respaldado por amplo conjunto de leis e normas, apela com frequência para esses estatutos, visto que eles consolidam uma realidade de direito, mesmo em face de demandas legitimas da sociedade, as quais não são atendidas em função do resguardo do conjunto de normas expresso através de leis, decretos, portarias e despachos, o que caracteriza uma **burocracia** que tem o poder de **centralizar** a gestão e facilitar a fiscalização do cumprimento de determinações superiores.

Ainda conforme Lima (2011), esse modelo de gestão possui alcance universal. É do conhecimento de todos e regula a gestão em seus mínimos detalhes através da força normativista. **Há no modelo de gestão centralizada**, implementada através de instrumentos jurídico-normativos, uma espécie de terror do vazio, que se existisse, poderia ser ocupado por ideias descentralizantes.

Por outro lado, embora a escola pública tenha por algum tempo seguido o modelo de **gestão gerencialista** em função de reformas do Estado que se desejava mais eficiente, e tenha aspirado a uma racionalidade tal, que alcançasse não apenas alguma qualidade, mas a qualidade total, não o fez de forma exacerbada. Buscou a qualidade que resultasse em eficiência e eficácia através de programas de gestão de qualidade total[7].

Um tanto **diferente da escola pública**, **aquela criada pela iniciativa privada**, talvez por ser considerada apenas como uma empresa prestadora de serviços educacionais **tende a manter uma gestão mais centralizada**. Isso se explica pelo fato da mesma ter como meta o lucro proveniente de sua atividade, e a questão da competitividade e viabilidade em mercado em que a concorrência é acirrada.

Enquanto as empresas privadas, inclusas as instituições educativas que se inserem nesta categoria utilizam-se dos conhecimentos de suas equipes de trabalho valorizados como capital humano para se manterem competitivas e viáveis no mercado, utilizando para tanto, não apenas as teorias da administração, mas também teorias pedagógicas e psicológicas.

[7] O conceito de qualidade total é amplo e dinâmico. Em princípio quando se fala em qualidade nos negócios de uma organização fala-se em uma filosofia de gestão na qual se busca a excelência nos resultados em todas as áreas de atuação da organização, permitindo a cada funcionário pensar no aprimoramento contínuo da qualidade do negócio como meio possibilitador da adequação dos produtos e serviços às exigências dos clientes […] (Lima & Santiago, 2011, p. 05).

Por outro lado, a escola pública também se utiliza dos conhecimentos humanos a partir das mesmas teorias administrativas, pedagógicas e psicológicas, para se manter no mercado e propiciar as condições necessárias à formação dos cidadãos que dependem da educação para, eles sim, se manterem no mercado e poderem vivenciar de forma adequada, para além do mundo do trabalho, sua cidadania.

No que se refere de forma específica à gestão da educação, mesmo quando houve maior abertura político-administrativa em nível macro, ou seja, em nível de Estado, nem sempre acompanhou este movimento em sua totalidade, embora pudesse ser notada maior flexibilidade, pelo menos ao nível do discurso.

No Brasil por muito tempo os gestores das instituições educativas, quase sempre, foram escolhidos pelos agentes públicos responsáveis pela administração dos diversos entes federativos. O cargo de diretor de unidades escolares sempre foi considerado *cargo de confiança* de quem detinha o poder político e administrativo. Assim, quase sempre, quando mudava o gestor municipal, também eram trocados os diretores de unidades escolares. Neste caso, não se consideravam aspectos como a competência e dedicação, mas apenas a vinculação política do diretor da escola ao grupo político que alcançava o poder.

Por isso, para se promover uma educação que tenha por base os princípios da democracia participativa, há a necessidade de se escolher gestores por votação direta da comunidade escolar. De igual forma devem ser escolhidos os componentes dos órgãos de controle social como os conselhos escolares e os membros dos órgãos normativos, consultivos e deliberativos como os *conselhos municipais de educação (CMEs).*

Diante disso, cabe a reflexão de que os membros de instituições colegiadas como os *conselhos municipais de educação (CMEs)* devem ser, além de interessados nas questões educacionais, profundos conhecedores das políticas e processos educacionais e que detenham qualidades de liderança.

Não se pode promover e desenvolver as políticas de educação a partir apenas do princípio da boa vontade das pessoas que são responsáveis por elas, mas a partir do comprometimento com a causa da educação, o que inclui o preparo técnico necessário à sua viabilização, bem como à capacidade de liderança, uma vez que, como afirma

Falconi (2009), “Sem ela nada acontece. De nada adianta método ou conhecimento técnico se não existe liderança para fazer acontecer” (p. 13).

No ponto de vista do autor, a liderança empresarial se caracteriza pela capacidade de superação de metas pré-estabelecidas pelas organizações empresariais. Já a liderança social se qualifica pela possibilidade de crescimento constante do líder e de sua capacidade de influenciar as demais pessoas para o alcance de objetivos e metas no âmbito dos interesses sociais.

Isto é válido para os diretores de unidades escolares. Então, é justo considerar que a pessoa que ocupa a presidência do *conselho municipal de educação (CME)* se constitua como um líder com qualidades empreendedoras. No entanto, a liderança não é uma qualidade inata, mas adquirida. Diante disso, afirma Lück (2010) que:

> Os profissionais que assumem cargos, cujas funções principais tenham como componente principal a liderança, devem, necessariamente, dedicar-se ao estudo, à observação e à reflexão sobre essa liderança, de modo que possam exercê-la de forma competente (p. 31).

Tratando da gestão escolar de forma ampla, categoria em que se poderia incluir a gestão do *conselho municipal de educação (CME)*, de forma específica, afirmam Godoy *et al.* (2011) que quando os profissionais da educação, professores e pessoal administrativo são comprometidos, os alunos são conscientes, motivados e dedicados, qualquer programa de gestão se efetiva sem maiores dificuldades.

Neste caso, a instituição não fica apenas sob a dependência de um administrador competente, pois ela depende é de um gestor líder com características empreendedoras, que por suas qualidades, é capaz de manter todos os integrantes da instituição coesos em torno do alcance dos objetivos educacionais.

Há a pressuposição de que o líder, além de se preparar para exercer funções de liderança, deve investir no preparo técnico e humano da equipe que lidera com vistas ao alcance das finalidades a que a instituição se destina, uma vez que muitas atividades, por suas especificidades, requerem conhecimentos técnicos específicos. Portanto, para Falconi (2009):

> **O líder é o único agente de mudanças na organização**. Não há outra opção. As áreas de suporte ajudam na criação e divulgação de novos padrões, a consultoria também auxilia neste processo, além de criar as sistemáticas de verificação que permitem ao líder atuar (p. 16).

Admitir isto significa que nenhuma organização pode se desenvolver e permanecer viável e produtiva se não contar com o suporte de uma liderança em sua condução. Outros recursos podem oferecer suportes importantes e mesmo indispensáveis, como por exemplo, as consultorias ou coordenadorias que interagem a liderança ou gestão com vistas ao bom desempenho da equipe. Na educação deve ser assim, a participação de todos em prol da qualidade do ensino é fundamental.

Os objetivos institucionais só poderão ser alcançados se houver, em nível de gestão, pessoas capazes de conduzir com competência, os recursos humanos, materiais e financeiros ao alcance das metas estabelecidas. Em face disso, compete aos profissionais da educação se esforçar, como pontua Lück (2010), "De modo a contribuir para o desenvolvimento da liderança da gestão escolar como promotora de uma cultura educacional proativa, sinergética e voltada para a aprendizagem" (p. 31).

Neste caso, há a confirmação de que o processo organizacional só alcançará seus objetivos e metas, se for encabeçado por pessoas que detenham qualidades de liderança, inclusive no que diz respeito aos órgãos colegiados. A propósito, Alonso (2003b) afirma que:

> **Aprender a trabalhar em conjunto** é um objetivo de formação que se impõe hoje para todas as pessoas em qualquer situação que se considere. Na verdade, é uma condição necessária para a formação do cidadão em uma sociedade democrática. […] No caso da escola, o trabalho coletivo constitui preocupação mais recente e nem sempre encontra aceitação por parte dos diretores ou mesmo dos professores que, por força do hábito de trabalhar isoladamente, vêem nisso uma perda de tempo ou uma tarefa suplementar (p. 99).

Assim, a gestão escolar que, pelo menos em tese, teria todas as possibilidades de se tornar democrática, o que incluiria o trabalho cooperativo realizado em grupo por todos os integrantes da comunidade escolar, se apresenta como autocrática. Isto é, se encaminha em sentido contrário àquele que começa a ser percorrido pela empresa privada, que é o incentivo ao trabalho em equipe, em que, dentro dos limites estabelecidos pela gerência, envolve todos os membros das equipes de trabalho.

No entanto, salvo raras exceções, o que se verifica é a ação individual, solitária de quem detém a responsabilidade pela gestão das instituições educativas. Fullan e Hargreaves (2000) demonstram preocupação com o individualismo que caracteriza a gestão pública, a despeito do discurso de participação. Alonso (2003b) acrescenta que o individualismo que caracteriza a atividade do professor, contrapõe-se:

> […] **ao ambiente de cooperação** que deveria presidir a realização do trabalho educativo. **O isolamento**, segundo os autores, limita as possibilidades de o professor ter uma avaliação mais ampla e objetiva do seu trabalho, uma vez que ele não é objeto de exposição e análise, restringindo assim as possibilidades de melhoria (p. 99).

Seria necessário se perceber que uma escola funcione como uma comunidade educativa em que toda a equipe, bem como todos os segmentos sociais interessados em seu funcionamento se constitua como um corpo coeso, mas isso pode não corresponder à realidade.

Na prática, muitas vezes o gestor e os coordenadores se encontram em uma posição de isolamento, de modo especial, por serem percebidos como prepostos do sistema que mantém a instituição educativa. Isso implica em que esses agentes muitas vezes sejam percebidos pelos demais componentes da comunidade escolar, não como parceiros, mas como fiscais, e isto poderia comprometer a qualidade de sua participação na gestão da escola.

Manter a coesão de uma equipe de trabalho, mesmo no âmbito da escola pública não é tarefa simples. **Cabe lembrar que os professores foram formados em escolas muito semelhantes àquelas em que estão trabalhando, e a tendência é a reprodução do modelo com o qual estão acostumados a conviver**.

Além disso, o próprio currículo escolar pode contribuir para que os profissionais da educação se encontrem em situação de isolamento, **o que é característico da gestão centralizadora**. Por outro lado, conforme Lück (2010):

> Nas estruturas democráticas, […], as decisões são tomadas com a participação dos membros da organização, de forma compartilhada, o que pressupõe o compartilhamento da liderança. Trata-se, nesse caso, de uma liderança distribuída, embora sendo orientada e balizada pelo responsável pela organização (p. 41-42).

Outro fator complicador da possibilidade de participação, é que o currículo escolar, quase sempre, é constituído por áreas de conhecimento, por séries e/ou por disciplinas. Assim, os professores são especialistas em apenas uma área ou disciplina específica, o que pode dificultar o diálogo com profissionais de outras áreas. Se isso não bastasse, algumas disciplinas são consideradas mais importantes que outras e isso coloca os professores dessas disciplinas em situação vantajosa perante a comunidade escolar, mas em posição de incompatibilidade com os colegas que ministram disciplinas consideradas menos importantes. Segundo Alonso (2003b):

> **O trabalho coletivo** é uma meta a ser perseguida pelos dirigentes escolares uma vez que a tarefa de educar, mais que qualquer outra, é construída por uma ação conjunta dos vários personagens que atuam nesse processo. Entretanto, vários fatores concorrem para dificultar a realização dessa meta: desde as condições de trabalho do professor, o tempo reduzido de sua permanência na escola, até a forma como está estruturada a instituição e os mecanismos de controle estabelecidos (p. 100).

Então, o trabalho coletivo no âmbito da escola se configura não apenas como uma meta a ser perseguida, mas como um grande desafio a ser enfrentado por todos os componentes da comunidade escolar sob a liderança e **não sob a imposição do gestor.**

De fato, ele não é proprietário da instituição escolar pública e nem detentor de verdades absolutas. É preciso compreender que qualquer pessoa seria capaz de alcançar alguns objetivos através de imposições. No entanto, jamais lograria alcançar a cooperação da equipe e a promoção de um trabalho coletivo pautado nos princípios democráticos.

Muitas vezes cala-se, não porque se concorde com a condução do processo educativo de determinada forma, mas porque isso poderia redundar em consequências ainda mais danosas. Para superar isso, na compreensão de Zanlorenço e Schnekenberg (2011):

> […] os gestores das escolas efetivem um trabalho articulado com sua equipe de trabalho, devem ter como objetivo principal, criar um ambiente de solidariedade humana e de responsabilidade mútua, sem paternalismo, sendo justo e firme nas situações do cotidiano escolar, dividindo a autoridade entre os vários setores da escola. O diretor não estará perdendo poder, mas dividindo responsabilidades e assim a escola estará ganhando poder (p. 02).

A presença de um gestor com características de liderança é essencial para um clima que possa contribuir para que se formem pequenos grupos de pessoas que se identificam e têm interesses comuns que se constituem como ilhas isoladas no oceano das incompreensões, com a intenção de autoproteção, o que em nada contribui para o crescimento desses profissionais.

O individualismo exacerbado não pode contribuir para que a escola seja uma instituição democrática, mesmo que haja eleição para se ocupar o cargo de gestor, isso não se constitui como mecanismo de superação das dificuldades vivenciadas pela instituição.

Se o conjunto de normas que visa à intenção da gestão democrática concorre para promover o individualismo e não a convivência, termina comprometendo a qualidade da educação, com prejuízos para todos os envolvidos no processo, de forma especial os educandos. Cabe ressaltar, de acordo com Lima (2011) que **"A ação política e administrativa das instâncias educativas centrais** traduz-se, entre outras formas, pela produção e reprodução de regras formais legais, num apelo normativista típico do império da racionalidade técnico-burocrática" (p. 112).

Os órgãos centrais que cuidam do provimento da educação devem ter controle sobre as ações das unidades educativas. No entanto, embora as leis e outras normas sejam necessárias para a unificação da ação do Sistema de Educação, fica a certeza de que democracia não se faz apenas com as leis e outras normas, mas com uma gestão compartilhada, visto que a participação se caracteriza como um dos elementos criadores das condicionantes necessárias à efetivação da democracia. Isto é confirmado por Zaragoza (2002), ao definir o termo democracia, afirma:

> La democracia no puede reducirse a um conjunto de normas institucionales. Solo puede vivir, y sobrevivir, si se apoya sobre vivencias, sobre um consentimiento sincero, sobre uma responsabilid que non se rige solo por el simple criterio de ganancias y perdidas (p. 17)[8].

Acrescenta Zaragoza (2002) que a democracia não pode resumir-se ao direito do exercício do voto e da delegação de poderes aos governantes para que eles decidam, em

[8] A democracia não pode ser reduzida a um conjunto de regras institucionais. Ela só pode vier e sobreviver, se estiver baseada em vivências, sobre um consentimento sincero, sobre uma responsabilidade que não seja regida apenas pelo simples critério de ganhos e perdas (Tradução nossa).

nome do cidadão, toda e qualquer iniciativa política, social e econômica. A convivência democrática se faz a partir da participação ativa de todos os cidadãos em todas as instâncias de interesse público.

Então, pode-se perceber que a democracia, para ser efetivada, não depende apenas da existência de marcos legais regulatórios que assegurem as condições necessárias para isso. Depende do desejo daqueles que compõem as organizações coletivas, como é o caso das unidades escolares e dos órgãos colegiados em qualquer das esferas administrativas. No entanto, de acordo com Guimarães (2008), muitas vezes, o que se verifica é:

> […] uma falta de interesse e desconhecimento das populações locais a respeito da participação nos conselhos. Muitas vezes, a única forma que algumas populações conhecem de diálogo com os representantes políticos corresponde à prática de favoritismos […] (p. 67).

Neste caso, não há participação, mas solicitação. As pessoas componentes dessas populações deixariam, assim, de cuidar dos interesses de todos para cuidar dos interesses de cada um, o que não fortalece o cidadão, mas o clientelismo político. **Ressalta-se que a educação se apresenta conforme o modelo de sociedade que a viabiliza, uma vez que a ela compete responder às demandas dessa sociedade mantenedora da educação.**

Assim, compreende-se que **a educação, de forma direta ou não, concorre para o repasse das ideologias dominantes no seio da sociedade** em que as instituições educativas se inserem. Neste caso, se tais ideologias forem pautadas em princípios excludentes, a educação também o será e sua gestão tende a ser mais centralizada, portanto, avessa à participação.

Assim, **a gestão da educação**, sempre será concebida a partir das condições históricas, políticas, econômicas e administrativas que têm caracterizado a história das nações, **podendo ser caracterizada como centralizada ou democrática**, a partir de critérios simples, numa díade: gestão centralizada, caracterizada pela vivência autoritária e gestão democrática caracterizada pela participação da sociedade civil na concepção, implementação e controle de políticas públicas.

Quadro 4 – Gestão da Escola Centralizada e da Escola Democrática

Vivência autoritária	Vivência democrática
Ausência de diálogo.	Liberdade de expressão, diálogo.
Nas relações escolares há apenas um ganhador.	A relação não é entre ganhadores e perdedores, mas um grupo em que todos ganham.
Desigualdade no exercício do poder. Determina-se quem dá as ordens e quem as obedece.	Estimula-se o comportamento de independência, solicitam-se opiniões, evita-se a distância hierárquica.
Valorização da posição hierárquica, rejeição ao questionamento da ordem institucional ou do poder instituído.	Busca-se participação responsável, incentivo ao questionamento, à descoberta.
Autoridade exercida sem crítica, resistência à avaliação.	Autoridade exercida possibilitando a crítica ao que está posto, avaliando e revendo posições.

Fonte: Carvalho (2001).

Os dois modelos de gestão da educação, a despeito de todas as diferenças que guardam entre si, buscam os mesmos resultados: o desenvolvimento dos processos de ensino e de aprendizagem de forma eficaz, tendo sempre em conta o que a sociedade espera dos processos educativos, mas utiliza-se de meios diversos para alcançar o mesmo fim.

Uma formação voltada ao exercício da cidadania, só pode ser compatível com os **princípios democráticos e não com os autocráticos** que caracterizam **os modelos de gestão centralizada.** Quem vive sob determinadas condições, no âmbito público ou privado, tende a replicar essas condições ao longo da vida.

Se o educando incorpora e desenvolve valores positivos ou negativos durante o período de educação escolar, tende a pautar sua vida, no futuro, cultivando esses valores. Se o educado incorpora o modelo de gestão repressivo, ele será fruto dessa influência considerada negativa, mas se incorpora o modelo democrático participativo, ele será fruto desse modelo considerado positivo.

3.2 Modelos de Gestão da Educação Democrática e Participativa

A compreensão da gestão democrática da escola como um enunciado faz-se importante porque nos leva a argumentar que é parte, com outros enunciados, de uma

formação discursiva. A formação discursiva define-se pela observação, segundo Foucault (2007, p. 43), de uma regularidade dos tipos de enunciação, dos conceitos, das escolhas temáticas. Trata-se de:

> um feixe complexo de relações que funcionam como regra: ele prescreve o que deve ser correlacionado em uma prática discursiva, para que esta se refira a tal ou qual objeto, para que empregue tal ou qual enunciação, para que utilize tal conceito, para que organize tal ou qual estratégia. Definir em sua individualidade singular um sistema de formação é, assim, caracterizar um discurso ou um grupo de enunciados pela regularidade de uma prática. Foucault, (2007, p. 82).

Pode-se dizer que a gestão democrática da escola caracteriza, com outros enunciados, tais como a educação como direito, a qualidade social da educação, o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, a gratuidade do ensino público, a participação das comunidades escolar e local, os conselhos escolares e as práticas que lhes são concernentes, uma determinada formação discursiva. A proposição de uma categoria-síntese para essa formação discursiva demanda o aprofundamento do estudo no campo das políticas e práticas da gestão escolar.

A gestão escolar conforme exposição histórica anterior dos seus modelos teve sua base de sustentação funcional dentro das teorias da administração empresarial privada, cujos modelos desenvolvidos, influenciaram sua trajetória no mundo e no Brasil, seja da iniciativa pública ou privada. Contudo, sua propagação de mudança com repercussão acentuada vem se enveredando para uma prática educativa, cujo modelo de gestão seja mais democrático e participativo.

Dentro dessa perspectiva procurou-se constatar as bases legais que avança nessa direção, através do enfoque da descentralização da Educação em Portugal e no Brasil, assim como da gestão democrática comparada entre os dois países e no mundo.

Por determinação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da legislação ordinária que regulamenta a educação, a gestão da educação brasileira, deve ser democrática, mas esta determinação, em grande parte, ainda precisa ser cumprida.

Em linhas gerais, é possível afirmar que foi somente na segunda metade dos anos de 1990 que, coincidentemente às reformas educacionais em curso no Brasil, pós-

lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB) 9.394/96. Também se observou um apelo sistemático à adoção de medidas descentralizadoras de algumas das competências do governo central português no campo educacional, em que pese o fato de a *lei de bases do sistema educativo (LBSE)* 46/86, por tê-la preconizado em meados da década anterior, em paralelo a propostas também de participação e autonomia (Afonso, 2000; Lima, 2000).

A análise relativa aos processos de desenvolvimento da descentralização da educação em Portugal revela que, a partir da Constituição da República Portuguesa de 1976, que consagra a descentralização administrativa, e, sobretudo, nos finais dos anos 1980, é que começa a esboçar-se uma clara intenção da administração educacional abandonar a prática de tomada de decisões uniformizantes em nível central, conforme (Formosino & Machado, 2000), herança tanto da época da ditadura militar (1926-1933), quanto do Estado Novo (1933-1974).

Segundo Pires (2003), a relação autoritária do poder central com a escola veio a atingir o seu auge, implicando, entre outros aspectos, retirada dos poderes dos Municípios sobre a administração das escolas primárias.

Enquanto isto, no Brasil, a Constituição Federal (CF) de 1988, a par de um conjunto extenso de avanços que trouxe para a vida nacional, veio suscitar algumas importantes mudanças na legislação educacional; indo ao encontro das expectativas da sociedade brasileira em torno da elaboração de normas mais adequadas às transformações democráticas inauguradas no país a partir dos anos 1980.

Em que pesem as tensões político-sociais e partidárias que se faziam presentes desde a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), expressão do conflito de interesses que marca a diversidade socioeconômica e, por conseguinte, sócio-política no país.

Em Portugal, a publicação da LBSE 46/86 pode ser tomada como um marco significativo, em termos legislativos, para o desenvolvimento das ideias de participação e descentralização, na medida em que recusa o modelo burocrático e centralizado de administração na sua forma concentrada.

Formosinho e Machado (2000), esclarecem que esta lei define os princípios a que deveria obedecer à administração e gestão educativa ao nível central, regional

autônomo, regional, local e de estabelecimento, o que leva Lima (1992) a considerar que nesta lei encontram-se conteúdos democráticos e participativos importantes.

Contudo, em matéria de valorização da escola democrática, e no que diz respeito ao discurso político-normativo, Formosinho e Machado (2005, p. 115) consideram que é na Lei 31/87 que se inclui "uma distribuição de poder nas decisões educativas, através da descentralização dos órgãos e da participação popular na definição da política e na direção e gestão dos estabelecimentos de ensino". No artigo 43º da Lei 31/87 podemos ler que o sistema educativo é constituído por estruturas de âmbito nacional, regional autônomo, regional e local, salientando-se que estas estruturas deveriam ser descentralizadas e desconcentradas.

Em termos gerais dizemos que neste diploma passam a estar previstas formas de descentralização e desconcentração da administração educativa promovendo a possível regionalização do território nacional.

Segundo Lima (1992) a LBSE acabou, no entanto, por contribuir para a implementação de medidas destinadas à promoção de formas de desconcentração dos serviços de educação em Portugal e não necessariamente descentralizadoras, a exemplo do que veio a acontecer, igualmente, no Brasil.

Explicando: Em Portugal, à promoção de formas de desconcentração dos serviços de educação significa distribuição interna de competência do Estado ou de outra pessoa de direito público, que ele crie, vinculado diretamente à sua estruturada hierárquica. A aludida distribuição de competência não prejudica a unidade monolítica do Estado, pois todos os órgãos e agentes permanecem ligados por um sólido vínculo denominado hierarquia Mello, (2007, p.141). Por isso, o desenvolvimento educativo não tem plena autonomia funcional obedecendo a uma hierarquia a qual é monitorada pelo poder central.

No **Brasil**, a descentralização pode ser administrativa ou política. A descentralização política ocorre quando o ente descentralizado exerce atribuições próprias que não decorrem do ente central; esta é a situação dos Estados-membros, Distrito federal e dos Municípios. A descentralização administrativa ocorre quando as atribuições que os entes descentralizados exercem só têm o valor jurídico que lhes empresta o ente central, ou seja, a própria Constituição, (Pietro, 2008, p. 381); isso

significa que a educação pode se desenvolver com autonomia dentro de um processo democrático.

Como reforço no campo da educação brasileira, apesar das demandas sociais existentes, a regulamentação dos dispositivos constitucionais de 1988 só foi realizada oito anos depois, por intermédio da promulgação da LDB 9.394/96, cujo texto não apenas ratificou a organização sistêmica já praticada em larga medida em algumas regiões do país, como normalizou a condição de sistemas autônomos atribuída aos Municípios pela Constituição Federal.

Com isto, a organização anterior, que considerava apenas três esferas governamentais (Federal, Estadual e Distrito Federal), passou a integrar este quarto ente federado (o Município), apontando para a autonomia relativa de seus respectivos sistemas e, ainda, diferenciando-os quanto às incumbências e prioridades, contudo, advogando a prática do regime de colaboração entre eles.

Segundo Oliveira e Santana (2010), Abreu; Sari (1999), tal concepção de colaboração passou formalmente a prever ações conjuntas entre os entes federados, abarcando, por exemplo: a divisão de responsabilidades pela oferta do ensino fundamental; o planejamento educacional (Planos de Educação e censos escolares); a superação de decisões impostas ou a simples transferência de encargos, sem que houvesse o repasse devido dos meios e recursos necessários; e, ainda, a garantia de participação da sociedade por meio dos conselhos, com representação popular e poder deliberativo.

Em que pesem estes aspectos, segundo (Jacobi, 2008; Meneses, 2001; Nogueira, 1997), ao contrário de Portugal, o processo dito descentralizador tenderá a repercutir, mais rapidamente, numa maior responsabilização direta do Município na captação de recursos para o atendimento de suas próprias demandas, no monitoramento de gastos e na inspeção do cumprimento das metas federais e/ou estaduais estabelecidas, agora não unicamente pelo poder público local, mas, também, pela via da responsabilização da sociedade civil.

Atualmente, numa lógica de redução de estruturas e de racionalização de recursos em Portugal, perspectiva-se a extinção das DREs, ao mesmo tempo em que se discutem possibilidades de transferir algumas competências destas estruturas para os

poderes locais (Municípios) apelando-se, agora, ao desenvolvimento de parcerias entre instituições ao nível local, a exemplo do que vem ocorrendo no Brasil.

Em relação à **gestão democrática da educação** em Portugal e no Brasil a par dos processos de regulação transnacional porque veio a passar Portugal junto aos demais países da Comunidade Europeia (CE), em especial a partir dos anos 1990, com forte apelo à autonomia local. O Decreto-Lei 115-A/98, que instaurou o Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas em Portugal, veio também contribuir para a valorização do espaço local ainda que não numa perspectiva de território, mas caracteristicamente situada ao nível da escola.

A partir daí, é possível afirmar que os órgãos de gestão das unidades organizacionais educativas passam a contar com uma presença mais significativa de membros da comunidade educativa, quer no Conselho Pedagógico, quer na Assembleia de Escola. Mais recentemente, o Decreto-Lei 75/08 vem reforçar esta situação, pois prevê, ao nível do Conselho Geral (Órgão de topo das escolas/Agrupamentos de escolas), a integração de várias dimensões da comunidade educativa, incluindo elementos dos municípios.

Conforme foi visto anteriormente, **no Brasil, a Constituição Federal de 1988** outorgou autonomia relativa aos Municípios brasileiros, cujos reflexos na área da educação vieram implicar possibilidade de formulação e regulamentação de suas próprias políticas educacionais, com reflexos diretos na cobertura, especialmente, da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Naquele momento, marcado por fortes reações ao centralismo do regime militar dos anos 1960 e 1970, e apesar da pluralidade de interesses, definiram-se importantes tendências de valorização do poder local, reiteradas, alguns anos após, no campo da educação, pela nova LDB 9.394/96.

Dessa maior autonomia, pelo menos proclamada, emergiram inúmeros desafios à gestão da educação municipal pública no Brasil, quer em termos das novas relações que viriam a ser estabelecidas junto aos demais entes federados, por exemplo, via regime de colaboração, quer no que concerne aos vínculos a serem (re)estabelecidos com a sociedade civil local, particularmente no que remete à participação popular em órgãos colegiados diversos.

Mas é dos anos de 1990 que se observa com maior nitidez no Brasil a estruturação de novas redes associativas (Gohn, 2001), dentre as quais a criação de Conselhos nas diversas áreas das políticas públicas do país, amparados por ampla base legal, assumindo diversos formatos e funções, sendo caracteristicamente compostos por representantes do poder público e da sociedade civil como, por exemplo, as iniciativas que se relacionam à criação dos Conselhos de Direitos, de Assistência Social, de Saúde e de Educação.

Segundo Souza (2006), no campo da Educação Básica local, disseminam-se, na esfera dos seus sistemas municipais, os CMEs e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) e, no âmbito das suas unidades escolares, os Conselhos Escolares, os Conselhos de Classe e de Série, os Grêmios Estudantis, entre outros.

Por seu turno, **em Portugal**, ao mesmo tempo em que se sucediam mudanças significativas, em termos legislativos, ao nível da gestão dos estabelecimentos de educação, foram paralelamente, ocorrendo mudanças nos órgãos de gestão num plano de caráter mais territorial.

Em 1998, são formalizados os Conselhos Locais de Educação (CLE), preconizados como órgão fundamentalmente consultivo, com a vocação para formulação de pareceres, recomendações e propostas ficando, contudo, limitado na sua ação, uma vez que passa tipicamente a se caracterizar, em muitos dos casos, pela legitimação do que já fora decidido ou mesmo implementado na esfera de outros órgãos Santos (2004). Em substituição ao CLE surge com a publicação do Decreto-Lei 7/03, o CME, que regulamenta, também, a criação e desenvolvimento das Cartas Educativas. Este "novo" órgão continua a ter um papel predominantemente consultivo como o seu antecessor.

No caso do Brasil, de um modo geral, a existência desses órgãos colegiados passa a ser tratada oficialmente enquanto garantia da consolidação de uma gestão da educação dita democrática, a par das condições reais do seu funcionamento e, em especial, do nível e grau de participação Bordenave (1994), efetiva da sociedade civil, seja em seu colegiado, seja na plenária. Contudo, do ponto de vista crítico, diversos estudos vêm apontando inúmeros problemas na sua criação, implantação e funcionamento institucional e político local.

No que remete aos CMEs e aos CACS, Souza (2006) e Souza & Vasconcelos (2006) identificaram que as pesquisas existentes se preocupam sobremaneira com a qualidade da participação da sociedade civil em ambos os Conselhos, caracteristicamente débil, sugerindo certo descrédito em relação às possibilidades de funcionamento regular dessas instâncias, assim como em relação à possibilidade de estarem contribuindo de modo efetivo para o processo de emancipação social local.

Em Portugal, nestes últimos tempos, têm vindo a se estabelecer acordos e protocolos entre o ME e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) sobre várias matérias, nomeadamente a partilha de responsabilidades no que diz respeito à ação social escolar, à oferta formativa, à gestão dos transportes, refeições, espaços e equipamentos escolares e à própria construção das Cartas Educativas.

A exemplo disto, conforme Santos (2004) é celebrado um Protocolo entre aqueles órgãos parte da assunção do Decreto-Lei 7/03 como "passo fundamental no sentido da concretização da descentralização administrativa na área da educação" constituindo-se como um normativo capital para a "execução da descentralização e territorialização de políticas educativas para o que conta com dois instrumentos fundamentais: o conselho municipal de educação e as cartas educativas."

O protocolo contempla a articulação entre a administração central, central desconcentrada e cada um dos municípios para a elaboração e aprovação do modelo das Cartas Educativas, assim como em relação às regras de criação, desenvolvimento e monitorização das mesmas.

Contudo, as incongruências entre o plano dos discursos politico-normativos e o plano da ação desenvolvido pelas medidas tomadas pelo poder central acabam por não permitir avanços significativos no processo de desenvolvimento do poder local **em Portugal**. O discurso da racionalização, que acaba por imperar, tem criado tensões entre o global e o local contribuído para que a administração central venha a "vender desconcentração por descentralização, combinando uma retórica descentralizadora com normativos meramente desconcentrados (ou mesmo recentralizadores)" (Formosinho, 2005, p. 26).

Em termos gerais, a territorialização ou **municipalização da educação em Portugal** vem revelando em diversas investigações que: i) a intervenção do município é

ainda limitada (Pinhal, 2004); ii) a descentralização é essencialmente uma figura de retórica (Barroso, 1999; Formosinho; Machado, 2004); iii) que a organização e as medidas tomadas têm sido avulsas, ambíguas e, muitas vezes, contraditórias; iv) que tem existido uma política ambígua no que diz respeito à territorialização educativa, criando ao nível local tensões entre as escolas/Agrupamentos de escolas e Municípios (Guedes, 2002; Machado, 2004); v) que a regulamentação dos Conselhos Municipais de Educação constitui um retrocesso em termos de "participação contextualizada" (Cruz, 2007, p. 69) e que, em última instância, vi) tem vindo a contribuir para controlar o desenvolvimento das políticas educativas definidas pelo poder central (Ribeiro, 2005; Oliveira, 2009).

Apesar de um discurso político-normativo favorável ao desenvolvimento da descentralização e territorialização das políticas educativas podemos perceber que o processo é comandado pelo poder central que continua a regular, fortemente, os órgãos e instrumentos de gestão educativa ao nível local.

A este respeito Baixinho (2008) diz-nos que "ao limitar pela imposição da lei, a composição do CME, presidência e distribuição de serviço, o Estado centraliza juridicamente e impõe uma normalização nacional para este órgão" (p. 06), o mesmo acontecendo, acrescentamos nós, com as Cartas Educativas, pois que, para a sua criação, desenvolvimento e monitorização, o Estado tem vindo a determinar os atores, processos e instrumentos.

De acordo com essa exposição merece destaque no que se refere ao fato que, tanto no Brasil como em Portugal, embora consagrada em diversos normativos legais, a autonomia ainda não se efetivou nos domínios da escola e nem dos conselhos. Isso tem levado a conclusões de que **autonomia não se constrói por decreto, mas pela democratização participativa da sociedade.**

Já foi discutido de forma ampla que a década de 1990 do século XX ficou marcada pelas reformas dos Estados nacionais, em cujo bojo, encontra-se a reforma dos Sistemas de educação. Os pactos que levaram à reforma da educação, e por decorrência, à adoção de um novo modelo de gestão, neste caso, a gestão democrática, tenham como finalidade última, conforme Rodríguez (2006), a modernização dos Sistemas de

educação de forma a poderem se adaptar às exigências de uma economia com pretensões ao estado de globalização.

Importa ressaltar que embora fizesse parte da agenda de reformas da educação, a descentralização de sua gestão através do compartilhamento de responsabilidades pelos diversos entes federativos como estados e municípios de diversos países, nem sempre essa descentralização ocorreu da forma prevista, de modo que em vários casos, **a gestão da educação continua centralizada na prática**, a despeito de discursos de descentralização.

Por outro lado, a proposta avançou em muitos outros países, como demonstra Rodríguez (2006):

> Como consequência do ajuste econômico e a redução do papel social do Estado, países como Brasil, México e Argentina – três países federais – têm caminhado no processo de descentralização, aprofundando a municipalização no caso do Brasil, a federalização no México e a "provincialização" na Argentina (p. 17).

Nos casos exemplificados pelos países citados acima, a descentralização é a mesma. O que muda é a nomenclatura em função da nomeação dos entes federados. Ressalta-se que a descentralização por vezes refere-se de forma mais profunda a apenas um aspecto da educação, como autonomia da gestão de recursos materiais ou autonomia pedagógica. Em outros casos, a descentralização abrange, além desses aspectos, também, pelo menos de forma parcial, a autonomia financeira.

Isso, pelo menos em parte, já se caracteriza como uma medida democrática, uma vez que se apresenta como a descentralização de uma política pública da maior importância. Mas os consensos estabelecidos entre países signatários de documentos produzidos em diversas Conferências Mundiais, como é o caso daquela de Jömtien em 1990 e a de Nova Deli em 1993.

Tais consensos eram mais ambiciosos do que aquilo que foi alcançado em escala global, pois pretendiam uma gestão mais democrática da educação, o que, para além da descentralização em nível de entes federativos, requeria a participação da sociedade civil na concepção, inovação, condução e controle de políticas públicas como a da educação e da saúde, dentre outras.

De acordo com Lück (2000), a institucionalização da democracia e o aperfeiçoamento da qualidade da educação pública têm estimulado o processo de mudanças na forma de gerir as escolas no Brasil. Com a participação da comunidade escolar, ou seja, pais, professores, funcionários e alunos, busca-se o afastamento das tradições corporativas e busca-se uma descentralização de poder e a promoção da democratização da gestão das escolas públicas.

Através de estratégias como a fixação de colegiados ou conselhos escolares com autoridade deliberativa e poder de decisão. A ênfase neste modelo de gestão escolar democrática observada hoje no Brasil, segundo Lück (2000), tem conexão com as tendências mundiais de educação, pois este movimento em favor da gestão participativa é fortemente difundido no Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália, Estados Unidos, Canadá, Suécia e Alemanha.

Para garantir a participação da sociedade civil na gestão da educação, ou seja, para se promover uma gestão da educação que possa ser considerada democrática, pode-se optar por um ou mais mecanismo. O mais utilizado é a cogestão caracterizada pela divisão de responsabilidade entre representantes do poder público e da sociedade civil. Na compreensão de Godoy *et al.* (2011), de acordo com a forma de gestão, define-se o perfil do gestor. No caso da cogestão,

> […] a autoridade inerente ao administrador, ou diretor escolar, sucumbe à hierarquia estigmatizada por uma gestão compartilhada, onde as decisões não são tomadas sozinhas, mas a partir da colaboração da equipe de trabalho, nessa conotação, a gestão segue princípios democráticos que, por vezes, dificultam o controle da execução dos trabalhos, entretanto, torna as ações e decisões mais comprometidas, uma vez que a equipe teve participação nas mesmas (p. 160).

Claro que as ações planejadas e executadas de forma coletiva, tendem a se apresentar, por si mesmas, como uma medida de motivação, portanto, como elemento que favorece o envolvimento de todos os que participam do processo, no caso, a gestão da educação em todos os seus níveis, desde o Conselho Nacional de Educação (CNE), até os Conselhos Escolares.

Não se pode negar que a participação da sociedade ou de pelo menos alguns de seus segmentos organizados na gestão da educação seja importante, inclusive como forma de exercício de uma convivência democrática, exercida através do

compartilhamento de responsabilidades sobre o que é público, como a gestão dos recursos destinados à manutenção da educação.

As reformas implantadas em muitos países da América Latina, de fato adotaram formas de gestão mais democrática da educação, e alguns deles, como é caso do Brasil do Peru e da Colômbia, terminaram por adotar planejamentos de longa duração, como os *Planos Decenais*, com a finalidade, de acordo com Rodríguez (2006), de responder às emergentes demandas do mercado globalizado.

Essa tendência das políticas educativas de valorização da formação de pessoas para atuar no mercado de trabalho, não por acaso, tem amparo em um dos quatro pilares da educação, constantes do Relatório Delors (1996) para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, sob o título: *Educação*: um tesouro a descobrir, cujo pilar se caracteriza como Aprender a fazer. Esse aprender a fazer se distancia do aprendizado da técnica, do fazer manual, para se apresentar como uma possibilidade de domínio de atividades mais cognitivas, como enfatizam Delors *et al*. (1996):

> De fato, nas sociedades assalariadas que se desenvolveram ao longo do século XX, a partir do modelo industrial, a substituição do trabalho humano pelas máquinas tornou-o cada vez mais imaterial e acentuou o caráter cognitivo das tarefas, mesmo na indústria, assim como a importância dos serviços na atividade econômica (p. 93).

Como se percebe, em concordância com a ideologia neoliberal, o aprender a fazer, recomendado por Delors *et al.* (1996), visa em primeira instância, uma educação que se destina ao desenvolvimento de habilidades requeridas pelo mercado de trabalho globalizado, como se o mundo do trabalho se constituísse como o mundo todo de cada indivíduo.

Isso, no mínimo, se apresenta como uma ditadura ideológica que se esconde sob a capa de uma gestão democrática da educação. Para confirmar isso, Rodríguez (2006) assegura que:

> Inicia-se, desse modo, um processo de transformação educativa que responde especialmente às demandas dos setores produtivos – preparar os sujeitos para o mundo do trabalho –, e deixa de lado aspectos fundamentais como o cultivo da solidariedade, da democracia, da igualdade e a consagração da cidadania (p. 18).

Pode-se depreender, que mesmo por traz de modelos de educação e de gestão da educação que se apresentam como democráticos, em que se admite inclusive alguma descentralização de recursos e de competências em nível pedagógico e de gestão, permanece o foco da educação direcionado à preparação de profissionais para o mercado, em detrimento da formação de cidadãos para o cultivo de valores fundamentais à existência de uma sociedade que se julgue democrática.

Isso significa que a sociedade tem vivenciado em todas as organizações sejam públicas ou privadas, inclusive na educação a gestão democrática representativa, regime no qual uma elite é autorizada a governar, em nome de um todo idealmente homogêneo e de um suposto consenso. Assim sendo, pode-se considerar que se trata de uma democracia restrita ao campo político, sem "alargamentos" e consequências para o campo social e econômico.

Na verdade a sociedade questiona sobre a possibilidade da existência de uma democracia, cuja concepção seja contra hegemônica, ou democracia participativa e popular. Entende-se, nesta perspectiva, a democracia como forma de aperfeiçoamento da convivência humana, construída histórica e culturalmente, que deve reconhecer e lidar com as diferenças, ser inclusiva das minorias e das múltiplas identidades, que implica na ruptura com as tradições e busca a instituição de novas determinações.

Enfim, é a concepção de que a convivência humana deve ser mediada por uma "gramática democrática", provocadora de rupturas positivas e indeterminações, através do exercício coletivo e participativo do poder político, para que se possa seguir avançando para novos desejados estados de vida em sociedade.

Nessa direção à gestão democrática e participativa no âmbito escolar constitui-se numa prática que deve priorizar o desenvolvimento integrado de todos os agentes envolvidos no processo pedagógico.

Nos últimos anos tem-se discutido muito o novo papel da gestão pública escolar como instrumento para inserção de movimentos de transformação na atuação dos professores, alunos, pais e comunidade. Para isso, na gestão tem-se procurado subsídios nos aspirais da democracia e da participação.

Portanto, a educação deve ser entendida como um fator de realização da cidadania, com padrões de qualidade da oferta e do produto, na luta contra a superação das desigualdades sociais e da exclusão social. Nesse sentido, a articulação da escola, a gestão democrática e participativa e os professores com o mundo dentro da escola e fora dela tornam-se a possibilidade de realização da cidadania.

A participação da comunidade possibilita à população o conhecimento de avaliação dos serviços oferecidos e a intervenção organizada na vida escolar. De acordo com Gadotti (1997), a participação influi na democratização da gestão e na melhoria da qualidade do ensino: o autor, sobre o assunto diz ainda que:

> Todos os segmentos da comunidade podem compreender melhor o funcionamento da escola, conhecer com mais profundidade os que nela estudam e trabalha, intensificar seu envolvimento com ela e, assim, acompanhar melhor a educação ali oferecida (p. 16).

Nesse sentido, entre as modalidades mais conhecidas de participação, estão os conselhos de classe já bastante difundidos no Brasil, os conselhos de escola, colegiados ou comissões, os conselhos municipais de educação, como já foi bastante comentado nesse trabalho, mas ainda não tem funcionado em plenitude por falta de apoio do sistema educativo.

Portanto, o principio participativo no sentido de gerar a democracia na escola não esgota as ações necessárias para assegurar a qualidade de ensino. Tanto quanto o processo organizacional, e como um de seus elementos, a participação é apenas um meio de alcançar melhor e mais democraticamente os objetivos da escola, os quais se localizam na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem. Em razão disso, a participação necessita do contraponto da direção, outro conceito importante da gestão democrática, que visa promover a gestão da participação.

Bordenave (1994) articula a palavra democracia entre os dois conceitos afirmando a seguinte proposição: “Democracia é um estado de participação” (p.08). A democracia participativa, para este autor, é aquela em que os cidadãos, ao sentirem-se *fazendo parte* de uma nação ou grupo social, *têm parte* real na sua condução e por isso *tomam parte* na infindável construção de uma nova sociedade da qual *se sente em parte*.

O modelo de gestão da educação participativa como muitos outros termos, como democracia, conscientização e cidadania, na compreensão de Presoto e Westphal (2005), isso ocorre porque ela é compreendida de formas diferentes em cada momento e em contexto histórico e político específico. Uma das possibilidades de definição é aquela estabelecida por Demo (1988), o qual compreende participação como uma conquista do cidadão e não como uma concessão das instâncias de poder estabelecidas.

Partindo-se desta compreensão e aplicando-a à educação, compreende-se que a participação da sociedade em assuntos de seus interesses se constitui como condição sem a qual não se construiria uma educação de qualidade e universal, o que não seria possível se os Sistemas Educativos fossem administrados de forma centralizada. Neste caso, reconhece-se que seria necessária a adoção de um modelo de gestão que garantisse a participação dos cidadãos em nível de gestão da educação. Neste caso, admite-se que a gestão da educação deve ser não apenas eficiente, mas também democrática.

As políticas públicas da educação destinadas a atender a sujeitos de direitos, deveriam privilegiar ampla participação dos diversos segmentos sociais componentes da sociedade nacional. Isto é válido para o Brasil, como o é para muitos outros países do mundo, de modo especial de países ibero-americanos, cuja realidade guarda semelhanças. Para Raichelis (2000), o cenário histórico e político da década de 1990:

> […] introduz inflexões importantes nesse movimento, relacionadas à participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas. Vai ganhando força a ideia de constituição de espaços públicos que possibilitem a participação de novos sujeitos sociais (p. 01).

Esse movimento se caracteriza como um fenômeno globalizado, e se deve, entre outras coisas, conforme Raichelis (2000), às profundas transformações que se processam de forma rápida no âmbito da sociedade capitalista contemporânea. Fenômeno cujas interpretações se constituem ainda como desafio a intelectuais, pesquisadores, profissionais, gestores e todos os sujeitos preocupados com algum nível de *responsabilidade pública*.

Isso se deve, em grande parte, às políticas de desenvolvimento financiadas por organismos internacionais, como forma de fazer frente à crise social, econômica e política que desestabilizou as estruturas de muitos países. Assim, as relações entre

Estado, mercado e sociedade, terminaram por se consolidar de diversificadas maneiras na realização do que se reconhece como Estado de bem-estar social nas sociedades capitalistas em grande parte do mundo.

Mesmo com a crise de desestabilização de muitos países já descrita anteriormente, se consolidou diversas maneiras de conquistas sociais e democráticas como forma de tentar promover a compatibilização entre as desigualdades sociais criadas pelo modelo de produção neoliberal com alguma equidade caracterizada pela redistribuição da riqueza, com ampla participação social, uma vez que a sociedade deve ser a maior interessada em que os bens e serviços públicos alcancem a todos os cidadãos, os quais devem ser corresponsáveis pela concepção, implantação e gestão das políticas públicas.

Tudo isso representa conquista importante da sociedade, de modo especial quanto ao que se relaciona aos Conselhos Municipais de Educação, os quais, por sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza consultiva, deliberativa e fiscalizadora de suas funções, e enquanto mecanismo de controle social das ações estatais, o que só é possível mediante um modelo de gestão democrática. Diante disso, cabe ressaltar que, conforme Lück (2010):

> Os processos de gestão pressupõem a ação ampla e continuada que envolve múltiplas dimensões, tanto técnicas quanto políticas e que só se efetivam de fato, quando articuladas entre si. Podemos afirmar, portanto, que toda visão que exclui alguma dimensão é limitada […] (p. 31-32).

Significa que os conselhos, para funcionar de forma adequada aos seus propósitos, devem contar com os recursos materiais necessários, mas também com recursos humanos qualificados e honestos, já que eles têm a missão de participar da gestão pública, portanto, de prestar um serviço público de qualidade, não a consumidores, mas a cidadãos, sujeitos de direitos que sabem que o ente público cumpre com seu dever.

Embora a legislação educacional brasileira em vigência determine que a gestão da educação seja democrática, e mesmo considerando que a existência dos *conselhos municipais de educação (CMEs)* se configure como um avanço para que a gestão democrática seja viabilizada, ela ainda parece não dispor de um modelo adequado à sua

plena adoção, de forma que se apresenta nesse trabalho uma proposta de modelo que possa viabilizar na prática a gestão democrática, como dinâmico e participativo.

3.2.1 Participação da Sociedade na Gestão Pública Educativa

A participação popular na gestão de instituições públicas através de órgãos de deliberação coletiva como os conselhos, tem sido admitida e até incentivada, tanto pelos setores progressistas, quanto pelos setores conservadores da sociedade e das diversas esferas de poder. A razão disso, segundo Diaz Bordenave (1994), é que a participação representa vantagens para todos os envolvidos. Ela concorre para a liberdade e igualdade na tomada de decisão das ações desenvolvidas e para a manutenção do controle da gestão pública.

No entanto, a participação popular nas diversas instâncias que visam à concepção e/ou implantação de políticas públicas, só se apresenta de forma efetiva quando é exercida pela pessoa que vivencia de fato sua cidadania, a qual se estende para muito além do ato de votar, o que se poderia designar por uma cidadania eleitoral que pouco pode contribuir para a emancipação do cidadão.

Para isso, é preciso exercer uma cidadania ativa e interventiva. Conforme Benevides (1994), "As classes privilegiadas não têm medo da cidadania quando ela está restrita aos direitos do cidadão como eleitor. Pelo contrário, elas desejam este cidadão. Temem apenas a cidadania democrática, a *cidadania ativa*" (p. 15).

Cabe lembrar que em grande parte se vive em mundo marcado por relações inspiradas no neoliberalismo. Em face dessa realidade, as relações entre Estado e sociedade, na compreensão de Ferreira (2006), se caracterizam como dicotômicas e até contraditórias, uma vez que nem sempre o Estado defende os mesmos interesses que a sociedade, uma vez que ele tende a se tornar menos promotor e mais regulador das políticas e serviços públicos.

Neste caso, o Estado é percebido pelos cidadãos como o conjunto de instituições e órgãos que têm por atribuição maior, a responsabilidade pela administração dos bens e dos interesses públicos. Na outra ponta, a Sociedade é vista, acima de tudo, como uma

estrutura ou como uma superestrutura que agrega as relações entre os indivíduos, o que resulta na esfera privada.

Sendo assim, a democracia não é percebida apenas como um regime político em que os cidadãos são livres, dentro dos limites impostos pelo ordenamento jurídico, mas como um instrumento de participação na gestão pública, uma vez que é ela que garante ou não os direitos e interesses de todos os cidadãos.

A participação dos cidadãos nessa forma de gestão, do ponto de vista daqueles que ocupam cargos na esfera política e administrativa, tem por finalidade reduzir os custos do Estado com a gestão pública. Os cidadãos que compartilham a gestão e o controle das políticas públicas devem possuir algumas qualidades como a competência e a honestidade. Neste caso, o que se verifica não é o estímulo à participação do cidadão porque isso traria mais clareza à gestão pública, mas porque isso resultaria em menor dispêndio de recursos pelo poder público e em menor possibilidade de crítica à gestão pública por parte dos cidadãos.

Assim, se poderia admitir que há pelo menos duas categorias de participação: aquela que visa à transformação social a favor do fortalecimento da democracia exercida de forma direta pelos cidadãos, e aquela que visa a permanência do modelo de gestão concebido pelas autoridades governamentais e a presença da sociedade civil nos órgãos colegiados serviria apenas para demonstrar uma situação de participação democrática que de fato não existe.

Por isso, visa manter a situação tal como se encontra, não importando se isso se configure como a manutenção de uma situação social, política e econômica injusta para com a maioria. No que se refere à participação do cidadão para a promoção de mudanças necessárias na esfera pública, Diaz Bordenave (1994) diz o seguinte:

> Do ponto de vista dos setores progressistas, a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade. Além disso, por meio da participação, conseguem-se resolver problemas que ao indivíduo parecem insolúveis se contar só com suas próprias forças […] (p. 12).

Além de tudo isso, há maior legitimidade em decisões tomadas de forma coletiva do que por apenas alguns membros da sociedade que tenham sido eleitos para mandatos

por tempo determinado, mesmo quando, **em democracias como a brasileira**, a representatividade seja reconhecida como legítima, inclusive pela dificuldade de se exercer uma democracia direta em todos os âmbitos decisórios, **a participação dos cidadãos é importante e se configura como um direito constitucional.**

Diante disso, reconhece-se que a democracia deve ser vivenciada no dia-a-dia, de forma que os cidadãos participem na realização do planejamento, da gestão e dos processos de avaliação da coisa pública, e isso no mínimo conferiria transparência a esses atos constantes do processo da gestão dos bens públicos, como afirma Antunes (2002):

> A participação popular que intervém no planejamento, nas decisões e no controle das políticas públicas requer o cidadão ativo: que vota, que escolhe seus representantes políticos conscientemente – conhecendo e avaliando suas propostas de governo e verificando se elas vão ao encontro de seus interesses –, mas que não se limita a isso. Exige ainda que ele opine, proponha, analise e se apresente enquanto sujeito dos destinos de sua cidade, de seu estado e de seu país (p. 98).

Além disso, como afirma Paz (2004): "A participação só se aprende exercitando. Erros e equívocos serão cometidos, certamente, até mesmo por parte dos conselheiros, mas é exercitando a participação que aprendemos a partilhar o poder, a dividir as responsabilidades" (p. 22).

Importa, pois, que o cidadão participe de órgãos colegiados como os conselhos, instâncias legítimas de defesa de interesses e direitos coletivos e de compartilhamento de responsabilidade, de forma que se possa contribuir para a criação de uma cultura cívica capaz de colaborar para a formação de uma consciência de participação.

Embora seja difícil, já que o conhecimento que se tem da realidade local é pequeno e fragmentário, portanto, em quase nada contribui para a criação de uma cultura cívica e ativa direcionada à participação, neste caso, participação na gestão da educação. Sobre isso afirma Faundez (1993) o seguinte:

> Mas a "descoberta" das questões essenciais, e então das necessidades reais da comunidade pela própria comunidade, é um processo difícil e complexo, visto que não existem nestas circunstâncias modelos educativos – assim como não existem modelos pré-fabricados de desenvolvimento. Existem somente princípios teóricos e práticos que podem servir de base para uma

> metodologia que deveria ser criada, inventada, em cada realidade diferente (p. 36).

Como se percebe, não existe receitas prontas sobre a forma de se criar uma cultura cívica de participação da comunidade com vistas não apenas à solução de problemas de interesse social imediato, mas, sobretudo de fomento à convivência participativa, portanto, democrática. Se não há modelos, é preciso construí-los, sempre tendo em consideração sua compatibilidade com os interesses e realidades locais.

A democracia não se estabelece por decreto, embora se necessite de princípios normativos para que a democracia seja construída, e uma das formas para se construir uma convivência democrática, pode se encontrar no âmbito da escola, como demonstra Kilpatrick (2011): "Obviamente, se é para o mundo ser democrático, o povo deve aprender o que é democracia; e a escola deve ensinar de alguma forma, em algum momento. Uma maneira que a escola tem de ensinar a democracia é colocá-la em prática" (p. 74).

Além disso, é necessário compreender que cada realidade se apresenta diferente de outras. No que se refere à educação, incluso o modelo de gestão, deverá ser diferente em cada realidade, já que deverá atender as exigências do contexto em que as instituições educativas estão inseridas.

Quando, como assegura Faundez (1993), se adotam modelos de educação de realidades outras, sem nenhuma reflexão, sem nenhuma adaptação, na verdade, não pode se caracterizar como um modelo legítimo, mas como uma caricatura, como uma imitação. Se as atividades relacionadas à educação e ao desenvolvimento humano são complexas e particulares, é porque dizem respeito aos indivíduos. Se são particulares, para atender a especificidades, então não podem ser homogêneos, mas diversificados.

A realidade, embora grafada no singular, não se constitui como um corpus unificado, mas multifacetado. A utilização de modelos preexistentes de compreensão e adequação dessa realidade às características e interesses locais, pode não render os resultados esperados. Mesmo os conselhos, enquanto instâncias decisórias de natureza coletiva, não podem ser transpostas de uma realidade para outra sem maiores críticas.

De forma mais radical, assegura o autor que na verdade não existem modelos satisfatórios, de modo que ao aceitá-los sem maiores reflexões e sem as necessárias modificações e adequações, em termos de educação, seria admitir uma traição ao verdadeiro conhecimento. Isso porque o verdadeiro conhecimento diz respeito às realidades locais.

A adoção de modelos preexistentes poderia configurar-se apenas como uma imitação, e o conhecimento não se dão apenas de forma mimética. Sabe-se, que o verdadeiro valor da educação encontra-se na possibilidade dela contribuir para o desenvolvimento do conhecimento, o qual se caracteriza sempre como criação/recriação.

A democracia, em qualquer instância de governança, deverá ser sempre construída pelos interessados, e jamais copiada, visto que a cópia pode não ser adequada às especificidades locais.

A criação de uma cultura cívica depende de muitos fatores, inclusive de efetiva participação das pessoas nos vários níveis de governo. Quando há participação popular na definição e execução das políticas públicas, há possibilidade de menor pressão sobre as autoridades constituídas, porque a população passa a conhecer as reais situações políticas e econômicas que envolvem a gestão pública.

Na compreensão de Diaz Bordenave (1994), os serviços prestados por órgãos oficiais, como o Ministério da Educação, sofrem menos restrições por parte dos cidadãos, na medida em que correspondem à percepção que eles têm de suas próprias necessidades e que esses serviços representam uma resposta positiva a essas necessidades.

Essa percepção se expressa de maneira muito mais clara mediante a participação ativa do cidadão nas diversas instituições que tratam das políticas públicas que dizem respeito tanto aos seus direitos, quanto aos seus deveres enquanto indivíduo e enquanto membro da uma comunidade. A democracia não se faz a partir da vontade de um indivíduo, mas da participação de todos ou pelo menos de grande parte dos componentes de uma sociedade.

Há um crescente desejo de participação por parte de segmentos sociais em instituições públicas, como os órgãos colegiados, bem como em instituições organizadas pela própria sociedade, como é o caso das organizações não governamentais (ONGs), as quais ganharam tanta importância, que já constituem um terceiro setor na economia. Por outro lado, segundo Diaz Bordenave (1994):

> […] há uma crescente consciência por parte dos governos de que os recursos necessários para o desenvolvimento das regiões carentes são tão enormes que uma alta proporção deles deve ser obtida nas próprias áreas beneficiárias. Ora, o mais importante recurso do processo de desenvolvimento são as próprias pessoas e, por conseguinte, os governos procuram a participação delas em escala massiva (p. 13).

A democracia representativa se efetiva através de processo eleitoral, pelo qual se escolhe cidadãos que recebem o poder para representar os interesses de todos os demais nas mais diversas e diferentes instâncias decisórias de nações como a brasileira. Então, diante disso é de se perguntar por que haveria a necessidade de conselhos compostos por cidadãos escolhidos por outros para representá-los e defender seus interesses diante do poder constituído de forma democrática?

Este questionamento sugere inúmeras respostas, as quais nem sempre são suficientes para dar conta da complexa realidade representada pelos liames componentes da trama social e política vigente em cada Estado. Alencar (2005) aponta pelo menos três respostas plausíveis:

> A primeira delas é uma tentativa de, por meio dos conselhos – de direitos ou gestão –, retornar à ideia de democracia direta, ou seja, de promover a participação dos cidadãos sem a presença de intermediários. […] É também nesse caminho que segue uma segunda perspectiva, fundamentada no direito inalienável, universal e indivisível do cidadão e, mais tarde, da cidadã, de participar ativamente do governo de seu país […]. [a terceira resposta tem a ver com a participação política, a eficiência e a eficácia democrática, em que a participação política em que um elemento caracterizador do político] é a oposição e o confronto de visões de mundo ou de interesses (p. 31-33).

Por mais bem representado que o cidadão seja, nem sempre seus representantes são capazes de cumprir suas funções de forma a assegurar ao representado, plena satisfação. Nesse caso, isso seria resolvido pela participação direta da pessoa. O desejo e/ou a necessidade de participação nas tomadas de decisão que digam respeito aos

interesses do cidadão, pode estar vinculado às lutas que culminaram com acordos e pactos internacionais sobre direitos humanos.

Além disso, compreende-se que a democracia, pelo menos em nível micro, poderia ser efetivada de forma direta com a participação das pessoas, de modo que a defesa dos direitos políticos pode e deve ser promovida, tanto pela via da representação, quanto da participação direta do indivíduo em algumas instâncias decisórias.

Isso tem muita importância, pois o cidadão deixa de ocupar uma posição reivindicatória, para tornar-se, pela participação em órgãos colegiados, protagonista da promoção dos próprios direitos, e isso poderia ser compreendido como o pleno exercício da cidadania.

É claro que a condição de cidadão não se configura apenas pelo reconhecimento de que o indivíduo seja portador de direitos, mas também de obrigações. Tais obrigações, que funcionam como uma espécie de contrapartida do indivíduo à manutenção de uma sociedade democrática, vão desde o pagamento de impostos e tributos até a prestação do serviço militar obrigatório.

Por outro lado, isso se configura como uma contrapartida importante que não é vista apenas como um dever, mas como um direito, é a participação, quase sempre de forma não remunerada em órgãos colegiados como os conselhos de controle social, o que demonstra que a denominada sociedade civil depois de longo período marcado por reivindicações por direitos, resolveu se empenhar na solução de problemas que lhe dizem respeito.

Cabe lembrar, seguindo o raciocínio de Paz (2004), que os conselhos de controle social de políticas públicas, como é o caso dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), estão propiciando o surgimento de novas formas de relação entre o Estado e a sociedade, o que pode resultar na criação de uma nova cultura: a cultura da participação.

Cabe ressaltar que Os *conselhos municipais de educação (CMEs)* se constituem como órgãos colegiados, em cujos plenários diversas instituições interessadas de forma direta em educação têm assento, e se caracterizam como um órgãos normativos, consultivos, deliberativos, fiscalizadores e corresponsável pela concepção e implantação das políticas públicas superiores de educação na esfera municipal.

Para cumprir suas funções, o *conselho municipal de educação (CME)* dispõe de uma estrutura organizacional de natureza técnica, a qual deve assegurar o funcionamento do colegiado com a qualidade desejável e necessária, a partir de um corpo político-administrativo composto pelos conselheiros, os quais se apresentam como legítimos representantes dos demais cidadãos. Conforme Sarmento (2005):

> Os conselhos municipais de educação foram valorizados, sendo sua composição e competências detalhadas na própria lei de criação ou em lei complementar. Todos são vistos como parte fundamental do sistema e destacados como espaço de participação da sociedade. Possuem caráter consultivo e deliberativo e […] lhes foi atribuída a função normativa (p. 1383).

Não se deseja minimizar a importância do sistema jurídico-normativo no momento de se criar o *conselho municipal de educação (CME)*, mas, além de se cumprir leis e normas que disciplinam a matéria, se devem considerar o desejo de todos os interessados no desenvolvimento das políticas educacionais. Isso envolve membros da sociedade e agentes do Poder Público, de modo especial do Poder Executivo, visto que depende dessa instância a efetivação das políticas públicas de educação.

Compete aos gestores públicos assegurar as condições políticas, materiais e financeiras necessárias à implantação de um sistema de gestão democrática da educação, de preferência, ouvida a sociedade após processo de mobilização. Essa tarefa se torna mais fácil para quem detém alguma parcela do poder local, como é o caso dos prefeitos e secretários municipais. Sem a iniciativa e o apoio constantes do executivo municipal, o *conselho municipal de educação (CME)* pode até ser criado, mas jamais funcionará de forma adequada e jamais alcançará os objetivos e metas a que se destina: a promoção da gestão democrática da educação.

O *conselho municipal de educação (CME)* é um órgão colegiado que tem seus membros indicados para mandatos com período determinado por instituições públicas e por organizações da sociedade civil. A forma com que ele é organizado, leva em consideração ampla participação da comunidade, o que em primeira instância, asseguraria seu funcionamento de forma democrática.

Cabe ressaltar que mesmo o *conselho municipal de educação (CME)* funcionando em um Sistema que possa ser considerado como democrático, só funciona

de forma adequada se os conselheiros estiverem imbuídos da vontade de servir à coletividade e dispuserem dos conhecimentos dos marcos legais e das políticas nacionais e locais que norteiam a educação, além de estarem preparados sob o aspecto técnico, uma vez que compete a eles, dentre outras atividades, redigir resoluções, pareceres e despachos.

A forma como o *conselho municipal de educação (CME)* se relaciona com os modos de participação do cidadão, não se restringe à participação efetiva em seu corpo, isto é, não se faz pela simples presença de representantes dos vários segmentos da sociedade civil e do poder público interessados em educação em seu corpo político-administrativo, uma vez que isso seria uma contribuição, por assim dizer, figurativa, portanto, ineficaz.

O *conselho municipal de educação (CME)* faz-se também a partir da apropriação de conhecimentos relacionados ao sistema normativo da educação nacional e às diretrizes das políticas locais de educação e pela prestação de serviços à coletividade, a qual, quando encontra alguma dificuldade para exercer seus direitos, pode recorrer, e de fato recorre a ele que, neste caso, funciona como órgão intermediador entre o Poder Público e a sociedade civil.

3.2.2 Os CMEs como Órgãos de Deliberação Coletiva e suas Origens

Ao se pensar em conselhos, enquanto órgãos de deliberação coletiva tende-se a considerá-los como uma invenção recente e como um desdobramento de consciência e conquistas adquiridas desde o início da modernidade. Isto se caracteriza como uma visão que não condiz com a realidade, visto que a experiência de tomada de decisões através de órgãos coletivos é antiga. Na compreensão de Pinto (2008), "[…] os conselhos, são tão antigos quanto às primeiras formas de organização social, remontam às tribos primitivas, quando seus integrantes mais experientes reuniam-se para resolver problemas não previstos nos marcos de sua tradição normativa" (p. 153).

Quando surgiam acontecimentos não previstos nos ordenamentos normativos, apelava-se para a sabedoria de pessoas experientes. Tal recurso tinha a finalidade de

enfrentar situações novas com um mínimo de segurança e tranquilidade quando se encontrava em jogo interno ou externo, a coesão social.

Há **registros** da existência desses conselhos tanto na sociedade grega, quanto na romana, bem como na sociedade judaica no início do que se poderia denominar de processo civilizatório. Afirma Alencar (2005) que:

> A ideia de espaços de deliberação talvez seja tão antiga quanto à dos ideais democráticos traduzidos na organização descentralizada do processo decisório, típica da Grécia Antiga, onde era permitido aos cidadãos debruçarem-se sobre as mais diversas questões referentes ao Estado (p. 31).

Na Grécia, berço dos termos política e democracia, o espaço adequado à discussão dos assuntos de interesse, tanto do Estado, quanto dos cidadãos era a Ágora, ou seja, a praça pública; onde as grandes e pequenas decisões eram tomadas pelos próprios interessados. Neste caso, não se tratava da existência de órgãos colegiados representativos, mas do exercício direto da democracia pelos cidadãos, um modelo ideal, do ponto de vista político, mas impraticável em um contexto como o atual em que os aglomerados urbanos são maiores e mais complexos.

A autora faz referência também a outro exemplo de instância decisória colegiada, que são as tomadas de decisão coletiva em comunidades hispânicas. Ali os camponeses se reuniam para decidir a forma como se deveria demarcar terras e construir obras de barragens e canalização de água para uso comum. Há ainda registros da presença de conselhos ao longo de toda a Idade Média, tanto na história, quanto na literatura. Já nas sociedades modernas, segundo Pinto (2008):

> […] eles apareceram com grande impacto e caráter revolucionário na curta, porém profícua experiência da Comuna de Paris, de 1871, que se estruturava por meio de conselheiros municipais eleitos por sufrágio universal nos distritos da cidade, que eram demissíveis a qualquer momento, com funções executiva e legislativa, simultaneamente (p. 153-154).

Esta forma de gestão adotada pela Comuna de Paris, a despeito de sua curta duração, se mostrou importante, com reflexos inclusive no desenvolvimento do socialismo do final do século XIX e início do século XX. Este foi um modelo de gestão que em princípio se opôs ao modelo derivado da democracia representativa e visava o

autogoverno dos associados em uma sociedade não marcada pela existência de classes sociais em luta por posição de dominação.

A propósito, a Comuna de Paris constituiu-se, conforme Pinto (2008), como fonte de inspiração da classe operária russa na revolução de 1905, de tal forma, que os conselhos se constituíram em lema da revolução soviética vitoriosa de 1917.

Tal lema, segundo Reed (2003) era o seguinte: "Reivindicamos: 'Todo poder aos sovietes, tanto na capital como nas províncias"'(p. 48). Ou seja, todo poder aos conselhos de operários, camponeses e soldados. Não é demais lembrar que o termo soviete, em língua russa, significa conselho.

Conforme Leher (2005) os conselhos estão vinculados às lutas operárias organizadas com a finalidade de conquista de espaços democráticos de participação coletiva capazes de romper com as forças de classes privilegiadas que tentam inibir as lutas proletárias e as conquistas sociais, políticas e econômicas a que a classe trabalhadora aspira.

Para o autor, os conselhos estiveram e estão presentes nos meios proletários, quer se trate de unidades fabris, quer de unidades de produção campesina. Isso permitiu que em países como o Brasil os trabalhadores terminassem por participar de conselhos importantes para a gestão compartilhada de políticas sociais, como o conselho do trabalho, da saúde e da educação em nível municipal, estadual e nacional.

Pode-se afirmar com Alencar (2005) que a ideia que levou à formulação de conselhos de direitos e de políticas públicas, assemelha-se àquela de deliberação que reinou na Grécia Antiga, mas no último caso, a diferença é que, dada a dimensão das comunidades, em especial das cidades, a deliberação sobre assuntos de interesse de todos, não efetivada de forma direta pelos cidadãos, e sim por seus representantes.

Já os conselhos de gestão guardam semelhança com as reuniões dos agricultores hispânicos citadas acima. Em ambos os casos, tratava-se do exercício da democracia efetivado de forma direta pelos cidadãos, portanto sem a intermediação de outras instâncias de poder, mesmo representadas pelo Estado.

Percebe-se que a educação, enquanto fenômeno cultural, embora guarde características próprias nos diversos países, já não se apresenta como um fenômeno

puro, mas permeado por experiências as mais diversas. Vive-se uma realidade caracterizada por relações mundializadas em todas as instâncias, inclusive na educação. No entendimento de Azevedo (2007):

> No campo da educação, a interdependência internacional é um dado da história contemporânea mundial. A análise do "sistema mundial" veio sublinhar a necessidade que há de considerar o pano de fundo das relações de interdependência, que abarcam todo o mundo, para se compreenderem as macroestruturas sociais (p. 94).

Reconhece-se que na realidade globalizada, os países são interdependentes, e não apenas no âmbito da política e da economia, mas também da educação. Por isso, é necessário focar os olhos para além de horizontes locais e analisar a educação de cada país e de escola de cada comunidade à luz do sistema educativo mundial.

A evolução das políticas nacionais de educação, em qualquer país do mundo, tende a ser expressão de uma construção social contínua, tensa, silenciosa e quase imperceptível, regulada pelo sistema educativo mundial, cuja influência extrapola as fronteiras geopolíticas, mesmo em sacrifício da soberania das nações mais pobres, e se coloca como uma das variáveis determinantes, não só das macroestruturas, mas também das microestruturas sociais, políticas e econômicas.

Esse é um fato que envolve todo o fenômeno educativo, não apenas quanto ao que se refere aos aspectos pedagógicos, mas também aos aspectos administrativos. Por vários motivos, há uma tendência à descentralização da gestão da educação em diversos países de continentes diferentes. Um exemplo significativo, conforme Cruz (2007) é o caso de **Portugal, que desde a década de 1980 se começou a fomentar a formação de conselhos municipais como forma de descentralizar a gestão da educação.**

No caso específico de Portugal, segundo a autora, as iniciativas do Estado no sentido de descentralização das políticas educativas se deram em face da lentidão burocrática incompatível com as demandas. Tal situação resultou em uma crise, cuja superação recorreu ao modelo de descentralização da gestão da educação, como demonstra Barroso (1999), o qual assegura que o Estado busca nas políticas públicas, a possibilidade de reajustamentos e compromissos locais e compartilhamento de competências, uma saída para a crise em que se encontra mergulhado.

A descentralização das políticas públicas de educação em Portugal não se deu porque o governo desejasse compartilhar o poder, mas como forma de superação de uma crise. Neste caso, a democratização não se configura como uma conquista dos cidadãos e nem como um ato de boa vontade do governo, mas como uma forma de dividir responsabilidades que o Estado se mostrou incapaz de assumir.

Isso, se não resultou ou resultará na superação da crise, pode ter contribuído ou pode contribuir para a minimização de críticas ao sistema que se mostrou incapaz de oferecer educação de qualidade em atendimento às demandas sociais. Os pactos locais, portanto, podem até não contribuir para a superação da crise, mas têm o dom de diluir e tornar menos visíveis as responsabilidades pela educação.

Quaisquer que sejam os motivos que têm levado os países a incentivar ou a concordar com a cogestão das políticas sociais, isso podem representar um passo importante para a democratização dessas políticas. Não é por acaso que se cunham novos conceitos e novos discursos sobre esse fenômeno.

Foi na esteira dessa tendência que surgiram conceitos como os de descentralização de políticas sociais e de *empowerment* da comunidade, compreendido como delegação de poderes, como afirma Brown (2008). Delegação de poderes defendida, segundo Borges (2004), por pessoas orientadas pelos mais variados matizes ideológicos. Tal espectro se estende desde a direita conservadora ou neoconservadora, até aos centristas neoliberais e às esquerdas socialistas, o que aponta para o fato de que a descentralização traz resultados para todo e qualquer tipo de modelo de gestão.

Confirmando o que se disse acima, assegura Borges (2004), que **nos Estados Unidos,** tanto grupos caracterizados como conservadores, quanto a esquerda liberal, defendem que a autonomia das instituições educativas concorreria para conferir maior expressão às minorias étnicas e/ou outros segmentos sociais considerados marginalizados.

Isso poderia concorrer para a diminuição dos padrões de segregação de qualquer tipo no âmbito do Sistema Educativo. Em países como Inglaterra, Nova Zelândia e Austrália, conforme Borges(2004):

> […] os governos da Nova Direita defenderam que formas de gestão participativas e descentralizadas aumentariam a capacidade de pais e alunos intervirem nas políticas internas da escola, reduzindo a influência de professores e burocratas e suas práticas corporativas (p. 81).

Essas práticas nem sempre levam em conta o interesse social, mas o interesse das categorias profissionais que integram. A despeito disso, as experiências de descentralização de políticas sociais como as da educação, não têm resultado em maior participação de grupos sociais desfavorecidos ou subrepresentados. Criam-se mecanismos de descentralização de gestão como os Conselhos Municipais de Educação, mas há um esforço de manter pessoas associadas às autoridades em seus postos-chave.

Na América Latina como um todo, **e no Brasil** em particular, região marcada ao longo de sua história, por políticas centralizadoras, argumentam-se, segundo Jacobi (2000), por práticas estatistas e patrimonialistas, logo por padrões de relações clientelistas e meritocracias, de forma que tem havido dificuldade na adoção de políticas que privilegiem a descentralização da gestão e o *empowerment* da sociedade.

Embora isso se apresente como uma dificuldade a ser superada, no entanto, na compreensão de Borges (2004), não tem se constituído:

> […] necessariamente um fator impeditivo para a emergência de uma diversidade de formas de participação dos setores populares, embora entre estas haja aquelas que ainda se situam no escopo das práticas de contextos mais tradicionais e outras que as contradizem abertamente (p. 83).

Tudo isso aponta para uma situação concreta: com a compreensão e o estímulo do poder público ou sem ele, a sociedade de diversas nações tem lutado para participar de alguma maneira na concepção e execução de políticas sociais que lhe afetam de forma direta. Isso, a despeito do ideal neoliberal do Estado mínimo, não resulta em enfraquecimento do Estado, mas como forma de fortalecimento e de *empowerment*, ou seja, movimento emancipatório da sociedade civil relacionado ao exercício de cidadania.

A participação da sociedade civil nas tomadas de decisões sobre assuntos relacionados a seus interesses tem permeado parte da história da humanidade, seja qual for a forma de organização política dos Estados. Isso aconteceu em passado remoto e em tempos recentes.

Na contemporaneidade, a participação da sociedade civil na defesa de seus interesses e direitos, está relacionada à participação em órgãos de deliberação coletiva, como é o caso dos Conselhos, em diversos países, inclusive no Brasil. Ressalta-se que participação da sociedade civil é não apenas aceita, mais é estimulada pelo modelo de gestão do Estado, o modelo neoliberal, o qual utiliza a participação como forma de legitimação de suas políticas públicas.

3.2.3 Os CMEs como Órgãos de Deliberação Coletiva no Brasil

O Brasil se constitui como um País que ao longo de sua história vivenciou períodos alternados de gestão mais centralizada ou mais democrática, de acordo com os sistemas políticos adotados em cada um desses momentos. Em face disso, os conselhos se constituem como uma experiência recente, ligada ao processo de redemocratização política do País, iniciado em 1985.

As primeiras experiências brasileiras com órgãos de deliberação coletiva estão relacionadas à gestão da educação. Tanto é, que desde o primeiro quarto do século XX podem ser encontradas algumas iniciativas de descentralização da gestão educacional. Conforme Bordignon (2005), o qual afirma que:

> A semente da luta por uma educação como fundamento de um projeto nacional democrático foi lançada nos anos 20 por Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Almeida Júnior, Roquete Pinto, Pascoal Leme, entre outros educadores que inspiraram o movimento dos Pioneiros da Educação Nova. Seu manifesto de 1932 mobilizou a sociedade e garantiu a presença de alguns deles na Constituinte de 34. A Constituição de 34 organizou a educação, concebida como um projeto nacional de cidadania, em sistemas de ensino, administrados por conselhos representativos da voz plural dos educadores (p. 03).

Reconhece-se a importância do Escolanovismo para a educação brasileira, a despeito de seus princípios terem por fundamento o Liberalismo. Um dos principais teóricos da Escola Nova foi Anísio Teixeira, cuja contribuição encaminhou-se rumo à descentralização da gestão da educação. Segundo Reis (2004), "Anísio Teixeira, em 1925, [foi] autor da primeira proposta de criação dos Conselhos Municipais, na Bahia, proposta aprovada e contemplada em lei, mas que jamais foi implantada" (p. 48).

No entanto, o estado da Bahia criou o *conselho municipal de educação (CME)* de Salvador, a capital do estado, em 1987 a despeito da Lei 5.692/71 – das Diretrizes e Bases da Educação em vigor àquela época, determinar em seu Artigo 71 que os *conselhos municipais de educação (CMEs)* só poderiam funcionar após receber delegação dos *conselhos estaduais de educação (CEEs)*, o que se constituía como uma atitude centralizadora do ente federativo estadual em relação aos entes federativos municipais.

Diferente do que ocorreu em outras partes do mundo, no Brasil os conselhos, com exceção da experiência do estado da Bahia, se constituem como uma experiência recente ligada ao processo de redemocratização política do País. As primeiras experiências com órgãos colegiados no âmbito da educação levaram à formação de conselhos escolares e não ainda à formação de Conselhos Municipais de Educação. Essas experiências se deram, em primeiro lugar, no estado do Rio Grande do Sul.

Diante do sistema normativo da gestão da educação brasileira, a iniciativa do estado da Bahia pode ser considerada inovadora, uma vez que rompeu, na prática, com uma legislação centralizadora, concebida por um regime político-administrativo de exceção, para vivenciar uma experiência mais democrática, mesmo na vigência do regime militar que chegou ao poder através de um golpe de Estado.

De acordo com Vianna e Unbehaum (2006), o ponto de partida para a análise da legislação que fundamenta as principais políticas educacionais. O contexto no qual foram negociadas e elaboradas até o momento, as duas décadas finais do século XX, cada uma com características distintas.

A década de 1980 é representativa, na história do Brasil, como o período de abertura democrática do País. O foco das mudanças que permearam o processo de redemocratização da sociedade brasileira foi a garantia dos direitos sociais e individuais, e o marco definitivo desse processo, além das eleições diretas para a presidência da República, foi a elaboração da nova Constituição Federal.

Esta é sem dúvida a Constituição que melhor refletiu e acolheu os anseios da população, embora se reconheça que não é perfeita e que poderia ter avançado em alguns pontos, de modo especial, no que se refere às questões sociais ou que tenha, em alguns pontos, avançado mais no campo ideal que na esfera do real, como é o caso dos

princípios constitucionais que tratam da proteção à infância, à adolescência e à senectude.

Contudo, na década de 1990, de acordo com Vianna e Unbehaum (2006), o cenário pautado por demandas e negociações de direitos sociais sofreu uma inflexão e criou-se uma contradição entre os objetivos de melhoria das condições de vida da população brasileira – previstos na Constituição de 1988 – e a adoção de reformas políticas de ajuste econômico. No entanto, de acordo com Santos Júnior (2005):

> Parece possível afirmar que se desenvolve no Brasil uma nova cultura vinculada tanto à dimensão dos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988 como à participação de uma pluralidade de atores sociais com presença na cena pública (p. 23).

Diante disso, pode-se afirmar que pelo menos desde a promulgação da Constituição de 1988, se vivencia, por vezes de modo tímido, e por vezes, de modo mais arrojado, outras formas de exercício do poder público. De igual forma, emergem novas posturas dos mais diversos e diferentes atores sociais perante esse poder público.

Se a experiência da cogestão requer novas posturas dos atores sociais envolvidos, também requer posturas condizentes dos agentes públicos, uma vez que a efetivação desse modelo de gestão depende de todos os partícipes dos conselhos de controle social. A gestão compartilhada exige uma nova reconfiguração dos mecanismos e processos decisórios, o que implica numa *reinvenção* de formas de interação entre a sociedade e as instâncias de governo. Como diz Antunes (2002):

> Dessa forma, para o campo democrático popular, quando se fala em descentralização, participação, cidadania e autonomia no universo educacional, está-se falando em criar condições de ampliar a esfera pública do Estado, já que, no capitalismo, o estatal acaba sendo privado (p. 100).

A cogestão deve ser estimulada e negociada entre a sociedade e os governos locais. Ambas as instâncias estão próximas e são responsáveis pelo delineamento das políticas públicas. A cogestão, não se caracteriza como uma prestação de serviço ao consumidor, mas como uma forma de promoção da cidadania através da participação da sociedade civil na esfera pública. Confirma Santos Júnior (2005) que:

> Essas novas formas de interação nos permitem identificar nos municípios brasileiros, pelo menos do ponto de vista formal e institucional, a emergência de novos padrões de governo. Baseados na governança democrática, eles são centrados em três características fundamentais: maior responsabilidade dos governos municipais em relação às políticas sociais e às demandas dos seus cidadãos; o reconhecimento de direitos sociais a todos os cidadãos e a abertura de canais para a ampla participação cívica da sociedade (p. 23).

Se em um sistema político menos participativo as autoridades governamentais adotam as políticas sociais que eles concebem como adequadas, em um sistema democrático, a sociedade, através de seus segmentos organizados, influencia de forma direta nas decisões que dizem respeito a seus interesses e direitos. A democracia, assim, já não se caracteriza como uma aspiração, mas como uma realidade vivenciada por todos. Neste caso, o poder político não dos gestores públicos não é diminuído. Ele é compartilhado com a sociedade, o que resulta em maior legitimidade das ações de governo.

Para se alcançar isso, conforme Magalhães (1999), "Parte-se da ideia de que não seria o Estado, nem um grupo que detém o poder efetivo, aqueles que dirão qual o modelo social, econômico e político, dentro de uma estrutura de poder local descentralizado e exercida pelos cidadãos" (p. 161).

Uma das formas de participação efetiva dos cidadãos nas tomadas de decisões em nível de governança local seria o conselho, órgão, ao que parece, criado sob medida para a valorização da pluralidade, da diversidade e para a construção de consensos sobre assuntos de interesse de todos. Magalhães (1999), ao referir-se aos conselhos de educação, assegura que eles conseguem:

> […] caracterizar, na prática, a teoria democrática dos direitos humanos, que coloca como condição primeira para o exercício da democracia uma população que tenha acesso à informação e ao conhecimento, e que obviamente tenha saúde mental e física. Logo, saúde e educação deixam de ser política de governos ou meros discursos políticos, ou ainda representação de interesses econômicos egoístas de grupos que pretendam sustentar privilégios atrás de pseudo-ideologias liberais, para se transformar em necessidade primeira da democracia, como é o ar e a alimentação para a sobrevivência humana (p. 114).

Por sua vez, Santos Júnior (2005) confirma que a efetividade da dinâmica democrática no âmbito do ente federativo municipal, depende do entrelaçamento de diversos fatores de articulação do próprio município. De modo especial em relação ao

sistema legal com o objetivo de garantir as condições necessárias ao efetivo exercício dos direitos de cidadania associados às características do contexto social local, com ênfase na formação de uma cultura cívica de participação.

A participação da sociedade civil em órgãos colegiados no Brasil ainda é pequena. Neste caso, ainda não há uma cultura cívica de participação da sociedade na concepção e controle de políticas públicas. Quando há essa participação, muitas vezes ela é de pouca qualidade técnica porque nem sempre as pessoas que se dispõem a participar dos órgãos colegiados detêm o conhecimento necessário para exercer de forma adequada suas funções e atribuições.

A legislação educacional brasileira (Brasil, 1988; 1996) em vigor assegura as condições necessárias à participação da sociedade civil em órgãos de deliberação coletiva: os conselhos de direitos e de controle social, o que poderia ser traduzido como exercício de uma cidadania ativa. Entretanto, essa cidadania ainda é pouco vivenciada, pois grande parte dos cidadãos tem dificuldades de acesso a serviços públicos garantidos pela Constituição.

No que se refere à cidadania ativa, no âmbito da educação, ela pode ser viabilizada a partir do conceito de gestão democrática da educação pública cunhado por Bordignon (2005), o qual afirma:

> O princípio da gestão democrática da educação pública, com status constitucional, e os dispositivos legais relativos à sua implementação, representam os valores e significações dos educadores que preconizam uma educação emancipadora, como exercício de cidadania em uma sociedade democrática. São resultado de um processo instituinte do novo fundamento de gestão democrática da educação a desfazer o paradigma patrimonialista. Mas esses dispositivos legais, por si só não mudam cultura e valores. Somente as práticas iluminadas pelo novo paradigma podem mudar culturas e valores (p. 03).

Assim, a gestão democrática da educação é aquela em que há ampla possibilidade de participação do cidadão, importa ressaltar que ela é facilitada, no âmbito da gestão das unidades escolares, se a gestão do sistema que congrega essas unidades for democrática. No entanto, isso não se inscreve como uma condição determinista, uma vez que, como demonstra Lima (2009):

> A democratização da administração, nos seus diferentes níveis, não é somente um factor facilitador ou instrumental, face à construção de uma escola democrática e autônoma; é também um valor em si mesmo, que só pela sua afirmação e actualização continuadas pode permitir e reforçar a democratização das estruturas e dos modos de gestão escolares (p. 46).

Admite-se que quando o sistema de educação funciona pautado em princípios democráticos, o exemplo pode influenciar na gestão das escolas. Assim é que mesmo em um sistema autocrático se verifique escolas, cuja gestão seja democrática, e em sistemas considerados democrático podem proliferar unidades escolares cuja gestão possa ser considerada autocrática. Se não por imposição dos gestores, pelo menos por dificultarem a participação dos cidadãos em nível de gestão das unidades escolares.

Na sociedade brasileira, embora a utilização do termo participação seja frequente, ainda não se verifica uma cultura cívica de participação efetiva, de sorte que muitos problemas relacionados à gestão das políticas públicas municipais não são resolvidos de modo fácil. Isso ocorre por falta de participação da sociedade, a qual, muitas vezes, apenas transfere às autoridades constituídas através do voto, que no caso brasileiro, não se configura como um direito, mas como um dever (Brasil, 2003), o poder e a obrigação de tudo planejar e executar em nome da coletividade.

Isso longe de demonstrar confiança nos gestores públicos, escolhidos de forma democrática pelo voto direto dos cidadãos, pode demonstrar o nível de inércia em que ainda se encontra a sociedade em relação à defesa de seus direitos e interesses, mesmo dispondo de um ordenamento jurídico que propicie condições para tanto. Diante disso, é necessário se pensar em uma cultura de participação da sociedade civil na gestão pública.

3.3 Síntese

Atualmente muito se tem falado em gestão democrática, participação da comunidade escolar nas decisões da escola, autonomia da escola pública, dentre outros discursos da contemporaneidade. No entanto, para se entender esse novo modelo de gestão adotado na contemporaneidade, faz-se necessário compreender a evolução

histórica da administração escolar, cujo modelo é **inspirado pela administração das organizações empresariais**, através das teorias de Taylor e Fayol.

A sociedade é vista pelos teóricos da Administração como um conjunto de instituições que realizam tarefas determinadas e definidas e, consequentemente tais tarefas, que são desenvolvidas por seres humanos, necessitam ser coordenadas por pessoas que exerçam funções administrativas de acordo com o **modelo burocrático**, cuja finalidade é alcançar eficiência no processo produtivo com objetivo capitalista.

Nesse contexto das organizações está inserida a escola, que, também necessita ser administrada por alguém que exerça esse cargo administrativamente e assim, encontra-se na figura do diretor o principal responsável pela organização da escola. Contudo, neste cenário o setor pedagógico e o setor administrativo são campos distintos e como tal requer competências diferentes; no entanto, a influência neoliberal e global permeia nesses dois campos numa interação de interesse mundial.

A administração escolar tem funcionado de acordo com as variáveis da **administração gerencial**, ou seja, algumas pessoas planejam e decidem, enquanto outras obedecem e executam através da **gestão** mais **centralizada ou autoritária** ou com certa abertura mais **democrática como ocorre no Brasil**. No entanto, a visão de administração da educaçã**o**, vem sendo superada, na medida em que a gestão escolar tenta afastar-se do modelo inspirado na administração de organizações empresariais.

Em **países como o Brasil**, embora **o termo gestão escolar** esteja inserido nos discursos dos gestores públicos, de educadores e professores, ainda não foi de todo alcançado, mas com as reformas das políticas sociais houve abertura em compartilhar responsabilidades do poder público com a sociedade civil através dos conselhos, mas controlados pelo pode executivo.

A sociedade atual marcada pelas instabilidades da modernidade, inclusive em relação à gestão de organizações privadas ou públicas, caracteriza-se pela valorização do conhecimento como forma de adequação a essa realidade, o que resultou no que se considera **sociedade do conhecimento**. Isso requer mudanças no modo de perceber e de operacionalizar a administração pública, em especial, a escola e a educação em geral.

Nessa perspectiva, países em via de desenvolvimento **como o Brasil** houve a interação com outros países no sentido de valorizar e investir em educação através de projetos e acordos internacionais. Por isso as políticas de educação no Brasil sofreram **influência externa.**

Pela sua trajetória histórica percebeu-se que a gestão escolar vem rompendo barreiras e conquistando espaço mesmo timidamente, no sentido de fazer funcionar na teoria e na prática o modelo de gestão da educação democrática e participativa envolvendo o poder publico e a sociedade como sujeitos responsáveis pelo funcionamento da educação com qualidade no ambiente escolar.

Diante do exposto, **no Brasil** e me países em desenvolvimento, percebe-se que há necessidade de se investir na formação de pessoas que detenham capacidade de liderança, tanto para gerir as unidades escolares componentes dos sistemas de ensino, mas também e acima de tudo, se investir, de igual modo, na formação de pessoas que participam dos órgãos colegiados com os *conselhos municipais de educação (CMEs)*, visto que são elas, junto com as autoridades constituídas, as maiores responsáveis pela concepção e inovação das políticas públicas de educação.

Então, o trabalho coletivo no âmbito da escola se configura não apenas como uma meta a ser perseguida, mas como um grande desafio a ser enfrentado por todos os componentes da comunidade escolar sob a liderança e não sob a imposição do gestor.

Assim, a gestão da educação, sempre será concebida a partir das condições históricas, políticas, econômicas e administrativas que têm caracterizado a história das nações, podendo ser caracterizada como **centralizada ou democrática**, a partir de critérios simples, numa díade: gestão centralizada, caracterizada pela vivência autoritária e gestão democrática caracterizada pela participação da sociedade civil na concepção, inovação e controle de políticas públicas.

O modelo de gestão da educação democrática e participativa tem procurado avançar com o modelo de gestão político, pedagógico, psicológico e administrativo, o qual é orientado por processos de participação das comunidades local e da escola. Com a descentralização o gestor passou a ter mais autonomia para agir e tomar decisões, facilitando e transferindo a administração pública educacional administrativa, financeira

pedagógica e psicológica para a escola, pois essa é a intenção não só na teoria, mas também na prática.

No Brasil, tal como em Portugal, apesar da ênfase dada à autonomia, verifica-se a possibilidade de um movimento de concentração do poder de decisão e (re) concentração de autoridade no nível do governo central, nomeadamente, do Ministério da Educação.

Verifica-se, ainda, que o processo de reformas educativas, especialmente o relativo à autonomia de gestão das escolas públicas, tanto em Portugal quanto no Brasil, é conduzido com muitas ambiguidades, inconstâncias, indefinições e contradições, seja nos discursos seja nos planos e projetos governamentais e orientações normativas.

A democratização é algo novo, mas muitas escolas já estão empenhadas em adotar, contudo, até o presente momento percebe-se que ainda está em processo de adaptação, caminhando a curtos passos na tentativa de melhorar a qualidade do ensino.

A participação social é imprescindível ao processo de tomada de decisão democrática por possibilitar aos sujeitos acompanharem e decidirem pelos rumos da instituição educacional. Enquanto a autonomia permite que a instituição inove as suas políticas internas sem condicionamentos externos.

A participação da sociedade na gestão da educação como instituição pública através de órgãos de deliberação coletiva como os conselhos, tem sido admitida e até incentivada, tanto pelos setores progressistas, quanto pelos setores conservadores da sociedade e das diversas esferas de poder.

O conhecimento proveniente da ação educativa, inclusive no que diz respeito à criação de uma cultura cívica democrática e participativa, em qualquer instância de governança, deverá ser sempre construído pelos interessados, e jamais copiado, visto que a cópia pode não ser adequada às especificidades locais.

Visando dilatar as fronteiras dos estudos foucaultianos na Educação, o presente trabalho objetiva abordar a acepção de **crítica em Foucault** como estratégia de questionamento, de tensão, de ação e de transformação nos excessos de governo presentes no campo da Educação.

Na democracia brasileira a participação dos cidadãos é importante e se configura como um direito constitucional. Por isso, o foco das mudanças que permearam o processo de redemocratização, são os conselhos como órgãos de deliberação coletiva que tem papel fundamental em dinamizar a participação da sociedade principalmente na educação na construção de uma nova governabilidade dinâmica e participativa.

A seguir apresentou-se o fluxograma comparativo entre o conhecimento teórico (abstrato) da gestão da educação e o discurso do (conhecimento prático) sobre o assunto pelo poder público, com aplicabilidade distorcida na execução de políticas públicas educacionais e em outros segmentos de atendimento social.

3.4 Fluxograma

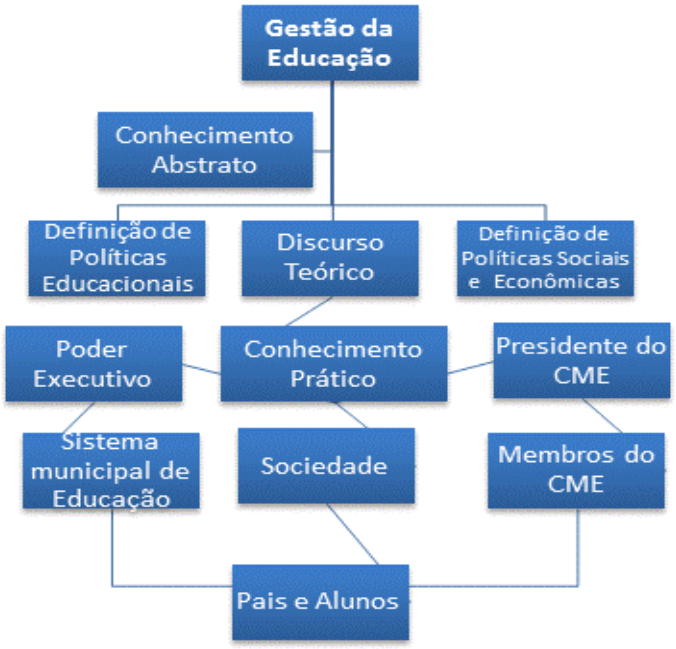


Figura 1 - Fluxograma -Gestão Democrática Educacional
Fonte: Próprio Autor

A perspectiva da gestão educacional no contexto da educação brasileira tem se dedicado muita atenção sobre a gestão do ensino, que como conceito novo, supera o enfoque limitado de administração, a partir do entendimento de que os problemas

educacionais são complexos em vista do que demandam a visão global e abrangente, assim como ação articulada, dinâmica e participativa.

Assenta-se, portanto, sobre a mobilização dinâmica e em equipe do elemento humano, coletivamente organizado, enfocando-se em especial sua energia e competência como condições básicas e fundamentais da qualidade da educação e das ações realizadas nos sistemas de ensino, assim como, em última instância, da transformação do próprio significado da educação brasileira, dos sistemas de ensino e de suas escolas.

Nesse fluxograma fizemos uma demonstração entre o **discurso e a prática do poder público executivo** em relação à educação e a participação da sociedade nesse contexto.

A gestão da educação no contexto abstrato ou do discurso percebe-se que a sociedade brasileira não dispõe de uma educação pública de qualidade por não ser esta uma prioridade do poder público, por outro lado o poder público não a prioriza por não ser uma demanda da sociedade. Acredita-se que para legitimar qualquer diálogo e iniciativa **no campo da educação faz-se necessário envolver os sistemas de ensino com os seus legítimos protagonistas que são os conselhos e a sociedade como um todo.**

No eixo de investigação aqui discutido, **"o poder público e a escola pública"**, constatou-se que o **assistencialismo, a ineficiência de políticas públicas** e o desconhecimento da escola pelos gestores públicos são evidências do descaso do Estado e do Município para o desenvolvimento de uma escola de qualidade, sendo esses alguns dos determinantes do descumprimento do papel da instituição escola.

A trilogia, Estado, políticas educacionais e escola no Brasil ao longo do tempo tem-se constituído como um marco regulador e reforçador da educação dualista, delimitada pela divisão social de classes. Entretanto, a racionalidade que se impõe pelos distintos governos no Brasil, isto é, o Estado em ação, aponta para a necessidade de acompanhamento e **reforma no campo da educação**, à luz do que acontece em nível internacional, num **esforço de superação das diferenças de classes e inclusão social** aos bens e patrimônios que historicamente se restringiam às classes dominantes numa

espécie de sinergia supranacional em que o homem toma consciência de sua humanidade.

Para Squizato (2006), **a sociedade brasileira vem terceirizando**, histórico culturalmente, seus eventuais fracassos e suas responsabilidades, atribuindo-os ao Estado, ao sistema político-econômico, ao diretor e ao professor da escola, ao síndico do prédio ou ao destino, isentando-se da obrigação de pensar e agir, da urgência em mudar seus hábitos e valores e de transformar a si e ao seu mundo, **negando- se a assumir definitivamente seu papel diante das necessidades contemporâneas, em especial no que diz respeito ao ensino público de educação básica – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.**

Diante dessa realidade, observa-se que **a maior parte dos professores sente-se: impotente; frustrado; desamparado; acomodado; desvalorizado; inculpado pela sociedade; e desinteressado pela rede pública de ensino.**

Todos esses aspectos evidenciam a atual crise da educação pública básica, uma síntese do despreparo administrativo e do **desrespeito histórico do poder público**, em especial **com a escola pública fundamental**, o que afeta diretamente o desenvolvimento político, cidadão, ético e intelectual de grande parte da população brasileira, dependente dessa instituição e que por sua vez depende diretamente da qualidade do trabalho do professor.

O principio da gestão democrática da educação publica, com status constitucional, e os dispositivos legais relativos a sua implementação, representam os valores e significações dos educadores que preconizam uma educação emancipadora, como exercício de cidadania em uma sociedade democrática. São resultado de um **processo instituinte do novo fundamento de gestão democrática da educação a desfazer o paradigma patrimonialista.** Mas esses dispositivos legais, por si só, não mudam cultura e valores. Somente com as práticas da gestão democrática participativa são possíveis se estabelecer um novo paradigma capaz de mudar culturas e valores sociais.

Defende-se que **a solidariedade entre os povos e a comunhão dos benefícios da humanidade faz parte de uma realidade objetiva** e, portanto, envidando esforços a partir das necessidades objetivas, incluindo-se o acesso aos níveis mais elevados da

educação, assim, no projeto de sociedade atual, conseguir-se-á um concluir a superação das desigualdades sociais. Entretanto, alertam Adorno & Horkheimer (1985, p.48), os dominadores não acreditam em nenhuma necessidade objetiva, mesmo que deem esses nomes às suas maquinações, ao contrário, [...] se arvoram em engenheiros da história universal.

A escola pública vem passando por muitas transformações para que assim possa alcançar um modelo ideal de participação da comunidade escolar, buscando soluções para superar os obstáculos encontrados nos dias atuais pelo gestor. Mesmo com tantos desafios devemos nos respaldar no pressuposto de toda e qualquer mudança que requer uma compreensão crítica e reflexiva dos profissionais da educação com o intuito de renovarem suas práticas educativas, onde o verdadeiro sentido e a democratização da escola pública e o desenvolvimento pleno do aluno seja possível.

Nos capítulos seguintes continuamos abordando assuntos de natureza investigativa numa visão teórica, crítica, prática e sugestiva na intenção de conhecer e sugerir mudança através da educação a fim de sensibilizar os poderes públicos principalmente para o envolvimento de todos em prol da gestão educacional participativa, assunto abordado a seguir.

CAPÍTULO IV – A GESTÃO DA EDUCAÇÃO LOCAL

A instituição de sistemas de educação no âmbito Municipal tem sido requerida à luz do discurso que identifica esta perspectiva de gestão como mecanismo de afirmação da autonomia desta esfera administrativa quanto à coordenação de sua Política Educacional, ao mesmo tempo em que é referendado como estratégia de integração para a construção do Sistema Nacional de Educação.

> O movimento emblemático de reconhecimento deste modelo de gestão foi evidenciado pelas conferências de educação que aconteceram nos municípios e estados (2009), assim como na Nacional - CONAE/2010 (Brasil, 2009), em que se buscou ratificar os fundamentos da gestão democrática (participação social cidadã, autonomia, descentralização, controle social, entre outros), *pari passu* à defesa da construção do *Sistema Nacional de Educação* como mecanismo articulador da Política Educacional do País (Brasil, 2009).

A perspectiva de gestão sistêmica, em processo de incorporação ao campo da educação, traz consigo a dimensão federativa, amparada por parâmetros que identificam a organização do todo (a educação nacional), ao mesmo tempo em que se procura ratificar a autonomia das partes (a educação no âmbito das esferas estadual/municipal), constituindo, desta feita, uma lógica de ação que se coaduna aos fundamentos do federalismo brasileiro, visto que as responsabilidades educacionais de cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) obedecem a um ordenamento legal posto para a federação como um todo, sem, contudo, prescindir da capacidade de prover os princípios e diretrizes legais da organização e da gestão das atividades educacionais por cada esfera governamental.

A atenção que o tema vem recebendo quando se tematiza recentemente a gestão da Política Nacional de Educação, considerando-se especialmente a atual conjuntura de construção do Plano Nacional de Educação que vigorará no País pelos próximos dez anos, neste texto procurou-se situar o debate no âmbito do Poder Local.

Diante disso seria importante explicitar que aqui se concebeu o *Poder Local* como espaço público ocupado por sujeitos coletivos envolvidos com a gestão pública. Existe, neste caso, uma importante inflexão quanto ao uso termo "local", considerando

que este tem sido historicamente tomado como sinônimo de *lócus* dos desmandos autoritários de mandatários das elites locais ou regionais por aqueles que ocupam o poder público na política brasileira.

"Daí ser o *Governo Local* perdulário, mal gastador do dinheiro público, quase sempre corrupto e que tem a ineficiência como sua marca característica" (Dombrowski, 2008, 271).

Nesse sentido, a organização da educação municipal, a partir do advento de institucionalização do sistema próprio de educação, pressupõe o exercício da autonomia do *Poder Local*, por meio de suas instâncias de participação democrática.

Cabe ainda ponderar que a opção pela criação do Sistema Municipal de Educação (doravante SME) tem sido vinculada, especialmente, a três impactos esperados no âmbito da organização da educação no Município, a saber: a) incremento das atribuições desenvolvidas pelo *conselho municipal de educação (CME)*, b) elaboração do *plano municipal de educação (PME)*, e c) impulsão ao *Regime de Colaboração* entre os entes federativos quanto ao processo de definição e execução das políticas educacionais.

Tais considerações nos instigam ao estudo sobre o movimento de democratização fomentado pelo papel do Conselho Municipal a partir do advento de criação do SME, assim como as nuances que permeiam o exercício de suas atribuições, sobretudo, o exercício da autonomia no âmbito do Poder Local. O presente estudo é parte de uma pesquisa mais ampla sobre o processo de surgimento e consolidação do SME de nos municípios brasileiros com ênfase em Imperatriz Maranhão, tendo como marco temporal do período que se inaugura com o advento da Constituição Federal de 1988.

Estudos sobre esta temática têm revelado que a expectativa de funcionamento do SME reclama, necessariamente, a *organização ou, se já existe, reorganização do CME*. É pertinente considerar que o enunciado que difunde a criação do SME como opção que assegura ao município o direito de exercício da autonomia para produzir suas diretrizes educacionais, se inscreve na mesma formação discursiva que elege o CME como instância responsável por intermediar o processo de detecção e análise de problemas, e

com legitimidade para a elaboração e acompanhamento da Política Educacional do Município para além da instabilidade de governos (Werle *et al*., 2008).

Além de se constituir mecanismo de viabilização da descentralização do poder decisório entre as instâncias de participação, na perspectiva de interferir na realidade social, operando meios que promovam sua transformação (Sander, 1993).

Cury (2005) salienta a inter-relação entre o fortalecimento dos mecanismos de participação e a materialização do princípio da cooperação entre os três níveis de poder como atributo que se vincula a dimensão que o papel do CME deve assumir no sistema. Para o autor:

> a Constituição faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado onde se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo, a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão no que toca aos cidadãos (p.19).

Esta perspectiva de ação dos conselhos de educação pressupõe a transcendência do exercício de atribuições como emissão de alvará de funcionamento, reconhecimento e/ou credenciamento de instituições educacionais, assim como a realização de sindicâncias, solicitação de esclarecimentos dos responsáveis e formalização de denúncias aos órgãos competentes ao constatar irregularidades.

A gestão do CME com tais serviços corresponde às funções consultiva, normativa e fiscalizadora que certamente constituem parte substantiva de suas prerrogativas de funcionamento, não obstante, devem ser operadas em sinergia com as funções propositiva e mobilizadora com influência na gestão da educação que comentamos a seguir.

4.1 A Gestão da Educação e o CME no Brasil

O Brasil, como já se afirmou antes, está tentando a aprender como construir uma convivência democrática de fato, uma vez que em termos normativos, ou seja, do ponto

de vista da legislação ela já está consolidada, e o um bom exemplo disso, é a existência de órgãos de deliberação coletiva como o *conselho municipal de educação (CME)*.

O *conselho municipal de educação (CME)* não se caracteriza como um órgão isolado em cada um dos municípios brasileiros, mas, enquanto órgão conceptor, normalizador e fiscalizador de políticas públicas de educação, fazem parte de um organismo mais amplo e que alcança todos os entes federativos: Estados, Distrito federal e Municípios. Ou seja, faz parte de um corpo maior e mais complexo, os Sistemas de Educação que existem no Brasil, os quais se configuram como o Sistema Nacional de Educação, os Sistemas Estaduais de educação e os Sistemas Municipais de Educação.

Embora se trate de três Sistemas distintos, eles se unificam na medida em que, mesmo quando funcionam de forma autônoma, fazem parte de uma rede que, no mínimo trabalha em regime de colaboração, como determina a Lei nº 9304/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Tanto é que o financiamento da educação básica viabilizado através do *fundo nacional de desenvolvimento da educação básica e de valorização do magistério (FUNDEB)*, cujos recursos são captados pelo Sistema Nacional de Educação e distribuídos pelos demais Sistemas, de acordo com as necessidades e demandas regionais e locais.

No que se refere ao *conselho municipal de educação (CME)*, ele pode se organizar de três formas distintas:

1 Funcionar de forma autônoma. Neste caso, o município, enquanto ente federativo autônomo, cria por intermédio de lei específica, seu sistema de educação, o qual é composto, dentre outros órgãos, pelo Conselho Municipal de Educação.

2 Fazer opção por integrar-se ao Sistema Estadual de Educação e com ele compor um Sistema único, nos termos do Parágrafo Único do Artigo 11 da Lei nº. 9.394/96 (Brasil, 1996). Esta é uma opção legítima, que pode concorrer para a economia de recursos públicos que seriam demandados por um sistema de educação independente, mas antes de adotá-la deve-se considerar que junto com tal economia, o município estará abrindo mão da autonomia de legislar sobre assuntos de interesse da educação local assegurada pelo Constituição (Brasil, 2013).

3 Funcionar em consórcio com outros Conselhos Municipais de Educação. Essa seria uma solução intermediária. Cada município de determinada região poderiam criar um único sistema de educação, portanto, um único Conselho de Educação para todos os integrantes do consórcio. Isso poderia concorrer para a economia de recursos, mas também poderia concorrer para gerar conflitos entre os entes consorciados. Tanto é que, até o ano de 2010 não foi registrada nenhuma experiência desse tipo.

A estrutura e as formas de organização dos *conselhos municipais de educação (CMEs)* são bastante semelhantes. De igual modo sua composição e suas competências, também o são. Dito de outra forma, os *conselhos municipais de educação (CMEs)* são reconhecidos como órgãos colegiados compostos por representantes do poder público municipal e de segmentos da sociedade civil. Os componentes do colegiado não representam a si mesmos, mas aos órgãos ou entidades que possuem assento no Conselho. Por isso mesmo, no para Vaz (2000):

> O funcionamento efetivo dos conselhos significa maior transparência na gestão por parte de um acompanhamento mais próximo por parte da sociedade, das ações de governo. Com isto ficam dificultadas as práticas clientelistas e o uso dos recursos públicos para fins particulares dos administradores públicos e de setores a eles associados (p.01).

Quanto às competências atribuídas aos Conselhos, são várias e de diversas naturezas, dentre elas podem se destacar as que constam no Quadro 5.

Quadro 5 – Competências dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs)

1 Contribuir para a definição das políticas públicas de educação no âmbito de sua competência.
2 Baixar normas complementares regulamentadoras do sistema de educação ao qual pertença.
3 Credenciar, autorizar e/ou reconhecer os estabelecimentos de educativos pertencentes ao respectivo Sistema.
4 Fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à educação, bem como a aplicação das leis e normas que regulamentam a educação municipal, tendo em conta, além da legislação local, a estadual e a nacional, que embora não possuam pontos conflitantes, guardam peculiaridades que lhes são próprias.

Os membros do *conselho municipal de educação (CME)*, salvo exceções, são indicados de forma paritária pelo poder público e pelas diversas instituições da sociedade organizada que têm interesse direto na educação. Esses membros exercem

mandatos de dois anos, podendo ser reconduzidos por mais uma vez, desde que se submetam a processo eletivo, nos termos do Regimento Interno do órgão.

Por sua vez, a mesa diretora do *conselho municipal de educação (CME)* é eleita para mandatos de dois anos pelo plenário do colegiado, sendo que o presidente é escolhido a partir de lista tríplice estruturada em votação secreta pelos membros do *conselho municipal de educação (CME)* e apresentada ao prefeito para nomeação de um dos seus integrantes.

O *conselho municipal de educação (CME)*, a partir de determinação da Lei nº 9394 das *diretrizes e bases da educação nacional (LDB)* se configura como órgão corresponsável pela orientação das políticas superiores de educação no âmbito do município. Além disso, conforme Darcanchy (2005):

> Os Conselhos Municipais de Educação exercem o papel de articuladores e mediadores das questões educacionais da sociedade local, junto aos gestores do poder público municipal. São órgãos de ampla representatividade, com funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora. Ocupam posição fundamental na efetivação da gestão democrática dos Sistemas de Ensino, bem como na consolidação da autonomia dos municípios no gerenciamento de suas políticas educacionais (p. 01).

Muitos prefeitos e secretários de educação optaram por não criar o Sistema Municipal de Educação, o inclui o Conselho Municipal de Educação, dentre outros motivos, por falta de recursos. Além disso, muitos municípios podem ter optado por não criar Sistemas de educação próprios, optando por fazer parte do Sistema Estadual de Educação ou em consorciar-se com outros Sistemas Municipais de Educação.

Diante disso, se pode afirmar que **o processo de descentralização decisória e democratização da gestão da educação ainda se constituem como um ideal a ser alcançado em todo o território nacional**, e isso não depende apenas de vontade política, mas também de recursos materiais, financeiros e humanos.

O *conselho municipal de educação (CME)*, como toda organização para atingir os fins a que se destina, não pode ser concebido e conduzido de forma aleatória. Sua ação deve ser precedida de planejamento e conduzida sob um sistema de gestão organizacional competente. Por sua vez, os resultados devem ser avaliados de

forma permanente com a finalidade de se verificar se os objetivos e metas propostos foram ou estão sendo alcançados ou não.

Se os resultados não foram os planejados, compete ao próprio *conselho municipal de educação (CME)* redirecionar os rumos a serem seguidos com vistas garantir a eficácia do colegiado e manter o respeito da sociedade, bem como do próprio poder público. A despeito de tudo o que se disse, cabe aqui uma reflexão sobre o que se concebe como gestão democrática, inclusive tendo em consideração a forma como são organizados os Conselhos, neste caso, os *conselhos municipais de educação (CMEs)*.

Esses órgãos se constituem como colegiados dos quais participam representantes do poder público e de instituições da sociedade civil interessadas em educação, como se pontuou antes. Ou seja, o *conselho municipal de educação (CME)* é um órgão, que por sua natureza, se constitui como exemplo de gestão compartilhada, portanto, capaz de confirmar que a sociedade civil pode muito bem cuidar de seus interesses e de fazer valer seus direitos.

No entanto a sociedade civil, a maior interessada na gestão democrática da coisa pública, não tem o poder de iniciativa para propor a criação do órgão, pois ele deve ser criado por iniciativa do poder público. Compete ao prefeito encaminhar à Câmara Municipal, anteprojeto de lei criando o Sistema de Educação e, em consequência, o *conselho municipal de educação (CME)*.

A participação popular no órgão colegiado parece não significar uma conquista, mas uma concessão do poder público municipal. Os gestores públicos municipais são estimulados e até, de certa forma, obrigados a criar órgãos colegiados de controle social em diversos e diferentes segmentos da gestão pública.

Dentre os segmentos em que deve haver conselho de cogestão, encontra-se a educação, a saúde e a assistência social, dentre muitos outros. No entanto, a mera existência de um conselho gestor e de controle social dos recursos públicos não garante que a gestão pública seja compartilhada ou democrática, já que nem sempre os critérios de escolha dos conselheiros seguem os princípios que caracterizam a democracia.

O que determinará isso será a forma como tais órgãos foram ou são criados. De quase nada adiantaria para o município possuir o próprio sistema de educação, se, por

exemplo, o presidente do *conselho municipal de educação (CME)* fosse o secretário de educação ou algum outro membro graduado do governo com alto poder de barganha ou que detenha o controle do órgão que deve ser fiscalizado pelo conselho. Na compreensão de Pompeu (2008):

> As leis inerentes ao direito social e à educação, visando garantir sua eficácia, destacam a participação da comunidade por meio de conselhos. Estes, formados por membros da administração e por cidadãos, têm o dever de fiscalizar a aplicação de recursos destinados aos programas da merenda escolar, manutenção e desenvolvimento do ensino, qualificação e capacitação de professores, dentre outros. Infelizmente, tais conselhos são por vezes inoperantes desqualificados e até corruptos (p. 31).

Embora se reconheça tudo isso, e se possa até discordar da forma como são concebidos e organizados os conselhos, em especial os *conselhos municipais de educação (CMEs)*, importa ressaltar que eles se configuram como uma garantia de participação do cidadão comum na concepção de políticas públicas e na destinação e controle social de recursos públicos importantes, cujos recursos, até a emergência dos conselhos eram geridos apenas pelo poder executivo sob a fiscalização do poder legislativo.

Os conselhos são instituições humanas, portanto só de forma potencial podem ser perfeitos. Como já se disse se caracterizam como instâncias políticas em que entram em jogo muitas e diversificadas variáveis que concorrem para que sejam mais ou menos perfeitos. Por sua importância apresentam-se como uma espécie de vitrine que têm o dom de mobilizar o olhar da comunidade, de sorte que também se caracteriza pela possibilidade de conferir *status* social e político a seus membros.

Isto é importante, pois pode estimular a participação, embora não seja este o objetivo dos Conselhos. Mesmo assim, os Conselhos se constituem como uma possibilidade de direito e de fato, de exercício da democracia. Portanto, são instâncias de participação cidadã, a qual, a despeito de possíveis defeitos, deve ser preservada e fortalecida como forma de garantia de participação democrática na gestão das políticas públicas.

O que se espera é que a experiência de órgãos colegiados como os *conselhos municipais de educação (CMEs)* e outros conselhos possa demonstrar que existe outra forma de efetivar a gestão pública. Que há outras maneiras de se pensar e de se fazer educação, não apenas substituindo uma classe dominante por outra, mas fortalecendo as

classes até então dominadas, de modo que elas possam desempenhar papel efetivo na convivência democrática.

A democracia, como se sabe, não é algo que se encontre pronta para usufruto dos cidadãos, mas é construída no dia a dia dos espaços de convivência, os quais se constituem como arenas políticas em que se debatem os assuntos de interesse público como a educação e sua gestão local que foi comentado a seguir.

4.2 A Gestão da Educação e o CME em Imperatriz

Até o ano de 1995 a educação do município de Imperatriz a sua realidade local esteve vinculada ao *sistema estadual de educação (SEE)*. Esta vinculação resultou em dificuldades de convivência com o *conselho estadual de educação (CEE)*, o qual, por conta de suas atribuições e tendo como área de atuação, o Estado inteiro, sempre apresentou morosidade em relação, até mesmo a providências simples, como autorizar o funcionamento de unidades escolares.

Pautado em uma política centralizadora, o *conselho estadual de educação (CEE)*, através da *coordenação de inspeção escolar (CIE)*, seu braço executivo, tinha por missão normalizar as políticas superiores de educação no Estado, a autorização e funcionamento de unidades escolares e até mesmo a autenticação de certificados da educação básica, o que resultou em prejuízos para os Sistemas de Educação e para a população do estado do Maranhão, uma vez que muitas escolas foram abertas sem a devida autorização do *conselho estadual de educação (CEE)* e depois de concluídos os cursos oferecidos, não puderam emitir a certificação necessária. Isso impediu que as pessoas que estudaram em tais escolas dessem continuidade a seus estudos em outros níveis.

Isso só aumentava as demandas pelos serviços do *conselho estadual de educação (CEE)* e da Coordenação de Inspeção Escolar. Gerava também, contínua insatisfação nos municípios, nas unidades escolares e nos cidadãos que necessitavam de seus serviços. No caso de Imperatriz, na concepção das autoridades da educação, isso poderia ser solucionado com a criação de um Sistema Próprio, independente do Sistema Estadual de Educação. Assim foi que, segundo Noleto (2002b):

> Em 1997, o município dispensou a interferência e fiscalização do Conselho Estadual de Educação, criando o seu próprio Conselho Municipal de Educação, como órgão normativo do sistema educacional de Imperatriz, com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº. 9.394/96, passando as escolas municipais a serem autorizadas por decreto municipal, após recomendação técnica do Conselho (p. 145).

O *conselho municipal de educação (CME)* foi criado pela Lei nº. 759/1995 e regulamentado pela Lei nº. 926/2000. A criação do Sistema Municipal de Educação, desligado do sistema estadual, trouxe várias contribuições, inclusive o início da democratização da gestão da educação municipal. Aumentou a participação de cidadãos em órgãos colegiados como os Conselhos Escolares e o próprio *conselho municipal de educação (CME)*, assim como a participação da comunidade escolar na eleição de gestores de escolas.

A eleição desses gestores está prevista, desde o final da década de 1980, na Lei Orgânica do Município. Este diploma legal nem sempre foi respeitado pelos gestores do executivo municipal, porque havia a concepção de que os cargos de diretores de unidades escolares se configuram como cargos de confiança do prefeito e do secretário municipal de educação.

Assim, muitas vezes deixaram de realizar eleições para gestores de escolas como forma de garantir que pessoas de sua *confiança* fossem indicadas para cargos de direção de escolas como forma de controle ideológico por parte do poder executivo, em franco desrespeito à legislação educacional vigente.

Isso significou uma centralização injustificada, atitude que não se coaduna com a gestão democrática da educação prevista na legislação federal e na de todos os Sistemas de Educação de todos os entes federativos. Cabe ressaltar que grande parte dos recursos federais destinados à manutenção e ao desenvolvimento da educação está condicionada à existência do *conselho municipal de educação (CME)*.

No que se refere à estrutura, o *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz não difere de outros *conselhos municipais de educação (CMEs)*, inclusive, porque as leis municipais que o criaram e regulamentaram foram concebidas a partir de modelos recomendados pela *união nacional dos conselhos municipais de educação (UNCME)*. Significa que foi concebido a partir de uma necessidade local e efetivado

com base em experiências de outros Conselhos Municipais de Educação (CMEs). Sua estrutura básica é a consta da Figura 2:

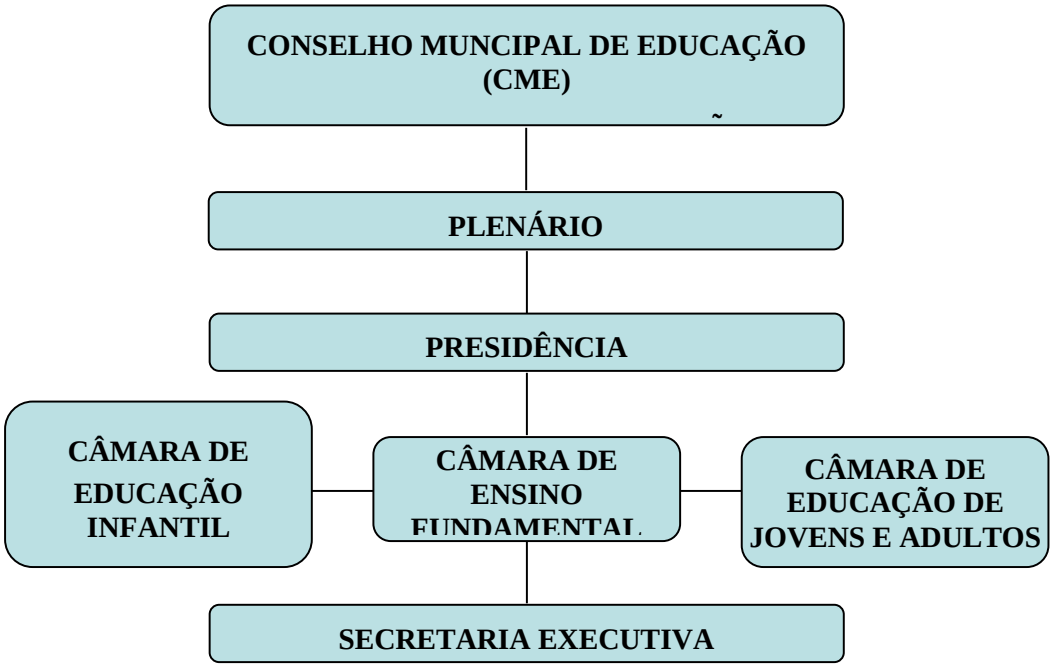


Figura 2: Organograma do CME de Imperatriz
Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2008)

No momento em que o município de Imperatriz optou pela criação de um sistema próprio de educação, encontrou fortes resistências por parte dos integrantes do sistema estadual, os quais achavam que o município não estava preparado para gerir os destinos da própria educação, deixando claro duas situações:

1. Os gestores do sistema estadual de educação não desejavam compartilhar poder, por mais que, do ponto de vista retórico, defendessem a gestão democrática da educação, o que se caracteriza como uma centralização desnecessária e mesmo inaceitável, de modo especial, quando se considera o princípio constitucional que determina que a educação brasileira deve ser democrática.

2. Embora de forma implícita, manifestavam a descrença na capacidade, não apenas dos cidadãos, mas mesmo das autoridades municipais constituídas de defender os próprios interesses e de gerir os próprios destinos, e, ao mesmo tempo, como já se afirmou acima, o ente federativo estadual desejava manter centralizadas as decisões sobre as políticas de educação no âmbito de seu território.

Criado o Sistema Municipal de Educação e o *conselho municipal de educação (CME)*, seu órgão mais importante, ambos foram recebidos com confiança pela administração municipal. Tratava-se de considerável avanço rumo à autonomia municipal em termos de políticas educacionais e possibilidades reais de democratização da gestão da educação, tendo em vista a participação popular nas tomadas de decisão.

Logo após sua fundação, o *conselho municipal de educação (CME)* ocupava mais da metade das instalações, espaço que com o passar dos anos, foi sendo perdido para a Fundação Cultural que se desenvolvia enquanto o *conselho municipal de educação (CME)* permanecia estático e impotente diante da dinamicidade da Fundação Cultural.

Desprestigiado, até o auditório em que se realizavam as seções plenárias do colegiado, criado para esse fim, foi destinado ao outro órgão, sem nenhuma explicação. Isso pode demonstrar que o *conselho municipal de educação (CME)* não conseguiu desempenhar a contento as funções a que se destina ou pouco interesse em seu funcionamento adequado por parte do poder executivo.

Cabe ressaltar que quando o *conselho municipal de educação (CME)* funciona na plenitude de suas prerrogativas, os ideais que defende podem não coincidir com aqueles defendidos pelo executivo municipal. Neste caso, ao invés de funcionarem como parceiros, o *conselho municipal de educação (CME)* e o poder executivo se enfrentam em terrível jogo de poder em que ambos os lados tentam fazer valer seus posicionamentos.

O órgão possui um leque de funções e atribuições, que se cumpridas, contribuiriam para os avanços do sistema rumo a uma educação mais eficiente e de melhor qualidade, o que corresponde à sua verdadeira função e, possivelmente, à aspiração e necessidade da comunidade. No entanto, sua própria constituição se caracteriza como um dos principais limitadores para o cumprimento das funções a que se destina, como se depreende da definição que lhe dá o Artigo 31 da Lei nº. 757/95, a qual afirma que o *conselho municipal de educação (CME)* se constitui como:

> […] um órgão atípico, sem personalidade jurídica própria, da administração direta vinculado administrativamente à Secretaria Municipal do desenvolvimento Humano – SEDEH, é órgão de natureza consultiva,

> normativa, fiscalizadora e deliberativa, corresponsável pela orientação das políticas superiores de educação do município (PMI, 1995, p. 01).

Embora o *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz se apresente como um órgão importante para o Sistema Municipal de Educação lhe falta autonomia administrativa e financeira. Para funcionar ele necessita, em grande parte da boa vontade do prefeito e do secretário de educação, uma vez que não dispõe de rubrica própria no orçamento do município e nem da estrutura material necessária ao desempenho de suas funções.

Assim, conclui-se que longe de gozar de autonomia, o *conselho municipal de educação (CME)*, dependendo da compreensão da maior autoridade municipal da educação, o secretário, pode não passar de um órgão legitimador das políticas municipais de educação concebidas pelo poder executivo sem a menor participação popular, mesmo que o *conselho municipal de educação (CME)* não esteja de pleno acordo com elas, como é caso de prefeitos que criam instituições de educação sem sequer comunicar ao *conselho municipal de educação (CME)*.

Nesse caso, a participação da sociedade civil no colegiado, embora efetiva de fato, estaria suprimida de direito. No entanto, criado o *conselho municipal de educação (CME)*, por mais que este seja cordato e ineficiente, as autoridades municipais são obrigadas a ouvi-lo e a cumprir suas orientações e determinações expressas na forma de resoluções, sob pena de incorrerem em crime de responsabilidade.

O próprio processo de eleição dos diretores de unidades escolares é de competência do Conselho Municipal de Educação (CME), de acordo com o *Caput* do Artigo 21 da Lei nº. 901/1999, o qual determina: "Os diretores dos estabelecimentos do Sistema Municipal de Educação serão eleitos por voto direto e secreto da comunidade escolar […], cujo processo eleitoral e posse serão regulamentados pelo CME" (PMI, 1995, p. 1). Essa regulamentação ocorreu desde o momento em que foram criados o Sistema Municipal de Educação e o próprio *conselho municipal de educação (CME)*. No entanto, o problema da eleição ou indicação de diretores de unidades escolares persistiu por longo tempo, em alguns casos, ainda persiste.

Quanto mais autonomia tiver o *conselho municipal de educação (CME)*, maior possibilidade de influenciar nos destinos das políticas locais de educação terá. Se isso

não ocorreu e/ou não estiver ocorrendo, o *conselho municipal de educação (CME)* terá dificuldades em cumprir suas funções e atribuições. Conforme o Artigo 2º da Lei nº. 926/2000, o *conselho municipal de educação (CME)* possui as funções e atribuições constantes no Quadro 6:

Quadro 6 – Funções e Atribuições do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz

Item	Funções/Atribuições
01	Coordenação do processo de definição de políticas e diretrizes municipais de educação, promovendo a colaboração entre o sistema municipal e os sistemas: estadual e federal de educação.
02	Participação na discussão dos planos anual e plurianual de educação do município.
03	Acompanhamento, controle e avaliação de planos, programas e projetos em nível municipal.
04	Elaboração de normas complementares para o Sistema Municipal de Educação.
05	Participação na elaboração do orçamento municipal relativo à educação.
06	Acompanhamento da aplicação dos recursos públicos destinados à educação.
07	Deliberação sobre a criação, autorização e credenciamento de escolas, séries e cursos a serem mantidos pelo município.
08	Autorização, credenciamento e inspeção de instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.
09	Pronunciamento quanto à criação e funcionamento de novos estabelecimentos de ensino público de qualquer nível a serem instalados no município.
10	Manifestação prévia sobre acordos, convênios e similares a serem celebrados pelo Poder Público Municipal, com as demais instâncias governamentais ou do setor privado.
11	Avaliação da realidade educacional do município e proposição de medidas aos poderes públicos para a melhoria do fluxo e do rendimento escolar.
12	Proposição de medidas e programas para titular, capacitar, atualizar e aperfeiçoar o pessoal docente.
13	Fiscalização do desempenho do Sistema Municipal de Educação ou do conjunto de escolas municipais.
14	Aprovação de relatório anual da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Humano, que incluirá os dados sobre a execução financeira.
15	Emissão de pareceres sobre assuntos educacionais e questões de natureza pedagógicas que lhe forem submetidas pelos: Executivo ou Legislativo Municipal e por entidades de âmbito municipal.
16	Zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação, representando junto às autoridades competentes, quando for o caso.
17	Aprovação dos planos anual e plurianual de educação do município.

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2008)

As funções e atribuições do *conselho municipal de educação (CME)*, constantes do quadro acima, em termos quantitativos são poucas. Mesmo assim, estas funções e atribuições são suficientes para caracterizar uma participação efetiva em todos os âmbitos das políticas municipais de educação. Além disso, sem a presença do órgão, o município continuaria a depender do sistema estadual de educação, o qual, como já ficou demonstrado, tem muitas dificuldades de atender com presteza as demandas de

todas as instituições estaduais de educação dos mais de duzentos municípios que compõem o estado do Maranhão.

O próprio governo estadual tem procurado descentralizar suas ações através de Secretarias de Desenvolvimento Regional, as quais, dentre outros órgãos, contam com Gerências de Desenvolvimento da Educação como forma de garantia da presença do Estado junto às unidades escolares de seu Sistema e junto aos municípios componentes de cada uma das regiões.

Essas Gerências embora desfrutem de pouca autonomia administrativa, financeira e política, funcionam como instâncias intermediadoras entre os interesses locais e regionais e o poder central. Sem elas, a sobrecarga sobre a Secretaria de Estado da Educação seria grande, o que poderia resultar em insatisfação da população e das autoridades municipais.

Para o desempenho de suas funções e atribuições, o *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz não conta com uma estrutura física adequada e nem com as condições logísticas necessárias, como por exemplo, transporte próprio. Por outro lado, como a Inspeção Escolar se constitui como uma espécie de braço fiscalizador da aplicação das normas emanadas do *conselho municipal de educação (CME)* conta com pessoal especializado. No entanto, a Inspeção não funciona em conexão direta com o *conselho municipal de educação (CME)*, mas com a Secretaria de Educação, ocupando um espaço no mesmo prédio em que funciona a Secretaria.

Embora isso possa parecer irrelevante tem consequências, pois ao invés de prestar contas de suas ações ao *conselho municipal de educação (CME)*, a Inspeção Escolar se reporta ao gabinete do secretário. Assim o *conselho municipal de educação (CME)* tem dificuldades, não apenas para acompanhar o desempenho da Inspeção Escolar, mas de obter *feedback* sobre o cumprimento ou não dos instrumentos normativos e da adoção ou não dos procedimentos recomendados por ele.

Por assim dizer, não há um canal de comunicação aberto entre a Secretaria de Educação e o *conselho municipal de educação (CME)*, e é possível que as autoridades municipais de educação percebam o Conselho, não como um órgão autônomo, mas dependente da estrutura organizacional da própria Secretaria, portanto, a ela subordinado.

Se for este o caso, o *conselho municipal de educação (CME)*, além de estar impedido de influenciar de forma decisiva nos destinos da educação municipal, representaria um ônus financeiro ao erário público, difícil de ser justificado. Cabe ressaltar que, como se trata de um órgão técnico que exige dedicação de seus membros, e o presidente é obrigado a dar expediente integral.

As funções de conselheiro são consideradas como função pública relevante com precedência a quaisquer outras, nos termos do § 4º do Artigo 4º da Lei nº. 926/2000 (Prefeitura Municipal de Imperatriz, 2000), são remuneradas, embora a remuneração não seja expressiva. Algumas ações são necessárias ao funcionamento do *conselho municipal de educação (CME)*, como demonstra Brasil (2009):

> É importante que o CME possua uma estrutura física própria de no mínimo uma sala para reuniões e outra para a equipe técnica, adequadamente equipada com computador, telefone, fax, acesso à internet, mobiliário, material administrativo e acervo bibliográfico. Uma equipe de apoio administrativo e assessoramento técnico deverá ser colocado à disposição do CME pela Secretaria de Educação. Esses funcionários do CME podem ser do quadro de servidores efetivos, admitidos por concurso público. O número de funcionários dependerá muito do volume de trabalho e das atribuições do CME conferidas em Lei (p. 01).

O *conselho municipal de educação (CME)* não teria como funcionar se não contasse com uma estrutura mínima para esse funcionamento. Este talvez seja um dos motivos que levam os *conselhos municipais de educação (CMEs)* a funcionar de maneira inadequada e, em decorrência, a deixar de cumprir suas funções, portanto, a perder credibilidade junto à sociedade e até junto ao poder executivo, uma vez que não corresponde às expectativas que antecederam sua criação.

Neste caso, embora permanecendo constituído, o *conselho municipal de educação (CME)* passaria a desempenhar uma função pouco relevante, pois sua presença se prestaria apenas para justificar, junto a órgãos superiores da educação, como o Ministério da Educação, a existência de uma gestão democrática que de fato não existiria. Não existiria porque, mesmo constituído de forma a garantir a participação da sociedade em sua estrutura, não funcionaria por falta de condições materiais.

Além disso, embora a estrutura física e o aporte de recursos humanos e materiais sejam muito importantes, é determinante que o *conselho municipal de educação (CME)*

conte com uma fonte permanente de recursos financeiros. Assim, assegura Brasil (2009) que:

> É fundamental que o CME tenha condições objetivas de funcionamento. Cabe ao órgão executivo, ao qual o CME está vinculado, em geral a Secretaria de Educação, assegurar dotação orçamentária e recursos financeiros específicos, provenientes do orçamento da educação. Embora o orçamento do CME integre o orçamento da Secretaria de Educação, o CME deverá ter uma rubrica própria administrada com autonomia e resguardadas as normas gerais de direito financeiro público (p.02).

Se o *conselho municipal de educação (CME)*, mesmo tendo sido criado conforme as determinações legais e recomendações de órgãos como o Ministério da Educação, e mesmo que tenham sido seguidos todos os critérios para assegurar ampla participação social em seu processo de fundação e composição, a gestão compartilhada fica prejudicada se o órgão não contar com esses requisitos mínimos que garantam seu funcionamento com autonomia.

Estes requisitos mínimos dizem respeito à infraestrutura física, a recursos materiais permanentes e de consumo, bem como transporte para deslocamento de membros do Conselho e da Inspeção Escolar e recursos financeiros e humanos qualificados. A seguir continuamos a falar do CME quanto a sua composição e organização local.

4.2.1 Composição e Organização do (CME) de Imperatriz

Compreender a composição *conselho municipal de educação (CME)*, não se constitui tarefa simples contemplar todas as instituições da sociedade organizada interessada nas questões relacionadas à educação. O *conselho municipal de educação (CME)* é composto por apenas doze membros efetivos, escolhidos pelos órgãos e instituições que possuem assento no *conselho municipal de educação (CME)*, para mandatos de um e de dois anos, com a possibilidade de recondução ao cargo por mais uma vez.

Os mandatos com duração diferenciada se devem ao fato do Conselho ser renovado, primeiro em um terço e depois em dois terços para que possa contar sempre

com conselheiros experientes em seus quadros. Seria contraproducente, a cada nova gestão, se começar o processo do ponto zero, inclusive com relação ao estudo da legislação. Os órgãos e instituições mais expressivos estão representados no *conselho municipal de educação (CME)*, como se verifica no quadro 7:

Quadro 7 – Composição do CME de Imperatriz

Item	Órgão/ Instituição
01	Um representante do poder Executivo (Prefeitura Municipal de Imperatriz)
02	Um representante do Pode Legislativo (não Vereador)
03	Um representante da Secretaria Municipal de Educação
04	Um representante da Inspeção Escolar da Secretaria de Educação
05	Um representante do Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural (CENTRU)
06	Um representante da Associação de Pais e Mestres das Escolas Municipais de Imperatriz
07	Um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino do Município de Imperatriz
08	Um representante do Sindicato das Escolas Particulares de Imperatriz
09	Um representante da Associação de Diretores de Estabelecimentos de Ensino de Imperatriz
10	Um representante da União Municipal dos Estudantes Secundaristas de Imperatriz
11	Um representante da Diretoria Regional de Educação do Estado do Maranhão para a Região Tocantina
12	Um representante das Instituições de Ensino Superior em Imperatriz

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2008)

.

Se considerados os vários órgãos públicos que possuem assento no *conselho municipal de educação (CME)*, embora pertencentes a dois poderes diferentes, o executivo e o legislativo e instituições de educação como as universidades públicas, o Conselho, em sua composição, não pode ser considerado paritário, uma vez que somados os representantes do poder público e das universidades, alcançam o número de sete, contra cinco representantes de instituições da sociedade civil.

É possível que isso se configure como um dos motivos para que o presidente do *conselho municipal de educação (CME)* seja sempre ou quase sempre o representante de algum dos órgãos públicos com assento no Conselho, de modo especial, do poder executivo. A preferência da escolha de presidente dentre representantes de órgãos públicos é facilitada pelo processo eleitoral, o qual, conforme o Artigo 8º do Regimento Interno do *conselho municipal de educação (CME)* se dá da seguinte forma:

> O Presidente e o Vice-Presidente serão nomeados pelo Prefeito de Imperatriz, mediante lista tríplice, aprovada e encaminhada pelo Conselho Municipal de Educação, para um mandato de 2 anos, podendo haver recondução ao cargo, por mais uma vez (CME, 1998, p. 7).

A eleição do presidente e do vice-presidente do *conselho municipal de educação (CME)* se dá por votação direta e secreta dos membros do colegiado em sessão específica para essa finalidade. Terminada a votação e apurados os votos, o presidente da sessão encaminha ao prefeito municipal uma lista em que constante os nomes dos três conselheiros mais votos. Diante disso, o prefeito fica livre para nomear qualquer dos três nomes para presidir o *conselho municipal de educação (CME)*, inclusive sem considerar a quantidade de votos que cada um deles tenha recebido.

Tal medida visa assegurar ao poder executivo a possibilidade de interferir na condução da gestão do *conselho municipal de educação (CME)*, e acima de tudo, assegura que os assuntos de interesses da gestão municipal e que nem sempre correspondem ao interesse da sociedade, recebam o empenho da presidência para sua aprovação pelo colegiado.

Por outro lado, quando a mesa diretora é controlada pelo poder público, assuntos que não interessem de forma direta a esse poder, encontram dificuldade de tramitação e de aprovação. Isso significa que, em grande medida, o presidente do *conselho municipal de educação (CME)* se constitui antes como defensor dos interesses das autoridades do executivo, do que como defensor das políticas públicas de educação e promotor da gestão democrática.

Já se disse em outro momento que o plenário do *conselho municipal de educação (CME)* se constitui como uma arena política em que se confrontam os mais diversos interesses educacionais e políticos. Nessa arena, é justo e legítimo que cada instituição, cada categoria representada assuma a defesa dos interesses que representam, uma vez que isso caracteriza a gestão compartilhada, sem esquecer que a cogestão deve existir para a defesa do interesse público e para a promoção e aperfeiçoamento da convivência democrática.

Se acaso o colegiado, por ingenuidade ou por coerção, termina sempre aprovando o que as autoridades públicas propõem, por mais que suas proposições pareçam legítimas, isso pode indicar que o princípio da gestão democrática fica prejudicado, pois os representantes do poder público, embora admitindo-se a hipótese de que sejam escolhidos para exercer os cargos que ocupam entre os mais honestos, sábios e competentes cidadãos, isso não lhes outorga o direito de agir da maneira que

lhes aprouver em nome de todos os cidadãos, de modo especial quando há instâncias de cogestão e de compartilhamento de responsabilidades.

É preciso admitir que a democracia direta, embora de mais difícil implementação, parece ser mais legitima que a democracia representativa, pois as pessoas escolhidas ou eleitas para os cargos representativos de categorias sociais podem, por qualquer motivo, não conceberem o alcance de suas responsabilidades como representante de parcela da população, ou, por vezes, podem utilizar o poder da representação para atuar em benefício próprio.

A educação e sua gestão necessitam assumir construindo e reconstruindo coletivamente uma política educacional viva que priorize o humano em todas as pessoas do mundo e no conjunto da humanidade. Essa exigência se torna cada vez maior ante os ditames da "cultura globalizada".

4.3 Entre o Local e o Global

A globalização, segundo Giddens (1994), não é apenas um fenômeno econômico, mas é, também, a transformação dos contextos da experiência social, que faz com que atividades cotidianas sejam afetadas por ocorrências que se passam do outro lado do mundo, e, de maneira recíproca, que os hábitos locais tenham consequências globais. Dentro dessa expectativa, Gaskell e Ogawa (2004) afirmam que o local e o global convivem diária e intrinsecamente nas sociedades atuais.

Jacobi (2005, p. 240) aponta que com "o impacto da globalização, as transformações do cotidiano e o surgimento da sociedade pós-tradicional se caracterizam pela sua instantaneidade, embora contraditória, que inter-relaciona o global e o local". Ressalta ainda que "a sociedade global não é a mera extensão quantitativa e qualitativa da sociedade nacional", todavia, "se constitui como uma realidade original, desconhecida, carente de interpretações" (p. 147), o que passa a exigir profundas reflexões sobre sua constituição e sobre os reflexos na vida da sociedade.

Santos (2007) afirma que, se queremos escapar à crença de que esse mundo como nos é apresentado é verdadeiro e se não podemos admitir que essa percepção enganosa permaneça, devemos considerar a existência de três mundos em um só: o mundo tal como nos fazem vê-lo – globalização como fábula; o mundo tal como ele é – globalização como perversidade; e o mundo como ele pode ser – uma outra globalização.

Segundo (Santos 2007), assim, por exemplo, a repetição da ideia de que vivemos em uma aldeia global, faz nos crer que a difusão instantânea de notícias realmente informa as pessoas. Essa ideia somada ao mito do encurtamento das distâncias apresenta o mercado dito global como capaz de homogeneizar o planeta, embora, na verdade, observa-se que as diferenças locais são profundas e que o mundo se torna menos unido. Assim, o sonho de uma cidadania verdadeiramente universal torna-se mais distante.

A globalização impõe-se como perversa para a grande parte da humanidade que vive o desemprego crescente, o aumento da pobreza, perda em qualidade de vida da classe média, o retorno de doenças supostamente extirpadas, mortalidade infantil permanente, educação de qualidade cada vez mais inacessível e o alastramento de males espirituais e morais, como os egoísmos e a corrupção (Santos, 2007, p. 147).

Não é possível compreender minimamente a dimensão local e global sem levar em consideração as concepções de lugar, que embora se constituam em um dos conceitos-chave da geografia, segundo Leite (1998), é um dos menos desenvolvidos nesse campo do saber. É possível identificar duas acepções principais sobre o conceito de lugar: a acepção da geografia humanística (caracterizada pela valorização das relações de afetividade desenvolvidas pelos indivíduos em relação ao seu ambiente) e da dialética marxista (caracterizada por compreender o lugar enquanto expressão geográfica da singularidade, descentrada, universalista e objetiva), que em comum têm sua origem como reações ao positivismo (que consiste na observação dos fenômenos, subordinando a imaginação à observação).

A educação ambiental é tida como uma das possibilidades de enfrentamento da crise ambiental (Carvalho, 2006). Para tal, sua prática deve transcender propostas simplistas, como a de transmissão de conhecimento científico e de mudança de comportamento individual. Leff (2001) esclarece que a educação ambiental não possui

apenas um discurso, havendo, pois, propostas que vão desde um neoliberalismo econômico até a construção de uma nova racionalidade produtiva. Assim, "cada uma destas perspectivas implica em projetos diferenciados de educação ambiental" (Leff, 2001, p. 123).

Consideramos apropriada a proposta de Carvalho (2006), ao afirmar que o trabalho com a educação ambiental precisa contemplar as três dimensões esquematizadas na figura 3, a saber: conhecimento, valores éticos e estéticos e participação política.

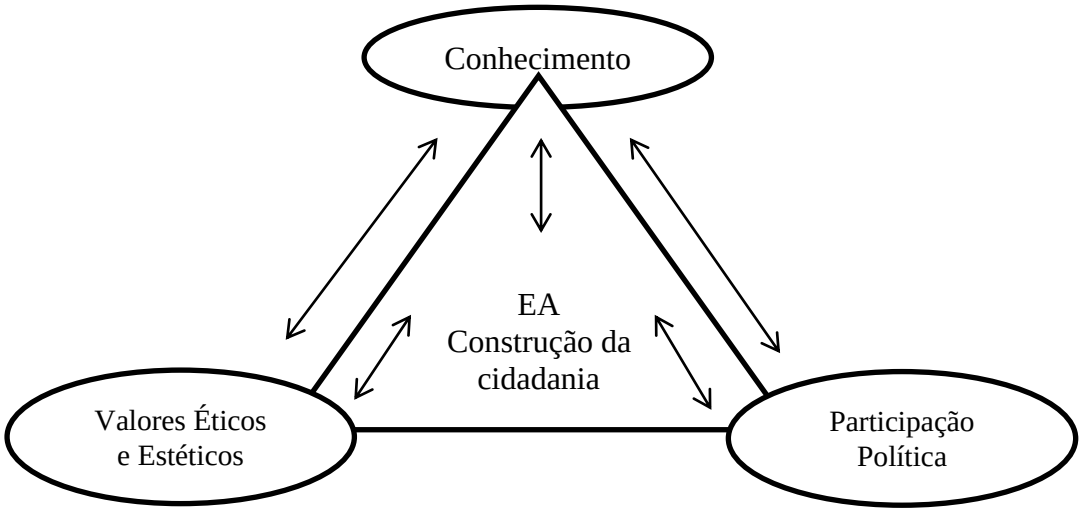


Figura 3. As dimensões que o trabalho com a temática ambiental deve contemplar.
Fonte: Adaptação de Carvalho (2006).

Carvalho (2006) destaca ainda a necessidade de articulação entre essas três dimensões, ressaltando que educação ambiental deve ser uma prática internacionalizada e coerente, sob o risco de não passar de uma "aventura" inconsequente. Em um mundo onde as relações sociais, políticas e econômicas são intensas, onde o local e o global coexistem pacificamente ou não, torna-se fundamental efetivar a recomendação de "pensar e agir local e globalmente". Jacobi (2003) diz que trabalhar coerentemente com a educação ambiental exige, pois, a:

> (...) transmissão de um conhecimento necessário para que os alunos adquiram uma base adequada da compreensão essencial do meio ambiente global e local, da interdependência dos problemas e soluções e da importância da

> responsabilidade de cada um para construir uma sociedade planetária mais equitativa e ambientalmente sustentável (p. 204).

Isso não é uma tarefa simples, visto que melhorar a compreensão sobre as relações estabelecidas nos fenômenos e processos entre a macro escala e as micro escalas, até mesmo o global e o local, é um dos grandes desafios postos às ciências da nossa época (Wilbanks & Kates, 1999). Portanto, este é um debate recente com o qual acreditamos que a educação ambiental deva contribuir, dentre outras coisas, por meio do caráter unificador da temática ambiental, que dada sua complexidade exige um diálogo entre os diversos saberes, inclusive os construídos pelas ciências.

A Educação Global já se tornou uma política pública da União Europeia, incentivada por meio dos Centros de Educação Global, que apoiam escolas e agencias educativas não formais, na implementação de processos de aprendizagem transformadora, estimulando o trânsito de uma cultura do individualismo, associada com a dominação, para a uma cultura da parceria baseada no diálogo e na cooperação entre indivíduos, povos, culturas.

Pretende-se renovar os currículos escolares, desenvolvendo nos aprendizes competências para criar novas formas de pensar e de agir em uma sociedade globalmente interconectada, rumo a um futuro sustentável.

Para incentivar mudanças no nível local que influenciem o global, as escolas são convidadas a utilizar métodos participativos, integrando movimentos sociais e processos de aprendizagem não formal a processos educativos formais. A metodologia da Educação Global na Europa tem muitos pontos de contato com a abordagem freireana de leitura do mundo.

Parte-se de um problema do momento presente e retorna-se ao passado para analisar a sua história, a sua gênese e, então, levantam-se alternativas de ação que podem moldar o futuro. Os educadores ajudam os estudantes a fazerem a ponte entre o problema em um micro contexto e a dimensão global, indo da realidade mais próxima - a família, a vizinhança, a escola, a cidade- para a realidade intermediária I a região, o estado. E daí, para a realidade mais ampla (o planeta). Investigam-se as relações entre o micro e o macro, compartilham-se ideias sobre possíveis soluções e parte-se para a ação.

Uma conclusão possível, a qual se pode chegar a partir da análise desse conjunto de abordagens sobre como definir *natureza humana, dignidade da pessoa humana* ou mesmo *humanidade* sem adotar pressupostos de um arranjo específico de valores, é a de que não há como elaborar tais definições sem aderir a referencial temporal e localmente criada, portanto, não há como rechaçar o viés cultural e ocidental dos *direitos humanos*, mas há, ao assumi-los, como explorar suas melhores potencialidades (Schritzmeyer, 2008, p. 126).

Assim, pensar numa educação em e para os direitos humanos coloca o desafio de *educar para o diálogo*, e a aposta nesse diálogo, para a autora, é "menos a garantia de soluções sempre satisfatórias para todos e mais a esperança de superação de momentos de crise que possam implicar destruições sem volta" (Schritzmeyer, 2008, p. 131). Se culturas sugerem diferenças, fronteiras e particularismos, a questão é como podem os direitos humanos constituir-se numa política simultaneamente cultural e global para além das fronteiras, por isso, falaremos a seguir sobre a atuação do poder local na educação.

4.4 Atuação dos Dirigentes do Poder Local na Educação

A organização democrática do poder local assume cada vez mais um espaço central numa agenda que contemple a necessária articulação não só entre atores, mas entre políticas. Nessa direção torna-se fundamental criar as condições para inserir crescentemente a problemática ambiental no universo da gestão local, e principalmente em relação à dinâmica das políticas sociais.

Como em toda atuação profissional, reconhece-se também que a "gestão da educação local" Barroso (2002), apresenta desafios e limites expressos no cotidiano, cujos mecanismos que podem auxiliar ou não na condução da educação municipal são necessários investigar. A gestão municipal da educação consiste num campo feito de "resistências" e de conquistas.

Beno Sander (2007), diz que no Brasil no campo das teorias da administração da educação e sobre os seus efeitos na política educacional nos últimos vinte anos, pouco

se tem criado, inovado. O que tem sido produzido, ou melhor, reproduzido, são conceitos e práticas já existentes que reforçam e legitimam decisões e ações do poder central, por isso é importante uma análise crítica para que ocorra uma mudança paradigmática.

Como expressa Vieira (2011),quando se fala em poder local tem-se em mente os lugares decisórios mais próximos do cidadão, enfim o município, o bairro, o distrito, entre outros. Este conceito ainda pode ser observado como oposição ao poder central se tornando polo que ao mesmo tempo em que é possível se complementar é visível a oposição.

Que **a gestão da educação local apresenta desafios e limites**, tais como administrar a insuficiência de recursos; estabelecer sistema de parcerias e alianças entre pais, professores, alunos e comunidade local, despertando a consciência para as diferentes responsabilidades entre Estado e Sociedade Civil com intuito de superar a relação de bipolaridade nesse sistema de alianças.

Que os dirigentes municipais têm o desafio de refletir sobre os atrasos da educação local para encontrar alternativas que objetivem avançar na qualidade dos processos educacionais locais, dando um passo fundamental que pode ser combater práticas patrimonialistas e clientelistas. Nesse sentido, repensar a gestão democrática das escolas públicas municipais a **exemplo de Imperatriz**, é um caminho instigante, não apenas por meio dos Conselhos Escolares e dos Conselhos Municipais de Educação, mas também na perspectiva de possibilitar às comunidades escolares e locais a alternativa para que estes escolham os seus representantes.

Que a condição para ser dirigente municipal de ensino possa estar relacionada não apenas a sua competência técnica, mas complementar a isto, estabelecer uma íntima relação com as políticas educacionais locais e nacionais observando as características particulares de sua realidade social, política, econômica, cultural e para saber estabelecer relações interpessoais na busca de soluções para os dilemas e as tensões enfrentadas no poder da educação local.

Portanto, o poder local se configura enquanto espaço decisório favorável a disputas, resistências e interesses. Por outra via, é possível vislumbrá-lo enquanto possibilidade de conquistas, avanços, e contribuições. Dentro de um processo

complexo, como em via de mão dupla é possível dentro de esses dissensos encontrarem possibilidades de avanços para superar os atrasos políticos, sociais e econômicos que vivem as dinâmicas locais.

E um dos caminhos possíveis poderá ser com a continuidade do processo de democratização participativa da educação municipal, valorizando e fortalecendo os conselhos, como também ampliando para a escolha dos dirigentes escolares, e efetivando na prática os mecanismos de gestão da educação e da escola: Projeto Político Pedagógico, Associação de Pais e Mestres, entre outros. Em seguida falamos do poder local sobre seus discursos e práticas educativas.

4.5 Discursos e Práticas do Poder Executivo na Educação

A sociedade brasileira segundo Marques (2007) não dispõe de uma educação pública de qualidade por não ser esta uma prioridade do poder público, por outro lado o poder público não a prioriza por não ser uma demanda da sociedade. Acredita-se que para legitimar qualquer diálogo e iniciativa no campo da educação precisa-se envolver os seus legítimos protagonistas, os professores.

Diante dessa realidade a sociedade brasileira vem terceirizando, histórico culturalmente, seus eventuais fracassos e suas responsabilidades, atribuindo-os ao Estado, ao Município, ao sistema político-econômico, ao diretor e ao professor da escola, ao síndico do prédio ou ao destino, isentando-se da obrigação de pensar e agir, da urgência em mudar seus hábitos e valores e de transformar a si e ao seu mundo, negando-se a assumir definitivamente seu papel diante das necessidades contemporâneas, em especial no que diz respeito ao ensino público de educação básica – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Para Squizato (2006), a falta de indignação da sociedade diante da baixa qualidade do ensino da escola pública também faz parte do problema educacional no Brasil.

Por outro lado, e seguindo as principais estratégias neoliberais, verifica-se a transferência, cada vez maior, da responsabilidade e dos deveres legais do poder público

à sociedade, o que resulta em uma perigosa privatização do papel do Estado, encontrando nas escolas públicas um território favorável e subserviente à consolidação dessa prática.

Freire (1996) posiciona-se permanentemente crítico à malvadez neoliberal, à sua cínica ideologia fatalista e imobilizante, à sua recusa inflexível ao sonho e à insistência no convencimento de que nada se pode fazer "contra a realidade social que, de histórica e cultural, passa a ser ou a virar 'quase natural'." (Freire, 1996, p. 19).

Todos esses aspectos evidenciam a atual crise da educação pública básica, uma síntese do despreparo administrativo e do desrespeito histórico do poder público, em especial com a escola pública fundamental, o que afeta diretamente o desenvolvimento político, cidadão, ético e intelectual de grande parte da população brasileira, dependente dessa instituição e que por sua vez depende diretamente da qualidade do trabalho do professor.

É notório que para compreender a situação da escola pública, é importante dar voz aos professores, conforme constatado nos seus depoimentos. Fica evidente também que não há, efetivamente, na estrutura burocrática do setor educacional, o envolvimento desses docentes na construção de políticas públicas educacionais, que são geralmente calcadas no histórico autoritarismo do poder público.

Desta forma, o professor não participa das tomadas de decisão, atuando na prática, como um mero executor. Essa postura imperativa dos gestores públicos não permitia e ainda não permitem, nem mesmo a sensibilização desses profissionais diante das propostas apresentadas e, por isso, estas são parcialmente alcançadas ou fracassam na sua totalidade.

Cabe ao poder público estabelecer um diálogo verdadeiro com o professor, buscando soluções a partir do amplo entendimento sobre a escola pública. Desta forma, seria possível a promoção de políticas públicas educacionais que fossem cúmplices da produção de um conhecimento libertador, reflexivo, crítico, político e transformador, o que somente se conseguirá a partir da melhor qualidade da prática de ensino-aprendizagem, em todos os níveis do sistema público de ensino básico. À sociedade cabe engajar-se, assumir sua responsabilidade e exigir o seu espaço de participação na educação pública, pois se sabe que essa é a principal forma de controle das atividades

pedagógicas e da aplicação de recursos educacionais dentro de cada necessidade e realidade.

No caso dos gestores públicos, infelizmente, a educação de qualidade ainda parece longe de fazer parte de suas prioridades, ficando à mercê de um sem-número de problemas, tais como a tradicional descontinuidade das iniciativas educacionais, a superlotação das salas de aula, a deficiência na formação do professor, o descaso com a saúde do aluno e a do professor, entre outros; além da polêmica relacionada ao financiamento da educação básica pública.

Segundo Cunha (2006), atual secretário de Educação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) no Brasil, para recuperar o atraso do sistema educacional brasileiro seria necessário dobrar o investimento, o que resultaria em uma alteração positiva no indicador de gasto anual por criança em educação (Squizato, 2006),que de acordo com a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OECD4, 2006), é de US$1.009, inferior a outros países latino-americanos.

Os indiscutíveis e evidentes indícios de que transformações radicais estão ocorrendo nas diferentes maneiras de pensar, conviver e expandir a diversificação às perspectivas de análise e reflexão da educação brasileira. Provavelmente, para se ter um ensino de qualidade é necessário que os docentes incorporem um repertório rico e variado de metodologias de ensino, dentre eles destaca-se a valorização do contexto histórico, político, econômico e social dos discentes.

Quanto mais se investir na realidade dos estudantes, melhor será para os docentes na resolução das diversidades e de necessidades educativas dentro e fora da sala de aula. Pensar o currículo de uma escola pressupõe viver o seu cotidiano, que surge de uma série de processos que podem ser planejados, implementados, executados e avaliados. Só a partir desse pensar e repensar será possível propiciar práticas pedagógicas inovadoras aos professores que participam da formação continuada, de modo que favoreça a melhoria no processo ensino-aprendizagem.

Por fim, conclui-se que, o processo de gestão democrática só será possível quando o poder público juntamente com a sociedade civil colocarem em prática as leis, criando mecanismos que possibilitem a agilidade e a qualidade educacional. É preciso

também que os conselhos Municipais e escolares atuem de forma consciente participando das tomadas de decisões, já que são eles os responsáveis diretos pela transparência na gestão democrática. Diante dessa exposição apresentaremos os resultados colhidos na pesquisa empírica conforme os caminhos metodológicos percorridos a seguir.

4.5.1 Metodologia

Nesse capítulo se integra a metodologia de abrangência geral como um todo, distinguindo o estudo exaustivo em relação à teoria dos capítulos anteriores com a pesquisa empírica e estudo de abrangência específica ou seletiva referente aos assuntos abordados nessa seção e nas seguintes.

1. O presente estudo tem por **objetivo de abrangência geral** questionar, confrontar e refletir sobre as teorias e modelos de práticas educativas vivenciadas desde a modernidade até os tempos atuais e chamar atenção dos poderes públicos relacionados com a problemática em voga, seja na esfera Municipal, Estadual ou Federal.

A intenção é para que de forma dinâmica e participativa, se possa investir adequadamente em políticas públicas, em especial na educação em busca de reconhecer o Conselho Municipal de Educação, como importante aliado no contexto educacional, cuja parceria é desenvolver no processo democrático da Educação uma gestão dinâmica participativa para a sociedade, e se apresentar com credibilidade e transparência, junto à sociedade imperatrizense.

Com essa finalidade optou-se por conduzir um conjunto de entrevistas, questionários e ainda o evento educação em debate que, progressivamente, permitissem entender o conhecimento, a tomada de consciência e a partilha dos sujeitos participantes na pesquisa.

A metodologia desse estudo se configura como um trajeto que deve ser seguido durante o empenho atribuído a esta pesquisa, e, na apresentação de seus resultados, bem como no conjunto de procedimentos julgados adequados à abordagem do objeto investigado. O estudo teve como ponto de partida, uma revisão da literatura pertinente à

temática, a qual se constrói o referencial teórico necessário à coleta, organização e análise dos dados empíricos.

Compreende-se, como demonstra Palangana (2001), que "O conhecimento científico envolve 'teoria e prática'; envolve uma compreensão do mundo que implica uma prática e uma prática que depende deste conhecimento" (p. 113 - Grifo no original). Teoria e prática, no trabalho científico são indissociáveis, porque o aspecto do real pesquisado, a empiria, não se expressa por si mesma e só o faz, mediante uma teoria (Demo, 1995; Martins, 2006). De igual forma, método e teoria são interdependentes. Afirma Vergara (2008), que:

> Ambos buscam realizar o objetivo da pesquisa, seja ele de descrever, explicar, descobrir, compreender, predizer determinado fenômeno. A teoria pode gerar e dar forma ao método e o contrário também é verdadeiro. Ambos se nutrem (p. 09).

O estudo considerou dois paradigmas de pesquisa: o quantitativo e o qualitativo. Santos Filhos (2001) afirma que pesquisadores têm reconhecido que a complementaridade existe e é fundamental, tendo em vista os vários e distintos desideratos da pesquisa em **ciências humanas**, São elas: a visão realista/objetivista (quantitativa) e a visão idealista/subjetivista (qualitativa).

Com efeito, a partir dessa visão se percebeu que as duas formas de abordar a pesquisa científica **quantitativa e qualitativa** vistas até então como antagônicas, na verdade, estavam apenas preocupadas com problemas e tópicos diferentes, mas igualmente importantes. Assim, o uso dessas duas abordagens na pesquisa de um mesmo problema, pode apresentar um resultado mais considerável e significativo.

Isto porque, enquanto a quantidade se mensura por extensão, a qualidade só se compreende por profundidade, ou seja, enquanto a quantidade é compreendida de forma horizontal, a qualidade se insere na verticalidade, o que não se configura como uma incompatibilidade entre os dois paradigmas, mas como complementaridade (DEMO, 1985).

No decorrer do século XX, pesquisadores das áreas de ciências humanas fizeram do problema da unidade das ciências um dos seus maiores debates. As palavras de Langness (1987) Ilustram essa perspectiva:

> Por anos, membros das então chamadas "ciências duras" argumentaram que as várias ciências sociais não poderiam se tornar ciência de maneira alguma – que comportamento humano era fundamentalmente imprevisível e, consequentemente, o estudo deste não poderia ser igual ao estudo das leis do universo (Langness, 1987, p. 203, tradução nossa).

Para Santos Filho (2001), duas posições foram assumidas diante da problemática das diferenças metodológicas entre pesquisa cientifica em **ciências humanas** e em **ciências naturais**. A primeira posição, defendida por Comte, Mill e Durkheim, afirmava a ideia de unidade das ciências, portanto a legitimidade do uso do mesmo método em todas as áreas. Já na segunda ótica, da qual foram defensores Dilthey, Rickert, Weber e Husserl, acreditava-se na peculiaridade das ciências sociais e humanas e, portanto, num procedimento metodológico que contemplasse a especificidade dessas ciências.

Ora, como já se afirmou acima, os temas voltados para questões humanas comportam dimensões que não podem ser tratadas à luz do critério lógico-experimental por se tratar de dimensões relativas à subjetividade, a qual, por suas características, não pode ser reduzida ao rigor numérico, como demonstra Demo (2003): "O desafio que temos é o de buscar modos de captação que sejam congruentes com as marcas da qualidade, como por exemplo, sua dinâmica mais flexível, subjetiva, intensa, ideológica, profunda, provisória […]" (2003, p. 114).

2. A pesquisa desse capítulo de **(abrangência específica)** tem o objetivo de conhecer a realidade funcional da gestão da educação local, a gestão dos sistemas e conselhos que a conduz, sua organização, seu funcionamento no contexto social, sua atuação através dos dirigentes na perspectiva democrática.

É sabido que todo e qualquer estudo científico requer uma prévia pesquisa bibliográfica, a leitura é primordial no processo de elaboração e execução de trabalhos acadêmicos, seja para sua necessária fundamentação teórica, ou para justificar seus limites e os próprios resultados. Segundo Cervo e Bervian (1996):

> A pesquisa bibliográfica é meio de formação por excelência. Como trabalho científico original, constitui a pesquisa propriamente dita na área das Ciências Humanas. Como resumo de assunto, constitui geralmente o primeiro passo de qualquer pesquisa científica (p.48).

Assim, para elaboração deste trabalho utilizou-se de critérios e procedimento bibliográficos do tipo explicativo, que tiveram como fonte de dados: livros (de leitura corrente e de referência), periódicos (de jornais e revistas) e sites (nestes foram analisados artigos científicos já publicados a cerca do tema), bem como o conhecimento adquirido na vivencia cotidiana no setor de trabalho. De acordo com Gil (2007, p.42): Este instrumento possibilita o levantamento de dados e a análise de verdades vivenciadas e ou escritas por outros autores. Ainda segundo os mesmos autores (*ibidem*):

> A pesquisa explicativa preocupa-se em identificar os fatores que determinam que contribua para a ocorrência dos fenômenos, a mesma aprofunda-se no conhecimento da realidade e o porquê das coisas [...], elas podem ser as continuações de outra descritiva, posto que a identificação dos fatores que determinam um fenômeno exige que este esteja suficientemente descrito e detalhado (p.42).

Optou-se pela pesquisa bibliográfica explicativa por esta proporcionar vários subsídios perpassando por vários teóricos bem como a familiaridade com o tema, seja o contato direto com tudo o que já foi publicado, dito, filmado ou de alguma outra forma registrada sobre o tema, inclusive através de conferências seguidas de debates vivenciadas no exercício da profissão.

Após a análise foram selecionados os autores: Hamilton Werneck, Carlos Roberto Jamil Cury, Heloísa Lück, William Ury, Idalberto Chiavenato, Paulo Freire, livros didáticos pedagógicos onde foi possível aprofundar os conhecimentos teóricos a partir dos temas e subtemas: O papel das relações humanas na gestão democrática, o poder da liderança do gestor no âmbito educacional, conselhos Municipais, escolares e projeto político-pedagógico como instrumentos de transparência na gestão democrática e as transformações necessárias à participação da sociedade civil na educação escolar, ou seja, a manifestação do poder local e sua relação impositiva com a sociedade conforme exposição a seguir.

No final desse capítulo foram apresentados os dados da pesquisa empírica realizada que comprova os questionamentos que nesse trabalho foram coletados em relação à teoria e prática da gestão da educação local, cujas características são comuns nas demais cidades brasileiras e em outros países já mencionados anteriormente.

4.5.2 As Relações Interpessoais e a Imposição do Poder Público na Gestão da Educação

O mundo contemporâneo modificou progressivamente as antigas formas de convivência humana e esse novo interesse pode refletir uma crescente dificuldade no domínio das relações interpessoais, pois cada vez que enfrenta a realidade autêntica de sua vida, o Homem contemporâneo sente, imediatamente, a sua solidão. Porém, cabe destacar que, apesar da importância, há poucos estudos desse tema e sua relação com o espaço escolar.

Uma das razões para a pequena ênfase no estudo das relações interpessoais deve ser procurada em nossa dificuldade para coordenar o conhecimento existente a respeito. O homem foi feito para viver com seus semelhantes. Quando nossa atividade se restringe às relações com outras pessoas, diminuem as oportunidades de fazer coisas e lidar com elas.

Por isso, alguns dos mais notáveis filósofos da educação procuram meios de dar novamente essas oportunidades aos educandos. Será suficiente lembrar as teorias de John Dewey (1902) e Herbert Read (1958) para compreender como a educação moderna procura reintegrar a criança no mundo da ação direta e atividade motora. É absurdo, evidentemente, negar ou diminuir a significação dessas teorias educacionais, pois, segundo tudo indica, apreenderam algumas das necessidades fundamentais da criança, as quais a vida moderna já não pode satisfazer diretamente, isto é fora da escola.

Nessa perspectiva, fica evidente a necessidade de conhecermos melhor o papel das relações interpessoais hoje e isto se justifica por algumas razões. Em primeiro lugar, a nossa ideologia modificou as formas de relação existentes entre indivíduos: é cada vez menos comum julgar as pessoas como sendo coisas tal como ocorria no caso extremo do escravo ou apenas como representantes de um papel como ocorria, no caso também extremo, do nobre ou do senhor, e passamos a julgar os outros pelo que são, isto é, como indivíduos, como humanos.

De outro lado, nossa vida passa a depender, cada vez mais, de relações interpessoais, e se torna cada vez menos dependente de uma relação direta com a

natureza, tal como ocorria com o agricultor tradicional, pois o agricultor atual também se integra no sistema contemporâneo de produção e de relação com os outros.

Até certo ponto, é realmente notável a capacidade infantil para aprender as relações humanas, mesmo às aparentemente sutis e menos explícitas, o que denota ser quase impossível ensinar relações interpessoais, pois a criança se vale de conhecimentos espontaneamente adquiridos, ou de intuições que os mais argutos psicólogos não conseguiram desvendar ou sistematizar.

Com um pouco de exagero, seria possível dizer que ensinar relações interpessoais seria o mesmo que ensinar alguém a respirar. Na verdade, o mundo de tais relações é o nosso ambiente natural, quase tão natural quanto o ar que respiramos. Por isso mesmo, na grande maioria dos casos, os especialistas não fizeram mais que explicitar alguns dos princípios que governam algumas das relações interpessoais.

Apesar de tais dificuldades decorrentes de nossa sabedoria implícita a respeito de relações diretas entre indivíduos, e da imprecisão de grande parte das teorias de psicólogos e sociólogos contemporâneos, a educação não pode deixar de lado a tentativa de preparar o indivíduo para esse aspecto de sua vida. E isto, como afirma Marcelle:

> Porque em primeiro lugar, no mundo em que vivemos o homem já não ganha o pão com o suor, mas com a simpatia do seu rosto. O operário é aceito pelos colegas e pelo contramestre não apenas pela sua capacidade de trabalho, mas, sobretudo, pela sua habilidade na aceitação e manutenção de relações harmoniosas no grupo. O político triunfa, não tanto pela sua inteligência ou fidelidade ideológica, como pela sua capacidade de sorrir ou enfurecer-se nos momentos adequados (Marcelle, 2008, p.45).

Também, na escola, encontramos, de maneira bem explícita, a significação do universo das relações interpessoais. O professor vence ou é derrotado na profissão não apenas pelo seu ser maior ou menor, mas principalmente pela sua capacidade de lidar com os alunos e ser aceito por eles; a criança é feliz ou infeliz na medida em que foi aceita pelos colegas e consiga se entender com eles.

Embora nas escolas existam inúmeros problemas a serem analisados, dois podem ser isolados, cuja importância e amplitude superam as dos outros: **a educação como processo de formação**, tendo por base as relações interpessoais; **a educação como processo de preparação para relações interpessoais.** Mesmo sendo distintos, os

dois problemas são inter-relacionados. O primeiro diz respeito ao entendimento da importância das relações interpessoais satisfatórias para a educação individual; o segundo procura explicitar as relações interpessoais a fim de que o educando possa estar preparado para enfrentá-las satisfatoriamente.

Dessa forma, ambos nos fazem ver que a nossa formação como indivíduo depende de relações interpessoais, e que o educador precisa conhecer a sua significação para o educando e, por outro lado, o educador, também, deve saber que grande parte de nossa vida decorre num universo de relações interpessoais que e as grandes dificuldades de ajustamento se explicam como resultado de um despreparo para viver com os outros.

No contexto do trabalho escolar, como afirma Libaneo (2004), "é que os professores enfrentam e resolvem problemas, elaboram e modificam procedimentos, criam e recriam estratégias de trabalho e, com isso, vão promovendo mudanças pessoais e profissionais".

Nesse aspecto deve-se identificar e ter cuidado com situações e ideias que surgem dentro das relações interpessoais e que aparentemente parecem simples, mas que possibilitam o surgimento de problemas, como o estabelecimento e imposição do poder (influência ou dependência) de uma pessoa sobre a outra de forma direta ou até mesmo indireta, sem o consentimento desta.

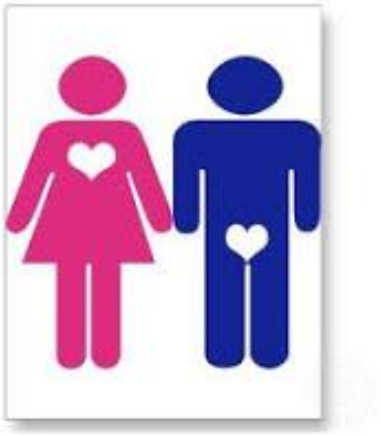


Figura 4 - Relação interpessoal

Fonte: *http://cinismo-claudius.blogspot.com.br/2012/03/blog-post_31.html*

Quando a questão, ora abordada aqui, é identificada e faz-se necessário que se discuta a mesma a fim de por termo, antes que o conflito possa surgir e antes mesmo que vire hábito ou vício. Enxergar a situação que está além do nosso alcance de

percepção ou que está oculta por detrás de algo requer habilidade e discernimento do indivíduo. Para avançarmos numa relação onde o objetivo é a felicidade ou uma relação sadia, devemos eliminar todos os tipos de disputas e imposições, sejam elas sutis ou não.

Figura 5 - Imposição de poder

Fonte: http://cinismo-claudius.blogspot.com.br/2012/03/blog-post_31.html

A disputa ou a imposição de poder nas relações é feita muitas vezes através de pequenas e sutis gentilezas que passam despercebidas pela maioria das pessoas, que as aceitam sem nenhuma reflexão. Essas pequenas gentilezas que aparentemente pareciam boas ou inofensivas, se revelam posteriormente favoráveis àquele que detém o poder, subjugando o outro num momento de conflito.

No contexto da escola pública de ensino fundamental, desenrolam-se relações de poder, às vezes inconscientes e subliminares, sob a forma do **poder simbólico** (como o poder das instituições escolares) de Bourdieu, outras vezes claramente identificadas, como **o poder formal e impessoal,** (como o poder legal), como o uso da força ou como a influência social, política ou ideológica abordada por Weber. Instância onde a circulação de capital econômico e social é restrita e cuja exigência do capital cultural é menor do que em outros níveis e ambientes, a escola pública de séries iniciais do ensino fundamental de periferia é um lugar no qual se travam lutas pelo poder e se fazem relações de poder, de forma clara e, às vezes, até mesmo impositiva.

A relação de poder mais forte é a dos órgãos governamentais sobre a escola. Estes têm nas mãos, por exemplo, o poder de negociar e de aplicar sanções aos grevistas. Deixando que a greve evolua num primeiro momento, fazem, com as

lideranças, negociações que não são aceitas e, quando julgam convenientes, utilizam como instrumento de poder, o corte de ponto e de salários.

A relação dos diretores com seus funcionários é a mais incômoda no período de greve: como elementos de confiança do sistema, obrigam-se a uma atitude prudente, não participando ativamente dos movimentos grevistas e tornam-se os portadores das mensagens ameaçadoras dos órgãos administrativos.

Como profissionais do ensino, eleitos por seus colegas e pelos pais, sentem-se no dever de apoiar os colegas que o elegeram e de também lutar pelo seu salário que, apesar de ser um dos maiores da escola, encontra-se na mesma situação de defasagem dos outros profissionais. Este meio de campo complicado exige do diretor um "jogo de cintura", do qual depende a manutenção de um ambiente favorável às relações democráticas após o período de greve.

As relações dos professores entre si, nos períodos de greve, revelam as divergências e os conflitos existentes entre aqueles participantes do Sindicato e os nãos participantes. Os primeiros são os que ocupam o espaço nas reuniões para transmitir as definições sobre a greve, as assembleias que serão realizadas, as manifestações etc.

Os outros reagem às mensagens de seus colegas participantes de diferentes formas: questionando-os sobre o estágio das negociações e as possibilidades de se conseguir algum êxito, como se eles fossem seus advogados na causa que é também sua; manifestando total indiferença, como se a greve não fosse problema seu, e reagindo contrariamente, dizendo que não vai a nenhuma manifestação, que a greve só atrapalha o calendário e não dá em nada e até mesmo acusando os sindicalizados como defensores de algum partido político.

Geralmente os pais, alunos e líderes comunitários têm com os professores uma relação de aliança contra os órgãos governamentais, por considerarem justa a sua reivindicação. Manifestam sua disposição em ajudá-los e sua preocupação em buscar outra forma de luta que não seja a greve que, em sua opinião, além de causar transtornos, não gera mais os efeitos desejados.

Vivendo, na rotina diária, relações de um poder simbólico, tais atores são envolvidos, em determinados momentos críticos, em disputas por cargos de poder e

lutas por imposição de ideais, pelas quais mobilizam os recursos de que dispõem e veem cair o véu do poder simbólico, que cede lugar ao embate, quase sempre desgastante. Estes momentos, apesar de muitas vezes representarem um alto custo para a Instituição e seus atores, são inerentes às relações de poder e fazem, inevitavelmente, avançar o universal, como afirma Bourdieu. Esse é o retrato de imposição do poder público estampado no Brasil desde a esfera federal, estadual e municipal.

A gestão democrática da educação é, hoje, um valor já consagrado no Brasil e no mundo, embora ainda não totalmente compreendido e incorporado à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial.

Segundo Dourado (1998), é indubitável a gestão democrática como um recurso de participação humana e de formação para a cidadania. É inegável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa, humana e igualitária. É suma sua importância como fonte de humanização. Todavia, ainda muito se tem por fazer, pois, como nos ensina Dourado (1998, p. 79) ...convivemos com um leque amplo de interpretações e formulações reveladoras de distintas concepções acerca da natureza política e social da gestão democrática e dos processos de racionalização e participação, indo desde posturas de controle social (qualidade total) até perspectivas de participação efetiva, com equilíbrio das relações pessoais e interpessoais na educação entre o poder público e a sociedade.

4.5.3 Indiferença do Poder Público Local ao CME

A gestão municipal e a democracia ganham novas dimensões quando se somam os recentes mecanismos de participação da sociedade organizada e os interesses que entram em conflito pelos recursos críticos, agora geridos pelos municípios. Em uma perspectiva normativa, os conselhos municipais se apresentam como uma das maiores mudanças institucionais da descentralização federativa:

> (...) cuja orientação central é a busca do aumento da participação direta da sociedade na gestão municipal e da eficiência e da efetividade das políticas públicas que vêm sendo descentralizadas desde a segunda metade dos anos 80. (Santo Junior, Ribeiro & Azevedo, 2004, p.12).

Assim, os conselhos municipais por poderem atuar em certos setores de ação governamental como saúde, educação, direitos da criança e do adolescente, patrimônio cultural, entre outros, com o poder para formular propostas de programas e políticas publicas, assim como para fiscalizar o setor ao qual está envolvido (Cunha, 1997, p.96), acabam se tornado, em certa medida, uma das referências:

> (...) ao aperfeiçoamento e ao aprofundamento das instituições democráticas, com vistas a permitir sua operação nos interstícios eleitorais, acoplando aos mecanismos clássicos da representação formais institucionalizadas de participação política, que permitam a ampliação do direito de vocalização das preferências dos cidadãos e o controle público do exercício do poder (Anastásia & Azevedo, 2000, p.03).

Dentre as características observadas nos conselhos e que são importantes para o atendimento das expectativas sobre tais órgãos, pode-se citar "a sua função deliberativa ou consultiva, sua composição interna e seu grau de flexibilidade para incorporar novas representações coletivas" (Cunha, 1997, p.96). Estes atributos sugerem maiores ou menores chances de êxito para a resposta ao desafio da democracia. Sob essa perspectiva, a participação e a representação são as variáveis em torno das quais as demais questões gravitam.

Conceitualmente, os conselhos municipais são órgãos públicos do Poder Executivo local (Gohn, 2001, p.11 & Avritzer, 2006, p.39). Segundo Di Pietro (2004, p.428), órgão público é "uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado". Por conseguinte, os conselhos municipais, no que tange ao resultado de suas deliberações, fazem com que as vontades, os interesses agregados ou consensualizados dos participantes, inseridos na arena de discussão, passem a ser a vontade do próprio Estado ou Município.

Deste modo, se os conselhos gestores são órgãos públicos, estes são, como conceitua Bucci (2002, p.329), "órgãos públicos de natureza sui generis", uma vez que, apesar de as atividades dos conselhos darem-se em um contexto sócio-político de descentralização, eles acabam inseridos em outro processo, o de desconcentração, por meio do qual há a distribuição de competências dentro de uma mesma pessoa jurídica, organizada hierarquicamente. "As atribuições administrativas são outorgadas aos vários

órgãos que compõem a hierarquia, criando-se uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros" (Di Pietro, 2004, p. 349).

Ainda assim, Santos Junior, Ribeiro e Azevedo (2004) alertam para os riscos decorrentes deste processo sendo, o mais crítico, a possibilidade do conselho municipal se transformar numa estrutura burocrática formal, com agentes cooptados pelo executivo municipal.

Este cenário sinaliza que a simples existência dos conselhos não garante a sua eficácia. A promoção da experiência de participação e de gestão democrática das políticas públicas no âmbito local não é consequência natural da implantação dos conselhos. É fundamental que se perceba com clareza as dificuldades para a consolidação de espaços públicos verdadeiramente participativos.

Estas dificuldades se justificam nas palavras de Teixeira (1999) referentes ao novo cenário democrático, pois "o coronelismo acaba se adaptando às novas estruturas gerenciais e às novas exigências democráticas, prevalecendo firme, sobrevivendo aos novos tempos políticos". Ao longo do tempo as práticas políticas participativas na vida pública assumiram diversos matizes no processo de interlocução Estado, Município e sociedade organizada, a partir dos comportamentos políticos que também oscilam entre processos de cooptação e representação democrática.

Neste contexto, a discussão da democracia no âmbito local em alguns municípios pela insistência da sociedade ganha nova dimensão com o surgimento de alguns canais decisórios participativos com destaque para os Conselhos Municipais de Educação que atua diretamente na Gestão Educacional, cuja ação governamental vem adquirindo poder para formular propostas de políticas, programas, assim como para fiscalizar o setor ao qual está envolvido.

4.6 Reflexões Intermédias

Gestão democrática, gestão compartilhada e gestão participativa são termos que, embora não se restrinjam ao campo educacional, fazem parte da luta de educadores e

movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade social e democrática.

No lugar da democracia plena, sabemos que ainda existe um poder sutil, mas atuante, nas relações escolares. Nesse sentido, retomamos **Foucault (2007)** que discute as relações de poder. Assim, "existe um sistema de poder que barra, proíbe, invalida esse discurso sobre o saber. Poder esse que não se encontra somente nas instâncias superiores de censura, mas que penetra muito profundamente, muito sutilmente em toda a trama da sociedade" (p. 71).

Apesar de as lutas em prol da democratização da educação pública e de qualidade fazerem parte das reivindicações de diversos segmentos da sociedade há algumas décadas, essas se intensificaram a partir da década de 1980, resultando na aprovação do princípio de gestão democrática na educação, na Constituição Federal art. 206.

No contexto político da sociedade brasileira a compreensão das relações de poder que permeiam as políticas públicas, exige que tomemos em conta à própria organização estrutural da sociedade, considerando o modo característico como o Estado ou Município se articula e se legitima na esteira das classes sociais. Uma característica que em termos de regularidade ou de previsibilidade se explica mais na herança e na cultura política que no espaço da justificação racional.

Fez-se disso o ponto de partida para analisar a gestão das políticas educacionais nos municípios do Maranhão, com foco na Cidade de Imperatriz, considerando o ambiente oligárquicos a que muitos municípios ainda estão submetidos, onde paternalismo, clientelismo e fisiologismo são práticas recomendadas para manutenção do poder pelos governantes e aceito com naturalidade pela população.

Procurou-se verificar sua inserção no contexto da administração municipal, onde as práticas de gestão acontecem em uma relação de dependência para com a visão de mundo da oligarquia e perceber até que ponto o setor educacional, local onde se concentra a classe intelectual (para a realidade dos municípios do interior), se envolvem com a classe dirigente local, alargando o discurso corrente e legitimando práticas políticas que antes de democrática concorrem para o fortalecimento do discurso

ideológico que dá suporte a continuidade dos grupos políticos historicamente dominantes.

A presença mais ativa dos municípios na execução das políticas públicas de educação e de modo geral nas políticas sociais é um fenômeno que cresceu nas últimas décadas e tomou corpo a partir da Constituição de 1988, quanto se passou a considerar o município como uma esfera de governo legalmente constituída, possuindo autonomia para gerir recursos e desenvolver políticas conforme as necessidades locais.

Com o repasse de responsabilidade aos municípios pelas esferas: Federal e Estadual, e com a pressão sempre crescente da demanda por serviços à população, as administrações municipais têm se tornado cada vez mais importante no desenvolvimento das políticas públicas e principalmente no âmbito da educação.

O discurso governamental e mesmo as medidas legais que vêm aparecendo nos últimos anos no âmbito das políticas educacionais brasileiras, "obrigando" a criação de conselhos municipais de educação, ou estruturas similares nos diversos níveis de tomada de decisão, tendo como justificativa a abertura para que as pessoas possam estar mais presentes na definição dos rumos da educação, vai se inserir num conjunto de ideias e ações que passaram a fazer parte do cotidiano político e cultural brasileiro.

Nesse discurso procurou-se, sobretudo, garantir resposta convincente a necessidade de alargamento da política de estado e município, devido ao crescimento de demandas, sem que para tanto se sacrifique interesse outros, ou seja, de agentes externos, FMI (Fundo Monetário Internacional) e Banco Mundial, que vêm exigindo do país redução cada vez maiores nos gastos públicos no sentido de viabilizar o pagamento da dívida.

De fato, a autonomia para municípios e unidades escolares pode se constituir elemento fundamental para que estes possam realizar bem sua função na execução dos serviços públicos de educação, contudo, como se refere à autora acima citada, esta orientação deve ser compreendida como "supostamente" capaz de prover a autonomia.

Neste sentido, há que se interrogar se de fato houve esta autonomia e se houve, a quem foi dada, já que o cenário dos governos municipais se constitui a partir de

diversos atores, onde se deparam grupos rivais, num constante jogo de interesses e de dominação.

No caso da educação municipal, a função do secretário indicado pelo prefeito ou aliado político passou a ter um peso significativo no conjunto da administração, seja por conta do volume de recurso que movimenta, seja pelo número de pessoas que tem ligado a seu posto. Aí, o discurso se revela na sua contradição, as ações administrativas educacionais são, na sua maioria, centralizadas, deixando à escola apenas o seu cotidiano.

A autonomia escolar fica só ao nível do discurso, e por consequência, não se exige de diretores escolares qualificação para o cargo ou a competência necessária para tal função, o que inviabiliza a autonomia para as unidades escolares e consequentemente amplia o volume de atividades de suporte as escolas centralizadas no órgão executor da educação.

Outro fator importante digno de análise refere-se à movimentação financeira dos recursos da educação. Observa-se que, mesmo sendo exigência legal que o conselho municipal de educação- CME seja o órgão responsável pela aplicação de políticas públicas na Educação e responsável pela fiscalização na aplicação dos recursos, o secretário de educação é quem controla os recursos do setor junto com o prefeito, cujo planejamento e o controle dos gastos fica geralmente sobre a responsabilidade de agências contábeis e/ou escritórios de advocacia ligados diretamente ao prefeito.

A democratização da gestão educacional, a que pese todas as implicações sobre a compreensão do termo, se constitui em um princípio a ser conquistado que a descentralização por si só não garante. A interferência global no local vem transformando sua estrutura política, econômico-social, cultural e educacional.

No entanto, se o poder público municipal agir adequadamente colocando em prática a democracia prescrita pela Constituição, o sistema de ensino e o conselho municipal de educação, terão o apoio devido e a sociedade de fato e de direito participará efetivamente do processo educativo com poder de decisão.

A seguir foram apresentados os resultados da pesquisa empírica de acordo com a metodologia acima descrita conforme a flexibilidade no que se refere à escolha dos

métodos, sempre tendo em conta, que o método será apenas um instrumento que permite trabalhar de forma lógica com o recorte do real pesquisado que será sempre mais importante que o método. Portanto, os métodos acima mencionados foram considerados nesse trabalho conforme exposição a seguir.

4.7 Pesquisa Empírica e Resultado

Quadro 8- Cronograma da pesquisa empírica

CRONOGRAMA	**MESES/ANOS**					
ATIVIDADE	Fev-Dez 2011	Mar-Jun 2012	Ago-Nov 2012	Mar-Jun 2013	Ago-Out 2013	Nov 2013
Planejamento da Pesquisa	X	-	-	-	-	-
Entrevistas individuais 1ª fase		X				
Entrevistas individuais 2ª fase			X			
Questionários 3ª fase				X		
Questionários 4ª fase					X	
Evento 5ª fase						X

Sujeitos Participantes da Pesquisa Empírica

O universo da pesquisa foi constituído pelos sujeitos integrantes das instituições e órgãos do poder público e da sociedade civil com assento no Conselho Municipal de Educação (CME), bem como por sujeitos que não integram tais categorias, mas têm interesse direto na gestão da educação de Imperatriz.

Quadro 9 – Identificação dos grupos e metodologia geral realizada na Pesquisa Empírica.

Fase	Ação	Metodologia
Fase Preparatória	Definição dos participantes dessa pesquisa.	Conhecer a realidade do CME mediante contatos, reuniões, debates, entrevistas, questionários e participação em sessões e sua atuação no SME.

Identificação dos Grupos	Participantes
G1	É composto por representantes da gestão do poder do Município, do Estado e do Conselho Municipal de Educação.
G2	É formado pelos membros e líderes de instituições que tem acento no Conselho Municipal de Educação.

G3	Pais e mães de alunos matriculados no Sistema Municipal de Ensino
G4	Alunos e alunas matriculados no Sistema Municipal de Ensino
G5	Sociedade Local e circunvizinha

Fonte: Próprio autor

Coleta e análise dos dados empíricos

Teve-se por objetivo nesta seção, realizar a coleta de dados necessários ao sucesso científico da pesquisa empírica; apresentar os resultados da pesquisa, bem como realizar as necessárias análises das informações dos dados coletados no campo empírico, a partir de uma revisão da literatura relacionada ao tema do estudo, tendo a pretensão que se articula intimamente com os resultados.

Para a **primeira fase** realizou-se uma pesquisa documental realizada a partir de documentos disponíveis nos arquivos do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz, a fim de entender as suas atuações e enquadrá-los às categorias basilares desta pesquisa.

Na **segunda fase,** foram aplicadas entrevistas estruturadas. Segundo Vergara (2008),"em um trabalho de pesquisa, o problema e, mais detalhadamente, as questões a serem respondidas ou os objetivos intermediários guiam a elaboração de roteiros de entrevistas e questionários para a coleta de dados" (p. 95).

A entrevista estruturada segue um roteiro estabelecido, as perguntas são predeterminadas, tem o objetivo de obter respostas dos sujeitos que colaboraram com a pesquisa onde, a finalidade é estabelecer a percepção de cada um desses sujeitos sobre a importância do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz para a qualidade da educação e para a efetivação da gestão democrática da educação em nível local.

Na **terceira fase** e **quarta fase**, aplicaram-se dois questionários estruturados com questões fechadas e de múltipla escolha, pois, trata-se de um instrumento ou programa de coleta de dados, e, sua idealização é feita pelo pesquisador, para posterior preenchimento mediante intenção dos sujeitos da pesquisa, o informante. A linguagem utilizada no questionário foi simples e direta para que o interrogado compreendesse com clareza o que está sendo perguntado. Segundo Gil (2002):

> O questionário é uma técnica de coleta ele dados que. consiste em um rol de questões propostas por escrito as pessoas que estão sendo pesquisadas. Nesse sentido, pode-se falar em dois tipos de questionário: o auto aplicado, que é entregue ao pesquisado para ser respondido de próprio punho; e o aplicado com entrevista, no qual o registro das respostas é feito pelo pesquisador (p. 137).

Este instrumento foi utilizado pra buscar o entendimento dos pais e mães de alunos e alunas, como também se aplicou aos alunos e alunas matriculados em escolas pertencentes ao Sistema Municipal de Educação de Imperatriz, relativo a educação e ao conhecimento do CME.

Na **quinta fase**, realizou-se um evento **Educação em debate**, o qual tratou de dois temas: Modelo de gestão dinâmico Participativo na Educação e Conselho Municipal de Educação (CME), cujos participantes se tornaram sujeitos da pesquisa e sua contribuição foi analisada em seção própria no **Capítulo VII.**

Quadro 10 – Identificação das técnicas de pesquisa dos grupos em geral, descrição dos objetivos e metodologias realizadas na Pesquisa Empírica.

Identificação das técnicas de pesquisa dos Grupos	Objetivos	Metodologia
G1 Entrevista	Promover a interação entre a gestão do Poder Municipal, Estadual e do CME.	Entrevista individual estruturada para obtenção de informações sobre a interação participativa desses órgãos na sociedade.
G2 Entrevista	Verificar a percepção e a relação existente entre os membros e líderes de instituições que tem acento no CME, suas funções e sua importância para uma educação de qualidade.	Roteiro de entrevista individual estruturada na obtenção de informações referente ao envolvimento dessas instituições com o CME e o seu papel na sociedade e na educação.
G3 Questionário	Questionar pais e mães de alunos sobre a existência e importância do CME para O Sistema Municipal de Educação-SME e a educação do município.	Utilizar roteiro de questionário individual estruturado com questões fechadas de múltipla escolha, na obtenção de informações sobre o funcionamento do CME e sua importância na gestão participativa na educação de Imperatriz.
G4 Questionário	Questionar alunos e alunas	Aplicar questionário individual

	sobre a existência e importância do CME para a educação municipal.	estruturado com questões fechadas de múltipla escolha, na obtenção de informações sobre o CME e sua participação na gestão da educação de Imperatriz.
G5 Evento Educação em Debate	Ouvir diversos Interlocutores da sociedade além dos militantes no campo educativo.	Debater com os representantes dos diversos segmentos da sociedade sobre a Educação no contexto dinâmico e participativo através do CME.

Fonte: Próprio autor

Quadro 11 - Universo e amostra dos grupos de participantes da pesquisa empírica com os sujeitos delimitados conforme quadro abaixo:

Participantes	Universo	%	Amostra	%
G1 Composto por representantes da gestão do poder do Município, do Estado e do Conselho Municipal de Educação.	6	100	6	100
G2 Formado pelos membros e líderes de instituições que tem acento no Conselho Municipal de Educação.	12	100	12	100
G3 Pais e Mães de alunos e alunas	79.524	100	398	0,49
G4 Alunos e Alunas	40.262	100	397	0,98

Fonte: Próprio autor

Para identificação dos sujeitos participantes da pesquisa levou-se em consideração entes do poder público, da educação publica e privada e entes da sociedade civil da cidade de Imperatriz.

No **Grupo 1**, para definir a mostra deste grupo o universo é formado por 6 representantes sendo da gestão do poder do Município, do Estado e do Conselho Municipal de Educação, que embora exista algumas diferenças de funções nos setores que ocupam esses representantes na educação, fez-se opção pela unificação de um instrumento de coleta de dados através de entrevista para esses participantes. Segundo Gil (2002) por se tratar de um universo finito e como poucos participantes, a mostra é o próprio universo, ou seja, 100%, resultando em 6 sujeitos entrevistados.

A definição da amostra do **Grupo 2**, de igual modo também foi usado o mesmo procedimento de unificação da entrevista desse grupo, (formado por diferentes setores sociais que atuam na educação), chamados de membros e líderes de instituições que tem acento no CME, ou seja, neste grupo o universo utilizado no total de 12

representantes que compõe o *conselho municipal de educação (CME),*os quais representam as instituições ou órgãos públicos e da sociedade civil que nele possuem assento, cujos sujeitos têm interesse direto na gestão da educação. Para Gil (2002), a definição da amostra parte de um universo finito, e como se trata de um universo pequeno, utilizou-se em 100%, ou seja, a amostra é o próprio universo, sendo os 12 membros.

Quadro 12 – Instituições e órgãos do poder público e da sociedade civil que possuem assento no Conselho Municipal de Educação (CME)

Instituições e órgãos do poder público que possuem assento no Conselho Municipal de Educação (CME)
Prefeitura Municipal de Imperatriz
Câmara Municipal de Imperatriz
Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz
Departamento da Inspeção Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz
Diretoria Regional de Educação do Estado do Maranhão para a Região Tocantina.
Instituições da sociedade civil que possuem assento no Conselho Municipal de Educação (CME)
Associação dos Diretores de Unidades Escolares do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz – MA
Instituições de Ensino Superior de Imperatriz
Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino do Município
Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural (CENTRU)
Sindicato das Escolas Particulares de Imperatriz
Associação de Pais e Mestres das Escolas Municipais de Imperatriz
União Municipal dos Estudantes Secundaristas de Imperatriz

Fonte: Pesquisa de campo (2012)

Embora não se deseje questionar os critérios de escolha que as instituições que possuem assento no *conselho municipal de educação (CME)* utilizam para escolher seus representantes, esse é um momento que poderia ser aproveitado para se escolher as pessoas de forma democrática, visto que elas farão parte de um órgão colegiado, que funciona a partir da valorização de princípios e processos democráticos.

Considerando que os Grupos **G1 e G2** a amostra é o próprio universo, mas para a pesquisa empírica com os grupos **G3 e G4**, fez-se necessário extrair a amostra significativa do universo existente de cada grupo, que diante disto, foi considerado uma margem de erro tolerável, de 5% de erro amostral, para obter assim um melhor nível de confiança e significância referente à amostra determinada, trazendo uma margem de confiança de 95%, em nível estatístico. Segundo Gil (2002) o cálculo da extensão da amostra pode, em muitas pesquisas, exigir o concurso de procedimentos estatísticos bastante sofisticados. Estes, entretanto, têm seu fundamento na fórmula básica:

$$n = \frac{\sigma^2 \; p \; . \; q \; . \; N}{e^2 \; (N - 1) \; + \; \sigma^2 \; P \; . \; q} \qquad (1)$$

n = tamanho da amostra

σ2= nível de confiança escolhido, expresso em número de desvios-padrão

p = percentagem com a qual o fenômeno se verifica

q =percentagem complementar (100 - p)

N = tamanho da população

e2= erro máximo permitido

Assim para os **participantes do G3**, representado pelos pais e mães de alunos, foram aplicados questionários estruturados com questões fechadas de múltipla escolha para uma amostra significativa de 398 pais e mães de alunos, cujo universo é composto por 79.524 pais e mães de alunos, com uma confiança estatística de 95% e um erro amostral de 5%.

Onde, a amostra do G3 é = $\frac{4 \; . \; 10 \; . \; 90 \; . \; 79.524}{9(79.524) + 4 \; . \; 10 \; . \; 90}$ = 398,00 ou seja, 398 pais e mães

Para o **grupo G4**, foram aplicados os mesmos princípios do G3, com questionários de igual teor com mudança apenas nas características de identificação dos participantes para 397 (alunos e alunas) matriculados no Sistema Municipal de Educação de Imperatriz; ressalta-se que esse Sistema de Ensino atende a 40.262 alunos, portanto considerado como o universo, e para a amostra apresenta uma confiança estatística de 95% e um erro amostral de 5%.

Onde, a amostra do G3 é = $\frac{4 \; . \; 10 \; . \; 90 \; . \; 40.262}{9(40.262) + 4 \; . \; 10 \; . \; 90}$ = 396,07 ou seja, 397 Alunos e alunas

Após a coleta de dados, estes foram analisados de acordo com a manifestação dos participantes, tanto as entrevistas como os questionários utilizados na pesquisa em questão e devidamente tabulados, os quais estão demonstrados em gráficos.

Abaixo demonstramos os resultados da análise dos gráficos:

GRUPO 1- Entrevista aplicada aos membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação-CME.

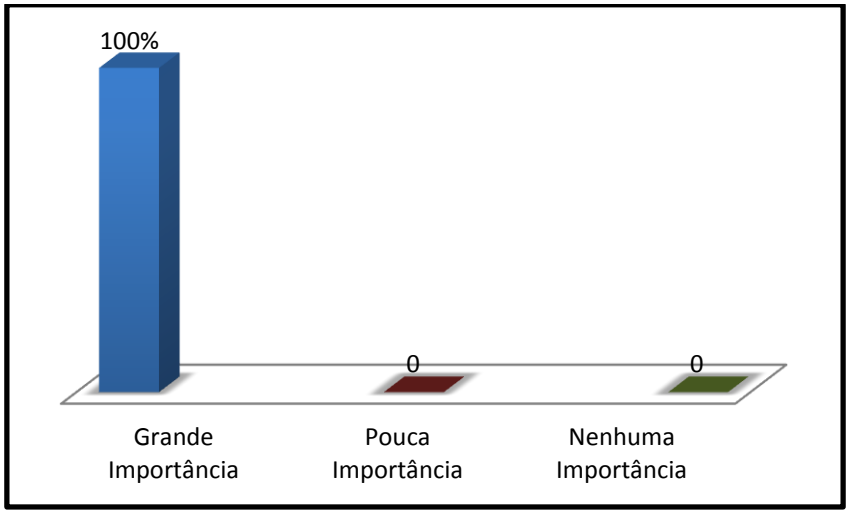


Gráfico 1 - A importância do SME e CME para a educação municipal
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Perguntado aos entrevistados sobre a importância do Sistema Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação para a educação municipal: 100% dos entrevistados de acordo com seus conhecimentos todos responderam que são favoráveis a interação da Gestão do Poder Executivo com o Poder Legislativo na criação e organização do SME e do CME cuja autonomia municipal seja oficializada em benefício da educação do município.

Pela Constituição Brasileira, o Município é, naturalmente, o responsável pela Educação Básica, concentrando-se no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Para exercer melhor e mais responsavelmente suas atribuições é preciso criar o seu Sistema de Educação e seu próprio Conselho. Somente assim poderá exercer sua autonomia plena e atender de maneira própria a educação de seus habitantes, adequando o ensino às características regionais e sociais.

Essa questão está relacionada à **III. Categoria-**Relações institucionais e comunitárias do CME, no **8. Princípio**: Envidar esforço cooperativo entre o poder executivo, o legislativo, o judiciário e o Ministério para ser reconhecido como o órgão autônomo na gestão, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

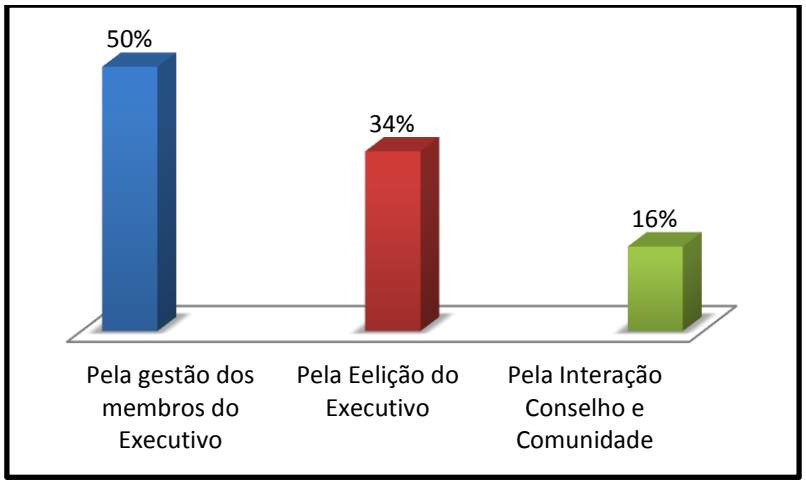


Gráfico 2 - O Brasil é um País democrático. A educação do SME de Imperatriz é considerada democrática e participativa
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitados a informar se a educação do SME de Imperatriz está funcionando de acordo com a democracia: 50% responderam que sim; mesmo demonstrando alguma dúvida sobre se o Sistema Municipal de Educação de Imperatriz está funcionando de acordo com os princípios da democracia. No entanto estão corretos quando afirmaram que sim, dentre outros motivos, pela possibilidade de escolha dos diretores de unidades escolares através de eleições que envolvem a comunidade escolar e pela possibilidade de participação em órgãos colegiados, como é o caso dos conselhos escolares.

Diante da questão, para 34% a resposta foi não, numa visão crítica sobre o funcionamento do sistema municipal de educação de Imperatriz, percebe-se que a educação acontece do jeito que os políticos querem, favorecendo seus interesses.

Para 16%, a resposta ficou como mais ou menos, ou seja, a educação está a desejar, visto que as respostas apontam para outros fatores que, na visão dos questionados, contribuiriam para que a educação de Imperatriz não funcione de acordo com a democracia, como a compreensão de que o discurso positivo afirma que sim, mas na prática não, pois se manifesta através de atitudes burocráticas ou gerencialistas do poder público.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, no **4. Princípio:** Propiciar à efetiva participação social e comunitária como forma de garantir à transparência de seus atos e a valorização da convivência

democrática, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

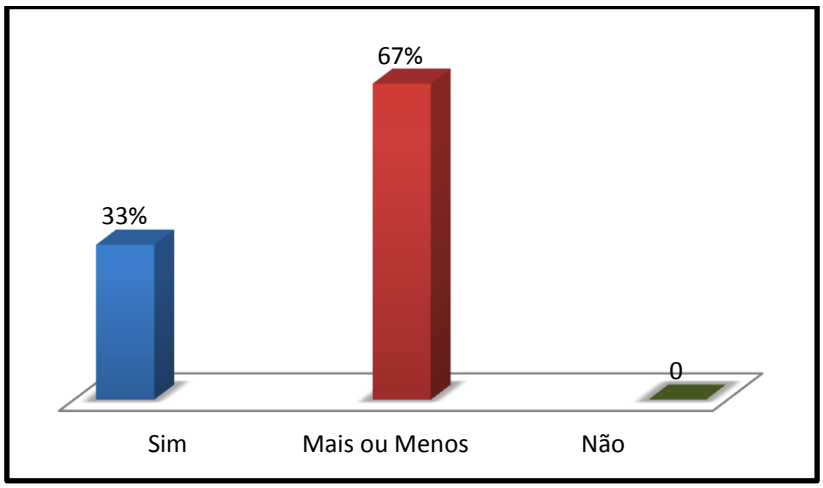


Gráfico 3 - Órgãos em nível do SME e CME e das unidades escolares resultantes da gestão democrática, isto é, da gestão compartilhada entre poder público e representantes da comunidade.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitados a informar se órgãos como SME, CME e Unidades Escolares são resultantes da gestão democrática, isto é, da gestão compartilhada entre Poder Público e representantes da comunidade: 33% responderam que sim, pois o Sistema, os Conselhos, as Unidades Escolares e o Poder Público trabalham em comum acordo no compartilhamento da Gestão Municipal na Educação.

Para 67% dos entrevistados responderam mais ou menos, pois o SME como Gerenciador dos Serviços Educacionais embora diga que o CME tem autonomia no exercício da função, o mesmo e o Poder Público Municipal não dão as devidas condições ao CME para o exercício de sua função, como participação na concepção das politicas públicas para a Educação, transporte para visitar as escolas e outras necessidades que inibe o seu poder de atuação.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, no **5. Princípio**: Exercer seu papel na concepção de políticas públicas que norteiam a educação no âmbito do sistema municipal de educação, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

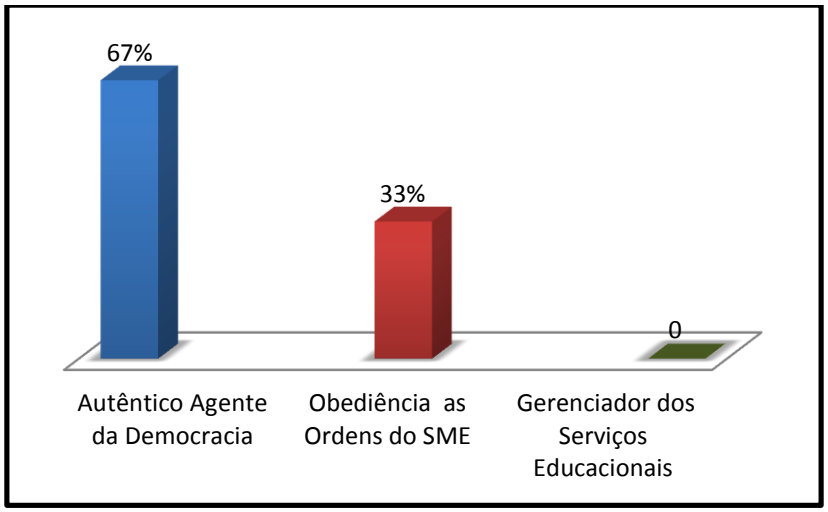


Gráfico 4 - O papel e a importância do CME no âmbito do Sistema Municipal de Educação, com ente democrático.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Perguntado sobre o papel e a importância do CME no âmbito do Sistema Municipal de Educação, com ente democrático: 67% responderam que o CME realmente representa a autenticidade da democracia participativa, pois é constituído por membros representantes do poder público municipal, assim como da sociedade civil, na solução dos problemas relacionados com a Educação.

Para 33% responderam que o CME atua de acordo com os princípios da participação democrática, no entanto está subordinado ao SME ou ao Secretario Municipal de Educação. Por isso, sua autonomia não é plena, pois depende em alguns aspectos do aval do Secretário e/ou do poder executivo municipal para funcionar.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, no **6. Princípio**: Gerir de acordo com um clima organizacional caracterizado pela união, a participação, a cooperação e o compromisso com a gestão democrática da educação, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

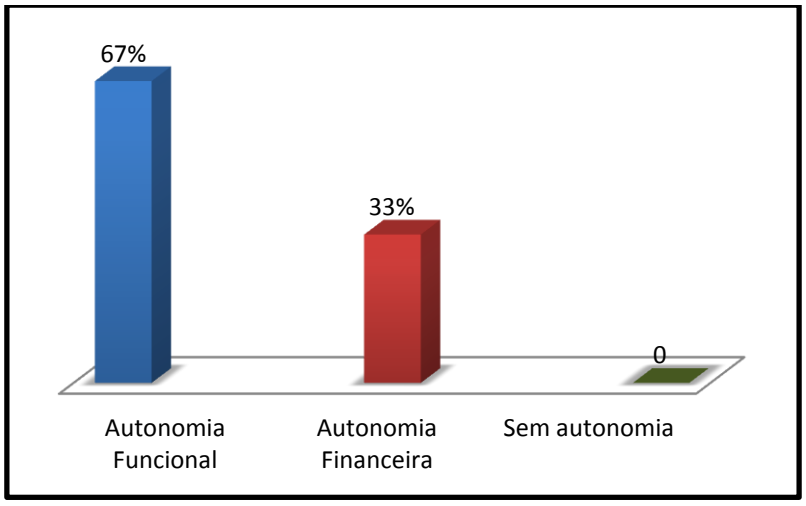


Gráfico 5 - O CME, administrativa e financeiramente depende da Secretaria de Educação, de que forma ele exerce sua independência, portanto sua autonomia.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitados se o CME, administrativa e financeiramente depende da Secretaria de Educação, de que forma ele exerce sua independência, portanto sua autonomia: 67% responderam que o CME tem autonomia no exercício de sua função.

Esses entrevistados consideram de grande importância que o Sistema Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação, devem se integrar na teoria e na prática, pois o CME é seu braço direito no processo de articulação da autonomia, na concepção das políticas públicas e ações em prol da educação. Assim a gestão do CME deve ter plena autonomia administrativa e financeira para melhor desempenhar sua função com vista à qualidade do ensino oferecida pelo município para a sociedade

Para os 33% dos demais entrevistados até concordam com o posicionamento dos demais, desde que nos recursos destinados a Secretaria Municipal de Educação seja definido um percentual desses recursos ao CME, para melhor desempenho de sua função e não as migalhas quando sobram ou são disponíveis para atender o interesse político exclusivo do poder municipal e não da coletividade, já que não tem autonomia no setor financeiro.

Essa questão está relacionada à **I. Categoria**-Autonomia Política, Administrativa e Financeira do CME, no **1. Princípio**: Ter autonomia política, administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

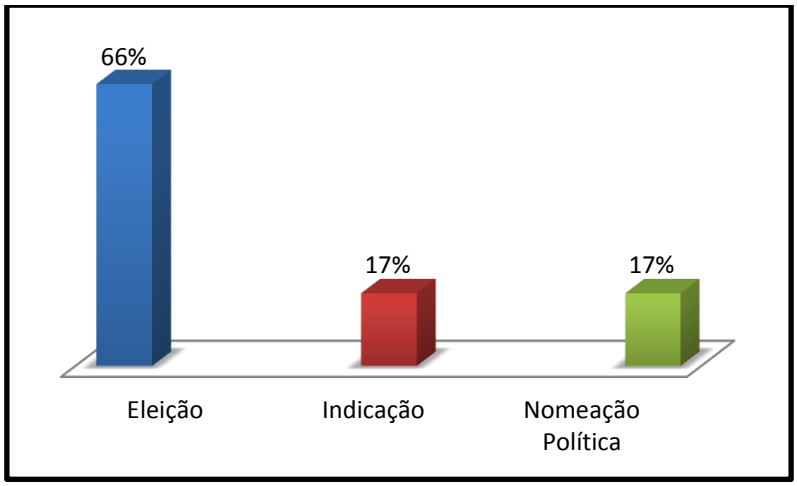


Gráfico 6 - A escolha dos membros do poder público e da sociedade civil para compor o CME.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Perguntado aos participantes como é feita a escolha dos membros do poder público e da sociedade civil para compor o CME: 66% dos entrevistados responderam que é através de eleição principalmente nos estabelecimentos de ensino, seja para diretor (a) ou professor (a) participar.

Para 17% dos entrevistados responderam que os membros são escolhidos através de nomeação de instituições da sociedade civil.

Outros 17% dos entrevistados responderam que os membros são escolhidos através de indicação que pode ser do poder público ou da sociedade civil dependendo da atividade desenvolvida pela instituição.

Essa questão está relacionada à **III. Categoria**- Relações institucionais e comunitárias do CME, no **7. Princípio**: Estreitar cada vez mais suas relações com as instituições que nele têm assento. Se fizer conhecer e facilitar a escolha do membro de cada uma delas, para melhor atuação do colegiado em prol de uma educação de qualidade., inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

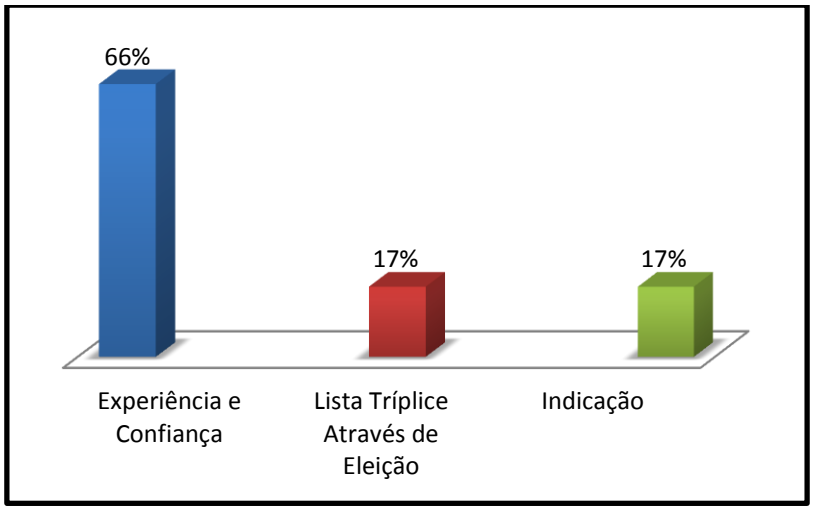


Gráfico 7 - Critérios utilizados pelo prefeito para nomeação do presidente do CME

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitados aos participantes quais os critérios utilizados pelo prefeito para nomeação do presidente do CME: 66% dos entrevistados responderam que a escolha é feita levando em consideração a experiência e confiança do (a) candidato (a).

Para 17% dos participantes na entrevista responderam que a escolha do (a) candidato (a) a Presidente do CME deve ser feita conforme prescreve o Regimento Interno do CME, o qual conduz o processo publicando Edital da Eleição para o conhecimento da sociedade, estipulando prazo de inscrição de candidatos do meio educativo e data da eleição, cujo resultado apurado, os três candidatos (as) mais votados (as) (lista tríplice) serão encaminhados para o prefeito escolher qual será o (a) candidato (a) eleito (a).

Os outros 17% dos entrevistados disseram que a escolha é feita pelo prefeito através de indicação, às vezes ouvindo o secretário de educação e o presidente do CME vigente.

Essa questão está relacionada à **IV. Categoria**-Publicidade do CME, no **10. Princípio**: Promover campanhas permanentes de comunicação para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública, divulgando a gestão democrática da educação no âmbito do município, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

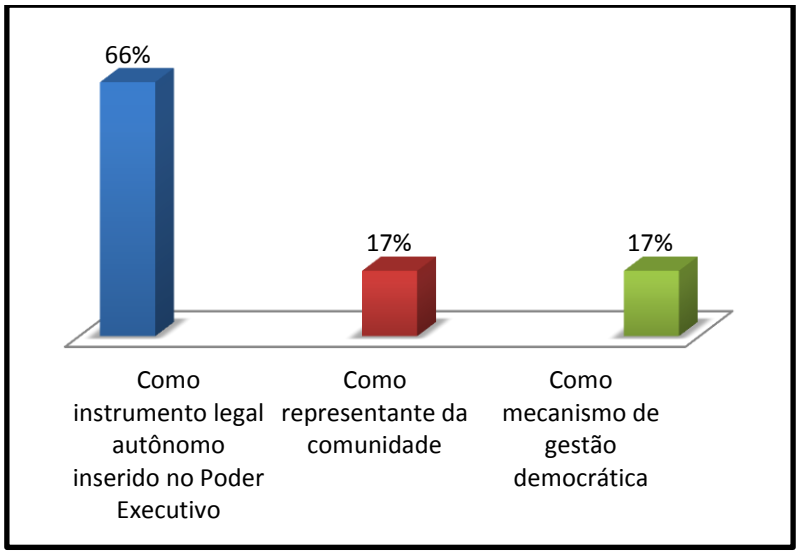


Gráfico 8 - O CME é um órgão colegiado que tem função consultiva, normativa e fiscalizadora. Efetivação dessas funções na prática.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Perguntado aos entrevistados sobre o CME como órgão colegiado que tem função consultiva, normativa e fiscalizadora, como essas funções são efetivadas na prática: 66% dos entrevistados responderam que o CME como instrumento legal autônomo inserido no Poder Executivo, têm por competência inicial o controle interno, do qual decorrem todas as suas demais funções e ações, indicando que o controle social é de fundamental importância para a construção de espaços de participação fundados na democracia e com atuação política da sociedade em beneficio da educação.

Para 17% dos entrevistados responderam que o CME representa a comunidade no espaço do processo de formulação e avaliação de políticas públicas bem como a fiscalização de sua execução através desse mecanismo institucional que, constituído, deve atuar como organismo permanente, apto para sobreviver às mudanças de governos, sejam Municipal, Estadual ou Federal, como órgão de Estado.

Outros 17% dos entrevistados responderam que o CME é um mecanismo de gestão democrática para a educação que no Brasil, ela está previsto (art. 206, VI) na Carta Magna de 1988 como um dos princípios básicos em que o ensino deve ser ministrado, permitindo a participação dos cidadãos na administração pública por meio de espaços institucionalizados de decisão, apontando, desta forma, para um conceito de democracia participativa.

Essa questão está relacionada a **I. Categoria**: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº **2. Princípio**: Ter compromisso com a gestão pública democrática participativa, nas relações sociais e institucionais, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

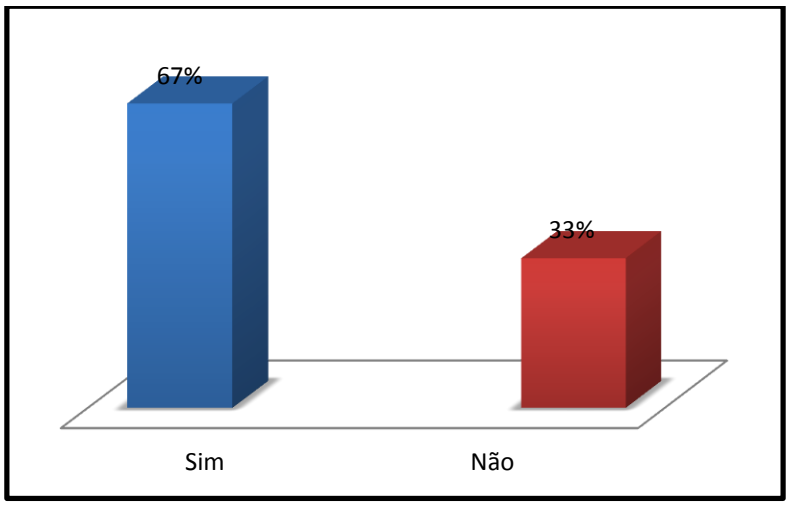


Gráfico 9 - A prefeitura representada pela secretaria de educação acata o as resoluções do CME
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitados se a prefeitura representada pela secretaria de educação acata o as resoluções do CME: 67% dos entrevistados disseram que sim, pois a Secretaria de Educação respeita as decisões CME.

Para 33% dos entrevistados disseram que não e esclarecem que às vezes a Secretaria de Educação interfere na autonomia do CME, quando, por exemplo, autoriza o funcionamento de escolas ou creches sem prévia consulta ao CME que é de sua competência, pois quando este toma conhecimento já é via documento da Secretaria de Educação para conhecimento e emitir parecer de autorização.

Essa questão está relacionada à **I. Categoria**: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº **3. Princípio**: Ter plena autonomia em suas ações, tendo em vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

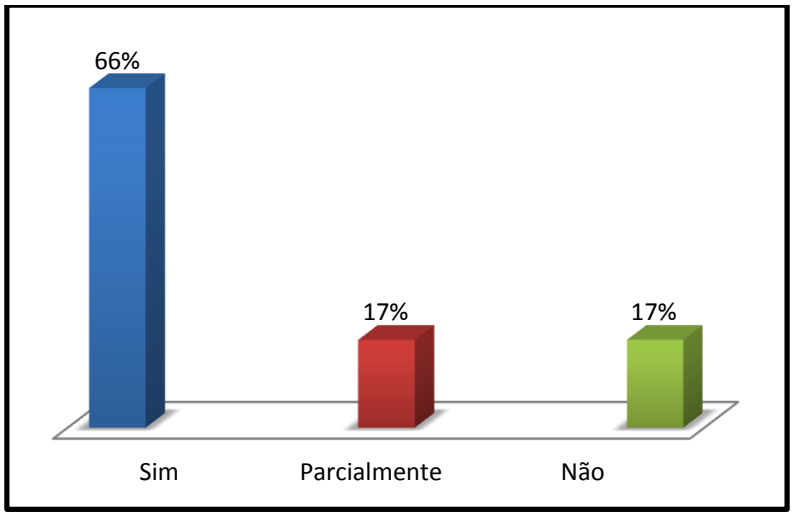


Gráfico 10: As escolas públicas e privadas do universo de atuação do CME, obedecem suas normas.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Perguntado aos entrevistados se as escolas públicas e privadas do universo de atuação do CME no município de Imperatriz, obedecem suas normas: 66% dos entrevistados responderam que sim.

Para 17% dos entrevistados responderam que as escolas públicas do município obedecem às normas do CME, mas tem algumas escolas da iniciativa privada que obedecem reclamando, insatisfeitos pelo dever dessa obediência.

Outros 17% dos entrevistados responderam que tem escolas da iniciativa privada que não obedecem as normas do Conselho Municipal de Educação.

Esta questão está inserida na **IV. Categoria**- Publicidade do CME, no **12. Princípio**: Estar aberto às mudanças, com ações dinâmicas discutidas com a comunidade interessada, num caráter participativo, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

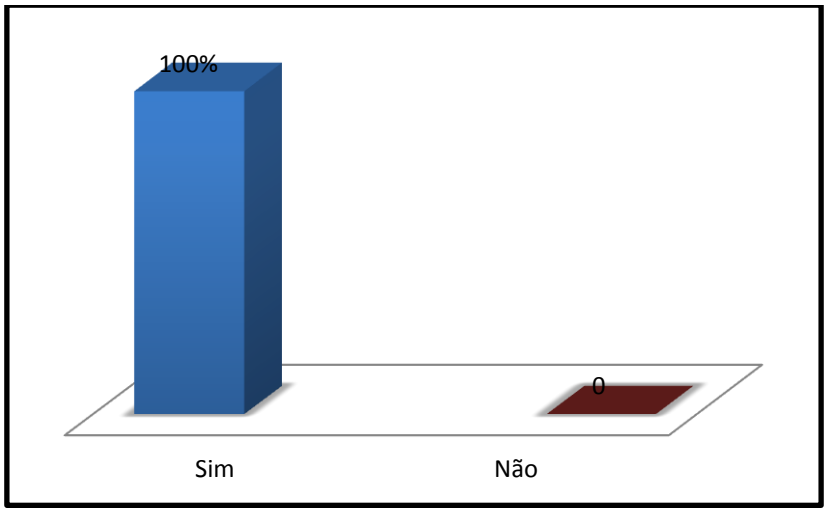


Gráfico 11 - A sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Perguntado aos entrevistados se a sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal: 100% dos entrevistados responderam que sim sugerindo que se façam campanhas de incentivo aos pais em acompanhar o desempenho dos filhos na escola, pois a maioria não comparece as reuniões de pais na escola para saber do comportamento e rendimento escolar dos filhos.

Esclareceram ainda que os filhos que não tem acompanhamento da família na escola são mais rebeldes e com baixo rendimento escolar. Por isso é importante que a Secretaria de Educação estreite sua relação com o CME na busca de meios alternativos de combate ao analfabetismo funcional, o desajuste familiar e apoiar melhor aos diretores e professores.

Essa questão está relacionada à **IV. Categoria**-Publicidade do CME, no **11. Princípio**: A gestão pública deve publicar seus atos. O CME como agente democrático deve adotar uma política de divulgação de suas ações e de sua importância para o sistema de educação e para a sociedade, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

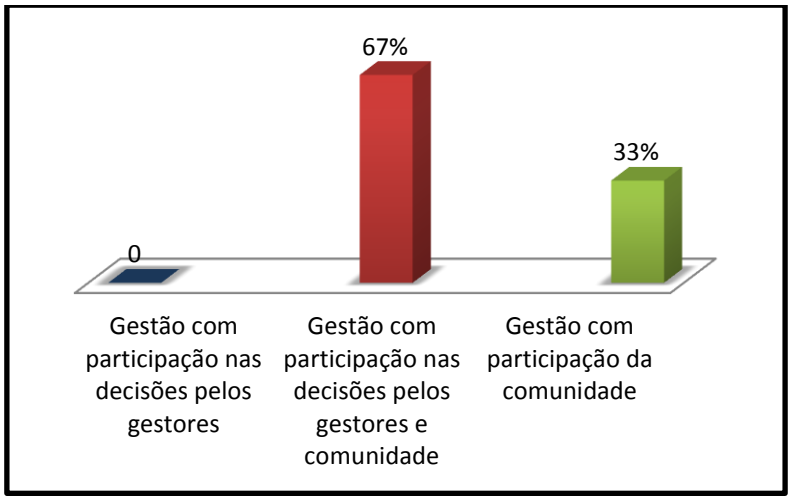


Gráfico 12 - Definição de um modelo de gestão dinâmico participativo
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitados aos entrevistados a definição de um modelo de gestão dinâmico participativo: 67% dos entrevistados responderam que é a gestão com participação nas decisões pelos gestores e comunidade, na democratização da gestão da educação, onde a gestão e a sociedade têm vez e voz participando e decidindo a melhor solução para os problemas enfrentados pela educação no município.

Para 33% dos entrevistados responderam que é a gestão com participação da comunidade, embora reconheçam que a sociedade não colabora e que por isso fica cada vez mais difícil educar.

Disseram ainda que a sociedade só reclama, mas não toma inciativa para ajudar a mudar a situação em que se encontra a educação atualmente no município de Imperatriz.

Essa questão está relacionada à **V. Categoria-**Avaliação do CME, no **13. Princípio**: Acompanhar as ações, avaliando e divulgando os resultados de ensino aprendizagem como subsídios para possíveis redirecionamentos das ações que não tenham se mostrado satisfatórias do decorrer do processo, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

GRUPO 2 – Entrevista Aplicada aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no CME

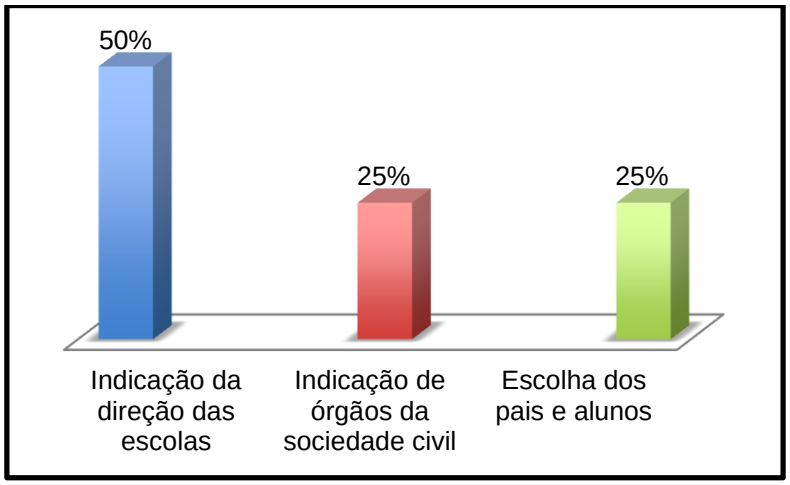


Gráfico 13 - Como se tornou membro do CME.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando questionados a responder o modo pelo qual se tornou membro do CME, as respostas foram dadas da seguinte forma: 50% dos membros afirmam que foi através de indicação da Rede Municipal de Ensino para professores e da Associação dos Gestores das Escolas para os diretores que trabalham no município.

Para 25% dos entrevistados a resposta foi que a indicação ocorreu através de órgãos da sociedade civil.

Outros 25% dos entrevistados responderam que se tornaram membros, por escolha e aprovação por pais e alunos.

Essa questão está relacionada à **III. Categoria**- Relações institucionais e comunitárias do CME, no **7. Princípio**: Estreitar cada vez mais suas relações com as instituições que nele têm assento. Inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

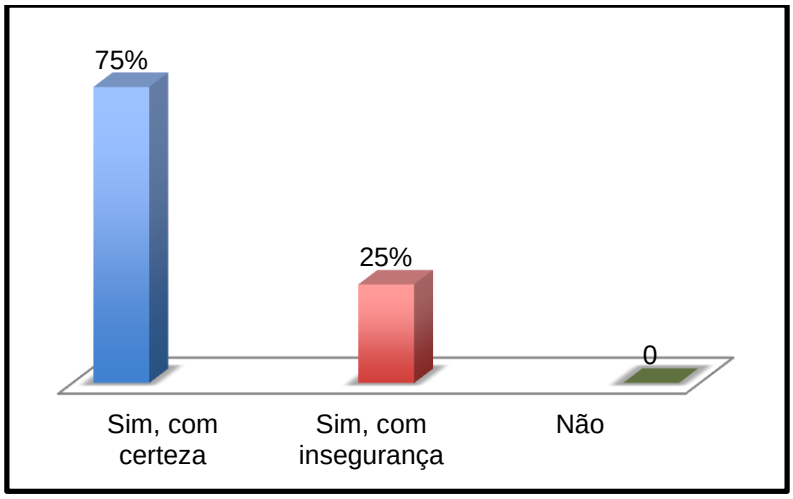


Gráfico 14 – Considera-se apto (a) ao exercício dessa função

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando se questionou aos participantes da pesquisa se os mesmos como membros do CME se consideravam aptos (as) ao exercício dessa função: 75% afirmaram que estavam sim aptos e em condições de exercer seu cargo dentro do Conselho Municipal de Educação, visto que, conheciam e entendiam o que deve ser feito.

Para 25% dos entrevistados membros do CME, disseram que sim, que estavam aptos, porém inseguros, pois eram novatos e estavam conhecendo melhor algumas das atividades desenvolvidas pelo CME. Quanto à alternativa "não", nenhum dos membros optou por ela.

Essa questão está relacionada a **I. Categoria**: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº **3. Princípio:** Ter plena autonomia em suas ações, tendo em vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

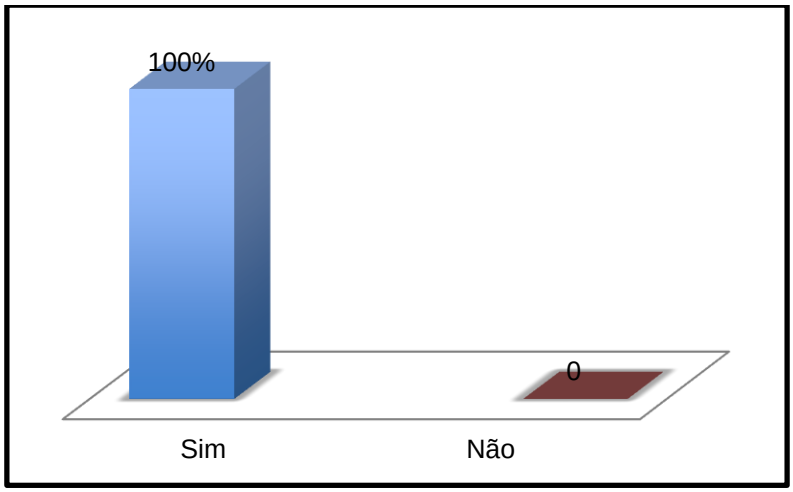


Gráfico 15 - Considerando a forma como o CME está estruturado, é possível afirmar que ele assegura uma participação que possa ser considerada como democrática.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Solicitado aos participantes a responderem se a forma como o CME está estruturado é possível assegurar uma participação que possa ser considerada como democrática: 100% dos entrevistados responderam que sim, os quais percebem que a gestão democrática se caracteriza pela existência do CME como instrumento legal dentro do organismo municipal, o qual é constituído por membros do poder público municipal, estadual e membros de órgãos ou instituições da sociedade civil no âmbito educacional.

Disseram ainda que as ações do CME se manifestam na prática democrática quando os diretores das escolas municipais são escolhidos através de eleição, cujos candidatos (as) ao cargo por escola são escolhidos por votação pelos pais e alunos, aquele (a) que tiver maior número de votos comprovados de forma transparente.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**: Promoção à participação social do CME, nº **4. Princípio**: Efetivar participação social e comunitária como forma de garantir a transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

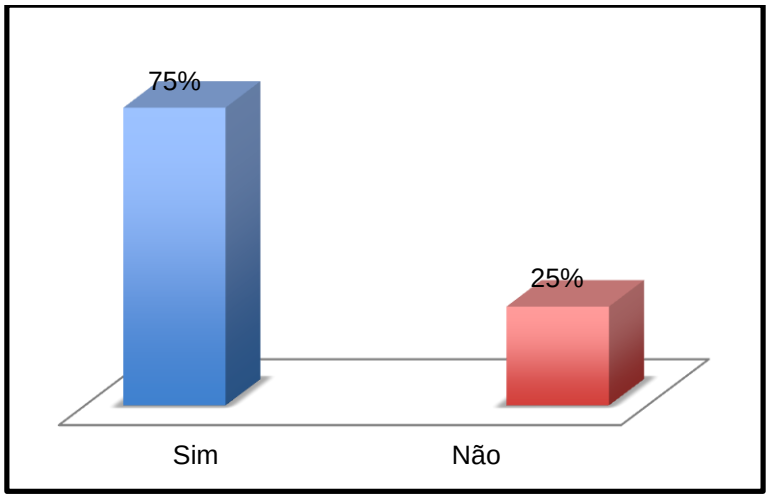


Gráfico 16 - Os membros do CME têm recebido algum tipo de treinamento para o exercício da função
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando questionados a responder se os membros do CME têm recebido algum tipo de treinamento para o exercício da função, a resposta com maior percentual foi: 75% dos membros do CME afirmam receber treinamento em busca de aprimoramento das atividades exercidas pelo Conselho de Educação; já 25% responderam que não, ou seja, não recebem treinamento para o exercício das atividades do CME, porém não vê como prejuízo as suas atividades.

Essa questão está relacionada à **III- Categoria**: Relações institucionais e comunitárias do CME, no **9. Princípio**: Investir na melhoria da infraestrutura física, em transporte, em equipamentos tecnológicos, inclusive os de informática, na qualificação permanente dos técnicos que atuam no CME e conselheiros, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

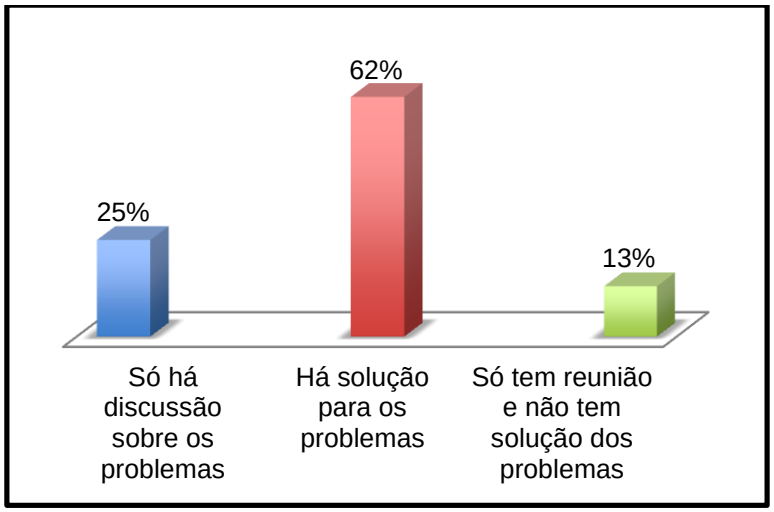


Gráfico 17 - Enquanto membro do CME, portanto representante de uma categoria social, de que forma você se posiciona para assegurar os anseios e interesses dessa categoria no plenário do CME
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando questionados se enquanto membro do CME, portanto representante de uma categoria social, de que forma se posiciona para assegurar os anseios e interesses dessa categoria no plenário do CME: 62% responderam que há discussão e solução para os problemas apresentados pela comunidade. Concordam que embora as polêmicas sejam acirradas (o que se considera natural), mas prevalece a decisão da maioria quando colocado em votação determinado assunto em plenário. Portanto, a responsabilidade democrática do CME para com a comunidade é fundamental.

Para 25% dos entrevistados responderam que há discussão sobre problemas, mas não se acatam os questionamentos da minoria, por isso consideram inválidos quando não chegam ao acordo.

Outros 13% dos membros entrevistados do CME, a resposta foi que no conselho só tem reunião e não tem solução dos problemas, apresentando um quadro de deformidade com a sua função de conselho. Isso mostra que tem conselheiro (a) que em alguma situação em que sua posição não prevalecer diante da maioria fica descontente por isso. Comentaram que no ambiente democrático é compreensivo a concordância ou não, mas se a maioria dos membros decide em favor de uma determina da questão polêmica, quem é contra tem que aceitar sem nenhum agravo. Pois a imposição não combina com a democracia.

Disseram ainda que os conselheiros não atuam no CME visando interesse da categoria que representam, mas sim da sociedade como um todo no que diz respeito a educação.

Essa questão está relacionada **à I. Categoria**: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº **2. Princípio**: Ter perfil empreendedor e compromisso com a gestão pública democrática participativa, nas relações sociais e institucionais, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

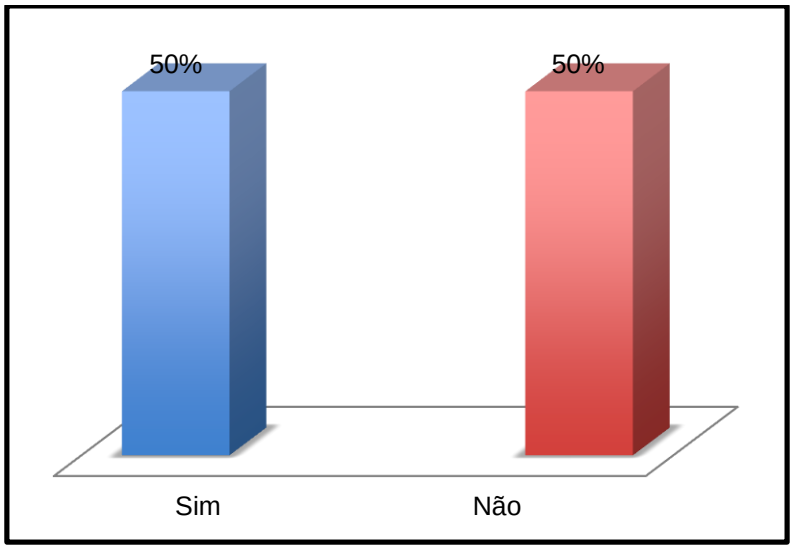


Gráfico 18- O CME tem recebido apoio do governo municipal?
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando se questionou os membros do CME se tem recebido apoio do governo municipal, ocorreu uma divisão na resposta, uma vez que, para 50% dos membros a resposta foi que o CME tem recebido sim apoio do governo municipal, pois na medida do possível tem ajudado o CME a funcionar normalmente.

Para os demais 50% dos membros afirmam que o CME não tem recebido apoio do governo municipal. Pois como órgão legal e integrante da estrutura do governo local, precisa de apoio e investimento para melhor desempenhar suas funções, que por falta de ajuda consistente tem funcionado precariamente.

Essa questão está relacionada à **III. Categoria**- Relações institucionais e comunitárias do CME, nº **8. Princípio**: Envidar esforço cooperativo entre o poder

executivo, o legislativo, o judiciário e o Ministério para ser reconhecido como o órgão autônomo na sua gestão, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

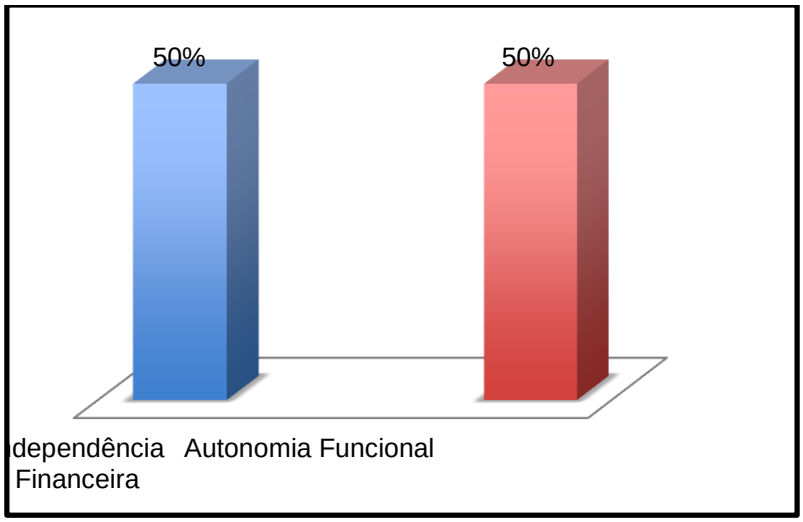


Gráfico 19 - O CME exerce sua independência, ou seja, sua autonomia.
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando se questionou os membros do CME se administrativa e financeiramente depende da Secretaria de Educação, de que forma ele exerce sua independência, portanto sua autonomia: 50% dos entrevistados responderam que o CME para funcionar depende financeiramente do governo municipal ou da secretária de educação, pois não dispõe de verba própria disponível no orçamento da educação do município.

Para os outros 50% dos entrevistados disseram que o CME tem autonomia funcional e só não chega aos 100% por falta de autonomia financeira, pois depende da secretaria de educação nesse quesito. Confirmam ainda que o CME deve ter autonomia plena, embora o poder público municipal continue negligenciando esse direito o que prejudica sua atuação eficaz na educação dentro de sua competência.

Essa questão está relacionada à **I. Categoria**: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº **1. Princípio**: Ter autonomia política, administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria,, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

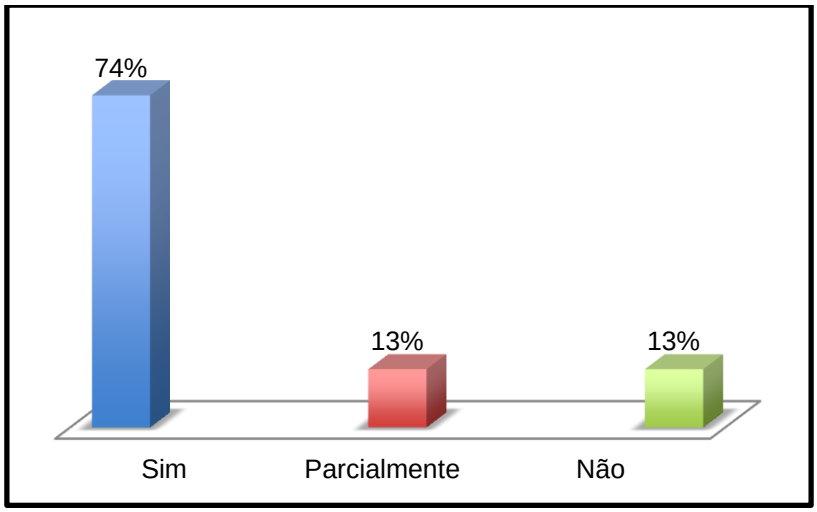


Gráfico 20 - A prefeitura representada pela secretaria de educação acata as resoluções do CME
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando questionados se a prefeitura representada pela secretaria de educação tem acatado as resoluções do CME, as afirmações foram: para 74% dos entrevistados, as ações determinadas pelo CME, são acatadas pela secretaria de educação buscando as resoluções do CME, mesmo existindo uma distância sobre a participação do CME nas decisões, das políticas educacionais do município que ainda não ocorre.

Para 13% dos membros entrevistados, a resposta foi que a prefeitura representada pela secretaria de educação acata as resoluções do CME de forma parcial, não sendo atendida no todo de suas decisões, pois interfere na autonomia do CME quando age autorizando o funcionamento de escola que é competência do Conselho.

Outros 13% dos entrevistados disseram que a prefeitura representada pela secretaria de educação não acata as resoluções do CME, onde neste desentendimento, a comunidade e a gestão democrática podem perder pelo prejuízo de sua autonomia.

Essa questão está relacionada a **I. Categoria**: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº **3. Princípio**: Ter plena autonomia em suas ações, tendo em vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

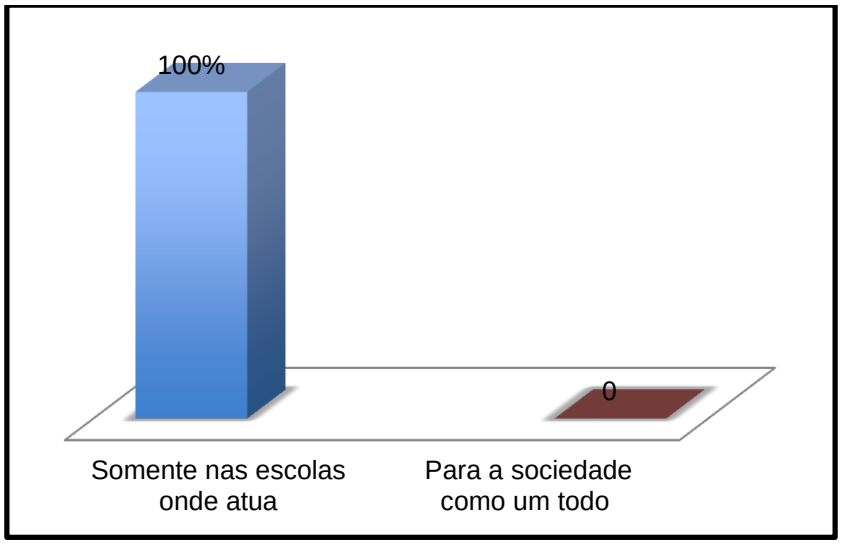


Gráfico 21 - Divulgação das atividades para a sociedade local

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando questionados se há divulgação das atividades do CME para a sociedade local; de forma unânime ou 100% dos membros entrevistados afirmam que somente nas escolas onde o CME atua. Disseram que a divulgação das atividades do CME e o convite de participação nesse processo para a sociedade local é necessária. Assim a sociedade conhecendo o potencial interativo do CME na solução dos problemas da educação, certamente vão aderir a esse chamado e juntos promoverem nas escolas condições de ajuste social e melhor aprendizagem.

Esta questão está inserida na **IV. Categoria**- Publicidade do CME, no **10. Princípio**: Promover campanhas permanentes de comunicação para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública, em especial no CME, na gestão democrática da educação no âmbito do município, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

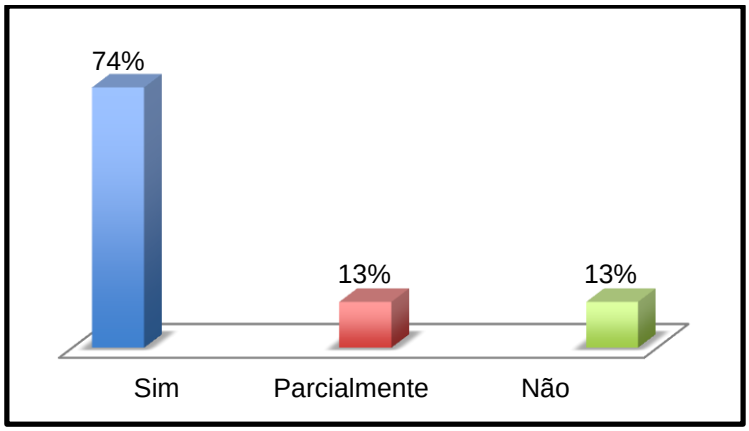


Gráfico 22 – Obediência das escolas quanto às normas emanadas do CME?
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando questionados se as escolas têm obedecido às normas emanadas do CME: 74% dos membros entrevistados responderam que sim, visto que qualquer coisa que o CME percebe que não está funcionando dentro das normas, se reúne para solucionar e visitam a escola para resolver o que for necessário no sentido de melhorar e cumprir as normas pertinentes.

Para 13% dos membros entrevistados a resposta foi que a obediências das escolas ocorre de forma parcial, em virtude de algumas dessas escolas o CME tem que insistir em dizer o que está certo, o que está errado, o que está faltando e insiste que elas correspondam, e, por outro lado existem aquelas que mesmo assim não correspondem de forma integral as atribuições do CME.

Outros 13% dos membros disseram que as escolas não obedecem às normas emanadas pelo CME, existindo uma falta de consonância entre Secretaria de Educação e CME, para que falem a mesma língua e para que os diretores das escolas saibam que realmente as resoluções do CME são para serem cumpridas.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, nº **4. Princípio**: Propiciar à efetiva participação social e comunitária como forma de garantir à transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

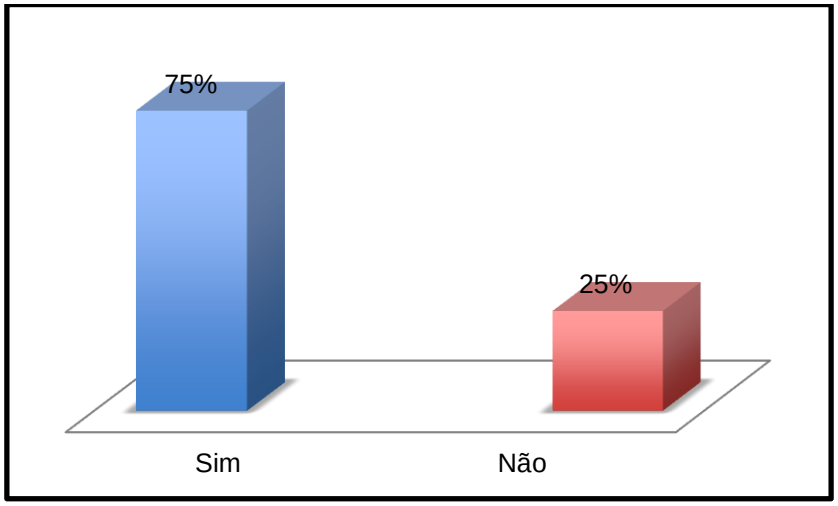


Gráfico 23 - Satisfeito com a atuação do CME, enquanto membro.

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando se questionou aos entrevistados se os membros estavam satisfeito com o funcionamento do CME: 75% responderam que sim, estão satisfeitos com atuação do conselho de educação devido a sua participação junto à comunidade.

Para 25% dos entrevistados a resposta foi não, pois, estes membros não se encontram satisfeitos com a atuação do CME no momento desta pesquisa. Embora percebam que aos poucos vem melhorando seu desempenho e sendo reconhecido, mas diante das circunstâncias vivenciadas e a importância do CME nesse contexto é necessário que sua atuação seja incentivada pelo poder público municipal cada vez mais para que o mesmo seja percebido pela sociedade como forte aliado no combate a tudo aquilo que prejudica a aprendizagem escolar.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, nº **5. Princípio**: Exercer seu papel na concepção de políticas públicas que norteiam a educação no âmbito do sistema municipal de educação., inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

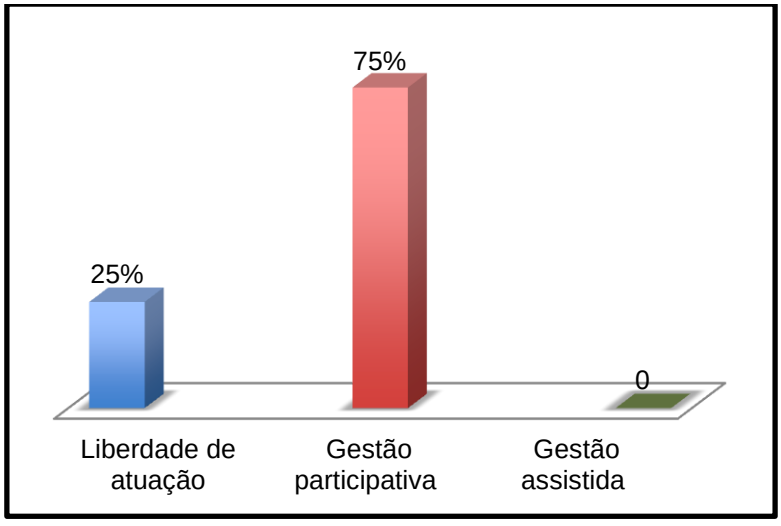


Gráfico 24 - Definição de uma gestão democrática.

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando convidados a definir gestão democrática: 75% dos membros responderam dentre as questões apresentadas, que a gestão democrática pode ser aqui definida com gestão participativa, onde poder publico o CME, a escola e a sociedade sejam parceiros permanentes em prol da melhor qualidade do ensino.

Para 25% dos membros entrevistados, a definição de democracia deve se caracterizar pela liberdade de atuação dos envolvidos no processo. Já para a resposta gestão assistida, nenhum dos membros define a gestão democrática dessa forma.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, nº **6. Princípio**: Ser organizado e gerido de acordo com um clima organizacional caracterizado pela união, a participação, a cooperação e o compromisso com a gestão democrática da educação., inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

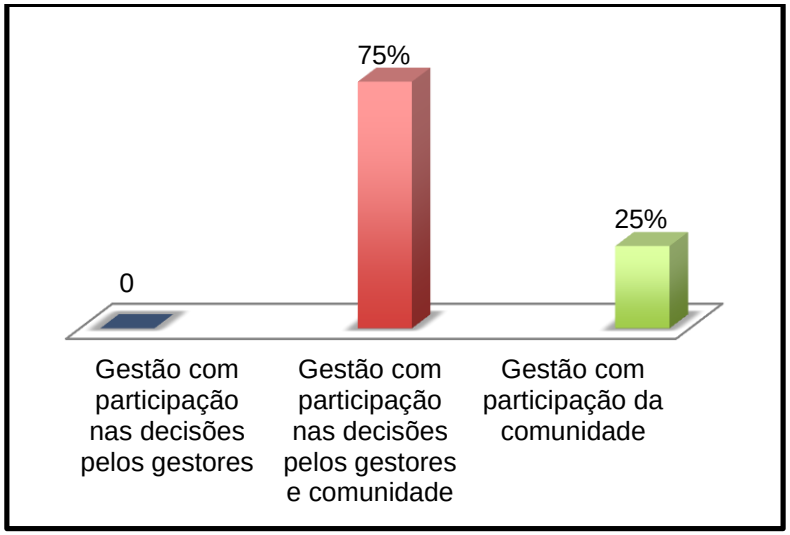


Gráfico 25 – Definição de um modelo de gestão dinâmico participativo?
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Quando os membros participantes da pesquisa foram questionados como se define um modelo de gestão dinâmico participativo: 75% dos entrevistados responderam dizendo que a gestão com participação nas decisões pelos gestores e comunidade é a definição mais indicada, pois a gestão participada para ser autêntica tem que ser ativa na interação não só na participação, mas também nas decisões e

dinamismo dos envolvidos na solução dos problemas existentes na comunidade educativa.

Para 25% dos membros entrevistados, a resposta foi à gestão com participação da comunidade. Dizem que atualmente esse tipo de gestão é a que mais prevalece, pois muitas vezes o poder público convoca uma reunião e a comanda, os demais participantes só assistem passivamente sobre os assuntos apresentados. Se alguém da comunidade se manifesta discordando de algum parecer no contexto, nem sempre é ouvido, e seu poder de decisão só existe na teoria, mas na prática não acontece.

Essa questão está relacionada à **IV. Categoria**-Publicidade do CME, no **11. Princípio:** Adotar uma política de divulgação de suas ações como agente democrático e de sua importância para o sistema de educação e para a sociedade, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

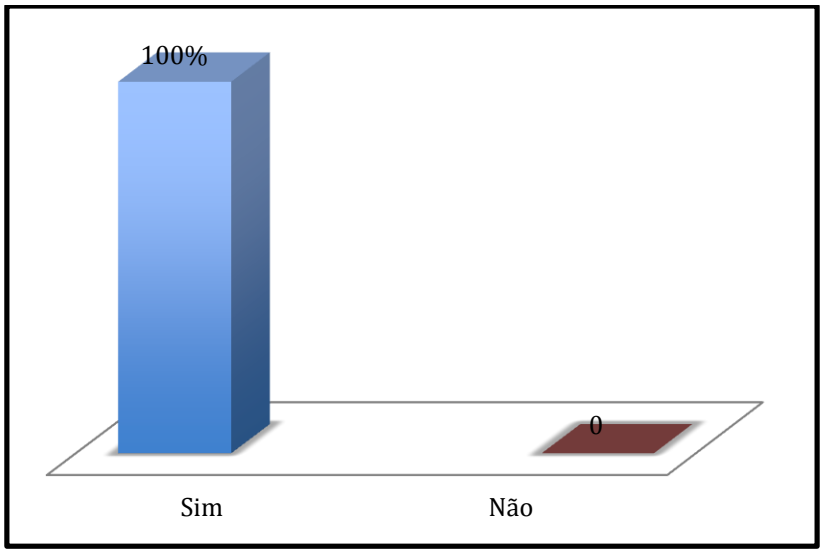


Gráfico 26 - A sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

No questionamento feito aos membros do CME, se a sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal: a resposta foi unânime que sim, ou seja, 100% dos entrevistados afirmam que a sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal, através CME.

E acrescentaram, se a sociedade participa ativamente no processo educativo, seja da avaliação de desempenho do CME e das escolas, certamente o desajuste social vai diminuir e o ensino vai melhorar cada vez mais. Se a sociedade fiscaliza os recursos investidos na educação, se aplicados adequadamente serão suficientes (evitando desvio para outros fins) para oferecer aos educandos um ensino de qualidade.

Essa questão está relacionada à **V. Categoria**- Avaliação do CME, no **13. Princípio:** Proceder a avaliação periódica das ações do CME e SME. Isso permitirá acompanhar as ações e divulgar resultados de ensino aprendizagem como subsídios para possíveis redirecionamentos das ações que não tenha se mostrado satisfatórias., inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

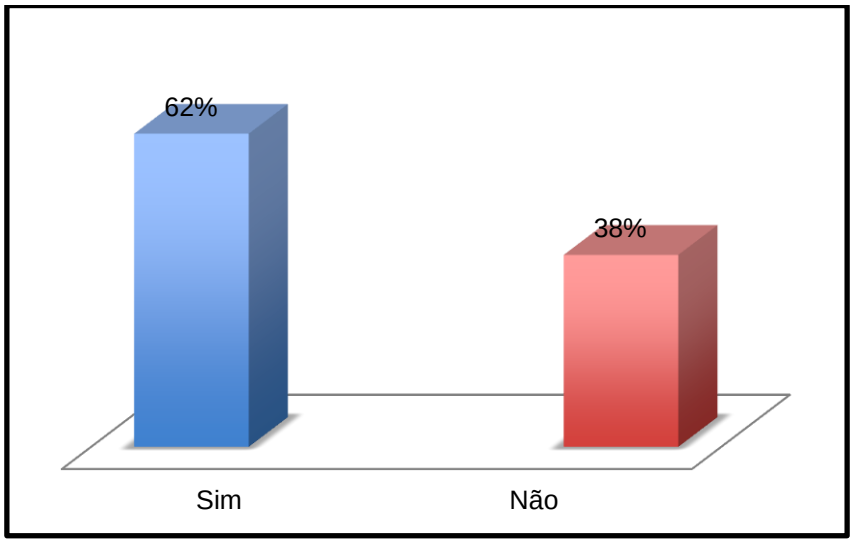


Gráfico 27 - Faz algum tipo de prestação de constas ao segmento social que representa
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2012

Questionado aos entrevistados, se enquanto membro do CME faz algum tipo de prestação de constas ao segmento social que representa: para 62% dos membros entrevistados a resposta foi sim, que fazem prestação de contas ao referido segmento social a que pertence, e, para 38% dos membros entrevistados disseram que não fazem prestação de contas para o segmento social a que pertence, só informam a instituição quando vão para as reuniões, mas não comentam sobre os assuntos nelas tratados e nem as instituições que representam cobram deles (as) essa prestação de contas.

Isso prova a falta de compromisso social seja do membro (a) e da instituição que representa. Isso é grave e o CME deve estimular essa interação para justificar o seu papel nesse contexto.

Esta questão está inserida na **IV. Categoria**- Publicidade do CME, nº **12. Princípio**: Estar aberto às mudanças, com ações dinâmicas discutidas com a comunidade interessada, num caráter participativo, inserido na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

O Grupo 2 nas suas respostas além de contemplarem todas as categorias e princípios, no ***Quadro 9*** repetiram colocando em destaque as categorias e princípios da questão 8 e 10 **abaixo descritas**, demonstrando seu maior interesse no contexto.

Questão 8 - I. Categoria: Autonomia política, administrativa e financeira do CME, nº 3. Princípio: Ter plena autonomia em suas ações, tendo em vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade.

Questão 10 - II. Categoria-Promoção da Participação Social do CME, no 4. Princípio: Propiciar à efetiva participação social e comunitária como forma de garantir à transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática.

GRUPO 3 - Questionário Aplicado aos Pais e Mães de Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz

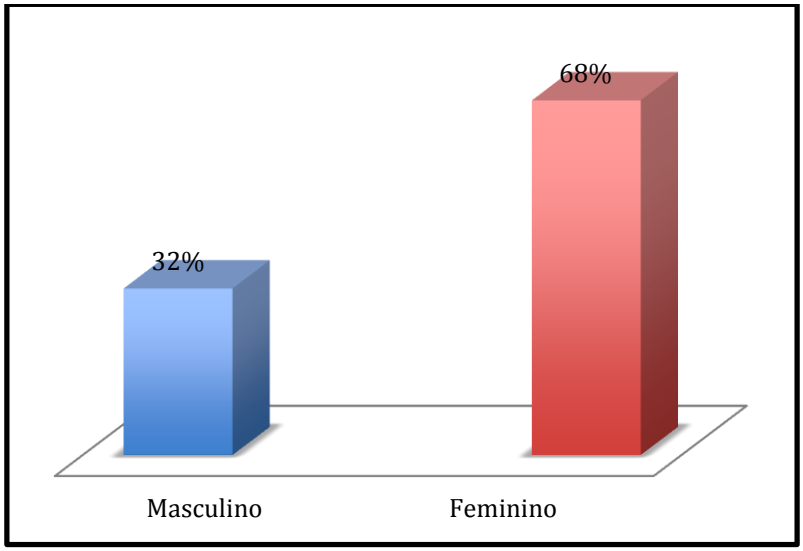


Gráfico 28 - Sexo

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando questionados sobre ao sexo, 68% dos entrevistados, são do sexo feminino, representado maioria entre os pais, já para o sexo masculino o resultado ficou em somente 32% dos entrevistados, apresentando assim um quadro de interesse maior pelas mães que dos pais em saber da vida escolar dos filhos.

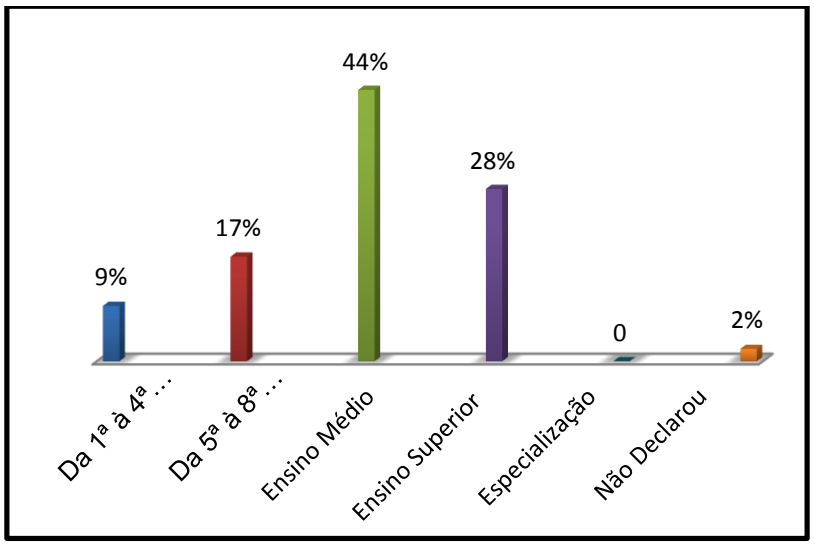


Gráfico 29 - Grau de instrução

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar o seu grau de instrução, as respostas foram distribuídas da seguinte proporção: 9% dos entrevistados cursaram da 1ª a 4ª série; 17% cursaram da 5ª a 8ª série; 44% cursaram o ensino médio; 28% cursaram o ensino superior; 2% não declarou o seu nível de escolaridade, assim como também não encontrou-se na pesquisa pais de aluno com especialização.

O nível de escolaridade dos pais de alunos do sistema municipal de educação de Imperatriz pode ser considerado alto, uma vez que somados os que cursaram a o ensino médio e o ensino superior correspondem a 72% das entrevistas. Este é um índice importante, uma vez que permite aos pais acompanhar melhor o desempenho escolar dos filhos e, se desejarem, participar de forma efetiva e consciente das atividades da comunidade escolar, inclusive dos órgãos de deliberação coletiva no âmbito, tanto da escola, quanto do Sistema Municipal de Educação.

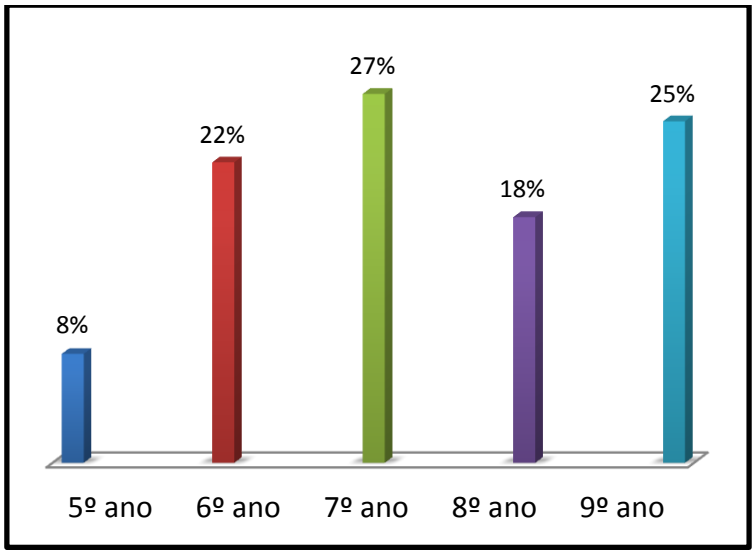


Gráfico 30 - Série que seu (a) filho (a) cursa

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar em que séries ou anos escolares seus filhos cursam nas escolas pertencentes ao Sistema Municipal de Educação, as respostas tomam a seguinte proporção: 8% dos pais entrevistados tem seu filho(s) cursando o 5º ano; 22% encontram-se no 6º ano; 27% cursando o 7º ano; 18% cursando o 8º ano e 25% estão cursando o 9º ano. Como se percebe no gráfico acima, os pais de alunos que colaboraram com a pesquisa têm filhos matriculados em todas as séries do ensino fundamental de 5ª ao 9º ano, porém os maiores indicadores concentram-se distribuídos no 6º 7º e 9º ano, o que somados representam 74% dos alunos entrevistados.

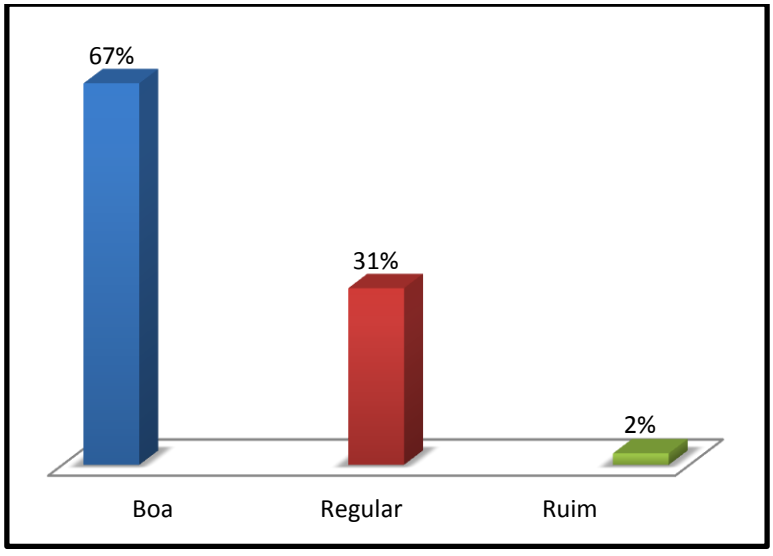


Gráfico 31- Qualidade do ensino que seu filho recebe

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Ao serem solicitados a informar sobre a qualidade da educação que os filhos recebem nas escolas do Sistema Municipal de Educação: 67% respondeu que o ensino é de boa qualidade; 31% que é regular, isto é, não alcança a qualidade desejada e nem ruim e ainda 2% dos entrevistados afirma que o estudo recebido nas escolas do Sistema Municipal de Educação é ruim.

Contudo maior parte dos participantes questionados demonstrou estar satisfeita com a qualidade do ensino que seus filhos recebem do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz

Através deste questionamento, consegue-se possibilitar um controle real das ações que facilitam sua divulgação, assim como produz subsídios para possíveis direcionamentos das ações que no âmbito da pesquisa não tenha se mostrado de forma satisfatória; cuja questão está contida na **V. Categoria** de Avaliação do CME nº **13**. **Princípio:** Acompanhar as ações do SME e divulgar os resultados da qualidade do ensino-aprendizagem; os quais estão inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

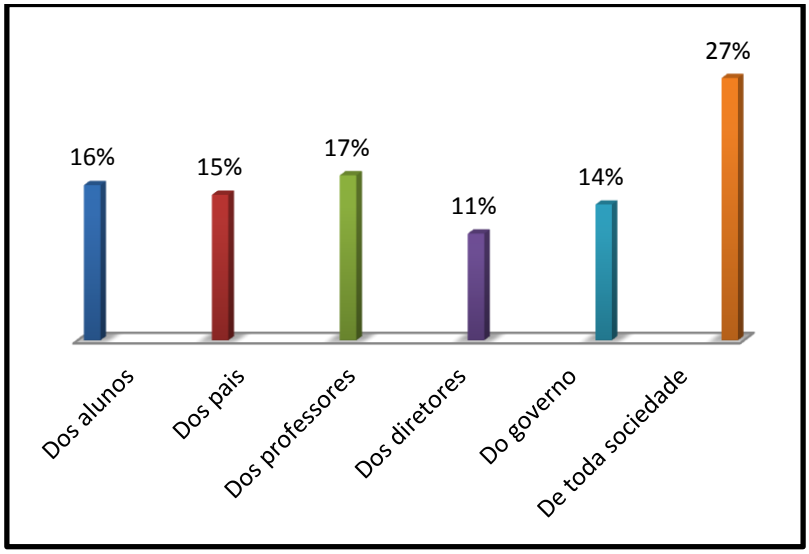


Gráfico 32 - Para a educação atingir um bom resultado na escola ela depende do envolvimento

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar de quem depende a qualidade da educação de acordo com a percepção dos pais de alunos das escolas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz: os entrevistados apontaram mais de um segmento da sociedade como responsável pela qualidade da educação, sendo que reconhece que o maio responsável é toda a sociedade, com um indicador de 27%, o que indica um nível de consciência elevado de que a educação se configura como um processo, cujos resultados dependem de todos.

Em seguida, apresentaram como responsáveis com um indicador um pouco maior, com 17% os professores, seguido dos alunos com 16%, demonstrando grande importância neste processo; com 15%, estão os pais de alunos inseridos no processo. Depois, indicaram o governo, ou seja, o poder público, com um indicador de 14%; e os gestores das unidades escolares veem com 11% e em último lugar dos envolvidos neste processo relativo a quem depende a qualidade da educação de acordo com a percepção dos pais de alunos das escolas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz, logo, parece se compreender que o poder público, embora seja responsável pela viabilização da educação, ela, em última instância, depende todos os atores envolvidos no processo.

Essa questão está relacionada à **III. Categoria**-Relações Institucionais e Comunitárias do CME, nº **7. Princípio**: Estreitar cada vez mais suas relações com as instituições que nele têm assento para conhecer e facilitar a escolha dos membros em busca de uma melhor atuação do colegiado para alcançar o nível de satisfação desejado na educação oferecida à comunidade; inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

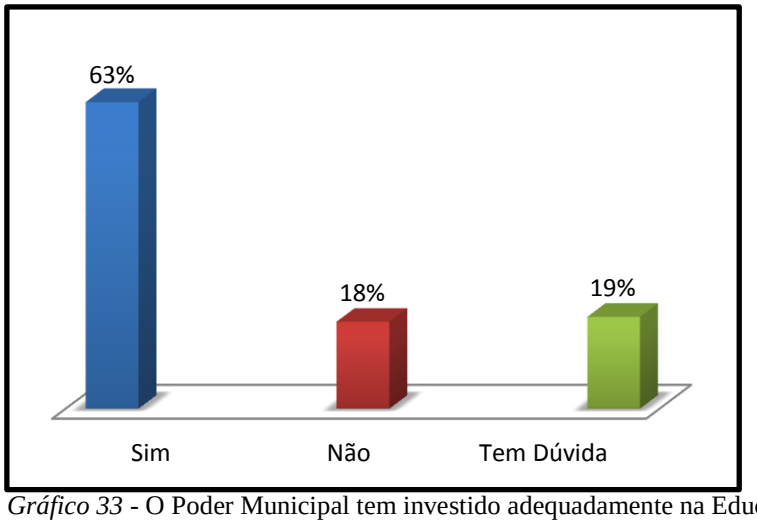


Gráfico 33 - O Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Solicitados a informar sobre se o poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz, as respostas foram distribuídas da seguinte maneira: 63% dos entrevistados disseram que sim, que o Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz; para 18%, a resposta foi que o Poder Municipal não tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz e para 19% dos entrevistados responderam que tem dúvida quanto ao o Poder Municipal ter investido adequadamente na Educação de Imperatriz. Logo a percepção dos entrevistados, neste caso, surpreende em face de frequentes críticas divulgadas nos meios de comunicação. É possível que aquilo que é divulgado seja sempre o que é negativo, uma vez que isso rende mais audiência, por exemplo, para o rádio e a televisão.

Essa questão está relacionada a **I. Categoria** - Autonomia Política Administrativa e Financeira do CME, nº **1. Princípio**: Ter autonomia política, administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

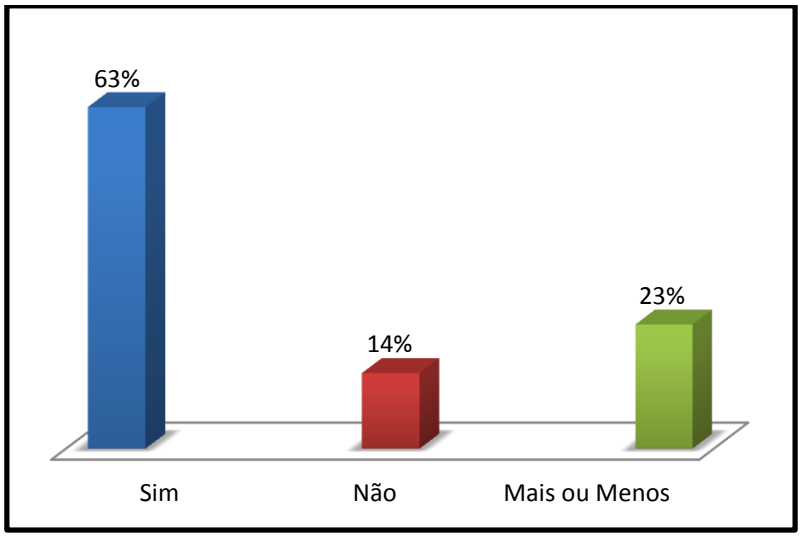


Gráfico 34 - O Brasil é um País democrático. A educação de Imperatriz pode ser considerada democrática e participativa

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Solicitados a informar se a educação de Imperatriz está funcionando de acordo com a democracia: 63% responderam que sim; mesmo demonstrando alguma dúvida sobre se a educação de Imperatriz está funcionando de acordo com os princípios da

democracia. No entanto estão corretos quando afirmaram que sim, dentre outros motivos, pela possibilidade de escolha dos diretores de unidades escolares através de eleições que envolvem a comunidade escolar e pela possibilidade de participação em órgãos colegiados, como é o caso dos conselhos escolares.

Diante da questão, para 14% a resposta foi não, numa visão crítica sobre o funcionamento do sistema municipal de educação de Imperatriz, percebe-se que a educação acontece do jeito que os políticos querem, favorecendo seus interesses. Não querem mentes pensantes, donos de sua própria história.

Para 23%, a resposta ficou como mais ou menos, ou seja, a educação está a desejar, visto que as respostas apontam para outros fatores que, na visão dos questionados, contribuiriam para que a educação de Imperatriz não funcione de acordo com a democracia, os discursos são positivos, na teoria sobre a educação, mas na prática não. Dizem que reconhecem que a educação não é de boa qualidade.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria-**Promoção da Participação Social do CME, nº **4. Princípio**: Propiciar à efetiva participação social e comunitária como forma de garantir à transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

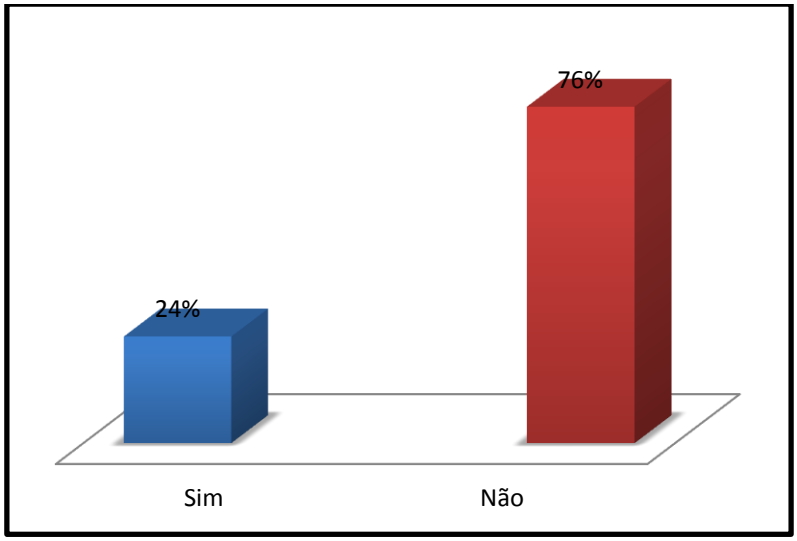


Gráfico 35 - Conhece o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Interrogados sobre se conhecem o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz: 76% afirmaram que não, pois deveria ser mais divulgado principalmente pelos gestores. Para que funcione como um apoio aos educadores. Para fiscalizar, compartilhar nas tomadas de decisões, fazer fluir de forma clara e transparente a educação através de seus membros. Para 23% a resposta foi que conhece sim o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz.

De maneira geral as respostas estão corretas quanto a necessidade do conhecimento das funções e da gestão do Conselho Municipal de Educação (CME) no contexto educativo. Essa questão está relacionada à **IV. Categoria**-Publicidade do CME, nº **10. Princípio**: Promover campanhas permanentes de comunicação e publicação dos atos do CME para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

GRUPO 4 – Questionário Aplicado aos Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz

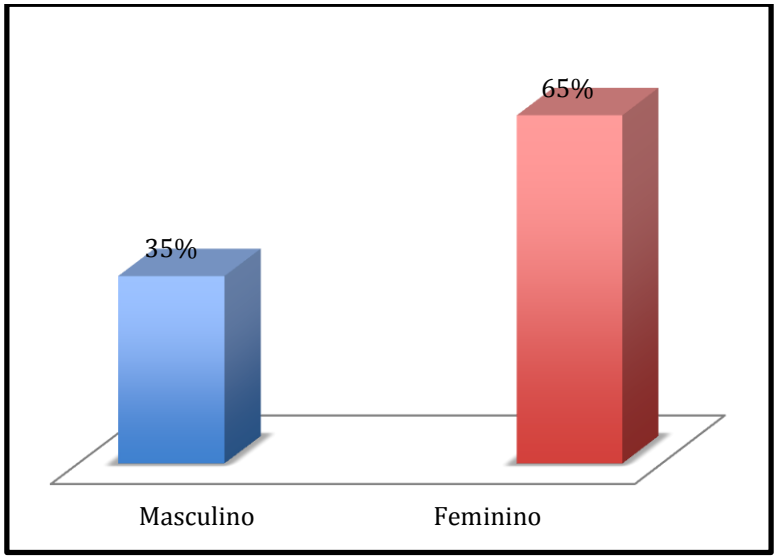


Gráfico 36 - Sexo

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando questionados sobre ao sexo, 65% dos alunos entrevistado, são do sexo feminino, representado maioria entre os sujeitos, já para o sexo masculino o resultado

ficou em 35% dos entrevistados, o interesse para estudar é representado por um interesse equilibrado em nível de gênero nas escolas públicas.

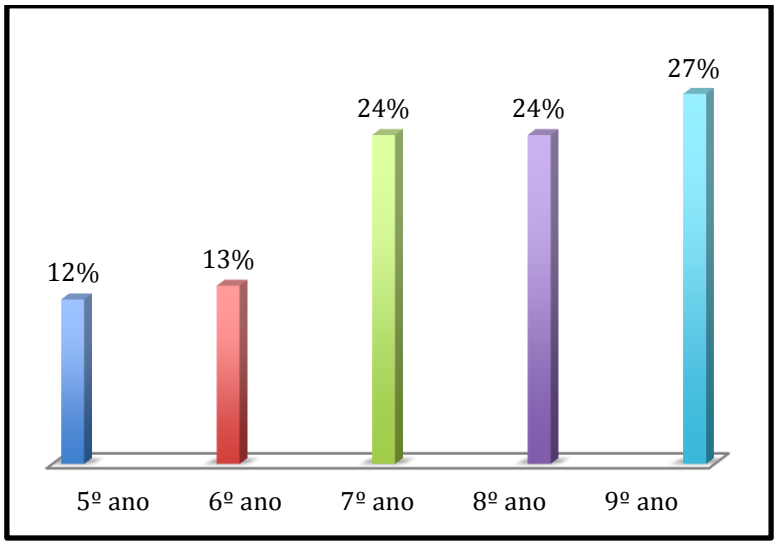


Gráfico 37 - Série que você cursa

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar em que séries ou anos escolares cursam nas escolas pertencentes ao Sistema Municipal de Educação: as respostas tomam a seguinte proporção, 12% cursa o 5º ano; 13% encontram-se no 6º ano; 24% cursa o 7º ano; 24% também cursam o 8º ano e 27% estão cursa o 9º ano. Como se percebe no gráfico acima, os alunos que colaboraram com a pesquisa estão matriculados em todas nas séries do ensino fundamental, mas os maiores indicadores concentram-se distribuídos em maior parte no 7º, 8º e 9º ano, o que somados representam 75% dos alunos entrevistados e uma pequena parte no 5º e 6º ano.

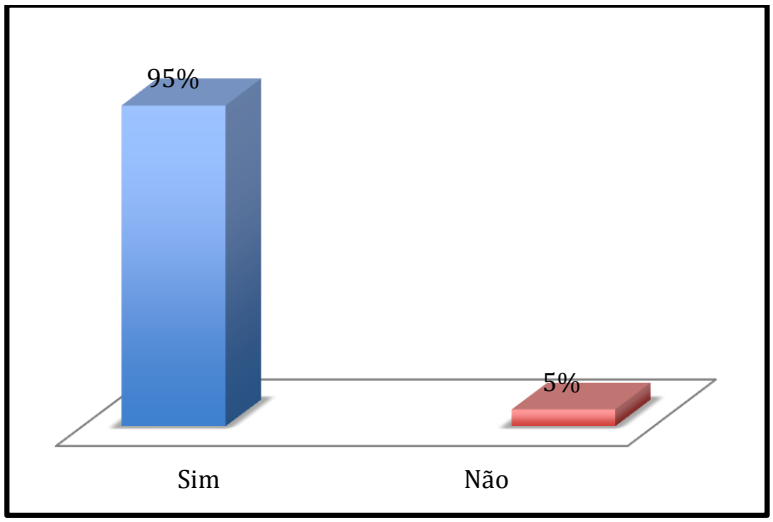


Gráfico 38 - Se considera um (a) aluno (a) estudioso (a)

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando questionados a informar se consideram alunos (as) estudiosos (as), as respostas colhidas foram da seguinte forma: 95% dos entrevistados informaram que sim, se consideram alunos estudiosos.

Os alunos que colaboraram com a pesquisa vivem em sociedade, o que inclui a comunidade familiar e escolar, de forma que a percepção que têm de si mesmos enquanto alunos correspondem à expectativa social sobre o que deve caracterizar o aluno dedicado, esforçado, portanto, que cumpre de forma adequada o papel social que lhe é destinado.

Somente 5% responderam que não, por algum motivo não se encontram em condições de se considerarem estudiosos (as). Não é simples fazer auto avaliação, de modo especial quando ela pode apresentar-se negativa, como foi o caso de 5% dos entrevistados que responderam não.

Os participantes que se auto definiram como não sendo bons alunos, também o fizeram em função do papel social que lhes foi designado pela sociedade, ao qual não se adequaram, de forma que se poderia questionar se a educação escolar que recebem é adequada às suas necessidades e especificidades.

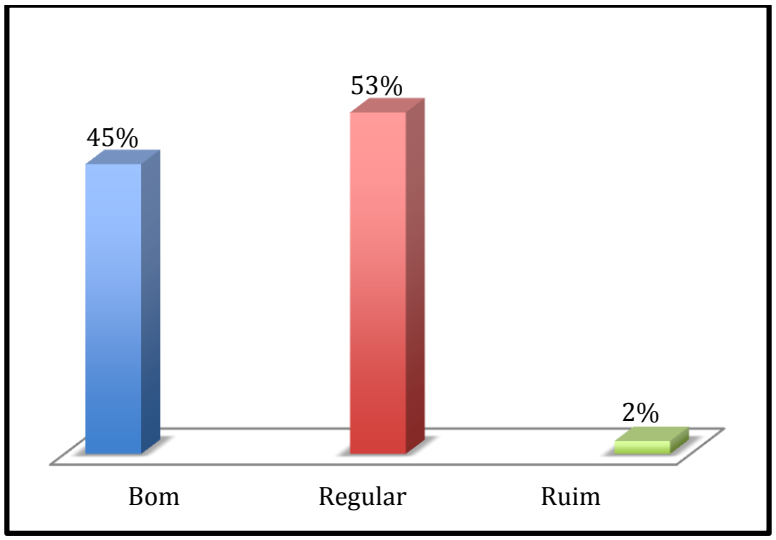


Gráfico 39 - Conceito atribuído ao ensino fundamental do município de Imperatriz

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Ao serem solicitados a informar sobre a qualidade da educação que recebem nas escolas do Sistema Municipal de Educação: 45% responderam que o ensino é bom apresentando boa qualidade; para 53% o ensino é entendido como de forma regular, isto é, não alcança a qualidade desejada e nem ruim, e para, 2% dos entrevistados o estudo recebido nas escolas do Sistema Municipal de Educação é ruim, não aparentando qualquer indicio de qualidade.

Neste caso, considerando como avaliação positiva o conceito bom e regular, o ensino oferecido pelo Sistema Municipal de Educação de Imperatriz é adequado para 98% dos Participantes.

No entanto, quando se coloca o conceito "regular", não como positivo, mas como neutro ou mesmo negativo, a situação muda e 55% dos participantes teriam uma percepção negativa ou neutra do ensino oferecido pelo Sistema Municipal de Educação de Imperatriz.

Assim diante deste questionamento, o qual está contido na **V-Categoria-** Avaliação do CME nº **13. Princípio**: Acompanhar as Ações do SME e Divulgar os Resultados da Qualidade do Ensino-Aprendizagem; os quais estão inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

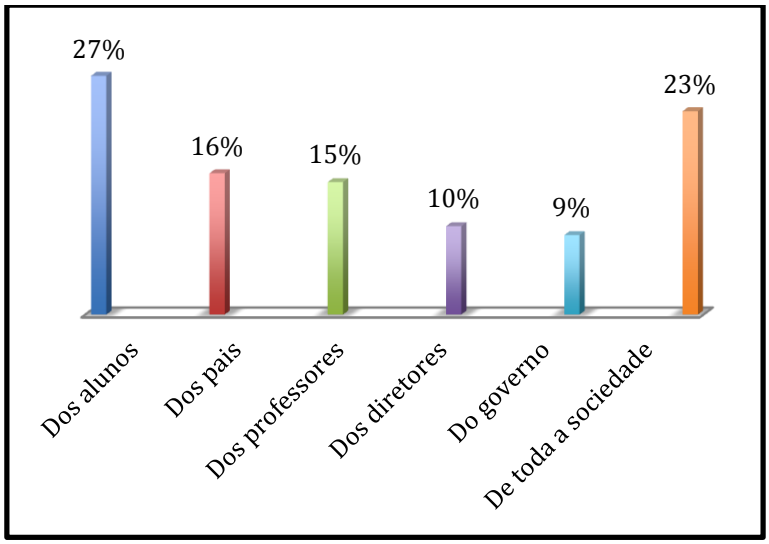


Gráfico 40 - Considera que para a educação atingir um bom resultado na escola ela depende do envolvimento
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar de quem depende a qualidade da educação das escolas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz: Os Participantes questionados apontaram mais de um segmento como responsável pela qualidade da educação, sendo que reconhece que a proporção maior são eles próprios, com o indicador de 27%, o que demonstra um nível de consciência elevado quanto a responsabilidade da educação, mas no processo, cujos resultados dependem do envolvimento de todos.

Em seguida, apresentaram como responsáveis, com um indicador de 16% os pais dos alunos; em seguida os professores com 15%, logo demonstrando grande importância neste processo; com 10%, estão os diretores envolvidos no processo; depois, indicaram o governo, ou seja, o Poder Público, com um indicador somente de 9% e pro fim com 23% das respostas e segunda maior indicação vem a sociedade que também se encontra envolvida neste processo relativo à quem depende a qualidade da educação de acordo com a percepção dos alunos das escolas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz.

Logo, se compreende que o Poder Público, embora seja responsável pela viabilização da educação, em última instância, dele dependem todos os atores envolvidos no processo.

Esse questionamento está contido na **III. Categoria**-Relações Institucionais e Comunitárias do CME, nº **7. Princípio**: Estreitar cada vez mais suas relações com as

instituições que nele têm assento, para conhecer e facilitar a escolha dos membros em busca de uma melhor atuação do colegiado para alcançar o nível de satisfação desejado na educação oferecida à comunidade; inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

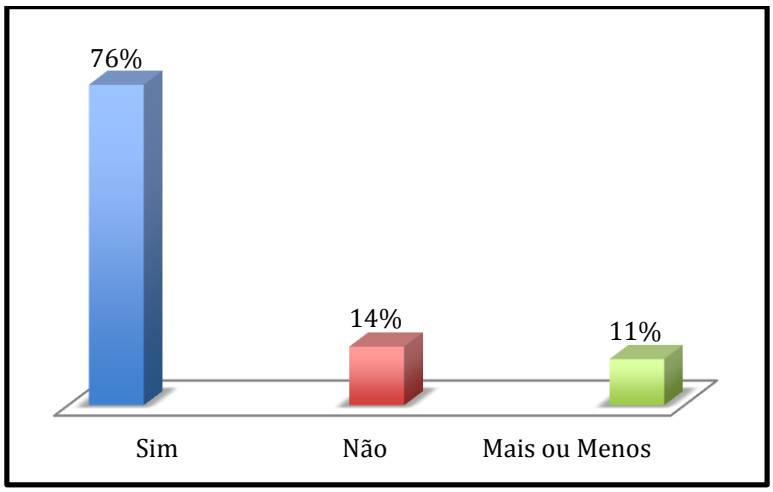


Gráfico 41 - O Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar se o investimento do Poder Municipal estava sendo de feito forma adequada na Educação de Imperatriz, as respostas foram distribuídas da seguinte maneira: 76% dos alunos questionados disseram que sim, que o poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz; para 14%, a resposta foi que o Poder Municipal não tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz e para 11% dos entrevistados, a resposta foi que tem dúvida quanto ao o Poder Municipal ter investido adequadamente na Educação de Imperatriz. Logo a percepção dos questionados neste caso, surpreende em face de frequentes críticas divulgadas nos meios de comunicação.

As respostas acima, embora indiquem um nível de satisfação dos alunos questionados sem relação ao investimento na educação que recebem do Sistema Municipal de Educação, também demonstram restrições, pois quase todos compreendem que a Educação ainda não alcançou o nível desejado por eles.

Essa questão está relacionada a **I. Categoria** - Autonomia Política Administrativa e Financeira do CME, nº **1. Princípio**: Ter autonomia política,

administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

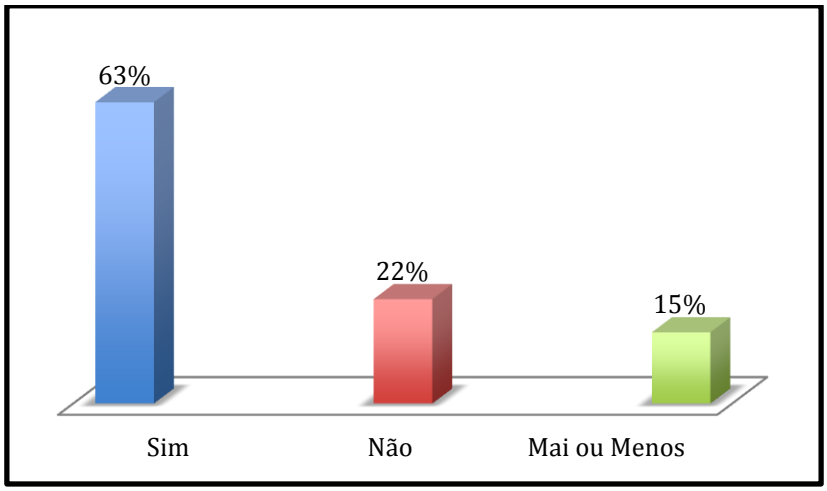


Gráfico 42 - O Brasil é um País democrático. A educação do SME de Imperatriz é considerada democrática e participativa
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando solicitados a informar se a educação do SME de Imperatriz está funcionando de acordo com a democracia: 63% responderam que sim; mesmo demonstrando alguma dúvida sobre se a educação de Imperatriz está funcionando de acordo com os princípios democráticos. No entanto estão corretos quando afirmaram que sim, dentre outros motivos, pela possibilidade de escolha dos diretores de unidades escolares através de eleições que envolvem a comunidade escolar e pela possibilidade de participação em órgãos colegiados, como é o caso dos conselhos escolares.

Diante dessa questão, para 22% a resposta foi não, com uma visão crítica sobre o funcionamento do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz, percebe-se que a educação acontece do jeito que os políticos querem e sempre favorecendo seus interesses.

Já para 15 %, a resposta ficou como mais ou menos, ou seja, a educação está a desejar, visto que as respostas apontam para outros fatores que, na visão dos questionados, pois a educação de Imperatriz não funcione de acordo com a democracia, só na teoria, na prática não, pois o ensino é ruim.

Essa questão está relacionada à **II. Categoria**-Promoção da Participação Social do CME, nº **4. Princípio**: Propiciar à efetiva participação social e comunitária como forma de garantir à transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

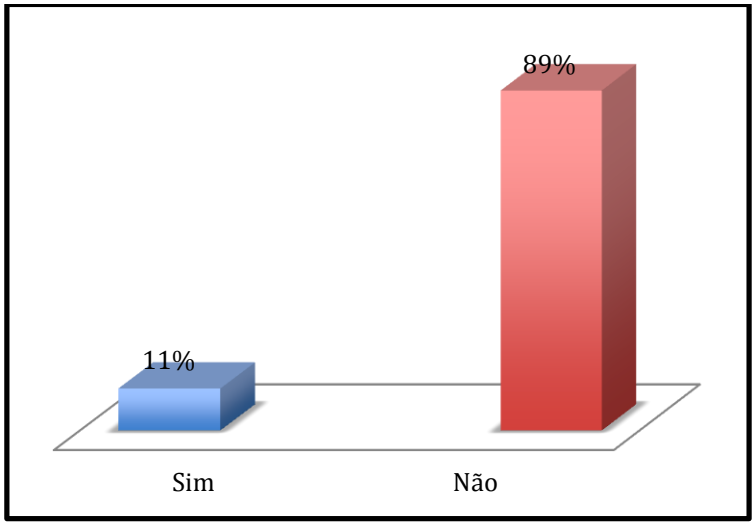


Gráfico 43 - Conhece o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz
Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em 2013

Quando interrogados sobre se conhecem o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz: 89% afirmaram que não e sugerem que deveria ser mais divulgado principalmente pelos gestores, para que funcione como um apoio aos educadores. E para 11% a resposta foi que conhece sim o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz, mas não sabem sua real função em relação às escolas.

De maneira geral as respostas estão corretas quanto a necessidade de conhecer às funções e gestão do Conselho Municipal de Educação (CME) no contexto educativo.

Essa questão está relacionada à **IV. Categoria**-Publicidade do CME, nº **10. Princípio**: Promover campanha permanente de comunicação e publicação dos atos do CME para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública, inseridos na proposta do Modelo de Gestão Dinâmica Participativa do CME.

No quadro abaixo apresentamos os resultados colhidos dos grupos participantes na pesquisa de campo, cujas categorias representam o desejo de mudança ou necessidades que precisam ser atendidas. E os princípios representam as ações que devem ser desenvolvidas para esse fim.

Quadro 13- Categorias e Princípios Norteadores da Gestão Dinâmica Participativa do CME conforme Pesquisa Empírica. Resultado em Resumo

Categorias	Princípios	G1	G2	G3	G4
I - Autonomia política, administrativa e financeira.	1. O CME faz parte da estrutura administrativa e financeira da Secretaria Municipal de Educação. Para o sucesso de sua gestão deve **ter autonomia política, administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria.**	**x**	**x**	**x**	**x**
	2. Os membros do CME devem **ter perfil empreendedor e compromisso com a gestão pública democrática participativa, nas relações sociais e institucionais.**	**x**	**x**		
	3. Todas as ações do CME devem ser planejadas com definição de objetivos e metas, obedecendo a prazos de execução; **ter plena autonomia em suas ações tendo em vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade.**	**x**	**x**		
II-Promoção à participação social	4. Desenvolver, no âmbito da gestão pública, ambiente propício à **efetiva participação social e comunitária como forma de garantir a transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática.**	**x**	**x**	**x**	**x**
	5. O CME deve **exercer seu papel na concepção de políticas públicas** que norteiam a educação no âmbito do sistema municipal de educação.	**x**	**x**		
	6. O CME deve ser organizado e **gerido de acordo com um clima organizacional caracterizado pela união, a participação, a cooperação e o compromisso com a gestão democrática da educação**.	**x**	**x**		
III- Relações institucionais e	7. O CME, consciente de sua gestão educativa, deve **estreitar cada vez mais suas relações com as instituições que nele têm assento**, se fazer conhecer e facilitar a escolha do membro de cada uma delas, **para melhor a atuação do colegiado em prol de uma educação de qualidade.**	**x**	**x**	**x**	**x**
	8. Que o CME, **Envide esforço cooperativo entre o poder executivo, o legislativo, o judiciário e o Ministério para**	**x**	**x**		

comunitárias	**ser reconhecido como o órgão autônomo na gestão** de suas ações e recursos financeiros dentro do SME e demais sistema, para o sucesso da gestão democrática da educação.				
	9. O executivo municipal deve **investir na melhoria da infraestrutura física, em transporte, em equipamentos tecnológicos, inclusive de informática, na qualificação permanente dos técnicos que atuam no CME e conselheiros,** como garantia que a gestão da educação seja democrática e eficiente.		**x**		
IV- Publicidade	10. **Promover campanhas permanentes de comunicação para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública**, em especial no CME, órgão colegiado um dos mais importantes da gestão da democrática da educação no âmbito do município.	**x**	**x**	**x**	**x**
	11. A ação do CME é pouco visível. É possível que isso se deva ao fato de que sua ação não esteja sendo divulgada. **A gestão pública deve publicar seus atos. O CME como agente democrático deve adotar uma política de divulgação de suas ações e de sua importância para o sistema de educação e para a sociedade.**	**x**	**x**		
	12. O CME deve **estar aberto às mudanças, com ações dinâmicas discutidas com a comunidade interessada, num caráter participativo.**		**x**		
V- Avaliação	13. **Proceder avaliação periódica das ações do CME e SME. Isso permitiria acompanhar as ações, divulgar resultados de ensino aprendizagem** como subsídios para possíveis redirecionamentos das ações que não tenha se mostrado satisfatórias. **O processo de avaliação poderia ser realizado pelo plenário do CME e por um Fórum permanente composto por estudiosos da gestão da educação pública e/ou de outros interessados.**	**x**	**x**	**x**	**x**

Fonte: Pesquisa empírica realizada em 2014

Conforme o ***Quadro 13*** a cima, **as categorias** e **princípios** foram agrupados os quais surgiram da manifestação dos *Stakeholders* envolvidos na pesquisa realizada, onde **as categorias** representam as **necessidades** a serem supridas para melhor funcionamento do Conselho Municipal de Educação-CME, as quais são percebidas pelas experiências vivenciadas no Conselho, de observações, conversas informais, dos

resultados de entrevistas, questionários realizados conforme roteiro de pesquisa de campo e encontro multidisciplinar envolvendo vários segmentos profissionais da sociedade. E **os princípios** surgiram **como ações** que podem ser desenvolvidas pelo novo Modelo de Gestão Dinâmico Participativo na Educação sugerido pelo CME.

Para maior clareza informamos que as categorias (I, II, III, IV) são compostas de três princípios, exceto a categoria (V) que só possui um principio que na sequência entre os demais ele está representado pelo número 13.

Nesse ***Quadro 13*** apresentamos em **resumo** o resultado da pesquisa de campo com os participantes envolvidos, os quais são identificados da seguinte forma: **Grupo 1**- Entrevista aplicada aos membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação-CME. Considerando que os entrevistados desse Grupo façam parte da educação, mas desempenham funções diferentes, as perguntas foram feitas de acordo com suas funções direcionadas a gestão pública municipal e ao CME dentro do contexto.

Por isso, alguns participantes pensam diferentes dos demais e as respostas não obedeçam a uma ordem cronológica, mas terminam convergindo nos aspectos comuns de interesse social, cujos resultados contemplam todas as categorias e princípios assinalados com um **(x)** as prioridades em relação às necessidades e ações que devem ser desenvolvidas para melhorar os serviços públicos prestados para a sociedade num processo educativo compartilhado, numa gestão dinâmica participativa.

O **Grupo 2 -** Entrevista Aplicada aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no CME. O procedimento aplicado foi o mesmo praticado ao grupo anterior e os resultados conforme suas respostas contemplam todas as categorias e princípios também assinalados com **(x),** cuja finalidade é tornar a gestão da educação municipal mais democrática, com intensidade interativa do CME com a sociedade e que dessa parceria resultem na qualidade da educação no município de Imperatriz.

O **Grupo 3** - Questionário Aplicado aos Pais e Mães de Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz e do **Grupo 4** - Questionário Aplicado aos Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz.

Esses dois grupos só divergem na identidade dos participantes, mas como os interesses e situações são semelhantes, as questões a responderem foram às mesmas e os resultados foram divergindo apenas em alguns percentuais, os quais contemplaram as mesmas categorias e princípios.

Como o número de questões eram inferiores ao dos grupos anteriores, por isso, alguns princípios deixaram de ser comtemplados, mas conforme suas posições todas as categorias foram mencionadas e dentro delas os princípios que consideraram mais importantes foram escolhidos assinalados com **(x).**

Com esses resultados os grupos 3 e 4 sugerem que o governo municipal seja mais democrático e que o sistema de ensino tenha mais afinidade com o CME permitindo sua plena autonomia, pois tanto pais como os alunos a maioria nem conhecem o CME e nem sabem qual sua função na educação. Que haja mais compromisso do poder público em exercitar a democracia unindo o SME, o CME, a família e os alunos numa gestão participativa na educação, para melhorar a qualidade do ensino que está muito a desejar.

O que caracteriza um município que assume a responsabilidade pela educação criando o SME é a existência de uma proposta pedagógica ou o esforço de empreender, construir um projeto de educação. É a crença de que é possível articular a educação para além da instabilidade de governos, de que é possível e necessário superar procedimentos burocráticos e mecanicistas, que esvaziam o significado humano, político, pedagógico, do esforço educativo. Falaremos desse assunto no capítulo seguinte.

4.8 Sínteses dos Resultados

Apresentamos abaixo a síntese dos resultados das pesquisas realizadas pelo pesquisador e consideração dos resultados pesquisados pela Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz, no Plano Municipal de Educação.

4.8.1 Pesquisa Empírica

A pesquisa de campo foi realizada dentro das características do estudo de caso com propósito exploratório e descritivo a fim de entender o fenômeno social complexo a ser pesquisado, com o tema - *modelo de gestão dinâmico participativo na educação: uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz/ Maranhão.*

Procurou-se investigar esse fenômeno dentro de sua realidade para conhecer suas fronteiras e no contexto procurar esclarecer as evidências usando múltiplas fontes.

Criou-se um protocolo como instrumento estabelecendo ações e regras gerais a serem seguidas, o qual serviu de guia ao longo das atividades do estudo.

Sua finalidade foi levantar opiniões, crenças, atitudes, hábitos e significados, através de entrevistas, questionamentos e do evento educação em debate, que progressivamente, permitissem entender o conhecimento, a tomada de consciência e a partilha dos sujeitos participantes na pesquisa.

O objetivo foi investigar o Conselho Municipal de Educação-CME de Imperatriz/ Maranhão, a fim de conhecer sua realidade, seu campo de atuação e sua funcionalidade.

A metodologia utilizada engloba a comparação combinada de dados coletados pelas abordagens quantitativa e qualitativa. A primeira obedece ao paradigma clássico (positivismo ou estatístico e numérico), enquanto a outra segue o paradigma (alternativo ou interpretativo e descritivo). Justifica-se a utilização de ambas como forma de atingir o objetivo dessa investigação.

Essas abordagens tornam-se complementares e adequadas para minimizar a subjetividade e aproximar o pesquisador do objeto de estudo, respondendo as principais críticas respectivamente, proporcionando maior confiabilidade aos dados coletados (Godoy, 2005, Hayati, Karami & Slee, 2006; Patton, 2002).

Os Grupos Participantes nas etapas da pesquisa foram assim constituídos: **G1**- Entrevista aplicada aos membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação-CME; **G2**- Entrevista Aplicada aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no CME; **G3**- Questionário Aplicado aos Pais e Mães de Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz; **G4**- Questionário Aplicado aos Alunos e Alunas do Sistema Municipal de

Educação de Imperatriz. A análise dos dados desses grupos apresentaram os resultados em **resumo**, contidos no (Quadro 13). O **G5-** Educação em Debate envolvendo a Sociedade Local e circunvizinha, quanto à análise dos dados desse grupo, os resultados foram apresentados em sessão própria no item (4.8.3).

Nas reflexões intermédias dos capítulos e sessões, procurou-se estabelecer críticas em relação às teorias e práticas desenvolvidas na Gestão da Educação Democrática Local, nos Sistemas Municipais de Educação, nos Conselhos Municipais de Educação, cuja constatação se fez através metodologias diversas e dentre elas destacamos a pesquisa bibliográfica, de abordagem explicativa, com análise descritiva tanto na coleta quanto a análise e a interpretação de dados que estão relacionados a escolhas e decisões a respeito da utilidade dos procedimentos, sejam eles qualitativos ou quantitativos.

4.8.2 Pesquisa do Plano Municipal de Educação de Imperatriz

Em obediência as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE), o município de Imperatriz, Estado do maranhão Brasil, criou seu **Plano Municipal de Educação (PME)**, para o decênio de 2014 – 2023. Os objetivos dentre outros são: promover a atuação de uma gestão escolar democrática e participativa, garantindo aos educandos boas condições de acesso e permanência nas etapas e modalidades da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e médio e melhorar a qualidade da educação, especialmente da Rede Municipal de Ensino, investindo-se prioritariamente na formação continuada dos educadores e educadoras.

Para melhor clareza e compreensão desse enunciado foram utilizadas figuras, quadros e tabelas como resultados coletados em pesquisa realizada pela Secretaria Municipal de Educação e que para **esse trabalho** serviu como parâmetro de análise e constatação, da realidade em que se encontra a educação do município em consonância com os resultados da pesquisa empírica realizada no CME, nas escolas municipais e na comunidade envolvendo autoridades governamentais e não governamentais.

Nesse documento está contida a situação e localização geográfica (Figura 6 e 7) do município de Imperatriz, sua evolução histórica, populacional (Quadro 15), política,

econômica, a realidade da educação, a composição e funcionamento do Sistema Municipal de Educação, suas unidades escolares (Quadro 16), professores efetivos do SME (Quadro 17), professores efetivos da zona rural (Quadro 18), professores contratados (Quadro 19), universo de professores do SME (Quadro 20).

Diagnóstico da Educação do Município de Imperatriz. **Educação Infantil**, população infantil em 2010, (*Quadro 21),* número de crianças matriculadas na educação infantil em 2013 *(Quadro 22),* critérios para enturmação na Educação Infantil *(Quadro 23).*

Ensino Fundamental em Imperatriz, matrícula dos anos iniciais do Ensino Fundamental 2003 2013, *(Tabela 01),* matrícula dos anos finais do ensino fundamental de 2003 a 2013, *(Tabela 02),* quantitativo de escolas de Ensino Fundamental, *(Tabela 03),* população residente em Imperatriz-MA por faixa etária – 6 a 14 anos, (*Tabela 04),* distorção idade x etapa de ensino Anos iniciais na rede municipal em Imperatriz-MA – 2013, (*Tabela 05),* atendimento dos programas de correção de fluxo/2012, (*Tabela 06),* distorção idade / etapa de ensino anos finais na rede municipal em Imperatriz-MA – 2013 (Tabela 07), matrícula e situação final no Ensino Fundamental – Anos Iniciais – 2012 (Tabela 08), Matrícula e situação final no Ensino Fundamental – Anos Finais – ano/série – 2012, (*Tabela 09),* IDEB do Ensino Fundamental de Imperatriz-MA – Anos Iniciais (Tabela 10), IDEB do Ensino Fundamental de Imperatriz-MA – Anos finais, (*Tabela 11).*

O Ensino Médio em Imperatriz no período de 2003 a 2013 observou-se uma queda considerável na rede pública estadual, enquanto que na federal e na rede privada, há uma oscilação entre aumento e diminuição das matrículas, conforme tabela e gráfico abaixo: Matrícula do Ensino Médio, por dependência administrativa 2003 a 2013, (*Tabela 12).*

Educação de Jovens e Adultos em Imperatriz. Taxa de analfabetismo - Pessoas de 15 anos ou mais anos de idade em 2010, (*Tabela 13).* Movimento escolar por modalidade de ensino – EJA em **Imperatriz** de 2009 a 2013, (*Tabela 14).*

O Conselho Municipal de Educação de Imperatriz (CME), sua criação, composição e funcionamento integrando a Secretaria Municipal de Educação (SME), têm atuação na educação infantil, fundamental, educação de jovens e adultos, com função primordial no credenciamento, autorização de funcionamento e organização das

escolas e dos centros de Atendimento da Educação Especial (AEE), zelando para que atuem dentro do que a legislação, as políticas públicas e as Diretrizes orientam.

Grupo do magistério do município de Imperatriz. Funções docentes, valorização dos profissionais da educação ano 2014, *(Quadro 24).* Servidores/as do grupo do magistério que recebem progressão salarial, *(Quadro 25).*

A **Avaliação do Plano Municipal de Educação (PME)** deve ser acompanhado e avaliado em suas mudanças e implementação por meio de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas realizadas pelas seguintes instâncias: *fórum municipal de educação (FME)*; *conselho municipal de educação (CME)*; *secretaria municipal de educação (SEMED)*; e Comissão de Educação da Câmara Municipal de Imperatriz.

O PME é um documento importante como norteador geral das ações educativas do município de Imperatriz, conforme exposição nesse trabalho, mas na realidade existente, se percebe que não vem atingindo o seu objetivo dentro de sua proposta. Assim também o CME, não tem atingido sua plenitude funcional. Daí a razão do questionamento e intenção de torná-lo mais dinâmico e participativo nesse contexto educativo.

4.8.3 Pesquisa do Evento Educação em Debate.

O universo da pesquisa empírica foi constituído por membros do Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz-MA, de representantes do poder executivo, direção, professores, pais e mães de alunos (as) de escolas municipais e de outros segmentos organizados da sociedade civil interessados em educação. O critério utilizado para a escolha desses participantes foi o de acessibilidade.

Além disso, visando ouvir outros segmentos sociais da comunidade local, promoveu-se um evento público sob o título: “Educação em debate: Modelo de Gestão Dinâmico Participativo na Educação e Conselho Municipal de Educação”.

O evento foi precedido de ampla divulgação na mídia local, além de terem sido distribuídos convites a diversas instituições públicas, privadas e da sociedade civil, com

a finalidade de buscar subsídios para a elaboração de uma proposta de gestão da educação a partir do modelo dinâmico participativo.

O encontro multidisciplinar: Educação em Debate teve como **objetivo** convidar os diversos segmentos da sociedade local de (**Imperatriz)** e circunvizinha, além daqueles envolvidos com a educação para um debate explicativo de integração sócio cultural e interdisciplinar, oportunizando as mais diversas formas de expressão e a construção do conhecimento.

A metodologia utilizada foi à pesquisa de campo, através do **método dialético,** o qual foi conhecido como a arte do dialogo que aos poucos se transforma na arte de demonstrar uma tese capaz de definir, atingir com a clareza os conceitos envolvidos na discussão. Ação recíproca, contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza.

Portanto, a técnica escolhida na pesquisa foi a discussão através do **debate** utilizado com o objetivo de conseguir informações ou conhecimentos acerca do problema, para o qual se procura uma resposta que se queira comprovar, dentro de uma **abordagem mista** (quantitativa em relação a medida em percentuais e qualitativa através da interpretação dos resultados).

No evento, compareceram 38 pessoas, sendo que a grande maioria declarou estar representando algum tipo de instituição. De forma que estiveram representadas 17 instituições constantes no (Quadro 26).

Recolheu-se **os dados** provenientes do evento captados a partir de fotografias em anexo e gravação em áudio e vídeo.

Nesse debate realizou-se uma abordagem sobre as categorias e os princípios norteadores da gestão democrática da educação, a partir dos marcos legais que estão em vigência no Brasil e da percepção dos participantes que colaboraram com o estudo.

O evento Educação e Debate criado através do Encontro Multidisciplinar para somar com a pesquisa empírica, cujos dados foram colhidos através da pesquisa documental e da aplicação dos roteiros de entrevistas e questionários para melhor conhecer a realidade da sociedade local e responder com mais segurança ao problema

proposto. Em face disso, o evento **Educação em Debate** tratou de dois temas: Modelo de gestão dinâmico participativo na educação e o Conselho Municipal de Educação.

Ao final das análises dos fragmentos de discursos dos diversos participantes, fez-se uma correlação entre essas manifestações e as **5 categorias** e os **13 princípios**, os quais foram delineados a partir das indicações de Brasil (2004) e considerados adequados ao modelo de gestão dinâmico participativo pelos participantes do evento "Educação em Debate", promovido pelo pesquisador no ano de 2013, os quais o enriqueceram de forma substancial com suas contribuições conforme demonstrou-se no (Quadro 27). No próximo capítulo falou-se sobre o Sistema Municipal de Educação no Brasil, no Maranhão e na cidade de Imperatriz.

CAPÍTULO V- O SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

No Brasil, a organização político-administrativa é constituída por três instâncias: Federal, Estadual e Municipal, diferenciadas em termos de abrangência, níveis de atuação e de autonomia no que se refere à administração da educação. Este texto trata de ações e políticas educacionais constituídas no âmbito dos municípios, focalizando a importância da criação do Sistema Municipal de Ensino e as repercussões desta decisão frente à atuação do Conselho Municipal de Educação. A discussão tem por **objetivo** analisar a estruturação do sistema municipal a partir dos textos das leis que o cria, tomando como exemplo a situação do Sistema Municipal de Educação da **cidade de Imperatriz** no Estado do Maranhão.

Segundo **Michael Foucault (1926-1984)**, o exame da documentação, cotejado com a revisão bibliográfica temática, permitiu aproximações com o pensamento do autor, evidenciando três dimensões que pautaram as relações internas no sistema educacional em tela: a dimensão 'tarefeira'; a dimensão de controle e fiscalização, e a dimensão de liderança da mantenedora em relação à rede de escolas. Por fim, importa esclarecer que em quaisquer das três dimensões, estratégias de **poder disciplinar**, relações verticais e condução do trabalho da rede centralizado prioritariamente na secretaria de educação, estiveram presentes.

Para uma compreensão mais adequada do que seja um **Sistema de Educação**, se faz necessário compreender antes, o que significa o termo sistema, o qual tem origem na palavra latina *systema*, e, do ponto de vista etimológico conforme Ferreira (2008) significa: "**1**. Conjunto de elementos, entre os quais haja alguma relação. **2**. Disposição das partes ou dos elementos de um todo, coordenados entre si, e que formam estrutura organizada" (Ferreira, 2008, p. 742). Por sua vez, acrescenta Saviani (2010):

> Se o sistema pode ser definido como a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente e operante, conclui-se que o Sistema Nacional de Educação é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país (p. 381).

Quando se faz referência, no Brasil, a um sistema nacional de educação ou de ensino, quer parecer que o País se constitui como um único ente. No entanto, embora isso seja verdadeiro, ele é um ente composto de muitos outros: os estados e os municípios, os quais, na compreensão de Saviani (2010), não formam um todo harmônico e monolítico, mas um todo complexo.

Reconhece-se que a realidade do sistema de educação no Brasil, como toda realidade física ou social não é simples, mas complexa. Então, ela não pode ser compreendida em todas as suas dimensões se for percebida apenas de forma linear, mas à luz de novos modelos explicativos, como por exemplo, a teoria dos sistemas, a qual se apoia numa percepção holística do real e, em contrapartida, opõe-se às teorias reducionistas e mecanicistas.

Enquanto nestes modelos, o real é compreendido a partir do estudo de suas partes sem considerar, por exemplo, as questões como o contexto em que os fenômenos ocorrem, de acordo com Uhlmann (2002):

> O pensamento sistêmico é contextual, ou seja, o oposto do pensamento analítico, requer que para se entender alguma coisa é necessário entende-la, como tal, e em um determinado contexto maior, ou seja, como componente de um sistema maior, que é o seu também chamando ambiente (p. 15).

Embora do ponto de vista político e administrativo, o Brasil se constitua como um todo organizado, sistêmico, isto é, como uma República Federativa composta por estados-membros, esses estados, respeitados os princípios da legislação federal, são regidos por uma Constituição Estadual e por legislação ordinária própria, como determina Brasil no *Caput* do Artigo 25 da Constituição da República Federativa do Brasil: "Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição" Brasil (2013, p. 32).

Os estados enquadram-se numa categoria organizacional que pode ser considerada como um sistema, uma vez que eles, enquanto partes menores fazem parte de um todo orgânico: o Estado brasileiro. Por sua vez, os estados membros da Federação brasileira são divididos em unidades políticas e administrativas menores: os municípios, que de igual forma, são também entes federativos.

Os estados-membros da República brasileira, observados os princípios da Constituição Federal, se configuram como entes federativos autônomos em termos políticos e administrativos, podendo inclusive legislar sobre assuntos de interesse local, desde que a legislação estadual não contrarie os princípios constitucionais.

Na mesma linha, os municípios brasileiros, unidades menores componentes dos estados, se configuram como entes federativos autônomos, embora isso não queira transformar o País em uma federação de municípios, que regem-se por uma Lei Orgânica própria, conforme determina o *Caput* do Artigo 29 da mesma Constituição:

> O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado […] (Brasil, 2013, p. 33).

Decorre que os municípios enquanto entes federativos autônomos, tais como os estados-membros da federação, conforme os incisos I e II do Artigo 30 da Constituição Federal são competentes para "legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que couber;" (Brasil, 2013, p. 36).

Esta estrutura organizacional se mostra positiva na medida em que caracteriza uma gestão descentralizada, tanto em relação aos municípios, quanto em relação à participação da sociedade civil nas definições, planejamento, implementação, gestão e fiscalização das políticas públicas em nível local.

Isto, do ponto de vista normativo, e no que se refere à educação se apresenta como uma medida que assegura a participação democrática, a qual é construída pelos atores que participam do Sistema de Educação: governo e sociedade civil, de acordo o nível de consciência e os interesses de cada um desses segmentos. Afirma Sousa (2012):

> Para se vivenciar a democracia em sentido amplo, e a gestão escolar democrática em sentido restrito, se faz necessária a existência de um ordenamento jurídico apropriado, mas ao mesmo tempo, que haja a consciência, a conscientização de que a democracia só pode ser vivenciada a partir da mobilização e da participação social (p.02).

Isto é válido para todos os segmentos da gestão pública, inclusive para a gestão da educação, fenômeno concebido por uma política pública que visa atender aos cidadãos de forma mais direta e mais constante, inclusive porque, nos termos da legislação brasileira, a primeira etapa da educação básica, o ensino fundamental, se caracteriza como um direito de todos, mas também como uma obrigação de todos.

O Brasil se constitui como um conjunto de entes federativos autônomos: Distrito Federal, Estado e Municípios. Significa dizer, que respeitados os princípios gerais da legislação educacional vigente, não se pode referir a um sistema de educação, mas a vários, uma vez que na prática, cada ente federativo tem a possibilidade de possuir seu próprio sistema de educação.

Os Sistemas de educação dos municípios, embora se apresentem como realidades fechadas, terminam sempre por fazer parte dos Sistemas Estaduais de Educação, os quais, por sua vez, estão, pelo menos do ponto de vista normativo, ligados ao Sistema Federal de Educação.

Reconhece-se aqui que esta teia complexa foi concebida a partir da adoção da teoria dos sistemas, que neste caso, tem por base, como demonstra Uhlmann (2002) uma gestão que se refere à adoção do pensamento sistêmico na condução, coordenação e elaboração das estratégias de permanência dos sistemas sócios técnicos complexos (tais como as empresas, governos e instituições), (Uhlmann, 2002, p. 08).

A Lei nº. 9.394/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional reconhece apenas três sistemas de educação no âmbito do território nacional: o federal, o estadual e o municipal. No entanto, cada um deles, nos termos da mesma Lei, embora possuam pontos comuns, possui atribuições e responsabilidades próprias, tendo em vista as peculiaridades de cada Sistema, bem como a realidade local.

Além disso, embora esses Sistemas funcionem de forma autônoma, devem funcionar em regime de colaboração e de complementaridade, visando assegurar a oferta de educação com qualidade à população, de modo especial à parcela dessa população pertencente à faixa etária que se insere no nível obrigatório, a educação infantil e fundamental, primeiras etapas da educação básica.

Para se compreender isso melhor, é preciso ter ciência de que a nação brasileira se constitui como uma macroestrutura: uma federação composta pelo distrito federal e pelos estados, os quais, observados os princípios legais e normativos, se configuram como entes federativos autônomos.

Por sua vez, os estados se caracterizam como uma microestrutura, uma federação de municípios, os quais, assim como os estados, observados os princípios da Constituição Federal e das Constituições Estaduais, se apresentam, nos termos dos Inciso I e II do Artigo 30 da Constituição Federal, como entes federativos autônomos que possuem a competência para legislar sobre assuntos de seu interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber desde que a legislação não contrarie a legislação federal e estadual, como determina (Brasil, 2013).

A educação brasileira é organizada em uma teia de Sistemas, por vezes, de difícil compreensão. Ao tratar da estrutura da educação brasileira, Libâneo (2008), parte da seguinte questão: O Brasil tem ou não tem um sistema de educação? E acrescenta:

> Quando se faz referência a sistema de ensino, a tendência é considerá-lo o conjunto das escolas das redes; nesse caso, fala-se de sistema de ensino estadual, municipal e federal. Sistema, então, seria o conjunto de escolas sob a responsabilidade do município ou do estado, por exemplo. […] (p. 227).

O autor não se conforma com essa definição. Para ele, um sistema de educação não pode ser composto apenas pela somatória das unidades escolares que o compõem e mais os órgãos gestores da educação, pois isso se caracterizaria como um reducionismo infundado e inaceitável de um problema complexo.

A partir de uma visão holística da realidade da educação brasileira, compreende que o todo será sempre maior que a soma de suas partes. De forma especial, porque a educação envolve, além das instituições, as pessoas que delas participam, bem como todos os cidadãos que estão ligados, de alguma forma, às comunidades escolares congregadas em cada escola.

No momento, no Brasil, o sistema de educação é composto pelas unidades escolares, pelos órgãos de administração do sistema e também pelo conjunto de

elementos materiais e/ou ideais que mantenham relação entre si, de modo que se pode definir um sistema de educação como sendo, conforme Libâneo (2008):

> […] um conjunto de elementos, de unidades relacionadas, que são coordenadas entre si e constituem um todo. Essa característica presume a existência de tensões e de conflitos entre os elementos integrantes. Por constituírem uma reunião intencional de aspectos materiais e não materiais, esses elementos não perdem sua especificidade, sua individualidade, apesar de integrarem um todo (p. 227-228).

Assim, o Brasil não possui um Sistema de Educação, mas pelo menos três: o federal, o estadual e o municipal. Na prática, cada um dos estados, o Distrito Federal e cada um dos mais de cinco mil municípios brasileiros possuem um sistema de educação que é próprio e autônomo, que é consorciado com outros Sistemas e/ou que funciona em regime de colaboração com o sistema estadual.

Quadro 14 – Dependência administrativa dos Conselhos de Educação no Brasil

Sistemas de Educação	Dependência administrativa
Federal	O Sistema Federal de Educação funciona sob a responsabilidade da União e é composto pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação, pelos demais órgãos da administração federal que tratam da educação, pelas instituições de ensino superior criadas e mantidas pela União e pela iniciativa privada e pelas unidades de ensino de qualquer nível ou modalidade criadas e mantidas pela União.
Estadual	Os Sistemas Estaduais de Educação são compostos pelo órgão gestor da educação estadual, quase sempre, a Secretaria de Estado da Educação, pelo Conselho Estadual de Educação, pela Inspeção Escolar, pelos demais órgãos voltados à gestão da educação estadual, pelas instituições da educação básica, criadas e mantidas pelo Estado e/ou pela iniciativa privada, além se dispor ao regime de colaboração com os Sistemas Municipais.
Municipal	Os Sistemas Municipais de Educação são compostos pela Secretaria Municipal de Educação, pelo Conselho Municipal de Educação, pelos demais órgãos necessários à gestão da educação no âmbito de cada município, inclusive, em alguns casos, a Inspeção Escolar, pelas instituições de ensino fundamental, criadas e mantidas pelo poder público municipal, pelas instituições de educação infantil, criadas e mantidas pelo poder público municipal e/ou pela iniciativa privada.

Fonte: Brasil (1996)

Conforme o Artigo 8º da Lei nº 9.394/96, "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos Sistemas de ensino" (Brasil, 1996, p. 54). Isto significa admitir que embora em

essência, todos os Sistemas de sejam autônomos, todos são interdependentes, já que de acordo com a norma legal, devem manter o regime de colaboração entre si.

Todos os Sistemas possuem um Conselho de Educação como um de seus elementos constitutivos. Isto é fundamental, visto que não se pode fazer referência a um Sistema de educação em que não haja um Conselho de educação. Assim, o Conselho se configura como condição sem a qual não pode haver Sistema de educação, da mesma forma que não pode haver conselho de educação que não esteja integrado a um sistema.

A experiência tem demonstrado que os Conselhos de educação em qualquer nível da gestão pública têm encontrado dificuldade de funcionar de forma democrática e produtiva. Isso é válido para todos os entes federativos em todos os níveis. Por isso, os conselheiros devem deter o mínimo de conhecimento sobre a administração pública e a legislação que regulamenta a gestão da educação e a aplicação de recursos públicos.

Os conselheiros devem ser cidadãos de boa vontade, mas também devem possuir conhecimentos técnicos. A escolha desses conselheiros em nível do município, quase nunca leva em conta critérios desse tipo. Um exemplo eloquente do que se afirma foi constatado por membros do *tribunal de contas da união (TCU)* no ano de 2000 quando realizaram auditoria em 52 municípios de 8 estados, incluído o Maranhão.

A auditoria tinha por finalidade avaliar a ação dos conselhos do *fundo de desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério (FUNDEF)*. A constatação foi desanimadora, como se percebe do próprio relatório do TCU, Brasil (cit. in Pompeu, 2008, p. 33-34)[9]:

> […] Como resultado da pesquisa realizada junto aos conselhos, ficou revelado que o despreparo e a inércia dos representantes contribuem para tornar o controle social fictício e formal. Cerca de 10% dos entrevistados não conhecem sequer os objetivos do Fundo e 43,3% não têm ideias, ainda que aproximadas, de quanto o município gere de recursos do Fundef. Foi registrado, também, que a linguagem em que são apresentados os demonstrativos gerenciais do Fundo dificulta ou impossibilitam a compreensão dos conselheiros acerca da aplicação dos recursos. Ainda que essas deficiências não sejam extensíveis a todos os conselhos pesquisados, o problema suscita a necessidade de medidas que fortaleçam a capacidade de atuação de seus membros.

[9] Não foi possível ter acesso ao relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), de forma que se manteve a informação, importante para o estudo, através do recurso à citação de citação, como determina a Norma Brasileira nº 10.520/2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Essa foi a realidade constatada àquela época, mas que ainda pode ser verificada em conselhos de muitos municípios brasileiros. Para tentar suprir essas deficiências haveria a necessidade das autoridades responsáveis pela educação se preocuparem em oferecer aos membros dos colegiados o suporte técnico de que necessitem para exercer de forma adequada suas funções e não incorrerem em erros administrativos que possam resultar em sua responsabilização por crimes contra gestão pública.

A capacitação desses conselheiros seria possível através de políticas públicas de formação continuada e de valorização de recursos humanos durante o período em que os membros do *conselho municipal de educação (CME)* desempenham suas funções de conselheiros. Tal medida, embora pudesse representar um custo a mais para o erário público, seria compensado pela eficácia da atuação do órgão composto por pessoas melhor preparadas do de vista técnico.

Pode-se questionar se a mera participação paritária no *conselho municipal de educação (CME)* tem o dom de assegurar seu funcionamento de forma democrática, uma vez que nem sempre as pessoas indicadas para ocupar assentos no Conselho possuem a qualificação necessária ao desempenho de suas funções técnicas e muitas vezes, mesmo os membros da sociedade civil que participam dos Conselhos, tendem a representar mais os interesses das autoridades municipais do que os interesses da comunidade. Como afirma Rego (2002):

> O que os estudos revelam é que, na maioria dos municípios pesquisados, não existem critérios técnicos claros e objetivos que orientem a escolha dos representantes para o conselho, tanto em relação ao segmento de usuários, como ao segmento de profissionais […] e de prestadores de serviços. A escolha sempre obedece ao critério de proximidade com o Executivo Municipal (p. 52).

Por mais boa vontade que os membros do *conselho municipal de educação (CME)* tenham, nem sempre são capazes de se posicionar de forma a fazer valer o os ideais da instituição que cada um deles representa no plenário. Isso ocorre, dentre outros motivos, por lhe faltar os conhecimentos técnicos necessários ao funcionamento da gestão pública ou por atrelamento ao Poder Executivo, cujos interesses nem sempre coincidem com aqueles defendidos pela sociedade civil.

Afirma Jacobi (2008) que, "Segundo o *[ministério da educação e cultura] MEC*, muitos municípios desativam os conselhos por falta de capacitação dos conselheiros, dificuldade de acesso à legislação educacional ou falta de preparo para a interpretação dessas leis" (Jacobi, 2008, p. 115). Este entendimento sobre a falta de capacitação de muitos conselheiros é confirmado por Valle (2008), o qual assevera que:

> Por suas carências, muitos municípios não têm condições materiais e nem recursos humanos e financeiros para se responsabilizarem totalmente pelo ensino, necessitando estruturar seu sistema. Outro caso inclui os municípios que já podem ter um sistema de educação simples, mas que necessitam reestruturá-lo para fazer face às atribuições que lhes forem destinadas (p. 58).

Diante disso, pode-se afirmar que a descentralização das políticas públicas, da educação, no âmbito dos municípios, depende da existência de uma legislação que regulamente a matéria, ou seja, que crie as condições jurídicas necessárias à criação de um Sistema Municipal de Educação independente do Sistema Estadual de Educação. Isso, no entanto, depende de condições materiais e financeiros, bem como de recursos humanos capazes de compreender a legislação e a burocracia características dos Sistemas de Educação.

Por outro lado, depende de conselheiros que compreendam que sua participação em órgãos colegiados significa, mesmo que de forma embrionária, a construção de um estado de democracia. O cidadão que se dispuser a participar de um órgão colegiado como o *conselho municipal de educação (CME)*, não pode ter como objetivo final a remuneração pelo desempenho das funções de conselheiro, mas a contribuição que pode dar à melhoria da educação através do fortalecimento da gestão democrática.

Desde a promulgação da Lei nº 9394/1996 – das *diretrizes e bases da educação (LDB)* em que se consolidaram as condições jurídicas para a criação dos *conselho municipal de educação (CMEs)*, os municípios, de forma paulatina, foram aderindo à ideia, de forma que, conforme Aquino (2014) "Dos 5.570 municípios brasileiros, 4.718 (84,8%) já contavam com o conselho constituído em 2011. A Região Norte é a que tem o menor percentual de municípios com conselhos de educação (65%) e o Sudeste tem o maior percentual, 90%" (Aquino, 2014, p. 01).

Este é um dado importante, porque o *conselho municipal de educação (CME)* se define como uma instância política, cujo plenário se constitui como uma arena em que são colocados em jogo os mais diversos interesses públicos, comunitários e/ou até privados. Neste caso, há a presença de um grande jogo de interesses quase sempre velado, portanto, nem sempre percebidos pelos membros do Conselho.

Cabe ressaltar que enquanto arena política, os Conselhos nem sempre se apresenta como instância em que imperam os consensos, mas as divergências e conflitos. Isso requer de sua liderança, uma capacidade de mediação e de resolução de conflitos. Tais conflitos, na compreensão de Torremorell (2008):

> […] são interpretados como situações com importante potencial de fortalecimento humano a partir do momento em que fomentam o respeito, a confiança e a segurança das pessoas em si própria, ao mesmo tempo em que se afastam da desumanização e da adversidade (p. 39).

Neste caso, para o autor, os conflitos, antes de representar um problema, apresentam-se como uma oportunidade do exercício de convivência e compartilhamento de responsabilidades com a finalidade de se alcançar objetivos comuns e a geração de satisfação, o que resultaria da capacidade de convivência que pode ser alcançada, dentre outros meios, através do processo de mediação.

Os Conselhos de Educação, em todos os níveis possuem uma estrutura semelhante, mas, em relação às competências e funções, guardadas as configurações próprias das três esferas administrativas, são iguais entre si, inclusive porque os diplomas legais e os instrumentos normativos que os criaram são os mesmos: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e as normas oriundas do *conselho nacional de educação (CNE)* e dos *conselhos estaduais de educação (CEEs).*

O Sistema Federal de Educação conta com o *conselho nacional de educação (CNE)* criado pela Lei nº. 4.024/61, cuja Lei foi alterada pela Lei nº. 9.131, de 24 de novembro de 1995, a qual determina em seu Artigo 6º que:

> O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do Poder Público Federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade doe ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem (Brasil, 1961, p. 01).

Por sua vez, o § 1º do mesmo Artigo 6º confirma que "No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem" (Brasil, 1961, p.01).

O § 1º do Artigo 9º da Lei nº. 9.394/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dispositivo legal, que de acordo com Brasil (1996) confirma que "Na estrutura educacional, haverá um *conselho nacional de educação (CNE)*, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente […]" (Brasil, 1996, p. 55).

Isso significa que o *conselho nacional de educação (CNE)* se constitui como um órgão colegiado composto por diversos segmentos da sociedade civil e do poder público, responsável por atividades importantes, tanto para a legitimidade do sistema de ensino do qual faz, quanto da organização da educação em nível nacional, uma vez que se apresenta como responsável pela concepção das políticas de educação e pela normatização do funcionamento desse Sistema, o qual tem dentre suas responsabilidades, baixar normas para a regulamentação da educação em nível nacional.

Já o *conselho nacional de educação (CNE)* é um órgão independente, com funções consultivas, deliberativas e propositivas, cujo presidente é eleito pela Assembleia da República. A ele compete emitir opiniões, pareceres e recomendações sobre todas as questões educativas, por iniciativa própria ou em resposta a solicitações que lhe sejam apresentadas pela Assembleia da República e pelo governo federal.

Os Sistemas Estaduais de Educação, bem como o sistema de educação do Distrito Federal, ente federativo em que se localiza a capital da República, possuem as mesmas configurações, responsabilidades e atribuições. Os Conselhos de cada Sistema, conforme Brasil (1996) são semelhantes, uma vez que suas incumbências estão previstas no mesmo dispositivo legal, o Artigo 10 da Lei nº. 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

A Instituição do Sistema Municipal de Educação significa a revisão de processos pedagógicos e administrativos praticados, acentuando intencionalidades, valores, somando os vínculos e forças sociais, com responsabilidade de qualificar a educação local. No caso do **Estado do Maranhão na cidade de Imperatriz**, convém explicitar traços característicos e de identidade próprios, incluindo a ação na criação de estruturas

institucionais focalizando o ensino, com intercâmbio de poder e participação na gestão escolar no âmbito municipal.

5.1 Sistema Municipal de Educação de Imperatriz

A cidade de Imperatriz, fundada em 16 de julho de 1852, localiza-se na Região Oeste do Estado do Maranhão, Região Nordeste do Brasil e apresenta-se em termos populacionais e econômicos com a segunda cidade do Maranhão. A área total do município é de 1.368.987 km², que corresponde aproximadamente a 0,46% do território do Estado (333.365,6 km²) com uma população de 251.468 habitantes (IBGE/2013), apresentando densidade demográfica de 180,79 hab./Km².

Figura 6 - Situando o Município de Imperatriz Estado do Maranhão no Brasil
Fonte: Site Prefeitura Municipal de Imperatriz-MA

O município de Imperatriz localiza-se, na microrregião nº 38. Tem limites com os municípios de Cidelândia, São Francisco do Brejão, João Lisboa, Davinópolis, Governador Edison Lobão e com o Estado do Tocantins. O município encontra-se a 629,5 quilômetros da capital do Estado. Suas coordenadas geográficas são 5º 31' 32'

latitude sul; 47º 26' 35' longitude a W Gr., com altitude média de 92 metros acima do nível do mar.

Figura 7 – Mapa de localização geográfica de Imperatriz/MA na Região
Fonte: Google (2014)

Quanto à cidade de Imperatriz pode-se verificar uma boa evolução dos indicadores sociais, como: *índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM)* de 0,731 em 2010 (considerado alto, intervalo de 0,700 a 0,799); expectativa de vida ao nascer de 73,2 (setenta e três anos e dois meses); uma renda per capita média (a preços correntes de 2011) de R$ 9.872,68 (Nove mil oitocentos e setenta e dois reais e sessenta e oito centavos); a mortalidade infantil de crianças com menos de um ano nascidos vivos de 19,5 por mil em 2010; assim como evolução nos indicadores educacionais.

O município de Imperatriz foi fundado em 1852, por uma missão oficial do governo do Pará, mas logo considerado território maranhense, em função de sua localização geográfica e dos tratados territoriais em vigor na época. Seu crescimento se deu de forma lenta e limitada, considerando a dinâmica da região no período com uma interligação e inserção econômica, social e cultural muito baixa em relação ao restante do Estado e do País.

Seu efetivo crescimento se dá de fato após cem anos de fundação, com a construção da BR-010 (Belém-Brasília), construída no governo (1956-1961) do Presidente Juscelino Kubitschek, dentro de sua estratégia de governo constante em seu

Plano de Metas com o slogan “Cinquenta Anos em Cinco”, objetivando integrar e promover o desenvolvimento em diferentes áreas do país. Este ato gerou uma corrida à região de pessoas de diferentes locais do Brasil, ocasionando um crescimento demográfico muito grande, acrescido ainda conforme Lima (2008, p.67), por políticas migratórias incentivadas pela *superintendência do desenvolvimento do nordeste – SUDENE* e por políticas de incentivos governamentais dos governos: federal e estadual e pela Lei de Terras de 1969, do Governo Sarney (então governador do Maranhão).

Esses fatos provocaram um crescimento populacional acelerado e desordenado com o surgimento de bairros sem nenhum planejamento ou infraestrutura adequada a moradias e serviços, causando transtornos à organização do espaço urbano da cidade, além de provocar uma demanda crescente por serviços públicos especialmente de saúde, educação, segurança, transportes e empregos.

Nessa fase, de acordo com Canedo (1993, p.62), o Maranhão, e consequentemente, a região de Imperatriz recebeu dois tipos de segmentos de pessoas que não contribuíram muito com o seu desenvolvimento econômico e social. Os primeiros foram exploradores/as predatórios/as que objetivaram mais tirar riquezas do que contribuírem com a economia local, por exemplo, madeireiros/as do ciclo da madeira que esgotada sua matéria-prima, seguem para outras áreas; e pessoas vindas de regiões de secas do Nordeste (Projeto SUDENE/GTNE – Grupo de Trabalho Nordeste), em condições de pobreza material e de conhecimento técnico, que não tiveram como dar uma contribuição qualificada neste processo. O crescimento populacional de Imperatriz no período se dá de forma muito desproporcional ao crescimento demográfico verificado no Brasil e no Estado do Maranhão, conforme quadro abaixo:

Quadro 15 – Evolução populacional do município de Imperatriz-MA de 1950 a 2010

ANO/COND.	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
RURAL	12.434	30.182	43.013	108.390	66.470	11.893	13.000
URBANA	1.630	8.987	34.709	111.705	209.970	218.673	234.500
TOTAL	14.064	39.169	80.722	220.095	276.644	230.566	247.500

Fontes: 1) De 1970 a 2000, LIMA (2008); 2) 2010 Municípios em números – IBGE (2010).

Ao longo do seu crescimento demográfico e econômico, segundo Franklin (2008), o município passou por diversos ciclos econômicos. Ainda segundo o mesmo, ciclo, não no sentido clássico dos modelos teóricos dos/as economistas tradicionais, mas como atividades que marcaram posição dentro desse processo.

A partir do seu crescimento demográfico, consolidado após a construção da Belém-Brasília, e impulsionada pela influência de outros programas como Projeto Grande Carajás e Vale do Rio Doce, que interliga a região com o porto de 17 exportações de Itaqui (São Luís), por meio da construção das Ferrovias Carajás e Norte-Sul, estão dadas as bases naturais e estruturais para Imperatriz se colocar como uma região atrativa para novos investimentos e seguir um processo contínuo de crescimento econômico de importância local e regional. Conforme Franklin (2008, p.159), após 30 anos de sua explosão demográfica (anos: 60 70 e 80), Imperatriz se consolida como a segunda cidade do Estado do Maranhão e primeira do interior, superando as cidades de Caxias e Codó.

A partir de então, se constituiu um grande centro de comércio atacadista estabelecido principalmente na parte central da cidade, conhecida popularmente como Mercadinho, que possui um intenso movimento de cargas e descargas de mercadorias dos mais variados produtos (alimentícios, agropecuários, ferragens, secos e molhados em geral, horticultura, etc.), e abastece uma região estimada empiricamente em torno de 50 municípios e um milhão de pessoas dos estados do Maranhão, Tocantins (região Bico do Papagaio) e Pará, assim como uma vasta rede de comércio varejista, farmacêutico, perfumarias, óticas, mercearias e supermercados em geral.

Nos últimos seis anos Imperatriz recebeu novo impulso em sua expansão econômica. Foram instalados dois novos shoppings sendo um de padrão pequeno e outro de padrão médio, tendo como âncora grandes lojas do círculo econômico brasileiro e grandes redes regionais e locais; construção de mais três hotéis de porte médio; e o que tem sido considerado um dos maiores investimentos do Maranhão na atualidade, entre os maiores do Brasil, é a instalação de uma unidade fabril de celulose para exportação da Empresa Suzano Papel e Celulose, com investimentos estimados de US$ 2,3 bilhões de dólares e produção da ordem 1,5 toneladas/ano com uma área de plantio de 170 mil hectares de eucalipto, com início das atividades produtivas no final de 2013 e inauguração oficial em março de 2014 (Portal Suzano – unidade - MA).

Verifica-se ainda, uma nova expansão imobiliária com a verticalização de vários prédios comerciais e residenciais nas áreas mais centrais da cidade e também, o surgimento de novos bairros por meio de condomínios residenciais e loteamentos diversos, além da construção de cerca de 8.500 (oito mil e quinhentas) unidades residenciais por meio do *programa do governo federal minha casa minha vida – PMCMV*.

Com todo esse processo de investimentos e crescimento econômico, a cidade retomou a posição de segundo lugar representando o percentual de 4,71% na composição do PIB do Estado, sendo R$ 2.456.381 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta e seis milhões, trezentos e oitenta e um mil reais), assim distribuídos em seu perfil econômico: 78,7% em serviços, 17,8% em indústria e de 3,5% agropecuária (IMESC/MA perfil da atividade produtiva no município 2007 - 2011).

A base da economia de Imperatriz é o setor terciário: comércio e serviços. No entanto, possui uma pecuária forte e começam a ser implantados na cidade projetos industriais de pequeno, médio e grande porte. Além disso, Imperatriz vem se destacando no cenário regional como polo de educação superior, com duas universidades públicas que atuam de forma prioritária nas licenciaturas e faculdades e institutos de ensino superior, o que tem concorrido para atrair jovens de diversas cidades para estudar em Imperatriz (Franklin, 2008).

Imperatriz e a região que a polariza dispõem de um rico potencial agropecuário, comercial, industrial, prestação de serviços, polo de saúde, universitário e turismo de negócios (feiras, eventos culturais, sociais, políticos, acadêmicos, etc.), tudo isso favorecido por uma posição geográfica que facilita o acesso a grandes centros, como São Luís, Belém, Teresina, Palmas, Goiânia, Brasília, entre outros.

A facilidade de acesso a médios e grandes centros urbanos por diferentes modalidades de transporte conferiu à cidade a possibilidade de desenvolver um centro de comércio atacadista que abastece grande parte das localidades de seu entorno, o que conduziu ao reconhecimento de Imperatriz como um importante entreposto comercial, cuja atividade econômica é beneficiada pelas possibilidades de deslocamento de pessoas e de mercadorias, visto que, além do transporte rodoviário a cidade conta com transporte aéreo, fluvial e ferroviário.

Imperatriz apresenta uma realidade complexa em sua rede escolar, sendo o Sistema Municipal de Educação constituído atualmente de 156 (cento e cinquenta e dois) estabelecimentos escolares que atendem 42.582 (quarenta e dois mil e quinhentos e oitenta e dois) estudantes, conforme Educa censo – MEC – ano/2013. É possível perceber um conjunto de mudanças no perfil da educação municipal que se reflete em seus indicadores e resultados, apresentando uma posição superior à média do conjunto do Estado, e bem próximo à realidade da média geral dos índices alcançados no Brasil (Diagnóstico do Plano Municipal de Educação-PME).

A capacidade física instalada do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz é insuficiente para atender toda a demanda das primeiras etapas da educação básica sob sua responsabilidade. Para atender toda a demanda da população por educação, o município adotou uma nova categoria de unidades escolares. Escolas criadas pela iniciativa privada foram incorporadas ao sistema como escolas municipalizadas em que a gestão e a orientação pedagógica são do município, mas as instalações continuam pertencendo a seus proprietários (Prefeitura Municipal de Imperatriz, 2010).

O Sistema Municipal de Educação é composto pela *secretaria municipal de educação (SEMED)*, pelo *conselho municipal de educação (CME)* e pela Inspeção Escolar, além de diversos outros órgãos que exercem atividades específicas complementares, como o Departamento de Estatística, bem como por 156 unidades escolares assim distribuídas de acordo com que consta no Quadro 16.

Quadro 16– Unidades escolares do Sistema Municipal de Educação

Unidades de ensino	Quantidade
Escolas Municipais Zona Urbana	30
Escolas Municipais Zona Rural	31
Escolas Municipalizadas Zona Urbana	60
Escolas Municipalizadas Zona Rural	00
Creches Municipais Zona Urbana	32
Creches Municipais Zona Rural	03
Total de Unidades Escolares	**156**

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2010).

As 156 unidades ao Sistema Municipal de Educação, conforme dados do Censo Escolar (2010) atendem a 40.582 escolares em creches, pré-escolas e unidades da

educação fundamental regular. Além disso, atendem pessoas portadoras de deficiência e de jovens e adultos, pessoas que não tiveram acesso ao ensino obrigatório na idade própria. Para isso, o Sistema conta com 2.034 professores, como se demonstra no Quadro 17.

Quadro 17 – Professores efetivos do Sistema Municipal de Educação

SEMED	**Professores efetivos**					
	Nível I	**Nível II**	**Nível III**	**Prof. Ed. Física**	**Prof. Leigo**	**Total**
Departamentos	20	3	97	2	1	**123**
Escolas Municipais	190	25	505	18	1	**739**
Escolas Municipalizadas	275	23	525	16	1	**840**
Escolas Zona Rural	76	07	133	7	4	**227**
Creches	49	2	54	0	0	**105**
Total	**610**	**60**	**1.314**	**43**	**7**	**2.034**

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2010).

Os professores que integram o quadro de recursos humanos da secretaria *municipal de educação (SEMED)* perfazem o percentual de 85,25% de todo seu pessoal, o que é muito importante, pois esses profissionais são servidores públicos de carreira, muitos deles com dedicação exclusiva ao Sistema Municipal de Educação. Os demais 14,75% são professores contratados.

Isso pode contribuir para assegurar o nível de qualidade da educação dentro dos patamares mínimos previstos pelo Ministério da Educação. Esse mínimo pode ser ampliado com um melhor nível de formação dos docentes e pela definição de políticas de cargos e carreiras que funcionem como um atrativo para incorporar ao quadro de recursos humanos do município, professores melhor qualificados, dentre eles, pós-graduados em nível de mestrado e de doutorado.

Na zona rural das 31 escolas, 17 são multisseriadas. Todas funcionam em prédios próprios e, conforme o Censo Escolar de 2013, as mesmas são consideradas funcionais e estão em bom estado de conservação. Somente as creches ainda funcionam em prédios alugados.

Em relação aos/às professores/as efetivos do **município de Imperatriz**, por nível de formação, a Educação do Campo conta com 237 professores/as, sendo 100 com graduação em Pedagogia, 33 com magistério em nível médio e 104 com outras

licenciaturas. Vale ressaltar que há uma grande rotatividade no quadro de professores/as que atuam nas turmas das séries regulares, sendo preponderante o fator da carência de profissionais habilitados/as que residam nos povoados.

Quadro 18 – Professores Efetivos Zona Rural do Sistema Municipal de Educação

Formação	Nível I	Nível II	Nível III	Total
Pedagogia	0	0	100	100
Outras Licenciaturas	0	104	0	104
Magistério Nível Médio	33	0	0	33
Total	33	104	100	237

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2013).

A formação dos professores ainda é deficiente em termos de escolaridade. Muitos deles são graduados em nível de licenciatura, formação mínima exigida para aturar nos anos iniciais da educação básica: a pré-escola e do 1º ao 5º ano do ensino fundamental. O Sistema Municipal de Educação conta ainda com um pequeno número de professores leigos, isto é, professores que não possuem licenciatura, mas apenas o curso de magistério modalidade normal que é um curso de nível médio, o qual já não é oferecido nas escolas públicas brasileiras, uma vez que esse nível de formação deve desaparecer na medida em que os professores possuam formação superior.

Muitas vezes esses professores não possuem certificação em nível médio. E quando possuem, esse certificado corresponde a outros tipos de formação, como por exemplo, educação geral ou cursos de natureza técnica. No primeiro caso, a pessoa está habilitada para o acesso a outros níveis de escolaridade. No segundo, está habilitada para o acesso ao mercado de trabalho, menos ao exercício de atividades docentes.

Se ainda há este tipo de profissional no **Sistema Municipal de Educação de Imperatri**z, é porque já exerce o magistério sem a formação adequada, há muitos anos, ou porque no local em que atua (zona rural) não há profissionais habilitados, mesmo em nível médio modalidade normal. Esses professores atuam em locais em que, sem eles, seria impossível promover qualquer tipo de educação escolar formal.

Conforme Quadro 13 - dentre todos os professores do sistema, 610, ou seja, 28,68% estão classificados como Nível 1. Significa que possuem apenas o magistério modalidade normal correspondente à formação mínima para atuação na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental como determina o Artigo 62 da Lei nº. 9.394/96.

Cabe ressalvar que nos termos da Lei, após o ano de 2006 só seriam admitidos professores para a educação básica que se encontrassem habilitados em nível superior. Como se pode verificar quase um terço dos professores que atuam no Sistema Municipal de Educação de Imperatriz não atendem este requisito.

Além disso, 3.64% dos professores classificados como nível II possuem o magistério modalidade curso normal. Isso significa que cursaram a educação básica e mais um ano de estudos, o que em tese lhes garantiria o direito de atuar em creches e pré-escolas e nas seis primeiras séries ou anos que compõem o ensino fundamental no Brasil. Mais uma vez se reconhece que essa é uma formação deficiente, se não por outros motivos, por se circunscrever apenas no nível mínimo exigido para atuar neste nível de ensino.

Por fim, 1.314 professores, 49,38%, menos da metade dos recursos humanos efetivos do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz são portadores de títulos em educação superior. Isso demonstra o quanto o Sistema tem que investir na formação de seus professores se um dos seus objetivos estiver relacionado com a qualidade da educação que oferece.

É claro que esse critério possa ser questionado, pois há a possibilidade de alguns professores com baixo nível de formação apresentarem melhor desempenho do que outros com formação superior. A formação mínima dos profissionais do magistério está determinada pela legislação educacional vigente, a qual deve ser obedecida por todos, inclusive pelos Sistemas de Educação.

Quadro 19 – Professores contratados do Sistema Municipal de Educação de **Imperatriz**

SEMED	**Professores contratados**			
	Prof. Ed. Infantil	**Prof. do EJA**	**Prof. Pro jovem**	**Total**
Departamentos	-	-	-	**-**
Escolas Municipais	04	99	20	**123**
Escolas Municipalizadas	20	39	-	**59**
Escolas Zona Rural	2	37	-	**39**
Creches	131	-	-	**131**
Total	**157**	**175**	**20**	**352**

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2010).

Como se observa do quadro 10, 14,75% dos professores que atuam no Sistema Municipal de Educação de Imperatriz são contratados. Os dados indicam que os professores contratados e incorporados por tempo determinado ao Sistema Municipal de Educação estão desempenhando suas atividades na educação infantil, na educação de jovens e adultos e no *programa nacional de inclusão de jovens (PROJOVEM)* Programa educativo que se apresenta em duas modalidades: o Projovem adolescente e o Projovem urbano.

É destinado a adolescentes e jovens que pararam de estudar sem concluir as primeiras etapas da educação básica. Visa a conclusão desse nível de educação e a profissionalização com vistas ao acesso ao mercado de trabalho, bem como a possibilidade de continuidade dos estudos.

A educação infantil realizada em creches e pré-escolas se constitui como a base de iniciação e sustentação de toda a educação básica, e mesmo de toda a educação formal que a pessoa pode receber durante seu processo de formação escolar e acadêmica.

Neste caso, seria de supor que os professores que trabalham neste nível de educação deveriam ser os mais experientes e melhor qualificados. No entanto, isso não ocorre, uma vez que os professores contratados, em sua maior parte, ainda nem terminaram os cursos de licenciatura ou possuem apenas o título referente à formação mínima necessária ao exercício do magistério.

A educação de jovens e adultos, oferecida de preferência no período noturno, porque as pessoas que a frequentam já se encontram, quase sempre inseridas no mercado de trabalho, mas que não tiveram acesso ao ensino fundamental na idade própria. Também essa modalidade de educação dependeria de professores com boa formação e experiência profissional capazes de contribuir com o necessário estímulo à permanência dos alunos em sala de aula, uma vez que é nessa modalidade de ensino que se verifica o maior índice de infrequência e de abandono.

O Projovem se constitui como um programa concebido pelo governo federal e funciona em convênio com os municípios para atender a jovens que se encontrem em situação de vulnerabilidade social e à margem do processo de educação formal. O programa tem por objetivo propiciar condições para a profissionalização desses jovens e

inserção na rede escolar regular e no convívio social. O programa, a título de incentivo à permanência desses jovens na escola, concede uma bolsa de estudos, a qual garante as despesas mínimas necessárias para seu deslocamento até os locais em que estudam.

Quadro 20 – Universo de professores do Sistema Municipal de Educação de **Imperatriz**

Categorias	Quantidade	%
Professores efetivos	2.034	85,25%,
Professores contratados	352	14,75%,
Total	**2.386**	**100,00%**

Fonte: Prefeitura Municipal de Imperatriz (2010).

Mesmo que se considere alto o percentual dos professores efetivos, e não se deseje menosprezar o papel desempenhado no sistema pelos professores contratados, 14,75% do total de professores, sua presença poderá ser sempre questionável. Como não há um vínculo institucional duradouro, suas perspectivas em relação à construção de uma carreira profissional dentro do sistema, são menores, e isso, em tese, poderia comprometer seu desempenho.

Os professores contratados por tempo determinado têm a tendência de perceber sua atuação como um *bico*, isto é, como uma atividade transitória que rende, quase sempre, uma remuneração menor que aquela percebida por profissionais efetivos e com a mesma qualificação.

Se os Sistemas de Educação continuam a adotar o expediente da contratação de pessoal por tempo determinado, **como em Imperatriz**, é porque isso representa menor dispêndio de recursos, uma vez que além da remuneração ser menor que aquela que percebem os professores efetivos, as obrigações trabalhistas também o são, uma vez que a contribuição à previdência social é proporcional ao salário do trabalhador.

5.1.1 Diagnóstico da Educação do Município de Imperatriz

Educação Infantil

A Educação Infantil como se encontra no cenário brasileiro atual, é fruto de um longo e permanente processo de transformações. Em seus primórdios, representa a articulação de interesses jurídicos, políticos, médicos, empresariais, religiosos e pedagógicos e, mais recentemente, somam-se os esforços coletivos de inúmeros movimentos e classes da sociedade civil organizada, na busca por um atendimento de qualidade às crianças pequenas.

No sentido de tais transformações, pode-se perceber que até mesmo a expressão a Educação Infantil foi adotada há bem pouco tempo no Brasil e se consagra nas disposições da Constituição Federal de 1988 e posteriormente na LDB, para designar as instituições pré-escolares que passam a atender crianças de 0 a 6 anos de idade (Kuhlmann Jr., 2011).

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, a população infantil da cidade de Imperatriz era de aproximadamente 25 mil crianças de 0 a 5 anos de idade, como pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 21 **–** População infantil no município de Imperatriz-MA -2010

GRUPO DE IDADE - IMPERATRIZ	**QUANTIDADE**
Menos de 1 ano	4.091
1 ano	3.958
2 anos	3.949
3 anos	4.315
4 anos	4.228
5 anos	4.228
TOTAL	**24.769**

Fonte: Censo Demográfico – IBGE 2010.

O Censo Demográfico de 2010, indica que as crianças com idade entre 0 e 3 anos totalizavam 16.313, isto é, 65,86% da população infantil de 0 a 5 anos, enquanto as

de 4 e 5 anos eram 8.456, ou seja, 34,13%. Do total de crianças na faixa etária em questão, comparando-se com o Censo Escolar 2013, percebe-se que menos da metade da população (49,99%) dessa faixa etária esteve matriculada em instituições de Educação Infantil, sejam elas públicas ou privadas.

Quadro 22 – Número de crianças matriculadas na educação infantil no município de Imperatriz-MA – 2013

Número de criançasmatriculadas				
Município	**Dependência**	**EducaçãoInfantil**		**Total**
		Creche	**Pré-escola**	
Imperatriz	Estadual	0	0	0
	Federal	0	0	0
	Municipal	3.821	4.939	8.760
	Privada	929	2.694	3.623
	Total	**4.750**	**7.633**	**12.383**

Fonte: Censo Escolar 2013.

Embora a população de 0 a 3 anos seja de aproximadamente o dobro da população de 4 a 5 anos, a matrícula em pré-escolas é consideravelmente maior que a matrícula em creches. O município de Imperatriz encontra-se distante da universalização do ensino em pré-escolas e precisa ampliar de forma substancial as matrículas em creches.

O quadro de matrícula mostra ainda, que o atendimento em instituições públicas representa mais que o dobro (70,74%) das matrículas em instituições privadas (29,25%). Vale ressaltar que a matrícula em rede privada, pode não condizer com a realidade, já que existem algumas instituições (de menor porte) que prestam atendimento a essa faixa etária e não realizam o Censo Escolar.

Sobre a enturmação em Creches e Pré-Escolas, o município de Imperatriz se orienta pelo corte etário definido pela Resolução CNE/CEB nº 06 de 20/10/20103 e adota as nomenclaturas 4 descritas no quadro abaixo:

Quadro 23 – Critérios para enturmação na Educação Infantil no município de Imperatriz-MA.

Idade	Corte etário	Data base	Turma
1 ano	Depois Antes	31 de março do ano da matrícula	Berçário I Berçário II
2 anos	Depois Antes	31 de março do ano da matrícula	Berçário II Maternal I
3 anos	Depois Antes	31 de março do ano da matrícula	Maternal I Maternal II
4 anos	Depois Antes	31 de março do ano da matrícula	Maternal II I Período
5 anos	Depois Antes	31 de março do ano da matrícula	I Período II Período
6 anos	Depois Antes	31 de março do ano da matrícula	II Período 1º Ano

A Resolução nº 05 de 17/12/2009 que fixa as *diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil (DCNEI)*, preconiza que a ação educativa deve se fundamentar em dois "eixos norteadores: as interações e a brincadeira" (Brasil, 2010, p. 25).

Algumas ações são imprescindíveis para que se efetive uma Educação Infantil de qualidade. Sem dúvida, uma dessas ações diz respeito à formação contínua e em serviço de professores/as e demais trabalhadores/as que atendem diariamente as crianças pequenas. Nesse sentido, **o município de Imperatriz** tem empenhado esforços na formação de professores/as, gestores/as e coordenadores/as para uma prática mais direcionada e que respeite as peculiaridades infantis e ajude na construção das concepções de criança, de ensino e de aprendizagem, no entanto, a realidade mostra que essa iniciativa ainda não é suficiente para atender a necessidade existente.

Ensino Fundamental em Imperatriz

De acordo com a Constituição Federal de 1988, os artigos 6º e 208 §§ 1º e 2º, respectivamente, preconizam que:

> Art. 6º - São **direitos sociais** a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Art. 208 - §1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. §2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (Grifo nosso).

Infere-se, portanto, a partir do exposto, a importância que a educação exerce na formação e construção dos indivíduos. A LDB nº 9394/96 também estabelece em seu artigo 2º que "a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

A Rede Municipal de Ensino de Imperatriz, no que diz respeito ao desenvolvimento de políticas da oferta de matrículas no Ensino Fundamental nos Anos Iniciais, alcançou 74,50% de cobertura deste nível de ensino e as escolas da rede particular 25,50%. Nos Anos Finais a rede municipal atendeu 74% das matriculas, a rede particular 19,62% e a rede estadual 6,38%, conforme Censo Escolar 2013, o que demonstra predominância significativa da atuação municipal nesse compromisso social, conforme disposto nas tabelas abaixo.

Tabela 01 – Matrícula dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental por dependência administrativa 2003 a 2013 no município de Imperatriz-MA.

ANO	ANOS INICIAIS – 1º AO 5º.			
	MUNICIPAL	ESTADUAL	PARTICULAR	TOTAL
2003	17.241	2.359	3.431	23.031
2004	20.638	1.875	3.912	26.425
2005	21.748	372	3.926	26.046
2006	21.838	428	3.826	26.092
2007	20.266	452	3.557	24.275
2008	19.612	272	4.213	24.097
2009	18.813	190	4.553	23.556
2010	18.748	64	4.791	23.603
2011	18.160	65	5.140	23.365
2012	17.399	0	5.513	22.912
2013	16.884	0	5.778	22.662

Fonte: http://educacenso.inep.gov.br/Autenticacao/index

Tabela 02 – Matrícula dos Anos Finais do Ensino Fundamental por dependência administrativa 2003 a 2013 no município de Imperatriz-MA.

ANO	ANOS FINAIS – 6º AO 9º			
	MUNICIPAL	ESTADUAL	PARTICULAR	TOTAL
2003	10.073	10.376	3.319	23.768
2004	8.786	10.038	3.291	22.115
2005	9.399	7.821	3.659	20.879
2006	9.569	6.968	3.664	20.202
2007	8.984	6.919	3.349	19.052
2008	9.840	6.024	3.700	19.564
2009	9.520	6.169	3.492	19.181
2010	10.969	5.229	3.376	19.574
2011	11.865	3.686	3.566	19.117
2012	13.409	1.875	3.711	18.995
2013	13.993	1.207	3.711	18.911

Fonte: http://educacenso.inep.gov.br/Autenticacao/index

Emenda Constitucional nº 59/2009, que amplia o dever do Estado em relação à educação ao modificar a faixa de escolarização obrigatória que passa a ser dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos.

Outro ponto relevante a ser destacado que afeta o funcionamento da **Rede Pública Municipal de Ensino de Imperatriz, diz respeito à insuficiência de infraestrutura física escolar**. Das 120 (cento e vinte) escolas que atuam com o Ensino Fundamental, 62 (sessenta e duas) funcionam em prédios alugados, todas na zona urbana (Tabela 3).

Tabela 03 **–** Quantitativo de escolas de Ensino Fundamental em Imperatriz-MA.

REDE DE ENSINO	ZONA URBANA		ZONA RURAL	TOTAL
	PrédiosPróprios	PrédiosAlugados	PrédiosPróprios	
Rede Municipal	26	62	32	120
Rede Particular	37		-	37

Fonte: Censo Escolar 2013

De acordo com o Censo do IBGE 2010, a demanda de crianças na faixa etária de 6 a 14 anos totalizava 42.065 para o Ensino Fundamental conforme tabela abaixo. Ao estabelecer análise comparativa com as matrículas efetivadas em 2013 (Tabelas 1 e 2), observa-se que essa demanda não foi totalmente atendida, significando que ainda se tem crianças fora da escola.

Tabela 04– População residente em Imperatriz-MA por faixa etária – 6 a 14 anos

GRUPO DE IDADE IMPERATRIZ	QUANTIDADE
6 anos	4.308
7 anos	4.326
8 anos	4.168
9 anos	4.637
10 anos	5.098
11 anos	4.636
12 anos	4.801
13 anos	4.927
14 anos	5.164
TOTAL	42.065

Fonte: Censo do IBGE 2010

A demanda de crianças na faixa etária de 6 a 10 anos totalizava 22.537 para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Ao estabelecer análise comparativa com as matrículas efetivadas em 2013 **(Tabela 1)**, observa-se o atendimento de mais de 100% nos Anos Iniciais. Desse modo, pode-se inferir que o quantitativo excedente evidencia a distorção idade-série, decorrente principalmente do não desenvolvimento das competências e habilidades na idade certa e da reprovação.

Tabela 05 – Distorção idade x etapa de ensino Anos Iniciais na rede municipal em Imperatriz-MA – 2013.

ANO	MATRICULA	QUANTIDADE DE ALUNOS COM DISTORÇÃO IDADE/SÉRIE	PORCENTAGEM
1º	2.718	24	0,88
2º	3.138	76	2,42
3º	3.747	133	3,54
4º	3.481	132	3,79
5º	3.643	144	3,95
TOTAL	16.727	509	3,04

Fonte: Censo Escolar 2013

Para atender essa demanda a Secretaria Municipal de Educação investiu em Programas de Correção de Fluxo nos Anos Iniciais com atendimento conforme disposto na tabela abaixo.

Tabela 06 – Atendimento dos programas de correção de fluxo/2012.

ANOS	MATRÍCULA GERAL	APROVADOS	%	REPROVADOS	%	TRANSFERIDOS	%	EVASÃO	%	FALECIDOS
SE LIGA	414	327	79	67	16,2	16	3,9	4	1	0
ACELERA	23	23	100	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	437	350	81	67	15,3	16	3,7	4	0,9	0

Fonte: Censo Escolar 2013

É válido destacar que a distorção idade/série nos Anos Finais do Ensino Fundamental revela outro problema além da reprovação, que é a evasão escolar, pois os/as estudantes acabam repetindo o ano e/ou retornando ao ensino regular, já que não podem ingressar na EJA devido à idade, pois a mesma só atende estudantes a partir dos 15 anos.

Tabela 07 – Distorção idade / etapa de ensino Anos Finais na rede municipal em Imperatriz-MA – 2013.

ANO	MATRÍCULA	QUANTIDADE DE ALUNOS COMDISTORÇÃO IDADE/SÉRIE	PERCENTAGEM
6º	4.140	143	3,45%
7º	3.942	122	3,09%
8º	3.443	109	3,16%
9º	2.705	83	3,06%
TOTAL	14.230	457	3,21%

Fonte: Censo Escolar 2013

Diante dessa realidade, faz-se necessário implementar ações que visem a correção da distorção idade/série na Rede Municipal de Ensino nos Anos Finais.

Em se tratando da aprendizagem dos/das estudantes, percebe-se crescimento nos indicadores, mas os resultados ainda não são expressivos, conforme demonstrado nas tabelas a seguir:

Tabela 08 – Matrícula e situação final no Ensino Fundamental – Anos Iniciais – 2012.

ANOS	MATRÍCULA GERAL	APROVADOS	%	REPROVADOS	%	TRANSFERIDOS	%	EVASÃO	%	FALECIDOS
1º	3.136	2.884	92,0	06	0,2	219	7,0	27	0,9	0
2º	3.716	3.383	91,0	55	1,5	230	6,2	47	1,3	1
3º	3.826	3.199	83,6	367	9,6	222	5,8	37	01	1
4º	3.733	3.186	85,3	310	8,3	207	5,5	30	0,8	0
5º	3.958	3.397	85,8	282	7,1	227	5,7	51	1,3	1
TOTAL	18.369	16.049	87,37	1.020	5,55	1.105	6,01	192	1,04	3

Fonte: Censo Escolar 2012

Tabela 09 – Matrícula e situação final no Ensino Fundamental – Anos Finais – ano/série – 2012.

ANOS	MATRÍCULA GERAL	APROVADOS	%	REPROVADOS	%	TRANSFERIDOS	%	EVASÃO	%	FALECIDOS
6º	4.466	3.492	78,2	553	12,4	277	6,2	143	3,2	1
7º	4.028	3.324	80,3	414	10,3	245	6,1	133	3,3	2
8º	3.153	2.607	82,7	277	8,8	192	6,1	76	2,4	1
9º	2.472	2.146	86,8	124	5	134	5,4	66	2,7	2
TOTAL	14.119	81,30	11.479	1.368	9,69	848	6,0	418	2,96	6

Fonte: Censo Escolar 2012

Em Imperatriz, o número de matrículas no Ensino Fundamental é maior no início da etapa, além disso, há uma queda considerável entre os dois últimos anos (8° e 9°), o que demonstra a necessidade de intervenção mais significativa ao longo do Ensino Fundamental, a fim de assegurar um maior número de concluintes.

Ao analisar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB da Rede Municipal de Imperatriz observa-se que, de modo geral, o município tem buscado alcançar as metas estabelecidas pelo Ministério da Educação, conforme **Tabela 10**. No entanto, torna-se fundamental atentar para as médias alcançadas por cada

estabelecimento de ensino, visto que há escolas cujas médias encontram-se abaixo da projeção.

Tabela 10– IDEB do Ensino Fundamental de Imperatriz-MA – Anos Iniciais.

IDEB TOTAL	IDEB OBSERVADO				METAS PROJETADAS				
ANO DE REF.	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
BRASIL	3,8	4,2	4,6	5,0	3,9	4,2	4,6	4,9	6,0
MARANHÃO	2,9	3,7	3,9	4,1	2,9	3,3	3,7	4,0	5,2
IMPERATRIZ	3,7	3,9	4,2	4,3	3,7	4,1	4,5	4,8	5,9

Fonte: http://ideb.inep.gov.br/resultado

Tabela 11– IDEB do Ensino Fundamental de Imperatriz-MA – Anos finais.

IDEB TOTAL	IDEB OBSERVADO				METAS PROJETADAS					
ANO DE REF.	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2021
BRASIL	3,5	3,8	4,0	4,1	3,5	3,7	3,9	4,4	4,7	5,5
MARANHÃO	3,2	3,4	3,6	3,6	3,2	3,4	3,6	4,1	4,4	5,2
IMPERATRIZ	3,4	3,4	3,9	4,0	3,4	3,5	3,8	4,2	4,6	5,4

Fonte: http://ideb.inep.gov.br/resultado

O Ensino Médio em Imperatriz

A LDB nº 9394/96 ao situar o Ensino Médio como etapa final da Educação Básica, define-a como conclusão de um período de estudos de caráter geral. Neste sentido, o reconhece como parte de uma etapa da escolarização que tem por objetivo o desenvolvimento do indivíduo, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, fornecendo-lhe os meios para prosperar no trabalho e em estudos posteriores (art. 22).

Em relação ao número de matrículas no **município de Imperatriz**, no período de 2003 a 2013, **observa-se uma queda considerável na rede pública estadual**, enquanto que na federal e na rede privada, há uma oscilação entre aumento e diminuição das matrículas, conforme tabela e gráfico abaixo:

Tabela 12– Matrícula do Ensino Médio, por dependência administrativa 2003 a 2013 no município de Imperatriz-MA.

ANO	ENSINO MÉDIO			
	ESTADUAL	FEDERAL	PARTICULAR	TOTAL
2003	13.803	454	2334	16.591
2004	16.404	439	2545	19388
2005	14.758	424	2828	18010
2006	14.421	452	2722	17.595
2007	13.107	391	2276	15.774
2008	12.018	351	2566	14.935
2009	11.162	332	2516	14.010
2010	11.501	390	2215	14.106
2011	10.811	414	2314	13.539
2012	10.808	418	2285	13.511
2013	10.822	540	2123	13.485

Fonte: matricula.educacenso.inep.gov.br/controller.php

Educação de Jovens e Adultos em Imperatriz

A LDB 9.394/96, no artigo 37, enfatiza a garantia ao/à jovem e a pessoa adulta do direito legal à educação: "A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou oportunidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria". Tal afirmação esclarece o potencial de educação inclusiva e compensatória que essa modalidade de ensino possui.

Segundo dados do IBGE (Censo, 2010) publicados em abril de 2011, o Brasil tem uma população de 56,2 milhões de pessoas com mais de 15 anos que não frequentam a escola e não têm o Ensino Fundamental completo. Destes, o percentual de analfabetos ainda é fator alarmante em nível de país, região, estado e município.

Tabela 13– Taxa de analfabetismo - Pessoas de 15 anos ou mais anos de idade

LOCALIDADE	**ANO - 2010**
BRASIL	8,6
NORDESTE	16,9
MARANHÃO	21,6
IMPERATRIZ	9,7

Com base na tabela acima se percebe que o número de pessoas jovens e adultas fora da escola constitui uma demanda significativa, sendo este contingente uma clientela potencial a ser atendida pela EJA.

Pesquisas apontam que a **cidade de Imperatriz com seus 251.468 mil habitantes**, reflete as consequências dessa realidade educacional, pois seu índice de analfabetismo ultrapassa a média nacional representando uma grande parte da população. Este contexto ratifica a necessidade de se trabalhar essa modalidade de ensino no município e consequentemente, fazer maiores investimentos em iniciativas mais significativas que seduzam estas pessoas a ingressarem e/ou retornarem à escola e que sejam motivadas a concluírem a etapa de estudo em que estiverem inseridas.

Para o atendimento à demanda acima citada, a SEMED, através do setor de Educação de Jovens e Adultos/as, conta atualmente com 112 professores/as contratados através de processo seletivo, sendo 97 lotados na zona urbana e 15 na rural.

Quanto ao número de estudantes, conforme censo escolar 2013, o quantitativo é de 2.255, sendo 423 inseridos nos anos iniciais do Ensino Fundamental e 1.832 nos anos finais, distribuídos em 21 escolas pertencentes à rede municipal. Cabe ressaltar que dentre esses, 83 estudantes cumprem pena na Unidade Prisional de Ressocialização de Imperatriz-UPRI e são atendidos em turmas de anos iniciais e finais que funcionam dentro desta Unidade. A Rede Estadual atende 1.876 estudantes no Ensino Médio e a rede privada alcança 361 na mesma modalidade.

Dentre os maiores desafios a serem enfrentados para que a EJA se torne uma referência de respeito aos direitos fundamentais do ser humano é a evasão escolar que conforme o censo ar alcançou nos últimos cinco anos o percentual de 34,9% de homens e mulheres que desistem da escola um percentual bastante significativo conforme demonstrado na tabela abaixo.

Tabela 14– Movimento escolar por modalidade de ensino – EJA em **Imperatriz**

ANO	MATRÍCULA GERAL	EVASÃO
2009	2838	38,8%
2010	2984	32,1%
2011	2613	32,6%
2012	2843	39,5%
2013	2255	35,9%

Fator que muito contribui para esta evasão é a falta de cursos mais específicos para esta clientela. Nessa direção, o município implantou no ano de 2010 o Programa de Educação Integrado à Educação de Jovens e Adultos-PROEPI/EJA, que tem como objetivos incentivar os/as estudantes a desenvolver hábito pelo estudo visando ainda elevar a autoestima destes/destas estudantes através de palestras motivacionais, buscando assegurar a permanência dos/das mesmos/as nas escolas e a ampliação dos seus anos de escolaridade.

Na modalidade EJA, o programa atende aos dois segmentos. No 1° atende a 2ª etapa (2° e 3° ano) e 3ª etapa (4° e 5° ano), com um total de 45 estudantes. No 2° segmento, 1ª etapa (6° e 7° ano) atende atualmente 44 estudantes e 2ª etapa (8° e 9° ano) 68 estudantes, somando 155 estudantes distribuídos em 07 escolas com 15 professores/as em regime de contrato temporário.

Para atuar no *atendimento da educação especial (AEE)*, os/as professores/as devem ter formação específica que atenda aos objetivos da Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva e formação continuada, em cursos de aperfeiçoamento ou de especialização, enquanto que os/as professores/as do ensino regular devem ser capacitados/as para a integração desses estudantes nas classes comuns (LDB, art. 59, inciso III).

O Conselho Municipal de Educação de Imperatriz têm atuação primordial no credenciamento, autorização de funcionamento e organização das escolas e dos centros de AEE, zelando para que atuem dentro do que a legislação, as políticas públicas e as Diretrizes orientam. No entanto, a preferência pela escola comum como o local do serviço de AEE, já definida no texto constitucional de 1988, foi reafirmada e existem razões para que esse atendimento ocorra na escola comum.

Em razão da autonomia constitucional, as entidades estaduais, municipais e particulares têm competência para organizar e manter seus/suas servidores/as, criando e extinguindo cargos, funções e empregos, instituindo carreiras e classes, estabelecendo a remuneração, delimitando deveres e direitos e fixando regras disciplinares.

Nesse sentido, o **Município de Imperatriz procurou construir o seu Sistema Municipal de Ensino,** adequado às novas demandas e ao Regime de Colaboração estabelecido a partir do novo ordenamento jurídico emanado do Governo Federal. Para

tanto, vem elaborando instrumentos e normas do município, em relação à educação a partir da CF/88, LDB/96, PNE/2001 e as Leis de Criação do FUNDEF e FUNDEB. **Contudo, é preciso dinamizar na prática essas relações para corresponder e suprir as necessidades da educação local.**

As disposições legais devem obedecer a CF/88, e posteriores emendas, como normas gerais de observância da eficiência, impessoalidade, moralidade, equidade e publicidade na formulação de políticas públicas de recursos humanos. Considerando o exposto, apresenta-se a seguir os quadros que demonstram o nível de formação e remuneração do **grupo do magistério do município de Imperatriz**.

Quadro 24 **–** Funções docentes, segundo dados de pesquisa realizada pela comissão de gestão e valorização dos profissionais da educação / 2014. (**Grupo do Magistério)**

CARGOS DE NÍVEL SUPERIOR	QUANTIDADE DE SERVIDORES	CARGA HORÁRIA	VENCIMENTO BASE
PROF. NÍVEL I	221	20h	R$ 853,89
PROF. NIVEL II	32	20h	R$ 962,59
PROF. NIVEL III	2.353	20h	R$ 1.118,06
SUPERVISOR	31	20h	R$ 1.808,51
ORIENT. EDUC.	6	20h	R$ 1.808,51
PEDAGOGOS	9	20h	R$ 1.808,51
DEMAIS CARGOS	-	-	-
PSICÓLOGOS	2	30h	R$ 1.563,53

Fonte- RH/ SEMED – BASE (JUNHO/2014)

Quadro 25 **–** Servidores/as do grupo do magistério que recebem progressão salarial

PORCENTAGEM	QUANTIDADE	DESCRIÇÃO
5%	373	Servidores com Licenciatura plena ou atualização Educacional – 360h
15%	1095	Servidores com Especialização "***lato sensu***"
25%	05	Servidores com Mestrado

Fonte- RH/ SEMED – BASE (JUNHO/2014)

Esses dados representam a realidade em relação a valorização do **grupo do magistério de Imperatriz** especificado por nível de habilitação, quantidade de servidores, carga horária, salário e percentual de progressão salarial. Diante dessa exposição percebe-se a necessidade de maior investimento nessa categoria.

A formação continuada do magistério é a parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação e visará à abertura de novos horizontes

na atuação profissional. Essa formação terá como finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político. Contudo, para o sucesso da causa é também fundamental **a valorização econômica quanto à melhoria salarial** dos profissionais da educação.

A Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz, deverá garantir a atuação da coordenação, o financiamento, a manutenção dos programas existentes e a implementação de novos, tais como programas de formação específica em áreas de formação/atuação, na busca de ações permanentes de forma direta ou por meio de parceria com universidade e instituições de ensino superior, visando uma atualização permanente e conectada com o mundo contemporâneo e seus desafios/oportunidades.

AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

O *plano municipal de educação de Imperatriz* – *(PME)* será acompanhado e avaliado em sua mudança e implementação por meio de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias: *fórum municipal de educação (FME)*; *conselho municipal de educação (CME)*; *secretaria municipal de educação (SEMED)*; e Comissão de Educação da Câmara Municipal de Imperatriz.

Faz parte deste acompanhamento: a divulgação dos resultados nos respectivos sítios institucionais da internet, em jornais e outros; a análise e proposição de políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas; bem como a análise e proposição da revisão do percentual de investimento público em educação. Como se percebe no **PME** na teoria está escrito como ele dever ser acompanhado e avaliado, mas **na prática** ocorre de forma tímida, pois o poder local não articula adequadamente tal iniciativa.

5.2 Relações entre o Sistema e o CME

O *sistema municipal de educação (SME)* é a organização legal dos elementos que se articulam para a efetiva concretização da autonomia do município de Imperatriz, na área da educação, o qual é composto pelos seguintes elementos: instituições públicas

municipais de educação básica; instituições privada de educação infantil; secretaria municipal da educação; *conselho municipal de educação (CME)*; *conselho municipal do FUNDEF*, o qual pode integrar o CME como Câmara; conselho municipal da alimentação escolar, etc. Cada sistema de ensino atua em função das necessidades e dos objetivos específicos de sua região (submetidos às diretrizes gerais da Educação Nacional) LDB Art. 18.

Constituir Sistema de Ensino Próprio **no caso de Imperatriz** significa à autonomia do ensino municipal, adequando as estruturas legais às peculiaridades locais e dando agilidade aos processos. O SME envolve as lideranças locais e a comunidade.

O que é Conselho Municipal de Educação – CME é o órgão do sistema responsável pela legislação educacional, que regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para melhoria das políticas educacionais. É também um instrumento de ação social atendendo a demandas da sociedade quanto a transparência no uso dos recursos e a qualificação dos serviços públicos educacionais. A sociedade, representada no conselho, torna-se vigilante na defesa do direito de todos à educação de qualidade e na observância dos regulamentos e leis federais.

O Conselho Municipal, em sintonia com as políticas nacional e estadual, deve estar aberto à participação das diversas tendências educacionais, o que o torna representativo entre os habitantes do município e perante os demais organismos de poder. O Conselho deve dividir com a população a preocupação com a educação municipal na busca de alternativas para os problemas existentes, evitando vínculo com partidos políticos.

A importância da criação do Conselho Municipal de Educação significa atuar na defesa dos direitos educacionais assegurados nas leis vigentes; sensibilizar os poderes públicos municipais quanto às responsabilidades no atendimento das demandas dos segmentos, em conformidade com as políticas públicas da educação; procurar formas de parcerias que defendam o direito de todos à educação de qualidade; municipalizar a preocupação na resolução dos problemas educacionais; participar da formulação, implantação, supervisão e avaliação da política educacional e estabelecer um elo interlocutor entre a sociedade e o poder público.

O CME tem a competência baixar normas complementares às nacionais, autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino (LDB Art. 11). Por isso, caberá ao município a incumbência de estabelecer normas complementares para o seu sistema e deverá criar o órgão responsável pela função normativa, o CME.

O sistema de educação no âmbito Municipal **em Imperatriz** tem sido requerido à luz do discurso que identifica esta perspectiva de gestão como mecanismo de afirmação da autonomia desta esfera administrativa quanto à coordenação de sua Política Educacional, ao mesmo tempo em que é referendado como estratégia de integração para a construção do Sistema Nacional de Educação.

Segundo Vasconcelos (2003), pode-se conceber que a compreensão de sistema de educação que passa a ser incorporada ao campo educacional guarda coerência com esta assertiva do autor, uma vez que pressupõe a reunião de elementos distintos que, reunidos em torno de objetivos comuns, formam um todo, administrado para um mesmo fim - nesse caso, a educação.

Com efeito, **o surgimento do sistema educacional** segundo Gadotti (1993), apresenta-se como resposta à crescente demanda por um modelo de educação organizado, a partir de um corpo doutrinário, e passível de ser mobilizado face ao objetivo de atingir um determinado fim, a exemplo dos grandes sistemas escolares nacionais que nasceram, em meados do século Sec. XIX) na Alemanha, Grã-Bretanha, França e Estados Unidos, com o fim de inculcar os ideais nacionais.

O papel do *sistema municipal de educação (SME)* e do o *conselho municipal de educação (CME)*, conforme já anunciamos, a perspectiva sistêmica de gestão da educação coaduna-se aos desafios tanto de levar a efeito o pacto federativo pela via da regulamentação do regime de colaboração no País, quanto de fortalecimento da participação social na organização formal/ legal do conjunto das ações educacionais no Município.

É neste campo que se credita ao CME o papel de propulsor do empoderamento dos sujeitos coletivos locais para fazer valer a autonomia do ente Municipal quanto à definição de suas diretrizes educacionais.

Ao fazer menção a este fato, Monlevade (2004) tece considerações sobre possibilidades do papel a ser exercido pelo CME a partir da implantação do SME. Para o autor:

> a ação do CME dependerá de seu caráter: sendo o Município cabeça do sistema de ensino, o CME será normalizador, além de órgão de consulta e assessoria; não o sendo, as normas estarão dadas pelo Conselho Estadual, cabendo ao CME interpretá-las na função consultiva junto à Secretaria Municipal de Educação (p.42).

A atenção que se emprega a incumbência do CME em normatizar sobre as metas e ações do poder local no âmbito da educação realça o papel desta instância como porta-voz da sociedade civil nos espaços de poder decisório.

Considerando alguns estudos de casos que direta ou indiretamente tomam os conselhos municipais de educação como alvo de análises, é possível afirmar que determinados trabalhos vêm evidenciando a importância desses Conselhos não apenas como órgãos normativos e deliberativos dos sistemas municipais de educação (funções técnicas e políticas), mas, sobretudo, como instâncias que, potencialmente, favorecem a consolidação de um processo de municipalização assentado em bases democráticas de gestão, seja em virtude das oportunidades de participação local, seja em decorrência da garantia de transparência e fundamentação das decisões do executivo municipal (Andrade, 2010; Souza; Faria, 2004).

No momento atual da vida democrática, os conselhos de educação são convocados a estabelecer relações com os demais conselhos de direitos, tecendo redes abrangentes de gestão e monitoramento das diversas políticas públicas. Conforme pondera Rezende *et al*. (2009), constata-se a preocupação de vincular "o direito à educação" e "os demais direitos" ao empoderamento da população.

Esta, ao se fazer valer, "dá visibilidade às demandas por igualdade, exigindo o cumprimento do texto constitucional, na abordagem da concepção, da natureza e da composição de órgãos colegiados, no regime de colaboração, nas atribuições dos conselheiros e nos desafios da gestão democrática" (Rezende *et al*., 2009, p. 17). Essa é a necessidade que se cogita para o município de Imperatriz.

5.3 Intercambio Social Produzido pelo Sistema Municipal de Educação

No Brasil, o *ministério da educação e cultura (MEC)*, em parceria com os sistemas de ensino e a sociedade, vem promovendo inúmeras políticas, programas e ações de qualificação educacional. A instituição de um Fundo para atender de forma equânime toda a Educação Básica: o *fundo nacional de manutenção e desenvolvimento da educação básica e valorização dos profissionais da educação (FUNDEB)* e o projeto de lei objetiva instituir um piso salarial para os profissionais do magistério representam mais que um avanço, mas uma verdadeira revolução na educação nacional, pois pela primeira vez na história da educação brasileira essas grandes dívidas sociais são atendidas.

Ainda, temos o Programa Universidade para Todos – ProUni; o Pro funcionário; o sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB; o Programa Brasil Alfabetizado; a ampliação da distribuição de livros didáticos para o Ensino Médio; programas de formação inicial e continuada de profissionais da educação; o projeto de lei que propõe a criação da Capes da Educação Básica; a ampliação da inclusão digital por meio da distribuição de computadores, no escopo do Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), que este ano irá equipar as escolas públicas de Ensino Médio do País que não dispõem de laboratórios de informática e distribuição de aparelhos de DVD às escolas, etc.

O Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas, as inúmeras ações de valorização e respeito à diversidade e de atendimento às necessidades educacionais especiais de alunos, como a distribuição do livro digital em Libras para alunos com deficiência auditiva em processo de alfabetização, dentre outras iniciativas que, consideradas em sua organicidade, refletem o compromisso do MEC com uma educação inclusiva e de qualidade para a população desse grande País.

Ademais, o MEC está construindo, em parceria com os diversos atores educacionais e sociais, o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, que envolve todos os eixos do setor, com destaque para o estabelecimento de metas de qualidade para a Educação Básica.

A proposta é trabalhar por uma educação comprometida com a emancipação de cada sujeito e com a expansão, consolidação e fortalecimento das instâncias de exercício da gestão democrática. É essencial fomentar a prática da democracia nas instâncias educacionais, de modo a estimular cada cidadão brasileiro a participar espontânea e efetivamente dos assuntos que lhe são afetos.

O Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) tem contribuído para o alcance dessa meta. As principais linhas do Programa visam a desenvolver ações de capacitação de conselheiros municipais de educação e dar continuidade ao Sistema de Informações sobre *conselhos municipais de educação (SICME)*. Seus principais objetivos são:

- Manter em funcionamento um banco de dados nacional atualizado sobre os Conselhos Municipais de Educação;

- Fortalecer a identidade dos *conselhos municipais de educação (CME)* como órgãos do Poder Público e parte da estrutura do sistema de ensino;

- Ampliar o conhecimento e o debate da legislação educacional, subsidiando o trabalho dos Conselhos;

- Engajar a atuação dos Conselhos na perspectiva de assegurar o direito à educação como política de promoção da inclusão social;

- Promover o fortalecimento, intercâmbio e a colaboração entre os CME;

- Incentivar a participação da sociedade civil na gestão educacional;

- Fomentar a criação de Conselhos Municipais de Educação.

O processo de qualificação da educação passa pela valorização da gestão democrática em todas as esferas de atuação cidadã. É importante destacar que o Fundeb amplia a abrangência de responsabilidades dos conselheiros municipais de educação no que tange ao controle dos recursos públicos para o setor.

Esperamos que essa publicação contribua para a implementação bem-sucedida dos procedimentos relacionados à gestão democrática no âmbito dos Conselhos Municipais de Educação, com ênfase na cidade de Imperatriz Maranhão.

O MEC através dos sistemas federal, estadual e municipal, acredita nos Conselhos Municipais de Educação nos quais confia a missão de dar continuidade e avançar no propósito de elevar a qualidade da educação pública nacional, educação esta comprometida com a construção de uma sociedade democrática e de um Brasil melhor para todos. Esse deve ser o compromisso do SME e do CME como órgãos de integração municipal, estadual e federal.

5.4 Importância do Sistema para a Educação

A autonomia do poder local com o advento do Sistema de Educação, sua concepção e práticas no campo da educação, obedecem a um ordenamento legal posto para a federação como um todo, sem, contudo, prescindir da capacidade de prover os princípios e diretrizes legais da organização e da gestão das atividades educacionais por cada esfera governamental.

O Sistema compreende um conjunto de partes em relação harmônica e interdependente, formando um todo, autônomo e independente. O termo *sistema* tem sido usado, entre nós, com tal elasticidade que permite abrigar quase tudo. Reduzindo essa elasticidade, podemos limitar o conceito à sua aplicação na organização da educação brasileira.

Para Sander, no setor educacional, "a teoria dos sistemas vem sendo utilizada como instrumento analítico geral para descrever a organização e o funcionamento do sistema educacional como um todo e para orientar a prática educacional na consecução de seus objetivos".

A análise das competências dos sistemas de ensino nos remete às questões da autonomia das unidades federadas e à descentralização das funções do Estado. O parágrafo 2º do artigo 8º da LDB estabelece que "os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei". A lei deixa claro que a relação entre os sistemas é de cooperação, não de subordinação, não havendo hierarquia federadas dotadas de autonomia.

Em face de uma descentralização articulada, cada sistema de ensino atua em função das necessidades e dos objetivos específicos de sua região, mas submetidos às diretrizes gerais da educação nacional.

A criação dos sistemas de ensino, **no caso de Imperatriz**, se insere profundamente no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo, pela gradativa afirmação da autonomia, vale dizer, da cidadania, das unidades federadas. Esse processo vem carregado de tensões e movimentos entre centralização e descentralização, questões que afetam diretamente a estrutura e a gestão dos sistemas de ensino, nas quais se inserem a ação dos conselhos como órgãos fundamentais para a gestão democrática do ensino público no Município.

A existência de um efetivo controle social a ação governamental, em todos os níveis, é requisito essencial à adequada implementação da proposta de construção do sistema municipal de ensino, entendido o controle como exercício da cidadania, o cumprimento desse requisito transcende a ação estatal e exige a presença de organizações legítimas de representação de interesses dos diversos segmentos sociais. Implica, porém, a existência, no âmbito das agências públicas, de mecanismos que assegurem as condições de acesso a informações e de democratização dos processos decisórios.

A ideia de implantação de conselhos nos respectivos sistemas de ensino foi tida como possibilidade de ampliar a participação da sociedade civil nas políticas públicas seja interferindo nas decisões, seja acompanhando e exercendo o controle das mesmas. **Essa foi à intenção do CME de Imperatriz que precisa se tornar real na prática.**

No contexto de mudança global, a questão da participação da sociedade civil na educação, mediante os conselhos de educação, pode mudar a maneira de pensar ou de repensar os objetivos e os fins da educação que, desde a emergência do Estado-Nação e das economias de mercado, foi associada às noções de cidadania, individualismo, democracia, identidade nacional, de produtividade e de desenvolvimento - conceitos que atualmente vem sendo redefinidos por estes órgãos colegiados.

Portanto, ao discutir o conceito de sociedade civil relacionado à problemática enfrentada hoje pelos Conselhos Municipais de Educação, evidencia-se o debate também do Estado e/ou municípios com relação as suas políticas sociais públicas. Até

porque o debate da sociedade civil está entrelaçado ao de Estado e, consequentemente, ao das Políticas Públicas e dos direitos sociais.

A existência destes órgãos na gestão de políticas educativas nos municípios pressupõe uma mudança de paradigma, da gestão pública burocrática para um modelo descentralizador e participativo na defesa dos interesses de universalização dos direitos básicos da cidadania. E que para se entender o papel dos Conselhos Municipais de Educação na Gestão de Políticas educativas é necessário compreender também as lutas travadas nos espaços da sociedade civil, porque são nestes espaços que se pode encontrar a possibilidade de formação de novas fontes de legitimidade, novas áreas de consenso. A seguir se descreveu a metodologia utilizada na concepção dessa abordagem.

5.4.1 Metodologia

A metodologia da pesquisa sobre esse capítulo tem como **objetivo** analisar a funcionalidade dos *sistemas e conselhos municipais de educação (CMEs)* na educação brasileira, dos Sistemas Educativos no Brasil, do *conselho municipal de educação (CME)* em sentido amplo, do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz, em sentido estrito, assim como sua composição e organização.

Fez-se uma **análise descritiva** buscando descrever o fenômeno compreendido como a gestão democrática do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz, a partir da experiência do *conselho municipal de educação (CME)*, com a perspectiva de que, partindo-se dessa experiência, se poderia construir um modelo de gestão considerado como dinâmico participativo.

Na concepção de Gil (1999), a pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Quanto a tipologia ou procedimento de pesquisa utilizou-se a bibliográfica que segundo Cervo e Bervian, (1983, p. 55), definem a **pesquisa bibliográfica** como a que

explica um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos. Pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Ambos os casos buscam conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existente sobre um determinado assunto, tema ou problema. Essa é a concepção utilizada.

Nesse capítulo pesquisou-se sobre os seguintes assuntos:

Como introdução do capítulo o assunto abordado foi o Sistema Municipal de Educação, seu significado, seu funcionamento no Brasil, sua realidade na educação brasileira, seu aspecto legal na Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Falou-se de sua abrangência nacional no âmbito Federal, Estadual e Municipal, da sua estrutura organizacional, sua vivência democrática, seu funcionamento dentro da gestão pública e dos poderes constituídos.

Que o Brasil é constituído de três Sistemas de Educação no âmbito federal, estadual e o municipal. Na prática, cada um dos estados, o Distrito Federal e cada um dos mais de cinco mil municípios brasileiros possuem um sistema de educação que é próprio e autônomo, que é consorciado com outros Sistemas e/ou que funciona em regime de colaboração com o sistema estadual.

Todos os Sistemas possuem um Conselho de Educação como um de seus elementos constitutivos. Isto é fundamental, visto que não se pode fazer referência a um Sistema de educação em que não haja um Conselho de educação. Assim, o Conselho se configura como condição sem a qual não pode haver Sistema de educação, da mesma forma que não pode haver conselho de educação que não esteja integrado a um sistema.

Que os Conselhos de Educação, em todos os níveis possuem uma estrutura semelhante, mas, em relação às competências e funções, possuem configurações próprias, nas três esferas administrativas, são iguais entre si, inclusive porque os diplomas legais e os instrumentos normativos que os criaram são os mesmos.

Nesse estudo procurou-se conhecer in loco o funcionamento do Sistema Municipal de Educação (SME) e do Conselho Municipal de Educação (CME) **de Imperatriz**, através da coleta de dados em registros na Secretaria Municipal de Educação e pesquisa empírica no Conselho Municipal de Educação e nas escolas

municipais através de entrevistas e questionários para conhecimento da realidade existente.

O Sistema Municipal de Educação de Imperatriz, onde se apresenta dados de seu funcionamento local, sua atuação desde a historia da cidade e região, sua localização, situação política sócio econômica e educativa, através do plano municipal de educação (PME).

A relação entre o Sistema e o CME, se descreve essa relação, onde o *sistema municipal de educação (SME)* é a organização legal dos elementos que se articulam para a efetiva concretização da autonomia do município, na área da educação, o qual é composto pelos seguintes elementos: instituições públicas municipais de educação básica; instituições privada de educação infantil; secretaria municipal da educação; *conselho municipal de educação (CME)* e outros conselhos como de conselho municipal da alimentação escolar e outros.

Que a constituição do Sistema de Ensino Próprio significa à autonomia do ensino municipal, adequando as estruturas legais às peculiaridades locais e dando agilidade aos processos. O SME envolve as lideranças locais e a comunidade. O *conselho municipal de educação (CME)* é o órgão do sistema responsável pela legislação educacional, que regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para melhoria das políticas educacionais.

Que o Sistema de Ensino e Conselho Municipal de Educação **de Imperatriz** devem funcionar em sintonia com as políticas nacional e estadual, devem estar abertos à participação das diversas tendências educacionais, o que o torna representativo entre os habitantes do município e perante os demais organismos de poder.

No **Intercambio Social** Produzido pelo Sistema Municipal de Educação, descreveu-se sobre essa relação produzida pelo SME, em nível nacional, estadual e municipal, através de vários programas sociais de educação inclusiva e o fortalecimento da gestão democrática da educação nas escolas com vistas a qualidade do ensino oferecido a comunidade.

Que o *ministério da educação e cultura (MEC)*, está construindo em parceria com os diversos atores educacionais e sociais, através do *plano de desenvolvimento da*

educação (PDE), que envolve todos os eixos do setor, com destaque para o estabelecimento de metas de qualidade para a Educação Básica.

Que o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) tem contribuído para o alcance dessas metas, cuja a proposta é trabalhar por uma educação comprometida com a emancipação de cada sujeito e com a expansão, consolidação e fortalecimento das instâncias de exercício da gestão democrática.

Na **Importância do Sistema para a Educação** procurou-se analisar as competências dos sistemas de ensino em relação às questões da autonomia das unidades federadas e à descentralização das funções do Estado e Municípios, **inclusive de Imperatriz.**

A criação dos sistemas de ensino se insere profundamente no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo, pela gradativa afirmação da autonomia, vale dizer, da cidadania, das unidades federadas.

Que em face de uma descentralização articulada, cada sistema de ensino atua em função das necessidades e dos objetivos específicos de sua região, mas submetidos às diretrizes gerais da educação nacional, **como é o caso de Imperatriz.**

No **Benefício Social Produzido pelo Sistema Educativo**, verificou-se através de alguns autores que o beneficio social produzido pelo Sistema Educativo, não tem atingido a satisfação requerida, pois o sistema da educação atual não tem suprido certas carências e limitações para satisfazer às necessidades educativas do conjunto da população, **como vem acontecendo em Imperatriz.**

Que mesmo na tentativa de mudança num esforço conjunto de experiências, propostas, inovações que vêm surgindo nos últimos anos dentro dos sistemas de educação escolar foram suficientes para satisfazer as necessidades de todos os alunos e da comunidade.

Que os sistemas educativos nacionais como de outros países são semelhantes, mesmo diante dos avanços conquistados, não são suficientes, especialmente no ensino fundamental em satisfazer às necessidades formativas e de educação de todas as

crianças. Fenômenos como o fracasso escolar, o abandono, o absenteísmo que estão amplamente documentados e percebidos em todos os sistemas educativos.

Se o **Sistema é Repressivo ou Democrático**, percebeu-se que o Brasil viveu longos anos sob o comando do regime político de governos autocráticos com atitudes repressivas principalmente dos governos militares. Que só a partir do final dos anos 1980 é que se conquistou o regime político democrático com o fortalecimento da sociedade civil em escolher seus representantes através do voto. E atualmente ainda sofre os recalques do passado , pois a democracia participativa ainda está procurando seu real caminho.

Que a preocupação dos governos para com a educação, apesar do discurso oficial e das intenções expressas na legislação educacional, não visa melhoria generalizada na qualidade, mas tão somente a ampliação da base do sistema educacional. Este por sua vez funciona de forma fechada a participação social com atitude autocrática, que mesmo com os avanços de participação da sociedade civil no processo democrático, na maioria ainda são meros expectadores sem poder de decisão.

As Reflexões Intermédias tem a função de refletir sobre a pesquisa realizada no capítulo como um todo mencionando os principais assuntos de interesse no contexto.

5.4.2 Benefício Social Produzido pelo Sistema Educativo

O sistema de educação escolar atual apresenta certas carências e limitações para satisfazer às necessidades educativas do conjunto da população. Mas educadores e educadoras que lidam com educação há muito tempo sabem que as comunidades de aprendizagem não oferecerão soluções a todos os problemas existentes elas não são a panaceia para todos os problemas da educação. Nesta exposição, César Coll (2003),assinala algumas das limitações que, a seu ver, apresentam, ainda, a teoria e a prática das Comunidades de Aprendizagem.

O conjunto de experiências, propostas, inovações que vêm surgindo nos últimos 10 anos ganharam a denominação genérica de estratégias de Comunidades de Aprendizagem - CAs. Elas representam atualmente uma trama conceitual de grande

potencial transformador e proporcionam ao mesmo tempo uma plataforma útil e apropriada para empreender uma revisão em profundidade dos atuais sistemas de educação escolar, para satisfazer as necessidades de todos os alunos e da comunidade.

Esta capacidade de transformação está limitada, atualmente, por uma série de obstáculos que nos impedem de aproveitar o potencial transformador do movimento das CAs. E cita dois deles. O primeiro é a heterogeneidade de significados e práticas associados ao conceito de CAs.

Revisando as experiências concretas relacionadas à aprendizagem, nos damos imediatamente conta de que, sob a denominação de Comunidades de Aprendizagem, aparecem experiências muito diversas. Há uma grande variedade de práticas e de significados associados a elas e que muitas vezes dificultam o aproveitamento destas experiências.

O segundo obstáculo é um pouco mais conceitual e também mais discutível, e tem a ver com a objetividade teórica que temos atualmente para dar conta de como se aprende, uma dificuldade conceitual para explicar como se exerce a influência educativa no âmbito das CAs, como os professores que as constituem com seus alunos conseguem, nesse contexto de co-construção, exercer uma influência educativa eficaz e orientar efetivamente a aprendizagem.

César Coll (2003), fala sobre o atual sistema educativo dizendo que o primeiro pressuposto é que os sistemas educativos todos são semelhantes, que não há diferença entre os sistemas nacionais dos diferentes países, apesar dos avanços que se tem realizado, se destacam limitações para satisfazer as necessidades educativas do conjunto da população, gerando 'bolsões' de alunos que não se consegue fazer avançar.

O segundo pressuposto é que algumas dessas carências e limitações não podem ser superadas por reformas mais ou menos setoriais e individuais de determinados aspectos da educação escolar, mas exigem uma revisão em profundidade da organização e do funcionamento dos sistemas educativos.

Na escola, especialmente no Ensino Fundamental, encontra-se limitações que impedem de satisfazer às necessidades formativas e de educação de todas as crianças. Fenômenos como o fracasso escolar, o abandono, o absenteísmo estão amplamente

documentados em todos os sistemas educativos. Variam as porcentagens, mas seja qual for o critério que se use para definir 'fracasso escolar', os estudos comparativos internacionais mostram que em todos os sistemas encontramos índices mínimos 10 de 15% de fracasso escolar. O mesmo vale para as faltas, o que não é novo.

César Coll (2003), afirma: o que é realmente novo é a ideia de que as reformas educativas implantadas do último terço do século XX, por mais que as mudemos, não vão fazer muito para superar estas carências em educação. É a percepção de que o problema não pode ser superado simplesmente com mudanças curriculares ou no material didático. Pode até seguir melhorando esses pontos, mas a ideia é de que há algo na organização dos sistemas educativos atuais que impede, de alguma forma, que se chegue à satisfação das necessidades educativas da sociedade.

Esta ideia, de que já não se trata apenas de implementar reformas educacionais, no estilo do que foi feito nas últimas duas décadas, mas de que devemos buscar algo que está na base, em profundidade, está relacionada ao fenômeno da perda progressiva da centralidade e do protagonismo quase exclusivos adquiridos pela educação escolar ao longo do século XX.

Até então, na maior parte dos grupos sociais, desenvolviam-se diferentes práticas educativas, de cenários educativos, de agentes educativos. Ao longo do século XX, no entanto, as sociedades ocidentais reduziram o conjunto de cenários, práticas e agentes educativos à educação escolar. De tal maneira que na sociedade todos os problemas de formação e orientação das novas gerações são atribuídos de maneira exclusiva à escola. Com esta tendência a constatação atual é de que as instituições de ensino escolar estão praticamente incapacitadas para assumir todo o conjunto de responsabilidades que lhes foi atribuído.

A escola tem que cuidar de absolutamente tudo: ensinar a ler e escrever, ensinar o gosto pela leitura, despertar a sensibilidade, adaptar-se às novas tecnologias, tem que abraçar todos os temas transversais - a educação para a saúde, a educação sexual, tem que educar para a solidariedade. E cada novo programa que aparece imediatamente é a sua próxima missão.

Todo este processo se encaminha para uma situação que se começa a tomar consciência de que é insustentável, porque a escola não pode fazer tudo sozinha. Coll

deu um exemplo da Espanha. Disse ter pânico dos debates do Parlamento sobre 'o estado da Nação, que discutem o sistema educacional e nos quais, já de madrugada, os senhores deputados apresentam moções para aprovar propostas de programas educativos sobre alcoolismo, Aids, etc.

Enfim, hoje em dia existe essa suspeita de que já não se pode mudar algo mais no currículo ou na promoção do professorado ou qualquer outro aspecto da educação, sem repensar em profundidade algo mais básico e substancial. Que estamos num caminho sem saída, porque é enorme o conjunto de expectativas e de exigências que se acumulam e que não conseguimos cumprir, o que coloca a escola em uma situação de fracasso.

Diz também que há outros fatores que estão por trás desse círculo perverso e da perda do protagonismo escolar, como o surgimento de novas sociedades e agentes educativos. As escolas seguem com a responsabilidade de transmitir todos os valores, todas as informações que consideramos ter relevância para as crianças e jovens, porém é óbvio que cada vez mais existem novos sistemas e novos agentes educativos que têm influência, não apenas em nível de valores, mas também na aquisição de informações, através de meios de comunicação como a televisão e principalmente a Internet, possibilitando o desenvolvimento de cenários educativos que dão acesso a uma grande quantidade de informações que não respondem ao esperado pelo sistema escolar, mas que na prática atuam como cenários e como agentes educativos ou deseducados.

Diante da exposição de César Coll quando fala do Sistema Educacional e a Sociedade dizendo que atualmente a escola é responsável total pela educação dos alunos, pois a sociedade exime-se dessa condição de participar da educação dos filhos, onde os papeis se invertem, uma vez que a responsabilidade maior nesse contexto é dos pais e a escola complementa e aperfeiçoa o que eles ensinam enquanto formação de sua identidade cultural através dos costumes, caráter, valores, vivenciados no lar, na família, na sociedade.

Falando do benefício social produzido pelo sistema educativo, segundo Libâneo (1994), o trabalho docente é parte integrante do processo educativo mais global pelo qual os membros da sociedade são preparados para a participação na vida social. A

educação, ou seja, a prática educativa é um fenômeno social e universal, sendo uma atividade humana necessária à existência e funcionamento de todas as sociedades.

Cada sociedade pode cuidar da formação dos indivíduos, auxiliar no desenvolvimento de capacidades físicas e espirituais, prepará-los para a participação ativa transformadora nas várias instâncias da vida social. Não há sociedade sem prática educativa nem prática educativa sem sociedade. A prática educativa não é apenas uma exigência da vida em sociedade, mas também o processo de prover os indivíduos dos conhecimentos e experiências culturais que os tornam aptos a atuar no meio social e a transformá-lo em função de necessidades econômicas, sociais e políticas da coletividade.

5.4.3 O Sistema é Repressivo ou Democrático?

No Brasil nos anos que se seguiram ao Golpe Militar de 1964, a sociedade brasileira foi sufocada por um Estado autoritário, razão pela qual os grupos mais politizados exigiam a democratização. Os governos militares, quando sentiram que era inevitável ceder, conduziram a abertura lenta, gradual e segura.

Os anos finais do Regime Militar demonstram que se processou a "redução da intervenção do Estado-uma liberalização-e não um aumento do controle do povo sobre o Estado-uma democratização" (Moraes, 1987, p.22-23).

É inegável que nesse processo tenha ocorrido o fortalecimento da sociedade civil, contudo, não o suficiente para garantir maior participação dela na vida política do país. A luta por democracia e participação foi de certa forma, à conquista do direito do voto. Daí resultou o entendimento de que por meio de eleições se resolveriam todos os problemas.

As consequências são visíveis ainda hoje quando se nota que as discussões em torno de questões polêmicas como privatização e cortes no orçamento, atingindo setores como saúde e educação ficam restritas a poucos segmentos. O conjunto dos eleitores demonstra entender que sua obrigação foi consumada no momento em que exerceu o direito do voto.

A preocupação dos governos para com a educação, apesar do discurso oficial e das intenções expressas na legislação educacional, não visa melhoria generalizada na qualidade, mas tão somente a ampliação da base do sistema educacional. Ao realizar essa ampliação o Estado termina por produzir pressão de demanda sobre os demais níveis (médio e superior), abrindo caminho para a expansão da rede privada de estabelecimento de ensino.

A educação como componente do quadro social, também necessita acompanhar o processo de busca de alternativas para que se amplie a participação política, apesar da exclusão e do tipo de democracia restrita que caracterizam o sistema capitalista.

Nos últimos anos, vários estudos tem se desenvolvido com enfoque na gestão democrática na escola, como por exemplo, os trabalhos de: Hora (1994); Cardoso (1995); Castro *et al.* (1997); Oliveira (1997); Para (1997); Castro (1998); Mousquer, Pereira e Huber (1998), entre outros.

Além dessas publicações, proliferaram questionamentos quanto aos modelos e as práticas, que insistem em manter como marca o autoritarismo e a centralização das tarefas em torno de uma pessoa ou um grupo restrito.

Com base nesses estudos e nos debates que foram sendo intensificados em torno do tema da gestão democrática, passou haver maior cobrança quanto a transparência, divisão de tarefas, prestação de contas, formulação de projetos e outras questões que aplicam uma nova postura daqueles que ocupam a função de dirigentes no sistema educacional.

Segundo Anselmo (2003), nos contatos mantidos com diretores de escolas, e mesmo nas discussões realizadas ao longo do curso de pedagogia que frequentou notou sempre um desejo desses diretores em mostrar que estão realizando uma gestão democrática, mas nem sempre esse desejo encontra condições de materializar-se.

Em alguns casos, nem mesmo existe a compreensão do que seja uma gestão democrática, de tal forma que ela se configura como mais um dos modismos que ganha adeptos apenas para que possam se apresentar na condição de “atualizados” e escapar da indesejada pecha de “atrasados”.

Acredita-se que, sem que haja profundidade e clareza no entendimento do que seja uma gestão democrática, a suposta atualização na forma de gestão educacional pode significar, na prática, empobrecimento e desgaste dessa proposta com resultados desastrosos para a sociedade.

Paro (2000), diz que a gestão democrática escolar é o meio pelo qual as instituições educacionais são conduzidas e organizadas, tendo em vista os fatores econômicos, políticos, estruturais, pedagógicos, sociais, dentre outros. É a partir das ações da gestão que a escola toma posse de seus métodos e perspectivas para o desenvolvimento dos processos educativos. Aliada a ela, surge a democratização da mesma que tem sido um assunto corriqueiro no meio educacional.

Afinal, essa concepção de gestão tem trazido novos horizontes para a educação brasileira, pois proporciona avanços de significativa relevância para a educação, tais como o envolvimento da comunidade escolar na escolha do diretor da escola e a implantação dos conselhos escolares (nas escolas) e dos conselhos de educação em nível de sistema com papel consultivo, deliberativo e decisório. Por isso, a pesquisa tem procurado o fortalecimento desses meios para essa mudança necessária envolvendo o poder local e a sociedade em prol do avanço da democracia participativa na educação de Imperatriz.

5.5 Reflexões Intermédias

As gestões da educação através das escolas, como centros de políticas educativas, têm de construir a sua própria autonomia a partir da comunidade onde se encontram inserida, dos seus problemas e das suas potencialidades, sempre numa perspectiva de se encontrar a melhor resposta face aos novos desafios. A autonomia deverá ser encarada como um processo de mudança, tendo em conta a melhoria da qualidade da educação, de uma forma responsável e partilhada por toda a comunidade educativa.

Contudo, nem sempre a boa vontade da gestão escolar funciona a contento se não houver comprovada demonstração de interesse do poder público em compartilhar

dessa autonomia educativa, pois não há relação de poder sem resistência. **Foucault (1987)** adverte que a Secretaria Municipal de Educação funciona como um *panópticon*, poder onipresente e onisciente, sinônimo da maquinaria de um "poder furtivo" princípio de sujeição e de inspeção, onde mesmo fisicamente ausente, o controle ainda está presente (Foucault, 1987, p.168).

A autonomia das escolas e a descentralização constituem aspectos fundamentais para uma nova organização de todo o sistema educativo. A escola é considerada uma organização pedagógica, onde as práticas da democracia são objetivo dessa ação. Nesta escola deve existir uma pedagogia de justiça onde se pratica uma pedagogia da aprendizagem e a liderança como objeto da ação pedagógica.

A autonomia deverá ser encarada como um processo de mudança, tendo em conta a melhoria da qualidade da educação, de uma forma responsável e partilhada por toda a comunidade educativa. O agrupamento de escolas é uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, com um projeto pedagógico comum, que pretende favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos; superar situações de isolamento de estabelecimentos e prevenir a exclusão social; reforçar a capacidade pedagógica dos estabelecimentos que o integram e o aproveitamento racional dos recursos; garantir a aplicação de um regime de autonomia de administração e gestão; valorizar e enquadrar experiências em curso.

Com todas as mudanças implementadas assiste-se à tentativa de um maior envolvimento e responsabilização de todos os membros da comunidade educativa, ou seja, dos órgãos de gestão intermédia como: os diretores, coordenadores, supervisores, verificando-se uma presença menos acentuada do corpo docente em benefício da integração destes elementos.

Deste modo, a concepção de uma organização da administração educativa centrada na escola vem favorecer decisivamente a dimensão local das políticas educativas e a partilha de responsabilidades. Possibilita, ainda, a criação de uma cultura escolar e social de reconstrução da educação nos seus contextos sociais, pelos próprios agentes e comunidades locais.

Desta forma os gestores intermédios colaboram na concretização do projeto educativo com vista ao desenvolvimento de uma escola de qualidade. Cabem-lhes

detectar áreas de carência pedagógica e encontrar estratégias para colmatar essas carências.

Cabe ao Coordenador favorecer a construção de um ambiente democrático e participativo em que exista o incentivo. Com as variadas transformações que ocorrem no mundo atual (de ordem económica, política, social, ideológica), a escola, como instituição de ensino e de práticas educacionais, depara-se com inúmeros desafios, pondo em risco a sua ação frente às exigências que surgem.

Desta maneira, os profissionais do Sistema Educacional precisam estar conscientes de que os alunos devem ter uma formação cada vez mais ampla, que promova o desenvolvimento das capacidades desses sujeitos. Com tantas mudanças que se observam, é necessário que o Coordenador visualize a importância do seu papel, da necessidade de valorizar a sua formação contínua, para que tenha mais suporte e desempenhe com qualidade sua a função.

Desta forma, a relação entre o professor e o coordenador estreita-se e ambos crescem no sentido prático e teórico, proporcionando a confiança e o respeito dentro da equipe. É aqui que entra o trabalho do professor-coordenador e fundamentalmente um trabalho de formação contínua em serviço.

Ao estimular o processo de tomada de decisão, visando alternativas para superar problemas, e ao promover a constante retomada da atividade reflexiva, para readequar e aperfeiçoar as medidas necessárias, o professor-coordenador propicia condições para o desenvolvimento profissional dos participantes, tornando-os autores de suas próprias realizações nas atividades práticas.

Do ponto de vista político, é necessário por em ação as diretivas que consagram uma participação democrática de todos os professores na organização e gestão da escola, de formas diversas, com o objetivo de produzir e programar projetos (projeto educativo, por exemplo), incentivar as práticas de colaboração profissional, com a necessidade de rentabilizar recursos e, especialmente, adequar e contextualizar o currículo nacional à realidade específica dessas escolas.

O SME e CME com suas funções do topo têm seu vértice intermédio no contexto da gestão da própria estrutura e a base/ núcleo operacional (conselhos de

turma, sala de aula, conjunto de todos os professores e alunos). Outros autores definem a estrutura intermédia, como sendo maleável e apta a ajustar-se, tanto às exigências do nível hierárquico superior, como às condições e capacidades dos níveis hierárquicos inferiores. No entanto, nesse contexto a interação entre os atores no processo educativo é fundamental em busca de objetivos comuns em prol da participação, de gestão e democratização do ensino.

No capítulo seguinte falou-se do envolvimento do SME e CME na Gestão Escolar, assunto já abordado em capítulos anteriores e discutindo na teoria e na prática de forma específica, destacando a gestão democrática participativa que deve ser desenvolvida no ambiente escolar no Brasil e na cidade de Imperatriz no Maranhão.

CAPÍTULO VI - DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR

Este capítulo tem como objetivo apontar a princípio os elementos do estudo da atuação da gestão escolar permeada pelo imaginário social de poder. Nessa abordagem serão analisados os elementos como crenças, ideias, mitos e desejos que acompanham a forma de acesso ao cargo de gestor e interferem na relação com a equipe escolar, a comunidade e os órgãos administrativos.

As reflexões iniciais indicam diferentes formas de relação com a autoridade do gestor, a presença de micro poderes nas organizações escolares e a complexidade da atuação desse profissional diante dos movimentos de regulação e emancipação na relação com o sistema de ensino.

A história da Educação no Brasil é um processo marcado por diferentes concepções de ensino no seu desenvolvimento. O entendimento dessas alterações na forma de conceber a educação é fundamental para que se possa compreender o ensino no Brasil na atualidade. A **bandeira da redemocratização da educação brasileira** teve como cenário o movimento constituinte, culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e ganhou ênfase com a formulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 ocorreu em um contexto em que o país passava por um momento de otimismo em relação à expansão da democracia e fortalecimento dos espaços participativos e representativos da sociedade na gestão das políticas públicas, evidenciado pela abertura política, passando assim e educação a ser considerada como uma política social, na qual se deposita em especial a função de construtora da cidadania.

Os estudos na área de gestão escolar têm sido intensificados nas últimas décadas e focados como uma possibilidade de resolução dos problemas que atingem as organizações escolares, em especial, as públicas.

As mudanças ocorridas na sociedade contemporânea e seus efeitos sobre o modo de vida e organização das pessoas traz a necessidade dos estudos e das análises da realidade englobarem outras questões além das ligadas à racionalidade científica, ideais oriundas dos sentidos, da imaginação exercem grande contribuição para a explicação e entendimento de vários fenômenos admitindo que os indivíduos construam sua realidade a partir de seu foco de análise.

A partir dessa mudança de mentalidade e perspectiva na **sociedade de Imperatriz no Maranhão**, se passou a pensar em uma nova forma de gestão, e o controle democrático passou a ser colocado como **bandeira de luta**, no enfrentamento das desigualdades econômicas e sociais, o que vai se reproduzir também no ensino nos dias atuais.

Embora essa **nova forma de gestão e organização do ensino** siga uma caminhada em busca de uma estruturação plena, que garanta uma educação de qualidade, é necessário destacar a importância do controle democrático na política da educação.

A busca de uma **educação escolar de qualidade**, que permita a constituição do sujeito para além do condicionamento e adaptação deste ao sistema societário vigente, implica em pensar uma formação que ultrapasse não apenas a formação para o mundo do trabalho, mas é também necessário que a educação esteja voltada para que forme, efetivamente, cidadãos críticos com possibilidades de emancipar-se enquanto sujeitos construtores de sua própria história.

Com as **atuais diretrizes**, a escola passou a ser um espaço com autonomia administrativa e pedagógica, o que exige, consequentemente, um profissional apto a gerir, com competência, os recursos financeiros que estão sendo descentralizados e gerenciar todos os aspectos pedagógicos, desde o currículo até as atividades de aperfeiçoamento dos professores, que passam a ser competência da escola.

Para o estudo sobre a questão do poder na atuação do gestor escolar serão utilizados como referenciais o estudo de Richard Sennett (2001) sobre a autoridade e os trabalhos de Michael Foucault (1997) “Microfífica do poder” e Pierre Bourdieu (2001) “O Poder simbólico”.

No contexto da escola pública, campo de **atuação do gestor escolar** e lócus da presente pesquisa, desenrolam-se várias relações de poder às vezes inconscientes outras vezes claramente identificadas nas quais o gestor poderá ocupar posições de dominante ou de dominado.

Partindo da ideia de que o imaginário social de poder do próprio gestor escolar e dos membros da instituição escolar será influenciado pela forma de acesso ao cargo pretende-se observar as questões de poder que acompanham a inserção do gestor em uma posição de liderança e autoridade.

O diretor, nessa nova perspectiva de **gestão democrática**, tem como papel principal agir como motivador, é o responsável pela integração e articulação das diversas atividades internas e externas, para viabilização de uma política institucional em educação, assim como pela definição de operações e tomada de decisões, para que os objetivos fundamentais das **escolas de Imperatriz** sejam alcançados.

Cumpre ao diretor ser um articulador dos diferentes segmentos escolares em torno da proposta pedagógica que se quer desenvolver. Quanto maior for essa articulação, melhor poderão ser desempenhadas suas próprias tarefas, seja no aspecto organizacional ou da comunidade em que a escola está inserida. Operando a partir dos dados da realidade e das condições concretas existentes na escola, espera-se que o Diretor incentive o trabalho em equipe, de modo a mobilizar a comunidade escolar e os conselhos em torno do compromisso com a qualidade do ensino público. A seguir falou-se da pedagogia na escola.

6.1 Teorias Pedagógicas na Escola

Essa abordagem tem como objetivo, possibilitar ao professor contato com um corpo organizado de ideias que procura subsidiar e justificar a prática educativa. O Conhecimento humano, dependendo dos diferentes referências, é explicado diversamente em sua gênese e desenvolvimento, o que condiciona conceitos diversos de homem, mundo, cultura, sociedade e educação. Dentro de um mesmo referencial, é

possível haver abordagens diversas, tendo em comum apenas os diferentes primados: ora do objeto, ora do sujeito, ora da interação de ambos conforme exposição a seguir.

As teorias ou tendências pedagógicas brasileiras foram muito influenciadas pelo momento cultural e político da sociedade, pois foram levadas à luz graças aos movimentos sociais e filosóficos. Saviani (1997) e Libâneo (1990) propõem a reflexão sobre as tendências pedagógicas usadas na educação brasileira, as quais se dividem em duas grandes linhas de pensamento pedagógico. São elas: **Tendências Liberais e Tendências Progressistas**.

Figura 8 - Tendências Liberais e Tendências Progressistas
Fonte: Libâneo (1985)

Quando se fala em teorias pedagógicas na escola na verdade falamos de estudo das correntes ou tendências pedagógicas que giram em torno de teorias de aprendizagem e ensino que quase nunca têm correspondência com as situações concretas de sala de aula, não ajudando os professores a formar um quadro de referência para orientar a prática a sua prática educativa (Libâneo, 2005, p.03).

Deste modo, Libâneo (2005) segue as explicações das características de cada uma dessas formas de ensino. Porém, ao analisá-las, deve-se ter em mente que uma tendência não substitui totalmente a anterior, mas ambas conviveram e convivem com a prática escolar.

1. **Tendências Liberais -** Liberal não tem a ver com algo aberto ou democrático, mas com uma instigação da sociedade capitalista ou sociedade de classes, que sustenta a ideia de que o aluno deve ser preparado para papéis sociais de acordo com as suas aptidões, aprendendo a viver em harmonia com as normas desse tipo de sociedade, tendo uma cultura individual.

1.1 Tradicional - Foi a primeira a ser instituída no Brasil por motivos históricos. Nesta tendência o professor é a figura central e o aluno é um receptor passivo dos conhecimentos considerados como verdades absolutas. Há repetição de exercícios com exigência de memorização.

1.2 Renovadora Progressiva - Por razões de recomposição da hegemonia da burguesia, esta foi a próxima tendência a aparecer no cenário da educação brasileira. Caracteriza-se por centralizar no aluno, considerado como ser ativo e curioso. Dispõe da ideia que ele "só irá aprender fazendo", valorizam-se as tentativas experimentais, a pesquisa, a descoberta, o estudo do meio natural e social. Aprender se torna uma atividade de descoberta, é uma autoaprendizagem. O professor é um facilitador.

1.3 Renovadora não diretiva (Escola Nova) – Anísio Teixeira foi o grande pioneiro da Escola Nova no Brasil. É um método centrado no aluno. A escola tem o papel de formadora de atitudes, preocupando-se mais com a parte psicológica do que com a social ou pedagógica. E para aprender tem que estar significativamente ligado com suas percepções, modificando-as.

1.4 Tecnicista – Skinner foi o expoente principal dessa corrente psicológica, também conhecida como behaviorista. Neste método de ensino o aluno é visto como depositário passivo dos conhecimentos, que devem ser acumulados na mente através de associações. O professor é quem deposita os conhecimentos, pois ele é visto como um especialista na aplicação de manuais; sendo sua prática extremamente controlada. Articula-se diretamente com o sistema produtivo, com o objetivo de aperfeiçoar a

ordem social vigente, que é o capitalismo, formando mão de obra especializada para o mercado de trabalho.

2. Tendências Progressistas- Partem de uma análise crítica das realidades sociais, sustentam implicitamente as finalidades sociopolíticas da educação e é uma tendência que não condiz com as ideias implantadas pelo capitalismo. O desenvolvimento e popularização da análise marxista da sociedade possibilitaram o desenvolvimento da tendência progressista, que se ramifica em três correntes:

2.1 Libertadora – Também conhecida como a pedagogia de Paulo Freire, essa tendência vincula a educação à luta e organização de classe do oprimido. Onde, para esse, o saber mais importante é a de que ele é oprimido, ou seja, ter uma consciência da realidade em que vive. Além da busca pela transformação social, a condição de se libertar através da elaboração da consciência crítica passo a passo com sua organização de classe. Centraliza-se na discussão de temas sociais e políticos; o professor coordena atividades e atua juntamente com os alunos.

2.2 Libertária – Procura a transformação da personalidade num sentido libertário e auto gestionário. Parte do pressuposto de que somente o vivido pelo educando é incorporado e utilizado em situações novas, por isso o saber sistematizado só terá relevância se for possível seu uso prático. Enfoca a livre expressão, o contexto cultural, a educação estética. Os conteúdos, apesar de disponibilizados, não são exigidos pelos alunos e o professor é tido como um conselheiro à disposição do aluno.

2.3 "Crítico-social dos conteúdos" ou "Histórico-Crítica" - Tendência que apareceu no Brasil nos fins dos anos 70 acentua a prioridade de focar os conteúdos no seu confronto com as realidades sociais, é necessário enfatizar o conhecimento histórico. Prepara o aluno para o mundo adulto, com participação organizada e ativa na democratização da sociedade; por meio da aquisição de conteúdos e da socialização. É o mediador entre conteúdos e alunos. O ensino/aprendizagem tem como centro o aluno. Os conhecimentos são construídos pela experiência pessoal e subjetiva.

Após a *lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB)* 9.394/96, ideias como de Piaget, Vygotsky e Wallon foram muito difundidas, tendo uma perspectiva sócia histórica e são interacionistas, isto é, acreditam que o conhecimento se dá pela interação entre o sujeito e um objeto, ou seja, o começo do conhecimento é a ação do

sujeito sobre o objeto, ou seja, o conhecimento humano se constrói na interação homem-meio, sujeito-objeto.

Outros autores também considerados principais expoentes da história educacional nacional e internacional debruçaram-se sobre a questão das tendências pedagógicas. São eles: Paulo Freire, Luckesi, Libâneo, Saviani e Gadotti, entre outros não menos importantes, dedicaram grande parte de suas vidas a estudos que pudessem contribuir para o avanço da Educação, desenvolvendo teorias para nortear as práticas pedagógicas, objetivando melhorar a qualidade do ensino que é aplicado nas escolas.

Essa é a função das tendências pedagógicas no universo educacional. A pretensão é justamente trazer à tona essa questão, erguendo a bandeira das tendências pedagógicas contemporâneas, buscando, assim, contribuir para uma melhor assimilação delas por parte dos professores de escolas públicas.

A relação entre **as tendências pedagógicas e a prática docente é de extrema relevância para a Educação**, principalmente as mais recentes, pois contribuem para a condução de um trabalho docente mais consciente, baseado nas demandas atuais da clientela em questão.

E para que a prática pedagógica em sala de aula alcance seus objetivos, o professor deve ter as respostas para essas questões, pois, como defende Luckesi (1994),"a Pedagogia não pode ser bem entendida e praticada na escola sem que se tenha alguma clareza do seu significado. Isso nada mais é do que buscar o sentido da prática docente".

Essas tendências pedagógicas, formuladas ao longo dos tempos por diversos teóricos que se debruçaram sobre o tema, foram concebidas com base nas visões desses pensadores em relação ao contexto histórico das sociedades em que estavam inseridos, além de suas concepções de homem e de mundo, tendo como principal objetivo nortear o trabalho docente, modelando-o a partir das necessidades de ensino observadas no âmbito social em que viviam. A influência das tendências pedagógicas é visível na educação brasileira tendo como exemplo o **Estado do Maranhão na cidade de Imperatriz**.

Sendo assim, o conhecimento dessas correntes pedagógicas torna-se de extrema relevância, visto que possibilitam ao educador um aprofundamento maior sobre os pressupostos e variáveis do processo de ensino-aprendizagem, abrindo-lhe um leque de possibilidades de direcionamento do seu trabalho a partir de suas convicções pessoais, profissionais, políticas e sociais, contribuindo para a produção de uma prática docente estruturada, significativa, esclarecedora e, principalmente, interessante para os educandos.

A escola precisa ser reencantada, precisa encontrar motivos para que o aluno vá para os bancos escolares com satisfação, alegria. Existem escolas esperançosas, com gente animada, mas existe um mal-estar geral na maioria delas. Não acredito que isso seja trágico. Essa insatisfação deve ser aproveitada para dar um salto. Se o mal-estar for trabalhado, ele permite avanços. Moacir Gadotti (2000), diz se for aceito como fatalidade, ele torna a escola um peso morto na história, que arrasta as pessoas e as impede de sonhar, pensar e criar.

Desse modo, creio que seja essencial que todos os professores, inclusive os do município de Imperatriz tenham um conhecimento mais aprofundado das tendências pedagógicas, pois elas foram concebidas para nortear as práticas pedagógicas. O educador deve conhecê-las, principalmente as mais recentes, ainda que seja para negá-las, mas de forma crítica e consciente, ou, quem sabe, para utilizar os pontos positivos observados em cada uma delas para construir uma base pedagógica própria, mas com coerência e propriedade na educação escolar. A seguir falou-se da importância da psicologia para a educação.

6.2 Contributos da Psicologia da Educação

A pesquisa dessa seção teve por objetivo visualizar o sujeito em seu contexto e problematizar seu processo de constituição, reconhecendo a importância do entorno em seu desenvolvimento que remete à necessidade de compreender os vários fenômenos que permeiam a sociedade contemporânea e suas aplicações no sistema educativo. O contributo da psicologia da educação será compartilhar sua participação na gestão

democrática das escolas públicas e privadas do ensino infantil e fundamental de modo geral e do município de Imperatriz no Maranhão.

A educação, **diante dos resultados apresentados nas avaliações nacionais**, por exemplo, que apontam as dificuldades e fragilidades vivenciadas pela escola, tem se constituído como o tema do momento, concebido por especialistas e, sobretudo, pelo governo, como um dos elementos-chave para a solução dos problemas sociais.

Entendendo a educação como um fenômeno amplo que envolve questões da ordem do setor público e privado, onde se começa pela ordem do setor público, representada pela escola à qual a Psicologia da Educação tem se dirigido, no âmbito da pesquisa ou atuação profissional. Segundo Contini (2000) a escola tem sido objeto de interesse e estudo de vários educadores e pesquisadores de diversos campos de conhecimentos por ser um elemento que afeta todas as camadas sociais e tem sido considerado espaço de transição da criança do ambiente familiar para o ambiente social.

É um espaço constituído por pessoas, por subjetividades em relações Souza (2005), gerando, dessa forma, um emaranhado complexo de **relações e conflitos**, resultantes das interações em que concorrem valores, crenças, experiências e motivações, sempre permeados de afetos.

Nesse contexto, os sujeitos que tomam parte das práticas escolares manifestam nas **interações** convergências, divergências, incompatibilidades, aceitação, resistências e contradições, procedentes também de outros campos de suas experiências sociais, as quais geram novos sentidos e significados que, por conseguinte, produzem fenômenos que configuram a subjetividade dos sujeitos (González Rey, 2003; Souza, 2005).

Contudo, ainda que **a escola**, enquanto espaço reconhecidamente legitimado pela sociedade, situe-se em um patamar de grandeza de primeira ordem, pode-se dizer que tem sido atribuída a ela uma função social inatingível, observada nos índices de analfabetismo funcional, fracasso escolar, evasão, violência, doenças psicossomáticas e outros que envolvem não só os alunos, mas também os professores.

Enfim, é um **cenário** cujas manifestações/exteriorizações sinalizam certo mal-estar que tem afetado, cotidianamente, as subjetividades dos que lá se encontram. Este mal-estar é decorrente de uma série de mecanismos de ordem política, administrativa,

pedagógica, didática, intra e interpessoal, que permeiam o ambiente escolar (Contini, 2000).

Portanto, há que se **questionar se as ações sociais e pedagógicas** dessa instituição estão educando para a saúde, dado o cenário que observamos que evidencia um enfoque mais inibidor do que propulsor de um desenvolvimento saudável, a começar pela etapa inicial desse processo, que é a educação infantil.

A **educação infantil** tem sido alvo da atenção de pesquisadores, educadores e da sociedade como um todo, considerando-se o grande número de pesquisas na área, os espaços de discussão em congressos, a criação de entidades de atendimento a crianças**,** além da elaboração de políticas públicas promulgadas pela *leis das diretrizes e base da* educação nacional (LDB). (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996); e referencial *curricular nacional para a educação infantil (RCNEI)*. 3 v. Brasília: MEC/SEF, Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. 1998. Brasil.. Esse movimento se deve a contribuições de muitos estudos da área da educação e da psicologia sobre o desenvolvimento infantil.

No entanto, diz Contini (2000), que apesar de notório o reconhecimento da importância da **infância** no desenvolvimento do sujeito, algumas pesquisas demonstram que poucos dos aspectos que dizem respeito à saúde mental e bem-estar da criança têm sido discutidos no âmbito escolar ou em relação à escola, haja vista que tais questões têm sido tratadas, tradicionalmente, com base no modelo médico e sendo encaminhadas às instituições especializadas.

A escola é um dos lugares mais significativos na vida da criança ou do jovem, pois é nesse ambiente que eles passam mais da metade de seu tempo diário. Nesse espaço, ampliam seus relacionamentos interpessoais, sua rede de contatos sociais e entram em contato com uma série de conhecimentos e vivências.

O fato de as **crianças e jovens** encontrarem-se em importante fase de desenvolvimento legitima a necessidade da **atuação do psicólogo** no contexto escolar, uma vez que ele possui um corpo de conhecimentos que ajuda tanto nas relações dos grupos (crianças, pais, professores, especialistas, administrativos) e entre eles como nas práticas educativas e pedagógicas da instituição.

Tal posição é veementemente defendida por Wallon (1979), um dos teóricos mais considerados no meio educacional, dada sua **contribuição para a compreensão do desenvolvimento infantil.** Ele destacava que os conhecimentos da Psicologia e da Pedagogia são mutuamente complementares: a **Pedagogia** como um vasto campo de observação do desenvolvimento e a Psicologia como importante instrumento para subsídio à prática pedagógica (Galvão, 1995; Mahoney; Almeida, 2005). Eis então, a abertura de um campo em que as relações são de extrema importância, permeando toda e qualquer ação de seus sujeitos, que é o interesse da Psicologia: as subjetividades que são produzidas nas e pelas relações.

Vygotsky dá ênfase ao aprendizado socialmente elaborado, promovido pela escola, que se constitui como essencial para o desenvolvimento do indivíduo. Para ele, a educação formal, ainda que não seja a única socialmente instituída, constitui uma via de acesso ao conhecimento científico, fruto de uma produção social e cultural. Apropriando-se desse saber por meio da mediação social, a criança apreende seus significados e o conhecimento da cultura. Ao internalizar a cultura, o indivíduo se constitui ser humano (Palangana, 1994; Pino, 1999).

Segundo o teórico Dantas (1992), a **emoção** é o primeiro e mais forte vínculo entre os indivíduos. Falar sobre **a relação afetiva no âmbito escolar** implica considerar que as relações entre ensino e aprendizagem são movidas pelo desejo e pela paixão e, dessa forma, é possível identificar e prever condições afetivas favoráveis que facilitam a aprendizagem.

É importante destacar, inicialmente, que a afetividade, na teoria Walloniana à medida que a criança vai se desenvolvendo, as trocas afetivas vão ganhando complexidade. As relações permeadas por trocas afetivas por meio dos contatos epidérmicos durante os meses iniciais de vida vão sendo substituídas por outras de natureza cognitiva, tais como respeito e reciprocidade.

Então, a relação afetiva nesse contexto e faixa etária demanda respeito e consideração pela criança, conhecimento profundo de suas necessidades e potencialidades, práticas pedagógicas relevantes e dotadas de significados e sentidos para as crianças.

Contudo, ainda que se mantenha o contato corporal como forma de carinho, confirma Souza (2005), que há de se agregar outras fontes de contato, tais como: falar da capacidade da criança, elogiar seu trabalho e reconhecer seu esforço, já que estas também se constituem formas de vinculação afetiva que influenciam a formação de valores positivos atrelados à representação que a criança tem de si.

Mahoney (2006), diz que aliado a essa conduta há também o compromisso pessoal, profissional e social do educador, pois suas ações implicarão a constituição da personalidade dessa pessoa.

As interações sociais constituem uma estrutura social complexa, feita de posições sociais, culturais e históricas, de expectativas, crenças, valores e atos, enfim, envolvem uma série de elementos que se fazem presentes em toda e qualquer prática social. Portanto, no âmbito educacional infantil as práticas e ações pedagógicas dos educadores estão entremeadas por esses fenômenos que, por sua vez, são apropriados pelas crianças, em qualquer atividade ou espaço em que elas se encontram, por meio das interações cotidianas (Pino, 1999; Souza, 2005).

Logo, se o **homem se humaniza** por meio das relações sociais, sua constituição psíquica necessariamente requer a presença do outro. Nesse sentido, o papel do educador durante o processo do desenvolvimento da criança é imprescindível para a constituição da sua identidade.

Quanto à **autonomia na prática do professor**, essa nova demanda apresentada à escola, isto é, as grandes transformações da sociedade com as quais o professor se depara, os novos modelos educacionais e práticas pedagógicas muitas vezes impostas e não discutidas com os mais envolvidos nessa questão, o novo olhar para o ser humano, entre tantas outras situações vivenciadas no contexto escolar, exige do professor uma prática educacional que possibilite a formação de um sujeito cidadão e autônomo, capaz de lidar com os fatos do dia-a-dia e responsabilizar-se por seus atos.

No entanto, para se discutir sobre a autonomia do professor devemos, antes, refletir sobre a autonomia da escola. Esta entendida como instituição que compõe uma sociedade e que também tem regras, normas e leis a serem seguidas. Gadotti (1994) aponta que a luta pela autonomia da escola não pode ser entendida separadamente da

luta pela autonomia da sociedade, já que as diferenças existentes neste contexto precisariam ser levadas em conta.

Assim, seria necessário estabelecer parcerias com o sistema de ensino, o conselho escolar, o conselho municipal de educação com participação da sociedade civil para a promoção e criação de novas propostas numa gestão democrática, chamando todos a participarem por meio desses e outros movimentos sociais. Por meio dessa parceria, escola e governo elaborariam as políticas educacionais, cuidando para que estas atendessem às demandas dos diversos contextos, de acordo com a realidade de cada um.

O olhar sobre a escola deveria ir além de seu espaço físico, pois seria preciso verificar o que acontece nesse contexto que impede o desenvolvimento e a manutenção de sua autonomia e a de seus atores, como a burocracia imposta pelos sistemas de ensino.

Souza (2005), ao observar as relações existentes entre o Estado (representado pela Secretaria de Educação e Diretoria de Ensino – designada como mandante), a coordenadora e as professoras (que são os agentes), os alunos (a clientela) e as famílias (o público), constatou que a burocracia exerce o papel de manter o poder nas mãos de quem exerce o mando – no caso, o Estado – resultando em uma relação baseada no mando-obediência, impedindo que seus atores se expressem e ajam com autonomia.

Segundo Souza (2005), o que prevalece nesse espaço é a descrença do mandante em relação aos agentes, **dos pais** em relação **à escola** e o sentimento de irresponsabilidade dos **professores** com relação aos resultados obtidos pelos alunos. Esses sentimentos são permeados pelo medo, que se reproduz nas diversas esferas de relações sob a tríade mando medo obediência, gerando o desrespeito e a falta de confiança.

Gadotti (1994) e Souza (2005) ressaltam o quanto seria necessário dar crédito à educação, estabelecer uma relação de confiança entre o Estado e o município, a escola e seus atores, os alunos e as famílias. Contudo, entendem que este é um caminho nada fácil de ser percorrido, visto ser a escola um espaço complexo, constituído de várias relações (professores, alunos, coordenação, sistema de ensino, pais e comunidade), em

que os conflitos emergem com frequência, mobilizados pela dificuldade de se articular os desejos, interesses e buscas dos âmbitos públicos e privados.

Além do que, alcançar a autonomia não é tarefa simples, visto que para a escola se constituir como espaço autônomo será necessário que seus atores tenham liberdade suficiente para se expressarem e planejarem suas ações.

É preciso que os atores tenham responsabilidade e clareza de seu papel na educação, do papel da escola e ter domínio dos conhecimentos a serem ensinados além de estratégias e métodos adequados a cada grupo de alunos. Logo, implica dominar conhecimentos de várias áreas, como da Educação, da Sociologia, da Psicologia, dentre outros.

A autonomia construída pressupõe que um **diálogo** foi **estabelecido entre** os **agentes externos** (governo) e **internos** (professores, direção, pais e alunos) da escola. Ela se torna o resultado do equilíbrio gerado por essas relações. Assim, a autonomia do professor dá-se a partir do momento em que ele se reconhece dentro da instituição escola e estabelece relações sociais com os outros, reconhecendo-se em seus atos e tornando-se capaz de conduzir e dominar sua própria conduta.

Nesse contexto **a Psicologia da Educação dentre outras funções como contributo**, visa intervir quer em nível da família e da escola, quer em outras instituições, com o propósito de melhorar o processe ensino/aprendizagem e, assim, dar um contributo eficaz para o desenvolvimento global do aluno e das pessoas. Acompanhar e otimizar o percurso escolar dos alunos desde o Jardim-de-infância até ao ingresso no Ensino Superior ou no mercado de trabalho.

Exerce o **papel de mediar às relações**, de oferecer os conhecimentos sobre desenvolvimento e aprendizagem, de orientar os profissionais da educação, de fazer parceria para superar os problemas vividos pela escola, rumo à autonomia dos professores enquanto agentes de transformação.

Age como **facilitadora do desenvolvimento da identidade pessoal dos indivíduos** e ajudá-los na construção do seu projeto de vida e contribuir para a melhoria das condições sociais e educacionais de todos os agregados familiares. **Sua participação no processo educativo é fundamental** para o equilíbrio emocional,

efetivo e profissional do educando na sociedade de Imperatriz. Essa interação que permeia a família e a escola é o assunto que será abordado a seguir.

6.3 Interface Escola e Família

Neste estudo, apresentamos algumas reflexões sobre o envolvimento da família com a escola e seus impactos ainda que os conselheiros não atuem no CME visando interesse da categoria que representam, mas sim da sociedade como um todo no que diz respeito a educação.

Essa questão está relacionada a I. Categoria: Autonomia política, administrativa e financeira do CME o sobre a aprendizagem e o desenvolvimento do aluno. O **objetivo** teve como finalidade apresentar os benefícios de uma boa integração e as implicações de interface entre os dois contextos aqui discutidos. Especial atenção é dada às concepções e tipos de envolvimento família-escola e às percepções de pais e professores sobre este envolvimento. Ao final, enfatizamos a necessidade de uma integração mais efetiva entre a família e a escola, respeitando as peculiaridades de cada segmento, e da implementação de pesquisas que levem em conta as inter-relações entre os dois contextos.

A família e a escola emergem como duas instituições fundamentais para desencadear os processos evolutivos das pessoas, atuando como propulsores ou inibidores do seu crescimento físico, intelectual e social. A escola constitui-se um contexto no qual as crianças investem seu tempo, envolvem-se em atividades diferenciadas ligadas às tarefas formais (pesquisa, leitura dirigida, por exemplo) e aos espaços informais de aprendizagem (hora do recreio, excursões, atividades de lazer).

Neste ambiente, o atendimento às necessidades cognitivas, psicológicas, sociais e culturais da criança é realizado de uma maneira mais estruturada e pedagógica que no ambiente de casa. A família não é, portanto, o único contexto em que a criança tem oportunidade de experiência e ampliar o seu repertório como sujeito de aprendizagem e desenvolvimento (Cezar-Ferreira, 2004; Formiga, 2004; Marques, 2001, 2002; Rego, 2003; Szymanski, 2001).

Procurando compreender **as relações entre família e escola**, essa investigação apresenta uma reflexão sobre as diferentes perspectivas do envolvimento entre ambos os segmentos, possíveis influências sobre o desenvolvimento e a aprendizagem humana e como a integração entre eles tem repercutido sobre os processos de aprendizagem e relativo às percepções de pais e professores sobre esta relação. Algumas considerações são feitas a respeito da necessidade de promover uma integração mais efetiva entre a família e a escola e de implementar pesquisas que investiguem as inter-relações entre os dois ambientes.

Quando **o foco de debate** é o papel dos pais na escolarização dos filhos e suas implicações para a aprendizagem, na escola, há aspectos a serem ressaltados. A família como impulsionadora da produtividade escolar e do aproveitamento acadêmico e o distanciamento da família, podendo provocar o desinteresse escolar e a desvalorização da educação, especialmente nas classes menos favorecidas.

Apesar da família ser apontada como uma das variáveis responsáveis pelo fracasso escolar do aluno, segundo Carvalho (2000), a sua contribuição para o desenvolvimento e aprendizagem humana é inegável.

Segundo Leite & Tassoni (2002), quando a família e a escola mantêm boas relações, as condições para um melhor aprendizado e desenvolvimento da criança podem ser maximizadas. Assim, pais e professores devem ser estimulados a discutirem e buscarem estratégias conjuntas e específicas ao seu papel, que resultem em novas opções e condições de ajuda mútua. **A escola deve reconhecer a importância da colaboração dos pais na história e no projeto escolar dos alunos** e auxiliar as famílias a exercerem o seu papel na educação, na evolução e no sucesso profissional dos filhos e, concomitantemente, na transformação da sociedade.

No que tange **à escola, a qualidade da instrução, a organização escolar, as metodologias de ensino,** o número de alunos em sala e o apoio pedagógico fornecido aos professores são evidenciados como aspectos que podem contribuir para a melhoria do sistema escolar (Hess & Holloway, conforme citados por Ensminger & Slusarcick, 1992).

Mesmo quando a instituição escolar planeja e implementa um bom programa curricular, a aprendizagem do aluno só é evidenciada quando este é cercado de atenção

da família e da comunidade. Neste caso, a família e a comunidade devem ser orientadas quanto às novas abordagens utilizadas no ensino, visando acompanhar o progresso e as necessidades do aluno.

Os **benefícios de uma boa integração entre a família e a escola** relacionam-se a possíveis transformações evolutivas nos níveis cognitivos, afetivos, sociais e de personalidade dos alunos. A despeito de tais benefícios, a participação da família na educação formal do aluno vem sendo subestimada em diferentes culturas. Por exemplo, para Ben-Fadel (1998), o ambiente familiar é negligenciado como o iniciador e promotor das práticas de leitura e escrita; no entanto, os elementos linguísticos e da escrita são trabalhados antes, durante e depois da vivência escolar, no contexto familiar.

Nas relações entre família e escola, os pais de baixo nível socioeconômico têm dificuldades ou se sentem inseguros ao participarem do currículo escolar. Os conflitos e limitações na sua participação podem ser produtos de sua imagem negativa como pais, de sua própria experiência escolar ou de um sentimento de inadequação em relação à aprendizagem.

Marques (2001, 2002), diz que tais **limitações** também podem estar diretamente ligadas ao corpo docente, como o receio dos professores de serem cobrados e fiscalizados pelos pais, a percepção de que os pais não têm capacidade ou condições de auxiliar os filhos e a ausência de um programa ou projeto que integre pais e professores, em um sistema de colaboração.

Embora um sistema escolar transformador possa reverter estes **aspectos negativos**, mediando e estimulando **ações positivas** e um desempenho satisfatório, a própria escola ignora ou minimiza os efeitos que vêm de outros contextos e que influenciam significativamente a aprendizagem formal do aluno. Os conteúdos, vivências, concepções do aluno e do professor são isolados no currículo, enfatizando apenas aqueles adquiridos no espaço escolar.

Entretanto, Ben-Fadel (1998) reconhece que a escola, hoje, ainda não está preparada para lidar com o envolvimento familiar. Para que isto ocorra, deve haver, primeiramente, o reconhecimento do meio familiar como um verdadeiro aliado da escola no seu empreendimento educacional, não se restringindo, a escola, à concepção paternalista e de mera tutoria das atividades e orientações familiares.

Algumas pesquisas (Fonseca, 2003; Rocha, Marcelo & Pereira, 2002; Soares, Salvetti & Ávila, 2003) têm indicado que a organização política e a participação dos pais são elementos promotores de uma nova concepção de colaboração e envolvimento escola-família e de uma mudança na concepção dos educadores e na comunicação efetiva com a comunidade.

Outros elementos associados que funcionam como promotores desta colaboração são: a formação docente, a melhoria da imagem da escola e a otimização do seu espaço e de seus recursos humanos e materiais.

Para estimular e implementar a **participação dos pais** de modo a fortalecer uma nova cultura de participação, deve-se estabelecer, no projeto pedagógico da escola, espaço físico e estratégias diferenciadas (Ben-Fadel, 1998). O primeiro passo para isto é a identificação eficaz do tipo de envolvimento da família com a escola que, por sua vez, depende do reconhecimento e da descrição sistemática dos padrões e modelos de relação constituintes de tal envolvimento.

A seguir, descrevemos algumas **dimensões das relações família-escola**, destacando os tipos de envolvimento e as percepções de pais e professores sobre tais tipos de envolvimento. Uma das **primeiras barreiras** encontradas para a compreensão dos mecanismos e estratégias de integração refere-se à definição do próprio termo envolvimento. Afinal, **o que se entende por envolvimento entre família e escola?**

Segundo Coleman e Churchill (1997), dois aspectos dificultam a compreensão do termo. O **primeiro** refere-se ao uso de definições amplas e muito diferenciadas do termo na literatura, onde são identificadas diferentes ações sobre a participação da família, por parte da escola. Por exemplo, oferecer aos pais informações e conceitos básicos sobre a evolução e desenvolvimento dos seus filhos; treinar os pais para orientar e ensinar seus filhos, no que diz respeito aos conteúdos e conhecimentos acadêmicos; proporcionar momentos de trocas de informações entre pais e professores, em reuniões estruturadas; realizar atividades em conjunto, para avaliar a criança ou implementar programas de apoio acadêmico ou social.

O **segundo** aspecto que dificulta a compreensão do termo refere-se à diversidade entre os ambientes da família e da escola. Além do reconhecimento de que esses dois contextos onde o aluno realiza sua aprendizagem são diferentes e diversificados, é

importante também identificar e lidar com as similaridades e diferenças entre eles. Na escola, costumes, espaços, recursos, expectativas, experiências, linguagem e valores podem ser diferentes da família ou, quando similares, podem diferenciar-se em grau de abrangência.

Segundo Yunes (2003), estas diferenças são, em geral, decorrência da condição socioeconômica, dos valores e crenças, ou mesmo das diferenças culturais. Entretanto, tais diferenças não constituem (ou não deveriam constituir) um impedimento para o envolvimento e o estabelecimento de relações entre a família e a escola. Interligar estes dois contextos torna-se uma tarefa crucial para o estabelecimento de políticas e inovação de programas educacionais.

As relações entre a família e a escola apresentam padrões e formas de interação bem peculiares que precisam ser identificadas, apreendidas e analisadas com o intuito de propiciar uma melhor compreensão não só dos aspectos gerais da integração entre ambos como também daqueles mais peculiares a cada ambiente. A tipologia **proposta** por Epstein (conforme citado por Bhering & Siraj-Blatchford, 1999; Marques, 2002) **engloba cinco tipos de envolvimento de interface entre os contextos familiar e escolar**.

Tipo 1. O*brigações essenciais dos pais*. Reflete as ações e atitudes da família ligadas ao desenvolvimento integral da criança e à promoção da saúde, proteção e repertórios evolutivos. Além da capacidade de atender às demandas da criança, considerando sua etapa de desenvolvimento para inserção na escolarização formal, é tarefa da família criar um ambiente propício para a aprendizagem escolar, incluindo acompanhamento sistemático e orientações contínuas em relação aos hábitos de estudos e às tarefas escolares.

Tipo 2. *Obrigações essenciais da escola.* Retrata as diferentes formas e estratégias adotadas pela escola com o intuito de apresentar e discutir os tipos de programas existentes na escola e evidenciar os progressos da criança, em diferentes níveis, para os pais ou responsáveis. As formas de comunicação da escola com a família variam, incluindo desde mensagens, jornais, livretos, convites e boletins até observações na agenda do aluno. A explicitação das normas adotadas, do funcionamento geral da escola, dos métodos de ensino e de avaliação e a abertura de

espaços, onde os pais possam participar ativamente e dar suas opiniões sobre estes temas, é estratégico.

Tipo 3. *Envolvimento dos pais em atividades de colaboração, na escola*. Referem-se à como os pais trabalham com a equipe da direção no que concerne ao funcionamento da escola como um todo, isto é, em programações, reuniões, gincanas, eventos culturais, atividades extracurriculares e outras. Este tipo de envolvimento visa auxiliar professores, orientadores, psicólogos, coordenadores e apoio pedagógico em suas atividades específicas, quer mediante ajuda direta, em sala de aula, quer na preparação de atividades ligadas às festas ou desfiles.

Tipo 4. *Envolvimento dos pais em atividades que afetam a aprendizagem e o aproveitamento escolar, em casa.* Caracteriza-se pelo emprego de mecanismos e estratégias que os pais utilizam para acompanhar as tarefas escolares, agindo como tutores, monitores e /ou mediadores, atuando de forma independente ou sob a orientação do professor.

Tipo 5. *Envolvimento dos pais no projeto político escola*. Reflete a participação efetiva dos pais na tomada de decisão quanto às metas e aos projetos da escola. Retrata os diferentes tipos de organização, desde o estabelecimento do colegiado e da associação de pais e mestres até intervenções na política local e regional.

Em **síntese**, os pais devem participar ativamente da educação de seus filhos, tanto em casa *quanto* na escola, e devem envolver-se nas tomadas de decisão e em atividades voluntárias, sejam esporádicas ou permanentes, dependendo de sua disponibilidade. No entanto, cada escola, em conjunto com os pais, deve encontrar formas peculiares de relacionamento que sejam compatíveis com a realidade de pais, professores, alunos e direção, a fim de tornar este espaço físico e psicológico um fator de crescimento e de real envolvimento entre todos os segmentos. Este é o propósito interativo que se pretende alcançar nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental da cidade de Imperatriz no Maranhão.

6.4 Práticas Escolares

Esse estudo teve como **objetivo** fazer uma abordagem das práticas pedagógicas adotadas na educação infantil e fundamental. Para isso foram apresentados alguns *questionamentos* de autores sobre a **necessidade de mudança na prática educativa**, assim como algumas técnicas de ensino que podem ser utilizadas como um auxílio para o docente tornar mais efetivo o seu modo de educar. Para trabalhar a questão exposta neste estudo, foi feita uma **pesquisa sobre a história da educação no Brasil, com foco na cidade de Imperatriz no Estado do Maranhão**, sobre as práticas pedagógicas utilizadas por muitos professores. Os resultados obtidos através da pesquisa permitiram verificar que algumas tendências pedagógicas, apesar de ultrapassadas, perduram até hoje.

Diante de enumeras **transformações sociais**, onde informações e descobertas acontecem em frações de segundo, o processo de desenvolvimento da escola entra na pauta como um dos mais importantes aspectos a serem discutidos neste processo, pois é nela que são promovidas as mais importantes formulações teóricas sobre o desenvolvimento cultural e social de todas as nações, dessa forma, a pesquisa educacional acaba tomando um lugar central na busca de perspectivas que possibilitem uma nova prática educacional, envolvendo principalmente os agentes que conduzem o ambiente escolar, transformando o ensino em parte integrante ou principal na motivação dessas transformações.

Com as constantes modificações sofridas por nossa sociedade no decorrer do tempo, dentre elas o **desenvolvimento de tecnologias** e o aprimoramento de um modo de pensar menos **autoritário** e menos regrado, os agentes educacionais e a escola de uma maneira geral, vêm vivenciando um processo de mudança que tem refletido principalmente nas ações de seus alunos e na materialização destas no contexto escolar. Ato que tem se tornado ponto de dificuldade e insegurança entre professores e agentes escolares de forma geral, configurando em forma de comprometimento do processo ensino-aprendizagem.

Gadotti (2000), em perspectivas atuais da educação, afirma que neste começo de um novo milênio, a educação apresenta-se numa dupla encruzilhada: de um lado, o

desempenho do sistema escolar não tem dado conta da universalização da educação básica de qualidade; de outro, **as novas matrizes teóricas** não apresentam ainda a consistência global necessária para indicar caminhos realmente seguros numa época de profundas e rápidas transformações.

A escola contemporânea sofre com o desenvolvimento acelerado que ocorre a sua volta, onde as informações são atualizadas em frações de segundos, ocasionando de certa forma, o desgaste e o comprometimento das ações voltadas para o aprimoramento do ensino, fazendo com que a sala de aula se torne um ambiente de pouca relevância para a consolidação do conhecimento, tornando a vivência social o requisito primordial para a busca de aprendizado, sobre essa escola.

Amélia Hamze (2004) afirma em seu artigo "O Professor e o Mundo Contemporâneo", que como educadores não devemos identificar o termo informação como conhecimento, pois, embora andem juntos, não são palavras sinônimas.

Informações são fatos, expressão, opinião, que chegam as pessoas por ilimitados meios sem que se saibam os efeitos que acarretam. **Conhecimento** é a compreensão da procedência da informação, da sua dinâmica própria, e das consequências que dela advém, exigindo para isso certo grau de racionalidade. Hamze (2004), afirma que a apropriação do conhecimento é feita através da construção de conceitos, que possibilitam a leitura critica da informação, processo necessário para absorção da liberdade e autonomia mental em relação ao professor e o mundo contemporâneo.

É perceptível que **o saber cientifico** e **a busca pelo conhecimento** tem fugido do interesse da sociedade em geral, pois a atualização das informações tem ocorrido de forma acessível a todos os segmentos satisfazendo de uma forma geral aos interesses daqueles que as buscam. **A escola** nesse contexto tem por opção **repensar suas ações** e o seu papel no aprimoramento do saber, e para isso, uma reflexão sobre seus conceitos didático-metodológicos precisa ser feita, de forma a adequar-se ao momento atual e principalmente colocar-se na postura de organização principal e mais importante na evolução dos princípios fundamentais de uma sociedade.

Dowbor (1998, p.259), sobre essa temática diz que, **será preciso trabalhar em dois tempos: o tempo do passado e o tempo do futuro.** Fazer tudo hoje para superar

as condições do atraso e, ao mesmo tempo, criar as condições para aproveitar amanhã as possibilidades das novas tecnologias (Dowbor, L. A Reprodução Social, 1998).

Gadotti (2000), sobre o assunto afirma que seja qual for à perspectiva que a educação contemporânea tomar, **uma educação voltada para o futuro será sempre uma educação contestadora, superadora dos limites impostos pelo Estado e pelo mercado**, portanto, uma educação muito mais voltada para a **transformação social** do que para a transmissão cultural, Gadotti (2000, p.08).

Dessa forma, a **prática pedagógica** dos agentes educacionais no momento atual, bem como a condução do processo ensino-aprendizagem na sociedade contemporânea, precisa ter como primícias a **necessidade de uma reformulação pedagógica** que priorize uma **prática formadora** para o desenvolvimento, onde **a escola deixe de ser vista como uma obrigação** a ser cumprida pelo aluno, e **se torne uma fonte de efetivação** de seu conhecimento intelectual que o motivará a participar do processo de desenvolvimento social, não como mero receptor de informações, mas como idealizador de práticas que favoreçam esse processo.

Na **sociedade da informação, a escola deve servir de bússola** para navegar nesse mar do conhecimento, superando a visão utilitarista de só oferecer informações "úteis" para a competitividade, para obter resultados. Deve oferecer uma formação geral na direção de uma educação integral. **O que significa servir de bússola?** Segundo Gadotti (2000), em perspectivas atuais da educação, significa orientar criticamente, sobretudo as crianças e jovens, na busca de uma informação que os faça crescer e não embrutecer.

Segundo Ladislau Dowbor (1998), **a escola deixará de ser "lecionadora" para ser "gestora do conhecimento"**. Prossegue dizendo que pela primeira vez a educação tem a possibilidade de ser determinante sobre o desenvolvimento. A educação tornou-se estratégica para o desenvolvimento, mas, para isso, não basta "modernizá-la", como querem alguns. Será preciso transformá-la profundamente, Dowbor (1998, p.259).

O professor nesse contexto deve ter em mente a necessidade de se colocar em uma postura norteadora do processo ensino-aprendizagem, levando em consideração que sua **prática pedagógica** em sala de aula tem papel fundamental no desenvolvimento intelectual de seu aluno, podendo ele ser o foco de crescimento ou de

introspecção do mesmo quando da sua aplicação metodológica na condução da aprendizagem.

Sobre essa prática, Gadotti (2000) afirma que "nesse contexto, **o educador é um mediador do conhecimento,** diante do **aluno** que é o sujeito da sua própria formação. Ele precisa construir conhecimento a partir do que faz e, para isso, também precisa ser curioso, buscar sentido para o que faz e apontar novos sentidos para o que fazer dos seus alunos", Gadotti (2000, p.09).

Assim, faz-se necessário à **busca de uma nova reflexão no processo educativo**, onde o agente escolar seja cada vez mais democrático e passe a vivenciar essas transformações de forma a beneficiar suas ações podendo buscar novas formas didáticas e metodológicas de promoção do processo ensino-aprendizagem com seu aluno, sem com isso ser colocado como mero expectador dos avanços estruturais de nossa sociedade, mas um instrumento de **enfoque motivador** desse processo a fim de que sua participação seja não como mero expectador, mas como **ativo e dinâmico** na gestão educativa. A seguir será apresentada a metodologia utilizada para esse estudo.

6.4.1 Metodologia

Nesse capítulo a metodologia tem como objetivo explicar o tema: **Desafios da Gestão Escolar na Atualidade** e subtemas nele desenvolvidos.

Na visão de Andrade (2002), a **pesquisa explicativa** é um tipo de pesquisa mais complexa, pois além de registrar, analisar, classificar e interpretar os fenômenos estudados, procurando identificar seus fatores determinantes. A **pesquisa explicativa** tem por objetivo aprofundar o conhecimento da realidade, procurando a razão, o porquê das coisas e por esse motivo está mais sujeita a erros.

O tipo de pesquisa utilizada é a **bibliográfica**. Gil (1999) explica que a pesquisa bibliográfica é desenvolvida mediante material já elaborado, principalmente livros e artigos científicos. Apesar de praticamente todos os outros tipos de estudo exigirem trabalho dessa natureza, há pesquisas exclusivamente desenvolvidas por meio de fontes bibliográficas.

Nesse estudo o material consultado na pesquisa bibliográfica abrange todo **referencial** já tornado público em relação ao tema e subtemas de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas monográficas, dissertações, teses, entre outros. Por meio dessas bibliografias reúnem-se conhecimentos sobre a temática pesquisada. Com base nisso é que se pode elaborar o trabalho científico, seja ele em uma perspectiva histórica ou com o intuito de reunir diversas publicações isoladas e atribuir-lhes uma nova leitura.

Quanto à abordagem utilizamos o **método misto** (quantitativo e qualitativo), que segundo afirmam Strauss e Corbin (2008, p. 39-40), aludindo a outros autores, no processo de teorização, qualquer técnica, seja quantitativa ou qualitativa, representa apenas um meio para atingir o objetivo. Para os autores, não há primazia de um modo sobre o outro, já que um instrumento é um instrumento, não um fim em si mesmo, sendo importante saber quando e como cada modo pode ser útil para a teorização. Prosseguem os autores afirmando que, **tanto a coleta quanto a análise e a interpretação de dados** estão relacionadas a escolhas e decisões a respeito da utilidade dos procedimentos, sejam eles qualitativos ou quantitativos.

A gestão escolar democrática na atualidade em tempos de transformações notáveis e gradativas na sociedade brasileira percebe-se a **necessidade de mudanças constantes** no modo de conduzir e organizar os diversos setores que a constituem. Nessa perspectiva, a escola como instituição de cunho vital para o bom andamento das práticas sociais não poderia se tornar alheia a tais transformações, pois a educação tem papel fundamental para a construção do bem estar social e da cidadania.

Nesse sentido, **a gestão escolar, deve ter a consciência do seu papel pedagógico**, das suas teorias praticadas, pois o produto final de todas as ações da gestão, bem como de toda a equipe da escola (docentes e demais funcionários) deve ser a educação em si. A partir do momento em que os gestores tomam posse desse saber, todos os seus esforços se traduzirão em estratégias para garantir um processo de ensino aprendizagem que se dê de maneira eficaz. Desta forma, a gestão começa a ganhar um formato democrático, onde todos buscam em conjunto a melhoria da educação.

O desafio da **gestão democrática tem como proposição** uma educação com relevante valor social já que, é a partir de uma ação coletiva que as mudanças

acontecem e consequentemente qualidade de vida nos vários segmentos. Referenciada pela legislação, o processo de gestão democrática municipal, o sistema de ensino, os conselhos pressupõem a participação social nas tomadas de decisões, na fiscalização dos recursos financeiros e nas necessidades de investimento, na execução das deliberações coletivas e nos processos de avaliação.

Na gestão democrática merecem **destaque as relações humanas** como uma das ferramentas fundamentais. Do ponto de vista teórico as relações humanas resultam da mútua **interação interindividual e coletiva**, esta interação gera uma dinâmica que é uma área **das ciências sociais**, em particular da sociologia e da psicologia, chamada de dinâmica de grupos, esta procura aplicar métodos científicos ao estudo dos fenômenos grupais.

O papel da psicologia educacional no processo educativo na interação das relações humanas é muito importante seja na vida pessoal e ou profissional; por meio delas é que conseguem o "fazer" como pessoas e como seres humanos. Este fato se confirma quando observamos os relacionamentos sociais. Tudo é questão da forma, da maneira como se estabelecem as relações. Percebe-se então que o ser humano desde o princípio precisou do outro para existir, se desenvolver, se multiplicar e numa atitude de doação e de cuidar do outro.

Além disso, caberia a todos interlocutores envolvidos na educação escolar, lidar com a subjetividade e as relações interpessoais, proporcionando aos docentes e demais profissionais da Educação uma **reflexão sobre sua prática educativa**. Para tal, seria importante que o psicólogo escolar tivesse um olhar e uma atuação interdisciplinar, e possibilitar ao professor acesso ao conhecimento psicológico relevante para sua prática.

As práticas psicológicas que orientam a atuação profissional serão, necessariamente, resinificadas se apoiadas em teorias que enfatizam os fatores objetivos e subjetivos do processo ensinar-aprender, o contexto sociocultural, a importância das relações Inter e intrassubjetivas entre professor-aluno, o aprendiz como sujeito do conhecimento e o papel social da escola, na formação do cidadão.

Por isso, reforçando o assunto em questão, no ponto de vista da teoria psicanalítica, o professor assume um papel significativo na transmissão, construção e

apropriação do conhecimento em função, principalmente, das relações Inter e intrassubjetivas que estabelece com os alunos. Para Richard (1977):

> É característico de a escola colocar permanentemente a transmissão do saber numa relação professor-aluno, que é o seu fundamento. Desde logo, se a psicologia consiste em compreender o sentido da relação e em desenvolver a palavra do sujeito, encontra na escola um meio privilegiado de inserção e de razão de ser, porque a atividade escolar subentende de uma atividade psicológica intensa e de todos os instantes, em que entra o desenvolvimento afetivo e intelectual da criança (...) (p. 16).

Por isso pode-se dizer que o ser humano vive num processo de aprendizagem. **A vida se faz, se constitui, portanto em todos os atos que se realiza. Assim também deve ser a gestão democrática, desenvolvida** a partir de princípios e ações participativos, numa necessidade de colaboração das pessoas envolvidas no processo administrativo, de ensino – aprendizagem e de todas as tomadas de decisões, tendo como referência o poder público e o próprio diretor. Estas questões ao serem analisadas permitem a concretização de que é fundamental a participação efetiva de mestres e funcionários da escola, pais, alunos e toda comunidade social e escolar.

Talvez **uma das realidades mais difíceis com que o ser humano se defronta, seja a realidade relacional**, não que o ato de se relacionar seja difícil, o difícil mesmo é está na forma de como construir as relações.

É nas relações que se podem ter os mais diferentes rumos, edificando ou destruindo as pessoas, assim, **as relações entre o gestor escolar, seus funcionários, alunos e pais de alunos** deve ser conduzida de forma prazerosa uma vez que ele é capacitado para manter o equilíbrio e a **motivação da equipe, sendo idealizador, incentivador, dinâmico, criativo e amigo**, buscando constantemente transformar a realidade através de uma integração coletiva firmando parceria entre a escola e a comunidade. De acordo com Cury (2001):

> Não navegue mais sozinho. Não seja autossuficiente. Treine dividir o barco de sua vida com seus íntimos. Treine penetrar no barco de alguém [...]. Uma mão lava a outra. A família deve ser uma grande equipe. Os colegas de trabalho deve ser uma grande família. A gestão participativa em qualquer esfera social expande as soluções e transforma o ambiente num oásis. Trabalhar em equipe é uma arte (p. 51).

Nessa ótica atualmente, **o trabalho coletivo flui melhor, sobretudo no âmbito educacional**, onde tem pessoas de vários níveis e idades, onde deve prevalecer o respeito entre os alunos, professores e comunidade são justamente nesses relacionamentos que o gestor deve se preocupar para se fazer uma gestão de paz.

A participação do gestor é fundamental em várias Instituições, seja no ramo educacional ou empresarial onde haja a preocupação com o desenvolvimento humano. Porém, em nenhum outro é mais complexo e necessário à presença do gestor do que na educação, já que é neste setor que se dá o processo de formadores de opiniões e por onde passa os profissionais de todas as áreas valorizando e acrescentando os conhecimentos e experiências adquiridos e no cotidiano.

Importante seria se o gestor se preocupasse também com as relações humanas, uma vez que é a partir delas que os seres humanos conduzem seu pensar, seu sentir e seu modo de agir dentro e fora do processo de ensino e aprendizagem pela qualidade e verdadeiro significado da vida.

O desafio da gestão escolar democrática tem o direito e o dever de promover ações voltadas aos conselhos existentes como forma de controle e transparência nos serviços públicos, isto só é possível a partir da ética, boa vontade e coerência do gestor para mudar e transformar a realidade conjuntamente com toda comunidade escolar e sistema de ensino.

6.4.2 Participação Social na Escola Pública

Essa abordagem rearticula, reconstrói e resinifica a participação da comunidade na escola pública. Isso acontece sob o mesmo discurso de democratização da educação que constituía um **ideário progressista** (coletânea de ideias políticas), pois setores considerados conservadores passam também a defender a participação da sociedade no meio escolar.

Assim da mesma forma, o assunto divide a atenção e a importância em fóruns públicos, **movimentos populares**, movimento sindical do setor educacional, reformas

educacionais, nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira e nas diretrizes que regem os sistemas de ensino nas diversas esferas públicas.

Antes de avançar na apresentação e **discussão** do que se propõe, faz-se necessário, conceituar algumas expressões que povoam o universo de estudo como: escola, comunidade escolar e sociedade civil.

Segundo Groh (2006), entende-se por escola os profissionais que atuam no seu interior, já que a escola em si não tem significado sem as pessoas e os profissionais que nela atuam. Por **comunidade escolar** se entende o conjunto de docentes, especialistas, pessoal técnico administrativo e de serviços gerais lotados e em exercício na instituição; pais ou responsáveis pelos educandos matriculados e com frequência regular na instituição.

Por **comunidade** entende-se a população que reside no entorno escolar: no bairro onde se localiza a escola e em localidades circunvizinhas que a escola procura servir, mesmo que essa população seja constituída de beneficiários da escola pública que jamais a requeiram como usuários, ou seja, população usuária efetiva ou potencial.

Quando de fala em **sociedade civil**, seu conceito é amplo e possível de análise sobre muitos enfoques. Esse estudo contempla o conceito proposto por Plácido e Silva (1990), "procura-se abarcar todo o conjunto da sociedade, exceto o de cunho comercial e que, nesse sentido, é composta de qualquer agrupamento de pessoas físicas ou jurídicas com o objetivo de praticarem e realizarem negócios de natureza civil" (p. 654).

Dessa forma, essas expressões são empregadas no sentido de situar os grupos sociais envolvidos no tema de **participação na escola pública** e as dimensões progressivas em que se organizam, em busca de recursos sempre escassos, à medida que o estado se distancia das questões sociais. Para a pesquisadora acima mencionada, embora outras acepções possam definir as expressões apresentadas, as que foram utilizadas dão conta da abordagem que se dá no contexto desse estudo.

Nas escolas, a questão da participação suscita muitas vezes, esperança e descrédito. Experiências pessoais da pesquisadora Ivanete Lago Groh, na função de diretora em uma unidade escolar pertencente à rede pública municipal, demonstraram

que mesmo diante do arsenal em torno da **inclusão da comunidade na gestão da escola**, como processo participativo tem ainda muitas barreiras a vencer.

E nesse caso, é preciso que todos aqueles que lidam com educação, reconheçam que "a História é tempo de possibilidades e não de determinismo, que o futuro [...] é problemático, mas não inexorável" (Freire, 1997, p.21), que os fatos não são dados, e, portanto, para o **enfrentamento da realidade e o embate com o futuro**, é necessário ousadia, criatividade, astúcia do homem que se faz protagonista de sua história, e que mesmo diante dos caos, mantém-se na busca de alternativas que apontem o caminho a ser percorrido.

Observam-se movimentos mais recentes nesse sentido, percebe-se que uma forma de participação na escola se destaca e pode ser apontada como tendo maior relevância: a participação por meio de Projetos de Estudo desenvolvidos em parcerias com a escola, comunidade e empresa.

Por acreditar que **a participação dos pais e da comunidade na gestão da escola pública é possível**, mas sentindo-se frágil em provocar mudanças na comunidade escolar em que está inserida, o trabalho acadêmico que precisava elaborar, pareceu ser uma boa oportunidade para que a pesquisadora preenchesse algumas lacunas que surgiram de reflexões sobre o assunto.

Poder avançar na **tarefa de aproximar escola e comunidade** para uma convivência de respeito mútuo e colocar em prática um processo participativo ampliado, integrador e libertário, não desprezando as conquistas já obtidas, ao contrário, valorizando-os. E, quem sabe, sugerir um novo olhar, que venha a contribuir para ampliar os caminhos de democracia participativa na escola pública.

A **sociedade vem sendo convocada a dar um novo significado à escola**, condizente com o mundo atual, com seu tempo, rituais e processos, de modo que ela possa efetivamente estar voltada para a formação de sujeitos ativos, reflexivos, cidadãos atuantes e participativos. Quanto mais oportunidades de interação democrática forem compartilhadas e construídas coletivamente, maiores serão as possibilidades da escola colaborar para uma sociedade justa, igualitária e democrática.

O **processo educativo escolar** é antes de tudo, prática social e assim como a sociedade, está sendo permanentemente construído no processo de vida do ser humano. A escola desempenha sua função social de agência de socialização dos indivíduos não apenas pelos conteúdos que transmite, pelos saberes que socializa, mas principalmente pelas relações sociais que se constroem no seu interior.

Tomar o processo educativo escolar como prática social implica reconhecer que a escola e a prática educativa que se desenvolve no seu interior não estão acima ou fora da sociedade, pois a permanente construção e reconstrução do fazer pedagógico escolar são permeadas por práticas sociais mais amplas.

O **caráter social da escola** reside em que o papel que ela desempenha na sociedade e os contornos de sua organização e funcionamento são definidos não apenas por sua organização didático-pedagógica, mas também segundo Silveira, (1989), pelo movimento histórico dialético das relações sociais, ou seja, à relação do homem com sua história, ou do homem consigo mesmo.

Nessa **dinâmica**, um novo redimensionamento vem norteando o tema da participação da comunidade na escola pública e suas relações na construção do processo participativo escolar, que vem ocupando posição polêmica entre as severas críticas sobre o abandono do Estado ou Município no caso de **Imperatriz** inerente as suas responsabilidades com o ensino público e a promissora perspectiva democratizante na gestão escolar. A seguir falamos da relação escola e conselhos.

6.4.3 Relação Escola e Conselhos

Os conselhos têm demonstrado serem importantes agentes propulsores de políticas públicas alinhadas com os objetivos governamentais de elevação da eficiência.

Em particular, melhorar o *índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB)*, tem se tornado um dos principais objetivos dos conselhos e a adoção de práticas sugeridas pelas secretarias e delegacias de ensino tem transformado os conselhos em aliados dos poderes públicos.

As esperadas atividades de avaliação, crítica e proposição dos membros do conselho, acabaram sendo substituídas pelas atividades de conciliação e legitimação. Pode-se apontar alguns fatores que teriam contribuído para a reorientação da ação dos conselhos: Um dos problemas que se encontra na **instauração dos conselhos** é o fato de que sua concepção visa a inibir a possibilidade de uma administração centralizadora, baseada no controle de um único líder. Entretanto, ao se abolir a autoridade visível, a própria dinâmica social, que ainda encontra-se presa aos **modelos tradicionais**, pode recriar, no interior do colegiado, autoridades invisíveis, herdeiras das antigas práticas educativas.

Isto ocorre porque, em geral, embora as relações tenham a aparência de paritárias, dificilmente o são, e porque se tende a reproduzir no interior do colegiado a racionalidade organizatória tradicional segundo a qual alguém deve assumir o controle e a liderança.

Cria-se uma ilusão de **decisão coletiva,** embora se mantenha, de forma velada, a diferença entre dirigentes e dirigidos. Outro problema consiste em criar no conselho e expectativa de autonomia e poder de deliberar para além da legislação que disciplina o funcionamento da **administração das escolas, no nível municipal**, estadual ou federal. A impossibilidade de se contrapor às normas estabelecidas pelos órgãos superiores que normatizam e estabelecem a organização e funcionamento das escolas gera uma frustração permanente, dando a impressão de que se trata de um colegiado artificial que não pode assumir tarefas importantes.

Segundo Paro (2007), de todos os mecanismos de ação coletiva estabelecidos para ampliar **a participação da comunidade na escola**, o mais acionado e o que mais suscitou polêmicas, expectativas e esperanças foi o conselho escolar:

> Temido por diretores, que receavam perder seu poder no controle da unidade escolar; reivindicado por professores e suas entidades sindicais que pretendiam com ele minimizar o autoritarismo do diretor e ter acesso ao poder nas unidades escolares; e objeto de luta de movimentos populares que viam nele a oportunidade de reivindicar mais e melhor educação, o conselho de escola, junto com a eleição de dirigentes escolares, têm sido as características mais conspícuas das políticas educacionais daqueles sistemas de ensino que aceitam o desafio de democratizar a escola. [...] o conselho de escola permanece como um instrumento importantíssimo, se não de realização plena da democracia na escola, pelo menos de explicitação de

> contradições e de conflitos de interesses entre o Estado e a escola e, internamente a esta, entre os vários grupos que a compõem (p. 02).

Um dos **problemas para a realização de uma gestão democrática baseada na gestão do Conselho Escolar** está na atual estrutura administrativa da escola, que apresenta hierarquicamente, o diretor como o representante do Estado ou Município na escola e não como o representante da escola junto ao Estado ou Município. Não é a sua vontade que está colocada em questão, mas a vontade do Estado, Município ou do poder público do qual ele é o representante. Ainda que ele concorde com a vontade coletiva, a posição do diretor é tal que quando a vontade do conselho se contrapuser aos ditames do Estado ou Município, ele terá de intervir para coibir a autonomia do grupo, em nome da autoridade que lhe foi conferida pelo cargo que ocupa.

> Daí decorre a vulnerabilidade do diretor que, obediente às determinações do Estado ou Município, deve assumir a responsabilidade também pelas deliberações do conselho, por que é a ele, diretor, não ao conselho, que o Estado pede contas do funcionamento da escola. Disso advém a preocupação do diretor com a composição do conselho escolar, procurando usar sua autoridade para influir na escolha dos representantes, com receio de que esse colegiado delibere de forma a contrariar aquilo que ele considera a vontade dos órgãos superiores (Paro 2007, p.07).

Como pondera Paro, neste caso é necessário que se estabeleça uma relação de cooperação que ultrapasse a condição de dar ordens para a colaboração de todos que buscam os mesmos objetivos envolvidos. Esclarecer a situação, discutir coletivamente estratégias e saídas é uma forma de comprometimento coletivo com **os objetivos da escola**, reconhecendo-se, aí, os limites impostos pelo Estado ou Município.

Outro problema que parece interferir na constituição dos conselhos como órgãos políticos de natureza deliberativa é a própria legislação que limita as atribuições de gestão da escola e associa as atividades dos pais e comunidade escolar a outras formas de colaboração, mais tradicionais e eficientes, como as de caráter assistencialista e de financiamento das atividades escolares. O **desvio** para as atividades assistenciais, financeiras ou recreativas constitui um dos estratagemas mais utilizados por diretores para atrair os pais para participação na escola. É necessário, entretanto, que se estabeleça uma clara distinção entre essas atividades e o seu significado para a vida coletiva da escola.

Um dos aspectos que se deve ter em mente quando se estuda a escola é a **multiplicidade de elementos** que participam, interagem e interferem em sua organização. O que se denomina **espaço escolar** é o resultado da interação de diferentes grupos que se organizam em subgrupos e determinam a organização e cultura, em seus aspectos sócios simbólicos. Assim, para que se possam estabelecer as possibilidades de participação deve-se procurar estabelecer que tipo de organização e de associação e que grupos sociais são produzidos no interior do espaço escolar.

Os grupos sociais que compõem o espaço escolar podem ser determinados por meio de diferentes concepções, o que permitirá compreender que não encontramos grupos estáticos, mas associações constituídas por interesses, identificações ou fatores dos mais diferentes matizes o que leva a existências de redes sociais que frequentemente se entrecruzam.

À primeira vista, **a escola apresenta uma estrutura estratificada**, que apresenta agentes que ocupam diferentes níveis em sua estrutura social. A primeira que se impõe é a distinção entre a **posição de professores e alunos**. Além destas, também podem ser observados, imediatamente outros dois grupos: funcionários e pais (ou grupo parental). Dentro destes grupos, encontram-se ainda outros grupos que podem ser discriminados com uma análise mais apurada.

Do lado dos alunos, relações de idade, sexo, sala, possibilitam a aproximação e formação de grupos, que muitas vezes se subdividem de acordo com interesses sociais e culturais específicos ou para cooperação com uma finalidade comum (esportes e atividades escolares). Outro aspecto importante é o fato de a escola constituir status, ou posição social.

O **conselho escolar** deve ser concebido como um espaço de mediação entre os diferentes agentes, apresentando uma alternativa para a exposição de posições antagônicas, conflitos e proposições com o propósito de conhecer o que pensam os diferentes interlocutores e buscar estratégias para superar as divergências sem, com isso, perder-se as diferenças de opiniões e a multiplicidade de posições.

Nesta perspectiva, **o conselho representa um espaço público** no qual diferentes agentes podem assumir posições divergentes e em que, ao final, todos interlocutores reconheçam sua posição de igualdade. Ao mesmo tempo, o conselho deve ser capaz de

estender este espaço público para todo o espaço escolar, porque não apenas os representantes devem ser considerados iguais, mas todos os demais agentes escolares. Tal condição será um passo importante na direção da redução das relações autoritárias, dos preconceitos de gênero, sociais ou étnicos.

Este, entretanto não é modelo que se encontra nos conselhos reais que permanecem atravessados por interesses privados. **A mediação que se estabelece no espaço escolar** assume outra natureza como: participar da organização e arrecadação de fundos, receber atribuições, cargos internos e fazer parte de comissões. Como espaço de distribuição de privilégios, pode-se reverter à concepção segundo a qual a escola encontra-se afastada da vida comunitária. Os **privilégios restritos** a alguns pais ou docentes passam a constituir vantagens oferecidas a indivíduos, separando-os dos demais pais e conquistando aliados em caso de conflitos.

Convém **estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação**, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

Os conselhos escolares devem contar com **a participação** de representantes dos diferentes segmentos das comunidades escolar e local, podendo constituir um espaço de discussão de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador e mobilizador. As atribuições do Conselho Escolar dependem das diretrizes do sistema de ensino e das definições das comunidades local e escolar.

Os conselhos municipais de educação são órgãos que possibilitam a participação e o controle social das políticas educacionais, reunindo representantes da comunidade escolar e da sociedade civil. Embora não exista legislação federal que determine sua criação, a existência do conselho como instituição encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, na *lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB)* nº 9394/96 e na Lei 10.172 de 09/01/01, sobre o *plano nacional de educação (PNE)*.

O fortalecimento dos conselhos se faz necessário, uma vez que os mesmos podem ajudar na garantia de direitos e a ampliar a participação ativa da comunidade local e escolar, sendo considerado importante na luta pela democratização das relações das escolas e dos sistemas educativos.

Os Conselhos, como um mecanismo de gestão e como um espaço de dialogo, tanto da comunidade local como da comunidade escolar, ajuda a garantir o direito à participação, a construir uma cultura democrática, emancipadora, quando associado a categorias como: união, organização, integração, trabalho conjunto, aproximação.

6.5 Reflexões Intermédias

Neste capítulo procurou-se refletir sobre a educação numa perspectiva interpretativa e crítica. Refletir sobre a forma como a escola se organiza, que interpretações atribuem os elementos que constituem os órgãos de gestão intermédia ao contexto educativo, como perspectivam a sua ação num quadro de autonomia relativa, perante as possibilidades emergentes dos movimentos de descentralização institucional da administração central.

É neste quadro global que emergem questões, hoje, tão prementes como a participação democrática na gestão da escola, a adequação das respostas educativas à realidade da comunidade que possamos refletir para a flexibilização na construção de comunidades de aprendizagem e, ainda, a reconstrução das finalidades da educação com vista à promoção da qualidade do sistema educativo.

A gestão escolar democrática cabe por direito, a formação de cidadãos, fornecendo-lhes o conhecimento e as competências necessárias para se integrarem num contexto social em constante transformação, nos seus diversos fatores e nos mais diferentes níveis, reflexo das sociedades modernas, em busca de uma escola mais moderna e democrática e compatível com a estrutura social.

A **gestão escolar democrática** constitui um problema que a todos preocupa, à sociedade em geral e à comunidade escolar em particular, transformando-se numa questão complexa. Na prática, aponta-se no sentido da introdução de inúmeras alterações no sistema de gestão e administração, com o intuito de torná-la mais democrática e participativa para responder aos desafios do futuro. Como afirma Lima (2004) no livro Equipes Educativo:

> A defesa da colegialidade docente recorre a uma pluralidade de argumentos: os benefícios intelectuais e profissionais que os professores retiram do contato com os colegas para discutir ideias sobre as suas práticas e partilhar experiências; a partilha de problemas e dificuldades como ajuda para a superação da insegurança individual; o aumento de níveis de auto eficácia e a melhoria da aprendizagem dos alunos daqueles professores que se envolvem em interações profissionais com os colegas; a aquisição de maior poder de decisão e controlo do trabalho profissional por parte dos professores através da constituição de equipes de trabalho" (Lima (2004) in Formosinho e Machado) (p.30).

A ideia de **mudança** está presente no espírito do homem desde sempre, conduzindo-o a explorar novos horizontes, sondando futuros mais promissores. Deseja-se, hoje, uma escola mais organizada e criativa, com uma nova filosofia educacional, com novos processos de administração tendo em vista a satisfação das novas exigências sociais e, principalmente, que responda às necessidades de um futuro próximo, onde os critérios e sistemas atualizados, hoje, terão de ter em relação a esta instituição, projetos e soluções mais criativas e dinamizadoras.

As escolas estão vocacionadas para adquirirem uma cultura e identidade próprias, embora contenham normativos de caráter geral e estejam condicionadas por estruturas organizacionais iguais. Não se pode, no entanto, esquecer que as escolas são todas diferentes e é neste sentido que esta reforma criou as condições e estruturas de gestão para que se possam encontrar os mecanismos que as diferenciassem de forma a que cada uma se individualizasse.

A escola é considerada uma **organização pedagógica**, onde as práticas da democracia são objetivo dessa ação. Nesta escola deve existir uma pedagogia de justiça onde se pratica uma pedagogia da aprendizagem e a liderança como objeto da ação pedagógica. A autonomia das escolas e a descentralização constituem aspectos fundamentais para uma nova organização de todo o sistema educativo.

A relação entre as **tendências pedagógicas** e a prática docente é de extrema relevância para a Educação, principalmente as mais recentes, pois contribuem para a condução de um trabalho docente mais consciente, baseado nas demandas atuais da clientela em questão.

Nessa interação de interesse à **educação escolar**, poderemos nos referir à chamada Psicologia Escolar/Educacional, ou seja, uma área da psicologia aplicada, que muito tem contribuído no processo educativo, embora os psicólogos nesse trabalho

tenham enfrentado polêmicas tanto em relação à suas práticas e sua a formação profissional.

Isso significa que quando **o psicólogo** for chamado a contribuir para auxiliar ou justificar e explicar os **problemas de alunos na escola**, particularmente, os relacionados à aprendizagem e ao fracasso escolar ou ainda problemas de comportamento; tradicionalmente ainda acontece, a escola acha que esses profissionais são responsáveis exclusivos na solução desses problemas, esquecendo que todos os envolvidos no processo educativo são responsáveis de igual modo pelo bem estar do aluno e de sua aprendizagem escolar.

As escolas, seus processos educativos e a maneira como se dá o ensino-aprendizagem, enfim, como prepara o aluno é preparado com o futuro, seja nas realizações pessoais ou profissionais, podem ser analisados sob a ótica do pensamento de **Foucault**. Diante dessa importância, as instituições de ensino deveriam fornecer subsídios para uma educação reflexiva. Porém, essa não é a realidade da escola atual.

A escola tem um papel importante na socialização da criança, na promoção do conhecimento social e no desenvolvimento das capacidades cognitivas, influenciando na compreensão que elas têm do mundo social. Para que ela se desenvolva é necessário que se socialize, satisfazendo suas necessidades e assimilando a cultura da sociedade em que vive.

Para o **processo de socialização,** as crianças precisam aprender o que é correto no meio em que elas estão inseridas, aprendam e respeitem os valores morais desse meio. Quando a criança nasce, ela já faz parte de um grupo e chega à escola trazendo todas as vivências de seu cotidiano, sejam positivas ou negativas.

Dessa Forma, a **prática pedagógica** dos agentes educacionais no momento atual, bem como a condução do processo ensino-aprendizagem na sociedade contemporânea, precisa ter como primícias a necessidade de uma reformulação pedagógica que priorize uma **prática formadora** para o desenvolvimento, onde a escola deixe de ser vista como uma obrigação a ser cumprida pelo aluno, e se torne uma fonte de efetivação de seu conhecimento intelectual que o motivará a participar do processo

de desenvolvimento social, não como mero receptor de informações, mas como idealizador de práticas que favoreçam esse processo.

As escolas, como **centros de políticas educativas**, têm de construir suas próprias autonomias a partir da comunidade onde se encontram inseridas, dos seus problemas e das suas potencialidades, sempre numa perspectiva de se encontrar a melhor resposta face aos novos desafios.

A **autonomia** deverá ser encarada como um processo de mudança, tendo em conta a melhoria da qualidade da educação, de uma forma responsável e partilhada com a **família** por toda a comunidade educativa.

O agrupamento de escolas é **uma unidade organizacional**, dotada de órgãos próprios de administração e **gestão**, com um projeto pedagógico comum, que pretende favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos; superar situações de isolamento de estabelecimentos e prevenir a exclusão social; reforçar a **capacidade pedagógica** dos estabelecimentos que o integram e o aproveitamento racional dos recursos; garantir a aplicação de um regime de autonomia de administração e gestão; valorizar e enquadrar experiências em curso.

No caso das **organizações educativas** surgem legitimados novos conceitos como o de Autonomia, Participação e Projeto Educativo.

Num conjunto de termos retóricos, descodificados por Lima (l994a, p.126) como a democratização, a participação e a autonomia, a ideia de "projeto educativo" e de "comunidade educativa" são ideias que não desaparecem pura e simplesmente, pelo contrário, ressurgem com maior intensidade e frequência, mas concentrando novos significados que decorrem das orientações acima referidas.

A **sociedade** vem sendo convocada a dar um novo significado à escola, condizente com o mundo atual, com seu tempo, rituais e processos, de modo que ela possa efetivamente estar voltada para a formação de sujeitos ativos, reflexivos, cidadãos atuantes e participativos. Quanto mais oportunidades de interação democrática forem compartilhadas e construídas coletivamente, maiores serão as possibilidades da escola colaborar para uma sociedade justa, igualitária e democrática.

Nesse contexto, **os conselhos** são agentes locais que incentivam a articulação escola/sociedade possibilitando aos diferentes segmentos que compõem a unidade escolar e a comunidade local, especialmente aos membros do Conselho Escolar que atua na escola e do Conselho Municipal de Educação, que atua no **Sistema de ensino** e nas escolas, os quais identificam na sociedade brasileira práticas emergentes que favorecem a construção da cidadania.

Práticas sociais as mais diversas, que são traduzidas numa intensa efervescência cultural e social, passam despercebidas ou não são legitimadas ou apoiadas não só pela escola, como também pelos sistemas de ensino, ou mesmo, pela sociedade, fortalecendo a gestão educativa. No capítulo seguinte foi apresentado o desfecho de um evento que foi realizado na cidade de Imperatriz chamado educação em debate como parte da pesquisa empírica desenvolvida.

CAPÍTULO VII - EDUCAÇÃO EM DEBATE

Neste debate, procurou-se problematizar as relações que envolvem o poder local e movimentos sociais, suas repercussões na democratização e gestão das políticas públicas educacionais. Interrogamos em que medida o paradigma da democracia representativa seguido pelos espaços participativos institucionalizados, em particular os Conselhos Municipais de Educação, tem criado novas condições à construção e concretização de políticas públicas educacionais. Tendo como campo empírico de nossas investigações o **município de Imperatriz no Estado do Maranhão**, analisando alguns limites e desafios que afetam a dinâmica da participação coletiva, os conflitos e sentidos em disputa na implementação das políticas educacionais que assegurem o direito à educação das classes populares.

No Brasil, para os governos que têm como preocupação sua própria democratização e organização, a participação da sociedade civil faz-se de grande valor. Portanto, ao discutir o conceito de sociedade civil relacionado à problemática enfrentada hoje pelos Conselhos Municipais de Educação, evidencia-se o debate também do Estado e/ou municípios com relação as suas políticas sociais públicas. Até porque o debate da sociedade civil está entrelaçado ao de Estado, ao Município e, consequentemente, ao das Políticas Públicas e dos direitos sociais.

O fato mais concreto é a precedência da constituição do Estado brasileiro frente ao surgimento da sociedade civil, ou seja, as bases sociais e políticas desse processo se fizeram pelo "alto", retratando o caráter autoritário da constituição deste Estado ou até mesmo do Município. Faz sentido dizer que na experiência com os Conselhos Municipais de Educação as características e elementos da velha ordem ainda se mantêm apesar de muitas mudanças que já ocorreram.

Portanto, esse debate demonstrou que para entender o papel dos Conselhos Municipais de Educação na Gestão de Políticas educativas com foco em Imperatriz, é necessário compreender também as lutas travadas nos espaços da sociedade civil, porque são nestes espaços que se pode encontrar a possibilidade de formação de novas

fontes de legitimidade, novas áreas de consenso. Esta compreensão traz em seu interior a possibilidade de ampliação da esfera pública, como condição sinequa non de espaços para formulação e busca de efetivação da gestão democrática do ensino.

A participação popular é central nesta discussão; para destacar a relevância desta atuação, Benevides (1996, p. 195) lembra a importância da educação política mediante a participação em processos decisórios, de interesse público. Castoriadis (1996) afirma:

> (...) somente a educação dos cidadãos enquanto cidadãos podem dar um conteúdo substantivo de valor ao "espaço público". Esta **Paidéia** não é primariamente uma questão de créditos e de livros para escolas. É tornar-se consciente de que a *polis* é também você e que seu destino depende também de sua opinião, comportamento e decisões; em outras palavras, é a participação na vida pública (p. 195).

Desse modo, pensar os conselhos como instrumentos de controle social dos destinatários das políticas públicas em educação, a partir da inclusão na Carta Magna de 1988 e suas regulamentações, foi o grande objetivo dos setores comprometidos com a defesa intransigente dos direitos das classes subalternizadas. Por intermédio das suas diversas leis, a sua implantação está sendo conquistada, de modo a garantir que os segmentos organizados da sociedade civil participem.

Pode-se dizer, a partir dos resultados obtidos neste debate, que o foco principal tem sido o de **superar a concentração de poder no executivo** ampliando a possibilidade de participação da mais ampla parcela possível dos sujeitos sociais que fazem parte da comunidade. Há a busca de que as representações superem o limite do corporativismo na direção de representações permeadas de um sentido mais geral e mais público.

As experiências em curso tentam definir como conselheiros para o Conselho Municipal de Educação aqueles escolhidos pelos movimentos organizados, que representem o projeto de educação que se quer para o município. Os participantes deste conselho têm em comum o fato de representarem os interesses dos **setores sociais tradicionalmente excluídos** ou com pouca ascendência sobre os processos de decisão política. Como enfatiza Khan (2001):

> Três forças servem de alavanca para a mudança e permitem à sociedade civil participar da gestão da educação. Primeiramente, **as políticas integradoras** e a autonomia conferida pelas reformas de descentralização permitem a transferência do poder decisório às comunidades locais. O **reforço das capacitações** e a formação de todas as partes envolvidas são também uma garantia de autonomia e de responsabilidade para todos os membros da comunidade. Finalmente, as **organizações da sociedade civil mobilizam as comunidades**, especificamente e as populações pobres, para uma participação mais ativa na educação (p.123).

Compreender um pouco dessa realidade pode ajudar no entendimento do seu potencial na direção da descentralização, autonomia e democratização do sistema educacional. Entende-se que a discussão sobre a institucionalização e a organização dos sistemas de ensino e dos conselhos municipais de educação não é uma discussão isolada; está integrada e faz parte do processo da democratização da/na educação, ou seja, não pode ser tratada como questão meramente jurídica ou técnica administrativa, deve ser, colocada no campo político, condicionada a concepções de vida, de educação, padrão de convivência e cultura.

7.1 Encontro Multidisciplinar- Justificativa

Nesse debate o encontro multidisciplinar nasceu da relação existente no meio **educativo de Imperatriz**, levando-se em consideração como ensino funciona na prática em sala de aula. Exemplo: Quando falamos em disciplina como uma palavra que está comumente associada à imposição de uma maneira de comportamento. Quem não se comporta desta forma é indisciplinado. Outra utilização desta mesma palavra está associada às diferentes áreas do conhecimento. Temos no currículo escolar diferentes disciplinas. Muitas vezes encontramos para uma mesma área do conhecimento várias disciplinas como a matemática, por exemplo, está nos currículos dividida em disciplinas como álgebra, geometria e outras.

Nós organizamos os conhecimentos selecionados para serem incorporados ao currículo escolar, de uma maneira que cada conteúdo deve ser alocado em um espaço definido, em uma disciplina específica. Portanto, podemos inferir que o conceito de disciplina, sendo vista como comportamento ou como conjunto de conteúdos de uma

determinada área do conhecimento, sempre está associado à ideia de ordem. Uma ordem imposta artificialmente.

Agora que sabemos conceito de disciplina, podemos tentar entender melhor significado da palavra multidisciplinar ou multidisciplinaridade ou ainda pluridisciplinaridade, e interdisciplinaridade nesse estudo.

A multidisciplinaridade consiste em um conjunto de disciplinas estudadas de maneira não linear entre si. Esse processo objetiva a construção de um conhecimento sólido e não correlato, permitindo assim um conhecimento não especializado, porém mais polivalente e eclético. A principal diferença entre multidisciplinaridade e pluridisciplinaridade é o fato de que dessa última procura criar associações hierárquicas entre as disciplinas.

Por isso a ideia do **encontro multidisciplinar** recebeu esse nome fazendo uma correlação ao seu significado dentro da educação, pois no lugar de um conjunto de disciplinas para estudo, na verdade convidamos um conjunto de profissionais de várias áreas do conhecimento, que embora diferentes, mas todos tem uma área de interesse comum, que embora nem todos se preocupem como necessidade prioritária dentro do contexto social, mas que representa a alavanca do desenvolvimento sócio político e econômico da comunidade que é a **Educação**. Por isso reforçamos o conceito dizendo que uma **equipe multidisciplinar** representa um conjunto de especialistas, em diversas áreas, trabalhando em equipe, em busca de um objetivo comum.

Na **visão disciplinar**, os conteúdos ensinados nas escolas não saem de dentro de seus "compartimentos disciplinares". Estão organizados e assim permanecem. Os professores não se comunicam entre si para compartilhar uma mesma aula. Cada professor dá a sua aula, sobre sua disciplina. Os alunos aprendem conteúdos separadamente. Geralmente são aulas descontextualizadas. O próprio professor não sabe como contextualizar seu conteúdo, pois na vida real não encontramos esses conteúdos assim dispostos, separados e fragmentados.

A sociedade também é assim vive dispersa em relação a realidade da educação oferecida aos discentes nas escolas públicas oferecidas pelo governo seja ele Federal, Estadual e Municipal, e colocam a culpa nos governantes pela péssima qualidade do ensino oferecida a comunidade. Daí a falta de compromisso e a transferência de

responsabilidade vão se agravando cada vez mais, pela omissão de nada fazer para mudar essa situação.

Então para melhorar a prática educativa, sugere-se para as **escolas de Imperatriz**, o método interdisciplinar procurando superar essas dificuldades na escola, trabalhar os conteúdos de forma significativa e contextualizada. **A visão interdisciplinar** chega á escola em forma de projetos interdisciplinares, onde os professores de diferentes disciplinas se encontram e fazem seus planejamentos em conjunto a partir de um mesmo tema ou projeto. A interdisciplinaridade é uma proposta interessante que produz grandes resultados na escola. Os alunos aprendem de forma significativa e os professores trabalham em conjunto. Essa prática deve envolver também toda comunidade escolar, os pais e a sociedade como um todo.

O **encontro multidisciplinar** que fizemos na **cidade de Imperatriz** teve essa conotação interdisciplinar procurando interagir através do debate com os diversos segmentos da sociedade que a princípio teve a função de chamar atenção de todos os presentes no encontro para refletir sobre a educação que temos e a educação que queremos para nossos filhos.

Que todos somos conscientes que o ensino público em **Imperatriz** não vai bem, assim como no **Estado do Maranhão e no Brasil** como já foi mencionado em capítulos anteriores. Que o governo responsável pela educação do município faz aquilo que segundo ele está ao seu alcance e se não faz melhor é porque não tem verba suficiente para bancar uma educação de qualidade e assim justifica quando é cobrado pelos meios de comunicação quando a comunidade reclama das péssimas condições das escolas, do ensino, da merenda escolar e outros reclames.

Por isso, o debate discutiu essas questões dentre outras de igual importância para que a sociedade da **cidade de Imperatriz** desperte e participe desse processo que em vez de se omitir ou reclamar procurem exercitar a democracia, pois ela só se manifesta através das eleições quando a sociedade escolhe seus governantes.

Que a democracia não é só isso, mas, sobretudo conhecer e participar dos problemas que afeta a sociedade seja na saúde, na educação e outras áreas de convivência humana no sentido de não só cobrar, mas também ajudar nas escolas através da participação nos Conselhos Escolares, Associação de Pais e Mestre e em

nível do governo local e do Sistema de Ensino, participe do Conselho Municipal de Educação, que poucos conhecem e se envolvem.

A gestão da educação compartilhada com a sociedade nesse sentido, certamente terá melhor condições de funcionar e apresentar um resultado satisfatório em relação a qualidade do ensino, pois a união do governo com a sociedade se fortalecem evitando o desvio de verbas numa gestão transparente com aval da sociedade.

7.2 Modelo de Gestão Dinâmico Participativo

O ser humano se apresenta como um ser especial, por diversas características, dentre elas, a capacidade, segundo Souza (2006) de criar, portanto, de inovar. A inovação, por suas qualidades, é inerente ao processo de criatividade e de criação, e é isso que torna dinâmica a ação humana, bem como suas formas de intervenção no mundo natural e social.

Há a compreensão de que a criatividade apresenta-se relacionada ao indivíduo, pois é ele que pensa, sonha, cultiva ideias e possui *insights* sobre as formas de intervir na realidade que se apresenta no momento atual, para modificá-la de forma a ajustá-la aos interesses e desejos das pessoas. Por sua vez, a inovação, está mais relacionada às organizações humanas, do que se deduz que a ela é quase sempre fruto de um empreendimento coletivo.

É difícil antever onde e como a inovação ocorrerá, uma vez que, como já se assinalou acima, ela depende de ideias e *insights*. No entanto, ela pode ser estimulada a partir de um ambiente e de um clima organizacional propício, tanto no âmbito das organizações empresariais, quanto no das instituições educativas. Tanto é que, conforme Schultz (2011), "As reformas então vêm acompanhadas de novos desafios: para organizar e gerir a escola é imprescindível que seus gestores tenham um perfil inovador, que executem novas práticas em contextos de mudanças e inovações constantes" (Schultz, 2011, p. 01).

Uma das principais características do ser humano é o desejo, o qual tem o poder de conduzir à inconformação com o real da forma como ele se apresenta em

determinado momento histórico. Quando há insatisfação, sempre haverá possibilidade de se buscar novas situações que gerem satisfação. Isto se aplica aos indivíduos e também às organizações. Se elas não funcionam de modo adequado, é necessário que se provoque um movimento, uma dinâmica que concorra para que se alcance uma situação ideal, ou seja, uma situação satisfatória.

O grande problema que se apresenta quando se planeja e se tenta executar uma mudança no âmbito institucional, é que sempre se sabe de onde partir, mas nem sempre se sabe onde se vai chagar. Por vezes a realidade idealizada por uma organização não encontra parâmetro na realidade empírica dada. Neste caso, se faz necessária a construção de um parâmetro teórico que poderia ser definido como um tipo ideal, o qual é descrito por Weber (2001), da seguinte forma:

> […] encaramos intencionalmente o "tipo ideal" como uma construção intelectual destinada à mediação e à caracterização sistemática das relações individuais, isto é, significativos pela especificidade. […] Isso se deu para eliminar a opinião corrente de que, no domínio dos fenômenos culturais, o típico abstrato é idêntico ao genérico abstrato. Esse não é o caso (p. 144).

Ao se abordar **o problema da gestão dinâmico participativa** é necessário que se proceda à definição dos termos envolvidos no conceito. Sem isso, seria difícil compreender a força semântica que comportam e sua importância como modelo passível de ser adotado de fato, de forma empírica ou pelo menos como um tipo ideal concebido nos moldes weberianos já descritos acima.

Do ponto de vista etimológico o termo gestão, conforme Houaiss; Villar e Franco (2008) se configura como "ato ou efeito de gerir" (Houaiss; Villar e Franco, 2008, p. 1140). Portanto, refere-se em princípio à gerência de alguma coisa, de modo especial das organizações de quaisquer ordens. Uma segunda significação está relacionada, segundo Houaiss; Villar e Franco (2008) com os mandatos políticos, ou seja, com períodos determinados em que alguém, por delegação de outras pessoas, encarrega-se do gerenciamento de órgãos/empresas que cuidam dos interesses das pessoas representadas.

Já o termo dinâmico, na definição de Houaiss; Villar e Franco (2008) refere-se ao movimento e à força que conduz ao movimento. Diante disso, pode-se dizer que o

termo dinâmico descreve a característica daquilo quem está em constante movimento, que se modifica e evolui. Assim, está relacionado a fenômenos abertos a constantes situações de mudanças, e, em decorrência à inovação.

Por sua vez, o termo participativo, ainda na definição de Houaiss; Villar e Franco (2008) se constitui como um adjetivo "que se caracteriza por ou propicia a participação" (Houaiss; Villar e Franco, 2008, p. 2139). Neste caso, a participação se caracteriza não como algo estático, mas como movimento. Confirmando o conceito dinâmico participativo, não relacionado à gestão, mas a uma nova didática de ensino da leitura que se contrapõe ao ensino atomista tradicional dessa habilidade, Luaiza (2004) assegura que:

> As metódicas diferenciadas deste novo enforque têm técnicas, em alguns casos, comuns; no entanto, suas características distintivas essenciais estão nos procedimentos. Nas atividades que se atribuam aos discentes devem predominar os exercícios onde os "protagonistas" sejam os discentes / leitores e não o texto; como acontece no (enfoque atomista?) (p. 67).

Acrescenta o autor que o enfoque dinâmico participativo do ensino da leitura valoriza a relação sujeito - sujeito, uma vez que mais do que focar o texto, em sua dimensão metodológica, enfatiza o papel do emissor no processo de comunicação. Disso resultaria um processo dinâmico e ao mesmo tempo participativo. Neste caso, relação do educando não seria apenas com um objeto estático, o texto, mas com um movimento de descolamento do texto rumo ao emissor/produtor do texto, o qual sempre teria algo mais a dizer, de forma implícita do que aquilo que de fato enunciou de modo explícito.

Sendo assim, e aplicando esta compreensão ao modelo de gestão dinâmico participativo de órgãos públicos como o *conselho municipal de educação (CME)* de **Imperatriz**, por exemplo, se caracterizaria pela condição de ampla participação em que todos os participantes estariam dispostos a atuar de forma aberta ao movimento, isto é, às mudanças e às necessidades de inovação, mas também de modo a valorizar as relações entre todos os atores envolvidos nos processos educativos e de gestão da educação. Na compreensão de Lück (2011a):

> […] tem-se dedicado muita atenção sobre a gestão do ensino que, como um conceito novo, supera o enfoque limitado de administração, a partir do

> entendimento de que os problemas educacionais são complexos, em vista do que demandam visão global e abrangente, assim como ação articulada, dinâmica e participativa (p. 23).

Neste caso, partir-se-ia da compreensão de que qualquer dos participantes deste modelo de gestão se apresentaria sempre como portador de um saber capaz de contribuir para a viabilização e permanência da instituição de cuja gestão participativa, partindo da valorização do movimento endógeno que se exterioriza e lhe confere uma força, uma dinâmica capaz de romper com o estabelecido e se lançar, em caso de necessidade, rumo ao novo, à mudança, o que requer um processo de inovação. O modelo de gestão dinâmico participativo, conforme Lück, (2011b):

> Assenta-se, portanto, sobre a mobilização dinâmica e em equipe do elemento humano, coletivamente organizado, enforcando-se em especial sua energia e competência como condições básicas e fundamentais da qualidade da educação e das ações realizadas nos sistemas de ensino, assim como, em última instância, da transformação do próprio significado da educação brasileira dos sistemas de ensino e de suas escolas (p. 23).

Compreende-se que as organizações humanas se caracterizam mais pelos fenômenos que as consolidam, do que pelos que propõem inovações. Tanto é que um dos fatores que mais contribuem para a permanência das organizações no decorrer do tempo é a cultura organizacional.

A cultura organizacional como afirma Pires e Macedo (2006), existe para que as organizações possam, através dela, alcançar seus objetivos e para isso. Por sua vez, as organizações, compreendidas a partir da cultura organizacional, conforme Morgan (1996) se configuram como "[…] minis sociedades que têm os seus próprios padrões distintos de cultura e subcultura. Assim, uma organização pode ver-se como um grupo bem integrado ou uma família que acredita no trabalho conjunto" (p. 125).

No contexto da escola, enquanto organização social, Carvalho (2006) a cultura organizacional apresenta-se como elemento indispensável, uma vez que ela cria uma linguagem e categorias conceituais cujos significados podem ser compreendidos e compartilhados por todos os membros da comunidade escolar, bem como cria as condições para o estabelecimento de relações afetivas e condições para a compreensão e resolução de questões de poder no âmbito da organização, inclusive estabelecendo as

regras para as premiações e punições necessárias a seu bom funcionamento em vista dos objetivos a serem alcançados.

No entanto, por vezes, para que a organização se mantenha viável e produtiva, há a necessidade de se adotar outras práticas, outros procedimentos que se afastam do que é rotineiro, sedimentado, isto é, da cultura da organização. Isso se caracteriza como inovação, a qual pode e por vezes deve ser adotada, tanto pelas organizações privadas, quanto pelas públicas, embora sua natureza e seus objetivos sejam diferentes.

Do ponto de vista conceitual, Abramovay *et al.* (2004) afirmam: "Vale lembrar que o tema da inovação sempre esteve associado ao campo das descobertas científicas e institucionais" (2004, p. 34). Refere-se ao desenvolvimento de instrumentos técnico-científicos, bem como à forma de resolver problemas de diversas ordens no âmbito das instituições, inclusive no que se refere à forma de gestão e de relacionamento com a comunidade interna e externa.

No que se refere à empresa privada, Dizem Tidd, Bessant e Pavitt (2003) que "A inovação contribui de modo variado, por exemplo, a evidência da investigação pressupõe uma forte inter-relação entre os novos produtos e o desempenho do mercado" (p. 04).

As empresas ou órgãos públicos possuem natureza distinta daquela das organizações empresariais e não trabalham com a intenção de desenvolver, produzir e comercializar bens no mercado. Dedicam-se antes, à prestação de serviços públicos ao cidadão, de preferência, serviços públicos de qualidade, o que não implica, no caso da educação, em prática *standardizada*, niveladora da ação educativa ou administrativa, mas da possibilidade de admissão de experiências inovadoras adequadas à realidade de cada Sistema de Educação e mesmo de cada escola, seja do Brasil e de Imperatriz no Maranhão, cujo assunto será discutido a seguir.

7.3 A Inovação no Processo Educativo

Os *conselhos municipais de educação (CMEs)* em geral, e do *conselho municipal de educação (CME)* de I**mperatriz** em particular, qualquer medida inovadora

com vista à melhoria de seu funcionamento, mesmo quando indispensável, jamais poderia ser imposta de forma vertical, mas construída de modo horizontal. Em referência à indução de inovações no âmbito da escola, e que por sua pertinência pode se generalizado ao *conselho municipal de educação (CME)*, dizem Almandoz e Vitar (2006):

> Talvez um dos ensinamentos mais claros dos últimos vinte anos em matéria de implementação de estratégias de indução de inovações refere-se à necessidade de atender, com especial consideração, às complexas relações e articulações que se estabelecem entre as distintas esferas e dimensões do governo e a gestão dos sistemas educacionais (p. 36).

A admissão da necessidade de medidas inovadoras no âmbito do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz, com a finalidade de se romper, não com a forma com foi e está estruturado, mas com seu *modus operandi*, em primeira e última instância não depende apenas dos membros do colegiado, mas também de um trabalho de articulação e convencimento dos técnicos do Sistema Municipal de Educação e das autoridades componentes do Poder Executivo.

De nada adiantaria aos membros do *conselho municipal de educação (CME)* decidirem que para funcionar de forma dinâmico participativa, a instituição precisaria de maior autonomia institucional e financeira. Nenhuma destas condições não depende dos conselheiros, pois eles não têm competência para alterar o sistema normativo que sustenta o Sistema Municipal de Educação e nem para incluir recursos no orçamento do município.

No entanto, isso não se constitui como um problema intransponível. Se o *conselho municipal de educação (CME)* é incompetente para alterar a legislação, não o é para propor as alterações. Se elas serão efetivadas ou não, isso depende de muitos e diferentes fatores, dentre eles a capacidade de mobilização dos conselheiros e da competência em explicitar os motivos que conduziram à proposição de inovações.

Isso pode ser alcançado mediante a explicação convincente de que as mudanças são necessárias, pois podem conduzir a resultados positivos para todo o sistema e mesmo para as políticas públicas do ente federativo como um todo. Como dizem Almandoz e Vitar (2006),

> A concepção de políticas educacionais como processos de construção social do sentido permite abordar a complexa rede de *lugares e dispositivos de mediação* existentes entre a formulação das propostas governamentais e das práticas escolares. O conceito de lugares de mediação permite rastrear as zonas onde se articula uma diversidade de sentidos, como consequência da representação, negociação, combinação e legitimação dos assuntos relativos à inovação, ostentados pela variedade dos sujeitos participantes (p. 20 – Grifos no original).

Compreende-se que o ente federativo municipal deseja articular políticas públicas capazes de resultar numa educação de qualidade, cuja gestão esteja pautada nos princípios da democracia, e que para isso, pode contar com vários *lugares e dispositivos de mediação* já existentes no âmbito do próprio sistema de educação.

Esse é o caso do sindicato dos professores, da associação que congrega os diretores de unidades escolares, das associações de pais e mestres, dos grêmios estudantis, dos conselhos escolares, e, de forma especial, do *conselho municipal de educação (CME)*, órgão, que de acordo com Brasil (1996), é corresponsável pela concepção e orientação das políticas superiores de educação.

Para que a gestão da educação possa ser democrática há a necessidade de ampla articulação, o que implica admitir a influência e a combinação dos mais diversos elementos que estão em jogo. Deve-se ter em consideração a ação dos diversos atores que de alguma forma participam dos processos de construção social dos sentidos que se atribuem à participação.

Essa **participação visa** à superação de situações de discrepâncias e disputas relacionadas ao jogo de poder, característico dos movimentos sociopolíticos, inclusive em organizações como a escola, cujo poder se apresenta, na compreensão de Castro (1998) de forma inconsciente e subliminar como no poder simbólico descrito por Bourdieu ou de forma explícita como no poder concebido por Weber. Tais discrepâncias são típicas dos espaços sociais compartilhados, bem como o estabelecimento de princípios que possam concorrer para estabelecer uma correspondência entre as práticas vivenciadas na realidade e os discursos que as comunicam e difundem.

Para ocorrer novas formas de administrar a coisa pública, além da capacidade dos gestores de desencadear o processo de descentralização, é necessário haver participação da comunidade. Essa participação deve corresponder à capacidade de

execução das tarefas que se impõem a todos os envolvidos, tendo sempre em conta, na compreensão de Dowbor (2008) que "A participação da comunidade implica uma transformação da cultura administrativa e um processo sistemático e trabalhoso" (p. 78).

Para ocorrer uma efetiva participação, não basta realizar eleições diretas para os diretores de escolas, nem a participação da comunidade escolar em eventos pontuais, mas uma efetiva adesão dessa comunidade às políticas de gestão, o que passa por um processo de mobilização, de conscientização e de comprometimento com a gestão e o destino da educação, um bem que é público, não porque pertença ao Estado, mas porque pertence a todos os cidadãos.

Assim, partiu-se da suposição de que **sem um processo de mobilização, de conscientização e de comprometimento de todos os cidadãos, a educação jamais será democrática e muito menos inovadora.** De modo especial quando se considera a conscientização como condição para a transformação social, pois sem ela, o cidadão, o sujeito de direitos não teria como perceber de forma clara seus deveres e seus direitos. Do ponto de vista de Freire (1980):

> A conscientização é mais que uma simples tomada de consciência. Supõe, por sua vez, o superar a falsa consciência, quer dizer, o estado de consciência semi-intransitivo ou transitivo-ingênuo, e uma melhor inserção crítica da pessoa numa realidade desmistificada (p. 90).

Para Freire (1980), como se verifica na citação acima, a conscientização extrapola a possibilidade de mera tomada de ciência sobre um ou vários aspectos da realidade político-social. Ela se apresenta como possibilidade real de inserção dos cidadãos em uma instância de participação.

A **conscientização** apresenta-se como uma possibilidade de superação de entraves à construção de uma **educação inovadora** pautada nos princípios da gestão democrática, em que os cidadãos atuam não como sujeitos reivindicantes, mas como coparticipes das políticas públicas de educação, portanto, como sujeitos de direitos.

A gestão da educação pública brasileira deve ser democrática, não apenas porque este parece ser o modelo mais apropriado de administração, mas **por força de lei.** Tanto a Constituição de 1988, quanto a Lei nº. 9.394/96 – das Diretrizes e Bases da

Educação Nacional determina que a gestão escolar deva ser democrática. O inciso VIII do Artigo 3º do título II, assegura a gestão democrática do ensino público, com ênfase no princípio de participação colegiada e avaliação do desempenho.

Por outro lado, os Artigos 14 e 15 da mesma Lei, bem como as políticas públicas de educação concebidas nos anos 1990, enfatizam a descentralização administrativa, a autonomia pedagógica da escola, e a participação do quadro de recursos humanos nas tomadas de decisão, condição *sinequa non* à revitalização da eficiência e da eficácia das escolas públicas.

A democracia não é algo que se imponha por algum tipo de ordenamento, mas é construída em sociedade pelo conjunto dos cidadãos. Isto porque aquilo que diz respeito à cidadania deve ser objeto constante de debate e de vigilância por parte da sociedade, com o intuito de garantir os princípios que a mantém, e quando for necessário, aperfeiçoá-los para mantê-la viva, forte e produtiva. Toro A. e Werneck (1997) afirmam que:

> […] a democracia é uma cosmovisão, o quer dizer que ela é uma forma de ver o mundo. Uma forma que aceita cada pessoa como fonte de criação de ordem social. A democracia não pode ser imposta, tem que ser quotidianamente construída. Ela é fruto da decisão de uma sociedade, que acredita que é possível criá-la, a partir de uma unidade de propósito e do respeito pelas diferenças (p. 17).

É claro que no caso brasileiro, a gestão democrática se constitua como fruto de um ordenamento jurídico. Isso não implica em que ela seja imposta pelo poder central às instituições e/ou aos cidadãos. Antes, ela se constitui como uma conquista e uma garantia de que a coisa pública será gerida em consonância com os princípios democráticos que orientam o convívio social da nação. Importa saber que tanto a Constituição, quanto a legislação educacional, é fruto da reconquista da ordem democrática pelo povo brasileiro.

No entanto não se poderia falar em gestão democrática ou em **gestão dinâmica participativa** em relação ao *conselho municipal de educação (CME)*, sem uma abordagem que envolvesse todo o sistema municipal de educação, embora se reconheça que por vezes, órgãos específicos de um sistema possam apresentar caráter mais ou

menos democrático que o sistema como um todo. Isso dependerá sempre da pessoa ou pessoas que estão à frente de sua gestão.

Supõe-se que os gestores de Sistemas de Educação, bem como de unidades escolares, dentre outras qualidades, são escolhidos ou eleitos por sua capacidade de liderança e por suas qualidades empreendedoras. Neste caso, o diretor ou gestor da escola pode ser definido, conforme Lavieri (2010), "[…] como aquele que inova, aquele que propõe formas diferentes de fazer as coisas, aquele que organiza os recursos produzindo ganhos" (p. 04).

Os ganhos aqui estão relacionados com a eficiência da gestão das unidades escolares, com a qualidade da educação oferecida por elas e pela promoção da participação da comunidade escolar em nível de gestão que vise o desenvolvimento social, tendo sempre em conta que, como afirma Lavieri (2010), que "[…] toda educação que visa o desenvolvimento social poderia também ser considerada uma educação para o desenvolvimento da atitude empreendedora" (p. 04).

Salvo melhor entendimento, a existência e funcionamento do *conselho municipal de educação (CME)*, que por excelência, é um órgão colegiado, já se caracteriza como reflexo de políticas de educação que primam pela gestão democrática de todas as unidades do sistema. As atividades do *conselho municipal de educação (CME)*, em sua grande maioria se caracterizam como rotineiras e nem sempre são muito visíveis pela comunidade, e isso tem razão de ser.

Se a Secretaria de Educação constrói um prédio escolar, esta é uma ação visível e causa impactos no seio da sociedade e da mídia. No entanto, para que ela funcione, necessita de autorização do *conselho municipal de educação (CME)*. Embora as duas ações sejam complementares e indispensáveis, a segunda não recebe a mesma publicidade e o mesmo reconhecimento. Isso pode conduzir a uma baixa-estima institucional. Assim, no dizer de Abramovay *et al.* (2004):

> A inovação, neste caso, pode ser pensada como um instrumento de recuperação da autoestima institucional, de devolução de legitimidade e autoridade à instituição, enquanto portadora de certos modelos culturais. Recuperar a legitimidade significa restabelecer a confiança, o diálogo e o comprometimento dos diferentes integrantes com o projeto institucional, com os objetivos de curto e longo prazo […] (p. 35).

No caso do *conselho municipal de educação (CME)* de **Imperatriz** é **possível que uma medida inovadora contribua para a recuperação da autoestima institucional e de sua legitimidade junto à comunidade.** Tal medida visaria valorizar e divulgar a ação do *conselho municipal de educação (CME)*, a qual se mostra importante ao ponto da obra física não poderia cumprir sua finalidade se não recebesse o reconhecimento de que está apta a funcionar em benefício da sociedade.

É possível que o prefeito e/ou o secretário de educação esqueça que seu papel institucional não se esgota com a construção ou reforma de obras, com a aquisição de equipamentos e com a contratação de pessoal para que a nova escola funcione, e que, para isso, ela depende também do posicionamento do órgão colegiado, o *conselho municipal de educação (CME).*

Assim, embora **o papel desse órgão seja vital, mas pouco visível, poderá ganhar visibilidade na medida em que funcione de forma autônoma e competente,** que faça valer seu poder institucional e legal e que dê publicidade aos próprios atos, o que incluiria, dentre outras medidas, por exemplo, a comunicação de suas ações aos órgãos que nele possuem assento, às escolas, bem como à mídia.

Se o *conselho municipal de educação (CME) de* ***Imperatriz*** é pouco visível, isso pode se dever ao fato de não estar se relacionado de forma adequada com a comunidade como um todo e com as autoridades constituídas em particular. Isso poderia se instalar como um processo de inovação das relações. **Inovação que não faz oposição entre o novo e o velho,** mas que, na compreensão de Abramovay *et al.* (2004), consiste "[…] **mas na atualização e/ou criação de mecanismos de recuperação dos processos de integração social**" (p. 35).

Se a instituição, no caso o *conselho municipal de educação (CME)* encontra-se em estado de apatia porque aquilo que faz não encontra eco diante do poder executivo, isso pode se dever ao fato de que ele não está desenvolvendo todo seu potencial. Diante disso, **é possível se pensar medidas inovadoras para a solução do problema**, compreendendo-se a inovação, de acordo com Abramovay *et al*. (2004) "[…] como um processo situado em um tempo e em um espaço específico e compartilhado pelos atores envolvidos" (p. 59).

É possível que esse conjunto de ações, **para render os resultados esperados, deva estar relacionado a diversas esferas**. Como já se afirmou antes, o *conselho municipal de educação (CME)*, enquanto órgão colegiado de gestão da coisa pública deve satisfação à sociedade. Se é assim deve manter fortes vínculos com ela, pois ele não existe para fazer a sua vontade, mas a vontade da sociedade.

Embora o *conselho municipal de educação (CME)* se constitua como um órgão autônomo **deve funcionar em consonância com os demais órgãos da gestão municipal**, sob pena de haver prejuízo para a política pública de educação, pois em última instância, seu sucesso depende do sucesso das demais políticas sociais.

Não se pode esquecer que no cumprimento de suas funções legais e estatutárias, muitas vezes o *conselho municipal de educação (CME)* pode se encontrar em posição de confronto com outros órgãos da gestão pública municipal, uma vez que nem sempre as ações da gestão municipal são percebidas sob a mesma ótica por parte de todos os membros do corpo administrativo, ou porque existem interesses difíceis de conciliar.

Não se pode esquecer que o *conselho municipal de educação (CME)* se constitui **como um espaço de convivência nem sempre pacífica e que as dificuldades são superadas pela via da negociação**, de sorte que o mesmo princípio pode ser aplicado em suas relações com os demais órgãos com os quais compartilha responsabilidades pela efetivação da educação.

É necessário, **em todas as ocasiões, considerar que se existem políticas de educação que privilegiem a gestão democrática da educação**, é porque os gestores do município estão comprometidos com este modelo de gestão, portanto, é de se supor que estão dispostos a parlamentar e a negociar. Isso implica em assegurar a participação da comunidade, a qual, não participa da gestão da coisa pública, por convite, por convocação, mas por adesão.

Não há como **fazer gestão participativa**, sem que haja uma cultura voltada para a participação social e comunitária, cuja cultura começa a ser construída nos espaços de convivência democrática, como por exemplo, são os órgãos colegiados, assim como o *conselho municipal de educação (CME)*.

Se não há essa cultura, é necessário criá-la, e a melhor alternativa para essa criação, é o espaço escolar, uma vez que a escola, além de ser responsável pela produção/transmissão de conhecimentos, é responsável também e acima de tudo pela formação integral de cada educando.

A escola, então, tem o **dever de efetivar os grandes princípios da educação brasileira** contidos no *Caput* do Artigo 5º da Lei de Diretrizes e Bases, que são: **o preparo do educando para o convívio social harmônico, para o mundo do trabalho e para o exercício da cidadania**, o que se caracteriza, como uma formação integral, incluindo aí, a incorporação de valores que apontem para a democratização das relações e a participação na gestão da coisa pública.

O termo inovação não tem sua gênese no contexto do serviço público, mas no contexto das instituições privadas, e não se refere apenas às formas de execução de tarefas, mas aos instrumentos utilizados para essa execução. Talvez por isso, no âmbito das organizações privadas, o termo inovação esteja associado à utilização, pelas empresas, de instrumental tecnológico físico, como por exemplo, os equipamentos relacionados às tecnologias da comunicação e da informação ou aos processos de automação através de equipamentos cibernéticos.

Isto é confirmado por Tidd, Bessant e Pavitt (2003), os quais ao se referirem aos tipos de inovação asseguram que, quando o fazem, estão a falar de mudança, tecnológica. Em seu entendimento:

> Mudanças desta natureza podem revestir dois modos: naquilo (produtos/serviços) que uma organização pode oferecer, e mudança nos seus circuitos de criação e distribuição. (Estes são tradicionalmente designados por inovação de 'produto' e 'processo', […]) (p. 06).

No entanto, há formas de inovação que não se referem apenas a isso. As organizações de qualquer ordem ou segmento se configuram sempre como produtos humanos, portanto passíveis de modificação com a finalidade de sua adequação à consecução dos fins a que se destinam.

Muitas das modificações concebidas e adotadas podem ser consideradas como inovação. No entanto, a inovação, por maior força semântica positiva que o termo

comporte, pode não se caracterizar por grandes transformações, mas sempre representará um ponto de ruptura entre o estabelecido e aquilo que se deseja estabelecer.

É possível que **o termo inovação, como se apresenta como mudança de uma suposta situação negativa para uma positiva**, conduza à concepção de que ela se constitua como um processo constituído por sequência de etapas linearizadas com a finalidade de resolver problemas apresentados pelas organizações humanas e que já não podem ser solucionados pelos processos que já venham sendo utilizados.

Assim algumas concepções de inovação que seguem essa trilha podem ser equivocadas, como demonstram Almandoz e Vitar (2006):

> Durante muitos anos a concepção dominante sobre o processo de inovação o idealizava como uma sequência linear de etapas que começavam na produção do conhecimento básico sobre problema a ser resolvido e concluía na aplicação de modos "corretos" para resolver "de maneira inovadora" dito problema. Tal concepção caracterizava o conhecimento relativo à inovação como explícito, articulável, inimitável, codificável e transmissível, o qual permitiria copiar em outros contextos ou situações as inovações consideradas de sucesso (p. 33-34).

Esta é uma concepção simplista que não corresponde às complexidades do fazer humano, por mais simples que ele seja. Uma solução que se mostre adequada à resolução de um problema em um contexto e em um tempo determinados, pode não se aplicar a outros contextos em tempos diferentes. Cada grupo humano, cada organização humana se constitui a partir de objetivos e de valores diferentes que são inerentes à própria cultura, de sorte que tais objetivos e valores podem não se prestar a uma generalização, mesmo a grupos e organizações semelhantes.

Admitir **o *conhecimento relativo à inovação como explícito, articulável, inimitável, codificável e transmissível***, portanto capaz de ser copiado ou replicado com sucesso em contextos semelhantes àquele em que se originou o processo de inovação, seria admitir a possibilidade e eficácia, por exemplo, de um sistema educativo mundializado e homogeneizante nos termos propostos por organismos internacionais de financiamento do desenvolvimento de políticas educacionais à realidade de diferentes países.

Os estudos em educação comparada, por exemplo, são importantes na medida em que podem contribuir para se conhecer experiências inovadoras ou não que deram certo em determinado sistema, em determinada realidade, mas não apenas para se transpor tais experiências a outras realidades. Esses estudos permitem conhecer as experiências que deram certo em cada realidade e adaptá-las, após processo de crítica, às realidades locais.

A inovação, por mais adequada e necessária que se mostre, nem sempre é fácil de ser adotada. As práticas arraigadas, as rotinas estabelecidas conferem às pessoas uma sensação de segurança, a qual é rompida a partir da adoção de processos de inovação. Então, para que a inovação seja compreendida e aceita por todos os que participam da organização que deseja adotar medidas inovadoras, é necessário negociar, de forma que todos os envolvidos no processo fiquem satisfeitos.

As pessoas interessadas em um modelo de gestão dinâmico participativo poderiam desejar que ele se efetivasse logo após ter sido concebido. Nem sempre isso é possível, uma vez que requer mudança de hábitos e de comportamentos. Requer rompimento com o *status quo*, com estruturas calcificadas para se lançar rumo a um novo paradigma que desta vez não será criado por alguns, mas por todos os cidadãos, através de seus representantes nos órgãos colegiados da educação como o *conselho municipal de educação (CME).*

Poucas mudanças de paradigma ocorrem de um momento para outro, de modo especial porque as pessoas já estão acomodadas em uma zona de conforto, em sua vida quotidiana. Neste caso, o que há é uma visão individualista incompatível com a participação. Significa admitir que um modelo de gestão dinâmico participativo não poderia, em tese, ser efetivado se as pessoas que o integram não estiverem dispostas a algum sacrifício pessoal que resultasse em benefício da sociedade.

Para a **adesão do cidadão ao modelo de gestão dinâmico participativo**, é necessário que o indivíduo se perceba como corresponsável pelo bem de todos, o que requer mudanças de ordem racional, psicológica e afetiva. Isso, como todo processo, passa por diversas etapas, inclusive de caráter educativo e cultural, portanto um processo lento, mas que pode render resultados importantes para a **educação municipal de Imperatriz** e para a administração pública como um todo. Diante disso, foram

apresentados os princípios norteadores da educação constantes nas próximas seções, iniciando pelo pela metodologia utilizada nesse estudo.

7.4 Metodologia

O encontro multidisciplinar: Educação em Debate teve como **objetivo** convidar aos diversos segmentos da sociedade local de (**Imperatriz)** e circunvizinha, além daqueles envolvidos com a educação para um debate explicativo de integração sócio cultural e interdisciplinar, oportunizando as mais diversas formas de expressão e a construção do conhecimento.

O Tipo de pesquisa utilizada nesse trabalho foi à de campo. O método de procedimento de pesquisa de acordo com Lakatos (2009) se situa em nível claramente distinto, que se refere à sua inspiração filosófica, ao seu grau de abstração e à sua finalidade mais ou menos explicativa. Podendo assim classificar os vários tipos de métodos.

O **método utilizado foi o dialético,** o qual foi conhecido como a arte do dialogo que aos poucos se transforma na arte de demonstrar uma tese capaz de definir, atingir com a clareza os conceitos envolvidos na discussão. Ação recíproca, contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza.

As técnicas utilizadas para a realização de uma pesquisa científica há necessidade de levantamento dos dados e coleta por meio das técnicas de pesquisa. De acordo com Marconi e Lakatos (2009, p.176) este procedimento pode ocorrer de diferentes formas. Portanto, a técnica escolhida foi à **pesquisa de campo** utilizada com o objetivo de conseguir informações ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta que se queira comprovar, dentro de uma **abordagem mista** (quantitativa e qualitativa).

O debate sobre a educação tem a finalidade de provocar uma discussão sobre o tipo de modelo de gestão da educação que está funcionando nas escolas do **município de Imperatriz,** assim como a participação do Conselho Municipal de Educação no acompanhamento do processo de gestão e o envolvimento da sociedade nesse contexto

quanto ao conhecimento dessa realidade e o que tem feito em prol da melhoria da qualidade do ensino.

Que todos nós sabemos que o conhecimento é adquirido com base no progresso social, pois a pessoa humana, cada vez que o tempo vai passando, procura aperfeiçoar-se mais e mais para poder estar atualizada com a realidade interagindo com os fatos vivenciados no dia-a-dia. A educação social é importante para tornar as pessoas aptas a lidar com os fatos reais que cada vez se tornam presentes em suas vidas: a violência, o aumento do índice de pobreza, o uso de drogas, entre outros.

Com a educação, pode-se mudar esse quadro, porque assim as pessoas serão orientadas para buscar melhores condições de vida. A educação é a chave para completar a compreensão sobre as pessoas, suas ações sobre o mundo ao seu redor. Isto significa que a escola é muito importante. Ela, na compreensão de Vasconcelos (2007), apresenta-se como"[…] um *lócus* fundamental de educação para a cidadania, de uma importância cívica fundamental**" (**p. 111)**.**

Esta temática é importante pela repercussão na forma de encaminhamento das normas e processos necessários ao funcionamento do Sistema Municipal de Educação de Imperatriz. Entretanto, reitera-se que não basta a transcrição do texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional referente à gestão democrática na lei que cria o Sistema Municipal de Educação. Há que conceber o porquê da gestão democrática, as implicações da mesma na estrutura do Sistema, da Secretaria Municipal de Educação, do *conselho municipal de educação (CME),* dos organismos representativos e de associação da comunidade escolar, as formas como os pais e os alunos participarão e quais as implicações desta forma de gestão para o funcionamento das escolas.

Com base nesses argumentos foi que, convidou-se a sociedade que milita na educação e demais segmentos sociais da **cidade de Imperatriz**, bem como de cidades vizinhas para discutir essas questões sobre educação, sua gestão e modelos capazes de alavancar o progresso educativo com qualidade e equidade.

Se for adotado um modelo de gestão na educação que permita maior intervenção e participação dos diversos segmentos da sociedade, certamente haverá maior transformação e desenvolvimento educacional com qualidade no ensino.

O evento foi precedido de ampla divulgação nos meios de comunicação locais: rádio, televisão e jornal, além de terem sido distribuídos convites a diversas instituições públicas, privadas e da sociedade civil, com a finalidade de buscar subsídios para enriquecer a elaboração de uma proposta de gestão da educação a partir do modelo dinâmico participativo.

A despeito da divulgação do evento, compareceram 38 pessoas, sendo que a grande maioria declarou estar representando algum tipo de instituição. De forma que estiveram representadas as instituições constantes no quadro abaixo:

Quadro 26 – Instituições presentes no evento Educação e Debate

ITEM	**Órgão/ Instituição**
01	Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz
02	Secretaria Municipal de Políticas Para Mulher de Imperatriz
03	Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz
04	Conselho Municipal de Educação de Imperatriz.
05	Secretaria Municipal de Educação da Cidade de Montes Altos
06	Conselho Municipal de Educação da cidade de João Lisboa
07	Conselho Municipal de Educação da cidade de Vila Nova dos Martírios
08	Câmara Municipal de Imperatriz.
09	Academia Imperatrizense de Letras (AIL)
10	Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
11	Faculdade de Educação Santa Terezinha (FEST)
12	Unidade de Ensino do Sul do Maranhão (UNISULMA)
13	Escola Inclusiva – CRER (Centro de Reabilitação Escolar Reviver)
14	Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural - CENTRU
15	Pastoral da Educação – instituição ligada à Igreja Católica de Imperatriz
16	50º Batalhão de Infantaria de Selva (50º BIS) – Órgão local do Exército Brasileiro.
17	3º Batalhão da Polícia Militar (3º BPM) – Órgão local da Polícia Militar do Estado do Maranhão.

Fonte: Pesquisa de campo (2012)

Estiveram presentes também, professores e especialistas em educação dos Sistemas Estadual e Municipal de Educação de Imperatriz e de outros municípios próximos que mantêm relação com a educação de Imperatriz, sendo que alguns desses municípios não possuem Sistemas de Educação próprios, e por isso mantêm convênios com o Sistema Municipal de Educação de Imperatriz para a regulamentação das próprias escolas e para a expedição de certificação aos seus alunos, bem como acadêmicos do curso de pedagogia da *universidade federal do maranhão (UFMA).*

No entanto, mesmo assim, ainda é possível que surjam questionamentos sobre, por exemplo, o porquê de não se entrevistar todos os componentes dos segmentos

envolvidos com o *conselho municipal de educação (CME)*. Em defesa da opção, ressalta-se que a massa de informações coletadas em campo seria volumosa e de difícil tratamento, cujo volume não se constituiria como sinônimo de profundidade, mas apenas de extensão.

Além do mais, como demonstra Macedo (2006), no estudo de caso "O objeto não é recortado por uma amostragem com preocupações nomotéticas[10], já que cada caso é tratado como tendo um valor próprio, mesmo que relacional" (p. 90), e isto justificaria a escolha dos procedimentos no presente caso, embora isso não exclua outros procedimentos considerados válidos.

Como afirma Macedo (2006), o que se busca em estudos de caso, é "[…] a *pertinência do detalhe* que o edifica e da singularidade que o marca, identifica-o e referencializá-lo, sem cair nos regularismos e formismos das perspectivas positivistas" (p. 90 – Grifo no original).

Assim, admite-se que muito mais que a busca de regularidades e de estabelecimento de leis gerais, o estudo de caso se conforma com a possibilidade de compreender uma instância singular. **O objeto estudado** é percebido como único, embora não se deseje excluí-lo do espaço ou de uma perspectiva relacional, visto que mesmo se caracterizando como único, o caso será sempre percebido como componente de uma ampla teia constituída pelas complexidades da realidade em que se insere.

No procedimento recolheram-se **os dados** provenientes do evento: "Educação em debate através dos temas: modelo de gestão dinâmico participativo na educação – Conselho Municipal de Educação", cujos dados foram captados a partir de gravação em áudio e vídeo.

A inovação no processo educativo seja dos Sistemas, dos *conselhos municipais de educação (CMEs)* em geral, e do *conselho municipal de educação (CME)* de **Imperatriz** em particular, qualquer medida inovadora com vista à melhoria de seu funcionamento, mesmo quando indispensável, jamais poderia ser imposta de forma vertical, mas construída de modo horizontal. As induções de inovações no âmbito das escolas devem ser reflexos de sua pertinência generalizada dentro dos Sistemas e dos

[10] Segundo Houaiss, Villar e Franco (2009) o termo nomotético refere-se a método ou disciplina que formula ou trata de leis gerais para o entendimento de um determinado evento, circunstância ou objeto.

Conselhos Municipais de Educação; numa proposta dinâmica e participativa na educação.

Os princípios norteadores da gestão democrática da educação surgiram a partir dos marcos legais que estão em vigência no Brasil e as categorias da percepção dos participantes que colaboraram com a pesquisa.

Durante a realização da pesquisa foram utilizados dados primários e secundários. Os dados primários são aqueles provenientes da pesquisa realizada em campo. Já os dados secundários são aqueles que, conforme Lakatos e Marconi (2000) possibilitam a resolução de problemas já conhecidos e explorar outras áreas onde os problemas ainda não se cristalizaram de modo suficiente. Como dados secundários, foram utilizados: livros, revistas eletrônicas, apostilhas, dissertações, teses e jornais especializados, bem como leis municipais que tratam da educação, livros de registros, atas de seções e resoluções do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz.

7.4.1 Categorias e Princípios Norteadores da Proposta do Modelo de Gestão Dinâmico Participativo

Nesta seção realizou-se uma abordagem sobre as categorias e os princípios norteadores da gestão democrática da educação, a partir dos marcos legais que estão em vigência no Brasil e da percepção dos sujeitos que colaboraram com o estudo. O Inciso VI do Artigo 206 da Constituição de 1988 (Brasil, 2013) e o Inciso VIII do Artigo 3º Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) determinam que a gestão da educação brasileira deve ser democrática.

A gestão democrática da educação se corporifica em primeiro lugar, através da eleição de gestores de unidades escolares pela comunidade nela envolvida e pela participação paritária da sociedade civil nos diversos colegiados que compõem os Sistemas de Educação.

No entanto, para que os Conselhos Municipais de Educação cumpram sua função com eficiência e eficácia deve possuir autonomia política, administrativa e

financeira, bem como competência técnica através da funcionalidade das cinco categorias onde em cada uma delas estão comtempladas com três princípios de ações, exceto a quinta categoria que possui um só princípio. Essa interação entre (categorias em negrito e os princípios numerados entre elas) sugeridos pelos participantes no evento, acreditam que vão permitir o funcionamento de uma gestão democrática e participativa na educação, seja do Sistema de Ensino e do CME. A seguir de forma distinta estão dispostas as categorias com seus respectivos princípios para uma compreensão demonstrativa.

►Autonomia política, administrativa e financeira

1. O CME faz parte da estrutura administrativa e financeira da Secretaria Municipal de Educação. Para o sucesso de sua gestão deve ter autonomia política, administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria.
2. Os membros do CME devem ter perfil empreendedor e compromisso com a gestão pública democrática participativa, nas relações sociais e institucionais.
3. Todas as ações do CME devem ser planejadas com definição de objetivos e metas, obedecendo a prazos de execução; ter plena autonomia em suas ações tendo em vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade.

►Promoção da participação

4. Desenvolver, no âmbito da gestão pública, ambiente propício à efetiva participação social e comunitária como forma de garantir a transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática.
5. O CME deve exercer seu papel na concepção de políticas públicas que norteiam a educação no âmbito do sistema municipal de educação.
6. O CME deve ser organizado e gerido de acordo com um clima organizacional caracterizado pela união, a participação, a cooperação e o compromisso com a gestão democrática da educação.

►Relações institucionais e comunitárias

7. O CME, consciente de sua gestão educativa, deve estreitar cada vez mais suas relações com as instituições que nele têm assento, se fazer conhecer e facilitar a escolha do membro de cada uma delas, para melhor a atuação do colegiado em prol de uma educação de qualidade.

8. Que o CME, Envide esforço cooperativo entre o poder executivo, o legislativo, o judiciário e o Ministério para ser reconhecido como o órgão autônomo na gestão de suas ações e recursos financeiros dentro do SME e demais sistema, para o sucesso da gestão democrática da educação.
9. O executivo municipal deve investir na melhoria da infraestrutura física, em transporte, em equipamentos tecnológicos, inclusive de informática, na qualificação permanente dos técnicos que atuam no CME e conselheiros, como garantia que a gestão da educação seja democrática e eficiente.

►Publicidade

10. Promover campanhas permanentes de comunicação para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública, em especial no CME, órgão colegiado um dos mais importantes da gestão da democrática da educação no âmbito do município.
11. A ação do CME é pouco visível. É possível que isso se deva ao fato de que sua ação não esteja sendo divulgada. A gestão pública deve publicar seus atos. O CME como agente democrático deve adotar uma política de divulgação de suas ações e de sua importância para o sistema de educação e para a sociedade.
12. O CME deve estar aberto às mudanças, com ações dinâmicas discutidas com a comunidade interessada, num caráter participativo.

►Avaliação

13. Proceder a avaliação periódica das ações do CME e SME. Isso permitiria acompanhar as ações, divulgar resultados de ensino aprendizagem como subsídios para possíveis redirecionamentos das ações que não tenha se mostrado satisfatórias. O processo de avaliação poderia ser realizado pelo plenário do CME e por um Fórum permanente composto por estudiosos da gestão da educação pública e/ou de outros interessados**.**

O evento Educação e Debate foi criado através do Encontro Multidisciplinar para somar com a pesquisa empírica, cujos dados foram colhidos através da pesquisa documental e da aplicação dos roteiros de entrevistas e questionários para melhor conhecer a realidade da sociedade local e responder com mais segurança ao problema proposto. Em face disso, o evento **Educação em Debate** tratou de dois temas: Modelo de gestão dinâmico participativo na educação e o Conselho Municipal de Educação.

O evento foi realizado no ano de 2013 no auditório da Academia Imperatrizense de Letras (AIL) em Imperatriz. Dele participaram representantes de pelos menos 17

instituições públicas e de direito privado e pessoas físicas, de modo especial, professores e acadêmicos interessados no assunto.

As 38 pessoas que participaram do debate receberam um documento contendo com 5 categorias e dentro delas distribuídos 13 princípios norteadores fundantes de um novo modelo de gestão dinâmico participativa na educação através do *conselho municipal de educação (CME)*, os quais constam no (**Apêndice 10**), cujas categorias e princípios foram enriquecidos a partir das críticas e sugestões das pessoas presentes ao evento e recolhidos para a formulação da proposta de modelo de gestão.

Dos 38 documentos distribuídos, 28 ou 74%, foram devolvidos à coordenação, o que indica o nível de interesse despertado pelo tema e pela possível preocupação com a atuação do *conselho municipal de educação (CME)*, órgão importante para a gestão democrática da educação, inclusive para uma gestão democrática, dinâmica e participativa como proposta.

Ao final das análises dos fragmentos de discursos dos diversos participantes, fez-se uma correlação entre esses fragmentos de discursos e as **5 categorias** e os **13 princípios**, os quais foram delineados a partir das indicações de Brasil (2004) e considerados adequados ao modelo de gestão dinâmico participativo pelos participantes do evento "Educação em Debate", promovido pelo pesquisador no ano de 2013, os quais o enriqueceram de forma substancial com suas contribuições conforme demonstra-se no quadro abaixo as categorias e seus respectivos princípios:

Quadro 27 - Categorias e Princípios Norteadores da Gestão Dinâmica Participativa na Educação e do CME Conforme Evento Educação em Debate:

Categorias	Princípios	Sim	Não	%
I - Autonomia política, administrativa e financeira.	1. O CME faz parte da estrutura administrativa e financeira da Secretaria Municipal de Educação. Para o sucesso de sua gestão deve **ter autonomia política, administrativa e financeira com rubrica própria no orçamento da Secretaria.**		x	6,00
	2. Os membros do CME devem **ter perfil empreendedor e compromisso com a gestão pública democrática participativa, nas relações sociais e institucionais.**	x		100%
	3. Todas as ações do CME devem ser planejadas com definição de objetivos e metas, obedecendo a prazos de execução; **ter plena autonomia em suas ações tendo em**	x		100%

	vista a eficiência e credibilidade junto à comunidade.			
II-Promoção à participação social	4. Desenvolver, no âmbito da gestão pública, ambiente propício à **efetiva participação social e comunitária como forma de garantir a transparência de seus atos e a valorização da convivência democrática.**	x		100%
	5. O CME deve **exercer seu papel na concepção de políticas públicas** que norteiam a educação no âmbito do sistema municipal de educação.	x		100%
	6. O CME deve ser organizado e **gerido de acordo com um clima organizacional caracterizado pela união, a participação, a cooperação e o compromisso com a gestão democrática da educação**.	x		100%
III- Relações institucionais e comunitárias	7. O CME, consciente de sua gestão educativa, deve **estreitar cada vez mais suas relações com as instituições que nele têm assento**, se fazer conhecer e facilitar a escolha do membro de cada uma delas, **para melhor a atuação do colegiado em prol de uma educação de qualidade.**	x		100%
	8. Que o CME, **Envide esforço cooperativo entre o poder executivo, o legislativo, o judiciário e o Ministério para ser reconhecido como o órgão autônomo na gestão** de suas ações e recursos financeiros dentro do SME e demais sistema, para o sucesso da gestão democrática da educação.	x		100%
	9. O executivo municipal deve **investir na melhoria da infraestrutura física, em transporte, em equipamentos tecnológicos, inclusive de informática, na qualificação permanente dos técnicos que atuam no CME e conselheiros,** como garantia que a gestão da educação seja democrática e eficiente.	x		100%
IV- Publicidade	10. **Promover campanhas permanentes de comunicação para conscientização, despertamento e adesão da comunidade em todos os setores da gestão pública**, em especial no CME, órgão colegiado um dos mais importantes da gestão da democrática da educação no âmbito do município.	x		100%
	11. A ação do CME é pouco visível. É possível que isso se deva ao fato de que sua ação não esteja sendo divulgada. **A gestão pública deve publicar seus atos. O CME como agente democrático deve adotar uma política de divulgação de suas ações e de sua importância para o sistema de educação e para a sociedade.**	x		100%

	12. O CME deve **estar aberto às mudanças, com ações dinâmicas discutidas com a comunidade interessada, num caráter participativo.**	x		100%
V- Avaliação	13. **Proceder avaliação periódica das ações do CME e SME. Isso permitiria acompanhar as ações, divulgar resultados de ensino aprendizagem** como subsídios para possíveis redirecionamentos das ações que não tenha se mostrado satisfatórias. **O processo de avaliação poderia ser realizado pelo plenário do CME e por um Fórum permanente composto por estudiosos da gestão da educação pública e/ou de outros interessados.**	x		100%

Fonte: Pesquisa empírica realizada em 2013

Como se pode verificar no **Quadro 27**, os princípios norteadores do modelo de gestão dinâmico participativo foram aprovados pelos participantes do evento por unanimidade, com exceção da proposição nº 1 do princípio primeiro, cujo índice de aprovação foi da ordem de 94%, de forma que o índice de desaprovação pode ser considerado irrisório.

Além disso, alguns dos participantes acrescentaram comentários que, por sua extensão, não podem constar no **Quadro 27**, de sorte que optou-se por reproduzi-los. Para isso, codificou-se os que contribuíram como Participante 1 e 2. O Participante 1 acrescentou o seguinte comentário ao item 4 do primeiro princípio que trata da Autonomia política, administrativa e financeira do *conselho municipal de educação (CME)*: "Isto realmente não acontece, ótima proposta esta".

Já com relação ao item 8 do princípio Promoção da participação, o Participante 1 afirmou: "O que acontece é o contrário. O *conselho municipal de educação (CME)* é excluído deste processo. Precisa ser de fato inserido". Ou seja, para o Participante, o *conselho municipal de educação (CME)* não participa da concepção das políticas públicas de educação, o que significa pouca valorização do *conselho municipal de educação (CME)* por parte do poder executivo. Em relação ao item 1 do princípio Relações institucionais e comunitárias, comentou o Participante 1: "É fato que esta infraestrutura é inexistente (pelo menos em João Lisboa) é claro que falando genericamente, ou seja, a infraestrutura é incipiente diante da necessidade".

A constatação do participante 1, que terminou por se identificar como pertencente ao *conselho municipal de educação (CME)* do município de João Lisboa e demonstra a insatisfação de membros do Conselho Municipal de Educação em relação a estrutura existente do CME nessa cidade. E, claro, este não é um problema do *conselho municipal de educação (CME)* de João Lisboa, apenas, mas também de outros *conselhos municipais de educação (CMEs)*, incluso o de Imperatriz, que é o objeto deste estudo.

Além disso, o Participante comentou a respeito do princípio da publicidade: "O *conselho municipal de educação (CME)* é invisível. Até professores não sabem de sua existência. É necessário se fazer uma divulgação constante de suas ações". O Participante finalizou seus comentários, da seguinte forma: "bastante louvável esta proposta. Parabéns pela iniciativa".

Por sua vez o respondente 2 respondeu de forma afirmativa a todas os itens de todos os princípios, e contribuiu acrescentando dois comentários. O primeiro, no item 1 do princípio Relações institucionais e comunitárias: "(Sugiro [a criação de] uma assessoria jurídica, mas não sei a forma pelo caráter normativo e fiscalizador do *conselho municipal de educação (CME)*, se admite. Posso estar equivocada, mas o *conselho municipal de educação (CME)* teria o poder de denunciar e a assessoria jurídica atribuiria mais qualidade técnica ao *conselho municipal de educação (CME)* em suas várias frentes de atuação".

O *conselho municipal de educação (CME)*, utilizando de suas atribuições legais e normativas, independe de possuir uma assessoria jurídica, o que seria muito bom, pode responsabilizar, inclusive no âmbito do judiciário, as autoridades municipais responsáveis pelo sistema municipal de educação. Se não o faz, é por conveniência da direção do *conselho municipal de educação (CME)*, a qual muitas vezes se cala para manter uma situação cômoda e simpática em relação ao poder executivo.

Por último, o Participante 2 fez as seguintes sugestões: "Sugiro que o *conselho municipal de educação (CME)* seja o órgão articulador dos Conselhos no âmbito das escolas com a finalidade formativa. Isso ampliará sua atuação e fortalecerá o vínculo com a comunidade. No âmbito das escolas são burocráticos, quando não, fictícios, se resumem em assinar cheques".

Reconheceu-se que os conselhos escolares, muitas vezes, não cumprem sua função gestora e fiscalizador, como reconhece o Participante 2. Muitos desses conselhos se limitam a apreciar orçamentos, autorizar pagamentos e aprovar as contas dos gestores das unidades escolares. Isso não poderia se caracterizar como uma efetiva gestão compartilhada entre o poder público e a comunidade.

Acrescentou o Participante 2: "Há outros vínculos que podem ampliar esta rede: conselhos tutelares, programas preventivos já existentes [no âmbito da gestão pública] etc. associações de moradores...". Concorda-se mais uma vez com o Participante 2. O *conselho municipal de educação (CME)* poderia se apresentar como o grande articulador das políticas públicas municipais, e não apenas as da educação.

Acrescentou mais o Participante 2: "É preciso gerar uma aproximação com a mídia, mas para isso é preciso que haja material real resultado da ação do *conselho municipal de educação (CME)* e parceiros. Não pode ser uma ação artificial". Já se disse antes que a ação do *conselho municipal de educação (CME)* pode ser pouco visível por falta de divulgação. Se a ação do *conselho municipal de educação (CME)* se mostra importante para a sociedade, é claro que isso se tornará notícia de interesse midiático, sem custos financeiros para o *conselho municipal de educação (CME).*

7.4.2 Funções do *conselho municipal de educação (CME)*

Quadro 28 - Funções do Conselho Municipal de Educação quanto à área de atuação.

Áreas de atuação / Funções	Planejamento de políticas educacionais	Garantia de direito a educação	Normas educacionais*
Consultiva	**X**	**X**	**X**
Propositiva	**X**	**X**	
Mobilizadora	**X**	**X**	**X**
Deliberativa		**X**	**X**
Normativa			**X**

Acompanhamento e controle social	**X**	**X**	
Fiscalizadora			**X**

Nota: O CME só atuará na área de normas educacionais e exercerá os funções normativo e fiscalizadora, se o sistema municipal de ensino estiver instituído e se for o órgão normativo desse sistema.

Observando-se o quadro, verifica-se que na área referente às normas educacionais, é ao conselho (quando órgão normativo do sistema) que compete a elaboração das normas complementares do sistema de ensino, sendo, portanto, deliberativo no desempenho dessa atribuição.

Ao contrário, na área das políticas educacionais e planejamento, o conselho no desempenho das funções: propositiva e consultiva, cabendo ao Executivo ou ao Legislativo deliberar sobre a matéria.

Quanto a função fiscalizadora, é exercida apenas pelos conselhos normativo, pois refere-se à verificação do cumprimento da legislação e das normas educacionais pelo poder Executivo e instituições do sistema de ensino.

Por outro lado, na execução do planejamento, o conselho exercerá a função de acompanhamento e controle social das ações do Executivo Municipal.

No desempenho da função mobilizadora, o conselho decidirá sobre a forma de relacionamento com a sociedade, para mantê-la informada e atuante em relação às questões educacionais no Município. É também como órgão de controle social que participará dos processos de avaliação institucional desenvolvidos no Município, em relação aos quais será propositivo e consultivo.

No desempenho de suas funções, o conselho constitui instrumento de ação social, atendendo as demandas da sociedade quanto à transparência no uso dos recursos e à qualificação dos serviços públicos. A sociedade representada no conselho torna-se vigilante na defesa do direito de todos à educação de qualidade.

Ao definir as funções do CME, cabe considerar os limites e possibilidades de o Município exercê-las de forma qualificada. O importante é que os conselhos sejam

instituídos como organismos de participação social e respondam aos desafios da gestão democrática no município.

O Conselho Municipal de Educação de Imperatriz criado pela Lei nº. 759/1995 e regulamentado pela Lei nº. 926/2000. Cabe a esse órgão garantir a gestão democrática da educação e um ensino de qualidade no município. Aqui, estão contidas as funções do CME, as quais podem contribuir de forma significativa com a Proposta do Modelo de Gestão Dinâmico Participativa. **São Funções do Colegiado**:

Consultiva - Responder a consultas sobre leis educacionais e suas aplicações, submetidas a ele por entidades da sociedade pública ou civil (Secretaria Municipal da Educação, escolas, universidades, sindicatos, Câmara Municipal, Ministério Público), cidadãos ou grupos de cidadãos.

Propositiva - Sugerir políticas de educação, sistemas de avaliação institucional, medidas para melhoria de fluxo e de rendimento escolar e propor cursos de capacitação para professores.

Mobilizadora - Estimular a participação da sociedade no acompanhamento dos serviços educacionais; informá-la sobre as questões educacionais do município; tornar-se um espaço de reunião dos esforços do executivo e da comunidade para melhoria da educação; promover evento educacional para definir ou avaliar o PME; e realizar reuniões sistemáticas com os segmentos representados no CME.

Deliberativa - É desempenhada somente em relação a assuntos sobre os quais tenha poder de decisão. Essas atribuições deverão ser definidas na lei que cria o conselho, que pode, por exemplo, aprovar regimentos e estatutos; credenciar escolas e autorizar cursos, séries ou ciclos; e deliberar sobre os currículos propostos pela secretaria.

Normativa - Só é exercida quando o CME for, por determinação da lei que o criou, o órgão normativo do sistema de ensino municipal. Ele pode assim elaborar normas complementares em relação às diretrizes para regimentos escolares; autorizar o funcionamento de estabelecimentos de Educação Infantil; determinar critérios para acolhimento de alunos sem escolaridade; e interpretar a legislação e as normas educacionais.

Fiscalizadora - Promover sindicâncias; aplicar sanções a pessoas físicas ou jurídicas que não cumprem leis ou normas; solicitar esclarecimento dos responsáveis ao constatar irregularidades e denunciá-las aos órgãos competentes, como o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Câmara de Vereadores.

Plano Municipal de Educação

Uma das atribuições mais importantes dos conselhos tem sido a de cobrar e orientar a elaboração do PME - política que vai reger os rumos da educação da cidade de Imperatriz para a década seguinte.

7.5 Reflexões Intermédias

Nesse capítulo sobre educação em debate, se define o conceito de gestão democrática quanto os valores filosóficos, enquanto que a escola cuida das relações humanas, destacando as relações interpessoais e solução de problemas. No contexto geral, conceitos de clima organizacional aberto, participação, estilos de liderança participativa e humanista aparecem, frequentemente, em conjunto e em oposição ao estilo autoritário de administração, que é percebido, contemporaneamente, como responsável por inúmeros insucessos educacionais e sociais.

Diante da forma hierarquizada e centralizada de gestão que se evidencia na figura do diretor, observa-se fortemente a operação dos procedimentos de controle, seleção, classificação, organização e redistribuição do discurso, como define **Foucault** (2006, p. 9)

Por isso, fez-se necessário que se articule várias iniciativas voltadas para o fortalecimento da democratização e da autonomia da gestão das escolas públicas em **Imperatriz Maranhão**, onde o governo municipal, o sistema de ensino e os conselhos através da participação da sociedade somem esforços para essa concepção.

Teoricamente, o governo municipal e o sistema de ensino comungam da possibilidade de conceder maior poder na escola, no Conselho Municipal de Educação,

construindo um caminho para a progressiva autonomia dos órgãos intermédios da gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola, dos Conselhos, entre estes e com os que fazem a educação acontecer cotidianamente. Schneckenberg (1999, p. 13) afirma que qualquer **proposta inovadora** referente a políticas educacionais somente terá êxito se o gestor e os membros internos da escola estiverem efetivamente envolvidos no processo.

As escolas de **Imperatriz** reclamam que a gestão municipal não dá autonomia para a gestão da escola, contudo, dentro das escolas, percebeu-se que não se pode medir o nível de engajamento das famílias no funcionamento dos segmentos da escola como a Associação de Pais e Mestres, Conselhos escolares, Grêmios estudantis e dos Conselhos Municipais de Educação que atuam dentro do Sistema de Ensino.

Nas escolas é possível detectar nas respostas da comunidade escolar à vontade em participar das decisões da escola, dar sugestões sobre compra de materiais, e críticas sobre a forma de gestão, que aos olhos de muitos não está sendo democrática. Os alunos reclamaram que não são convidados a participar das decisões, mas a grande maioria deseja participar.

Em algumas escolas pesquisadas se encontrou menções de elogios à direção da unidade nas questões destinadas ao relacionamento com os colegas de trabalho, professores e funcionários com raras exceções. Nas questões referente à gestão financeira, gestão de materiais, e capacidade dos diretores em formular projetos foram bastante criticados e a avaliação apontou para a qualidade ruim. É importante destacar que a forma de provimento dos cargos de diretor/a de escola na rede municipal de Educação é a eleição direta.

O encontro multidisciplinar: **Educação em Debate** traz no bojo de suas discussões essa falta de interação social, pois o governo municipal, o sistema de ensino, os conselhos agindo de forma desarticulada de torna difícil realizar com sucesso o processo educativo.

Então para a solução desses problemas o trabalho coletivo tem sido apontado por pesquisadores e estudiosos como o caminho mais profícuo para o alcance das novas finalidades da educação escolar, porque a natureza do trabalho na escola que é a produção do ser humano é diferente da natureza do trabalho em geral na produção de

outros produtos. No entanto, reconhece-se, de um lado, que o trabalho coletivo não é tarefa simples. De outro lado, o coletivo carrega uma contradição (do faz de conta) que precisa ser explorada no alcance dos objetivos educacionais.

As escolas requerem competências em gestão educacional para dar conta da complexidade dos sistemas em benefício ao atendimento da finalidade que a escola tem. Contudo, a Escola em si é complexa. A finalidade que busca não é simples de ser conseguida. Precisa da contribuição de vários profissionais especializados como: professores, equipe pedagógica, psicólogos, direção, e equipe de apoio.

Nesse contexto sugerimos que além desses profissionais mencionados é necessário que o município através do poder executivo, do sistema de ensino e do *conselho municipal de educação (CME)* trilhe no caminho da democracia e da participação social em busca da qualidade do ensino.

Que o *conselho municipal de educação (CME)* como **agente legal da democracia** é o órgão indicado para estabelecer a interação entre o Poder, o Sistema de Ensino, as Escolas, os Conselhos Escolares e demais agremiações, através de suas funções. Nesse contexto foi Proposto um modelo de Gestão Dinâmico e Participativo na Educação de Imperatriz, onde na proposta constam as **categorias** como necessidades a ser atingidas e dentro delas os **princípios** como ações que o CME deve desenvolver com a participação da sociedade como um todo, já explicado anteriormente, conquistando a autonomia que a democracia estabelece. A seguir foram abordadas as reflexões finais dessa pesquisa.

REFLEXÕES FINAIS

As reflexões que fazemos sobre o tema pesquisado se configuram como uma viagem ao conhecimento, a fim de pesquisar os ingredientes necessários ao fortalecimento da democracia participativa na educação, subsidiados pelas teorias e práticas vivenciadas na educação escolar com a finalidade de melhorar a qualidade do ensino e a participação da sociedade de forma mais efetiva através do CME.

CAPÍTULO VIII - REGULAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

O objetivo desse capítulo foi fazer uma **Reflexão final** desse trabalho numa abordagem teórica, crítica e comparada, apresentando uma proposta diferente, não sendo atrelada a implicações do Sistema de Regulação da Educação, cuja influência do Sistema Econômico e Educacional atualmente permeia a sociedade mundial numa perspectiva globalizada.

Segundo Bocchi (2000), a Escola Francesa da Regulação (ER) tem como marco fundador a tese doutoral de Michel Aglietta defendida em 1974 e a publicação, em 1976, de *Régulation et crises du capitalisme*2. A tese de Aglietta será discutida em seminários no INSEE (1974-75) e no CEPREMAP3 (1976-77), onde será desenvolvida uma pesquisa sobre a inflação e a crise econômica na França no inicio dos anos 70. Esta pesquisa terá a participação de nomes que com Aglietta formarão o núcleo mais representativo da ER, como Robert Boyer, Alain Lipietz, Jacques Mistral, J. P. Benassy, J. Muñoz e C. Ominami.

A volta das crises econômicas capitalistas, após os "trinta gloriosos" anos de crescimento econômico norte-americano e dos outros países desenvolvidos, recoloca em discussão o caráter cíclico do capitalismo, que parecia ter sido eliminado pelo manejo eficiente das políticas econômicas keynesianas.

Segundo Braga (2003), a Teoria da Regulação se reveste de uma particularidade que a diferencia nitidamente das outras ciências sociais: ela desenvolve-se na universidade apenas de maneira marginal, ao passo que esteve representada de maneira maciça no próprio âmago da alta administração do Estado. Tendo sucedido aos "desenvolvimentistas" do pós-guerra que lançaram o planejamento "à francesa" num quadro contábil neokeynesiano, esses engenheiros economistas saem das grandes escolas, a Politécnica, a de Minas, a de Pontes... e optam pelo serviço da administração pública, ao invés de uma carreira no setor privado.

De fato, a maioria dos regulacionistas é composta por politécnicos: M. Aglietta, Robert Boyer, Alain Lipietz, Jacques Mistral. Trabalham nos aparelhos de hegemonia do Estado, no INSEE, no Comissariado do Plano, no CEPREMAP. Na verdade, os *locais* de onde a corrente parisiense parte para construir sua representação da dinâmica "macro-econômica" de conjunto são os aparelhos de pesquisa da planificação.

Seu grupo fundador pertence a uma nova geração de tecnocratas reformistas que, impregnados pelo marxismo ocidental dos anos 1960, colocam-se o problema, nos locais institucionais ligados ao aparelho central do Estado, de saber como a reprodução da relação capital/trabalho é historicamente realizada e regulada.

A Teoria da Regulação também pôde contar ao longo do período de formulação de sua problemática, com a contribuição bastante expressiva de alguns universitários heterodoxos, como F. Perroux, no *instituto de ciência econômica aplicada (ISEA)*; H. Brochler, em Dauphine; M. Beaud animando o departamento de Economia Política da Universidade de Vincennes; além de André Nicolai, em Nanterre. Ao longo de sua trajetória, os regulacionistas buscaram construir uma visão dinâmico-estrutural da economia que a situa dentro de uma perspectiva da Economia Política, da História, da Sociologia e das instituições.

A "heterodoxia" regulacionista localiza-se, segundo os próprios autores, na perspectiva da superação da teoria econômica padrão e sua ênfase no individualismo metodológico, na rejeição à história e às transformações estruturais, na ideia da economia pura, além do desprezo pelos movimentos sociais e pela complexidade do processo político (cf. Therét, 1995a).

Neste sentido, a corrente regulacionista busca desenvolver sua crítica à economia pura por intermédio, sobretudo, de uma metodologia antirreducionista das instituições sociais. Esta perspectiva se articula em torno do problema das crises estruturais e das estratégias para a resolução dessas crises mediante princípios que mesclem compromissos institucionalizados e rotinas produtivas. Para tanto, os regulacionistas entendem que a categoria de *modo de regulação* permite apreender os arranjos históricos capazes de assegurar a compatibilidade entre um conjunto de **decisões descentralizadas**, sem que seja necessária uma "interiorização pelos agentes" dos princípios que comandam a reprodução de conjunto do sistema.

Dessa maneira, a corrente avança no projeto de reorganização das bases metodológicas de uma teoria econômica alternativa à **economia ortodoxa**, por meio de uma perspectiva multidisciplinar que, ao mesmo tempo, integraria a História, a Sociologia e as Ciências Políticas (cf. Boyer, 1986c, 1998). Objetiva, na verdade, recompor o campo da análise econômica de forma a constituir unidades que articulem a lógica econômica ao "terreno do político e do social na solução, sempre provisória, dos conflitos que não param de emergir da ordem estabelecida" (Braga & Therét, 1998).

Para tanto, recorrem a fontes teóricas que vão da **teoria marxista** à Sociologia Estruturalista Genética desenvolvida por **P. Bourdieu**, passando pela macroeconomia kaleckiana, a escola histórica dos *Annales* e a ciência política pública.

A ideia de uma relativa refundação das bases do raciocínio econômico caminha ao lado dos desdobramentos de um determinado programa de pesquisas. Em linhas gerais, a corrente regulacionista resume os traços gerais desse programa segundo alguns objetivos estratégicos. O principal deles procura analisar as formas por meio das quais são estabilizadas, em longo prazo, os regimes de acumulação, bem como a dinâmica de sua crise e sua renovação. Por regime de acumulação, vale lembrar, a corrente regulacionista entende Bayer (1986):

> O conjunto das regularidades que asseguram uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação do capital, ou seja, que permitam absorver ou repartir no tempo as distorções e os desequilíbrios que surgem permanentemente ao longo do próprio processo (p. 72).

Paralelamente, os regulacionistas procuram delimitar o espaço e o período durante os quais seria legítimo postular certa adequação entre seus conceitos gerais e os fenômenos mais relevantes, além de afirmarem a historicidade fundamental do processo de desenvolvimento das economias capitalistas.

Por último, a corrente busca explicar, partindo do mesmo conjunto de hipóteses, o maior número possível de "fatos estilizados" que podem ser observados no período que vai dos anos 1950 até os dias atuais. Do ponto de vista do procedimento de análise, a Teoria da Regulação encontra-se organizada em torno de **três grandes níveis de análise**. No **primeiro** deles, verificamos a eficácia do modo de produção e sua articulação:

> A filiação às relações de produção em Marx é clara, mas a correspondência entre as relações de produção e o estado das forças produtivas foi abandonada, bem como a dicotomia entre estrutura econômica e superestrutura jurídica e política (Boyer & Saillard, 1995, p. 18).

Num **segundo** nível, a corrente regulacionista busca apreender as regularidades sociais e econômicas que permitem à acumulação desenvolver-se em longo prazo. O conjunto dessas regularidades é resumido pela noção de regime de acumulação.

Finalmente, num **terceiro** nível, são verificadas as configurações específicas das relações sociais para uma época e um espaço determinados. No interior de um discurso metodológico dominado pela análise das regularidades e disjunções historicamente operadas pelas instituições sociais, emerge com força a preocupação com o estudo sob a forma concorrencial, taylorista ou fordista da relação salarial.

As origens teóricas imediatas da regulação devem ser localizadas na articulação entre a crítica às teses sobre o Capitalismo Monopolista de Estado e a crise do althusserianismo, cristalizada na crítica à categoria estruturalista da reprodução social. Genericamente, a síntese regulacionista deve ser entendida como uma determinada resposta à crise do marxismo francês, na passagem dos anos 1960 até meados da década de 1970. Indica o esgotamento de uma teoria cuja ênfase explicativa esteve centrada na convergência entre as formas da concorrência intermonopolista, o determinismo tecnológico e a reprodução social.

Partindo da teorização a respeito da **regulação monopolista** centrada na configuração da relação salarial fordista, tal esforço pioneiro apontava para uma revitalização do campo de intervenção teórica hegemonizado pelo marxismo. Trabalhos expressivos de Coriat, Boyer, Mistral e Lipietz, acompanharam-no.

Quando emerge a chamada crise do petróleo em 1973, a corrente regulacionista esforça-se por identificar os fundamentos de uma crise mais radical. A ideias-força parece estar centrada na análise das supostas falhas do modelo fordista, responsáveis, em última instância, pela crise do modo de desenvolvimento capitalista que teria vigorado no pós-Segunda Guerra. Mais precisamente, pelo lado do *processo de trabalho*, o fordismo teria confiado o progresso técnico "aos carros e às maquinas" – deixando de lado isso que, mais tarde, ficou conhecido como os "recursos humanos" dos executores.

Pelo lado do *modo de regulação*, quase exclusivamente nacional, a própria dinâmica do modelo teria levado o fordismo – após ter concluído a edificação dos "mercados internos" do capitalismo – a transbordar suas fronteiras, internacionalizando mercados e processos produtivos.

A corrente regulacionista passa a enumerar e analisar as razões essenciais da perda da eficácia das normas e formas da regulação social. Para tanto, invoca o modo pelo qual a inflação passa a representar após 1973 a síntese das tendências estruturais envolvendo os vários focos da crise (cf. Aglietta, 1980). A crise do capital é interpretada como uma crise da regulação salarial localizada, fundamentalmente, no âmbito das contradições produzidas pela organização do processo de trabalho.

Consequentemente, em *Regulação e crises do capitalismo*, Aglietta afirma de maneira bastante incisiva, diga-se de passagem, que a pacificação keynesiana da "anarquia do mercado" não foi capaz de abolir a contradição capital/trabalho e, portanto, o caráter radicalmente opressor do capitalismo.

A norma social de consumo do **fordismo** não teria dado conta de regular a evolução do consumo privado da classe operária, reforçando o antagonismo inerente à relação salarial. Como resultado desse processo de crise, seria possível verificar a elevação do custo social de reprodução da força de trabalho articulada a uma limitação cada vez mais crescente da taxa de extração de mais-valia relativa, obstaculizando tendencialmente a acumulação do capital.

Da transição ao socialismo à transição no capitalismo, as principais transformações do processo de trabalho estariam estreitamente ligadas às mudanças das condições de existência do salariado. Tal interação produziria uma norma social de consumo capaz de institucionalizar a luta econômica de classes na forma da negociação coletiva. Sob esta nova etapa da regulação do capitalismo, a classe capitalista buscaria engendrar uma gestão global da reprodução da força de trabalho assalariada, por meio da estreita articulação envolvendo as relações de produção e as relações mercantis mediante as quais os trabalhadores assalariados adquirem seus meios de consumo.

A suposta coerência da terceira via regulacionista define-se em torno de **cinco elementos básicos**, diferentemente combinados: **sistema técnico, formas da concorrência, relação salarial, intervenções públicas, regime internacional**. O

quadro que descreve esta combinatória se trata, no fundamental, de um típico instrumental de administração do social.

Os regulacionistas endereçam-se aos dirigentes do Estado para lhes mostrar as opções disponíveis e avaliar suas vantagens respectivas. Metodologicamente, a dinâmica social é esvaziada e o modo de regulação torna-se uma simples "convenção": O institucionalismo econômico e a teoria das convenções guardariam, em relação a Marx, preocupações convergentes.

Alguns dos componentes metodológicos do "**convencionalismo heterodoxo**" – Favereau, Salais, Orléan, Boltanski, Thevenot... – **podem ser atribuídos ao próprio autor de *O capital***, sem, contudo, referir-se à radicalidade de suas preocupações políticas: A ideia de uma natureza pura, de um universo natural-racional que a ciência teria por objeto descobrir ou construir, eles **(os institucionalistas heterodoxos)** opõem, de fato, a historicidade essencial das formas econômicas, sua ligação com as estruturas sociais determinadas, onde interferem sequências cumulativas de efeitos não institucionais, inovações funcionais anônimas e intervenções conscientes, instituidoras, no sentido forte, de atores sociais singulares.

O **institucionalismo,** neste sentido amplo, identificou as práticas econômicas a seus pressupostos jurídicos, políticos, ideológicos e éticos; e, portanto, atribuiu, também, ao seu objeto científico um tratamento propriamente filosófico.

Segundo Bruno (2005), a performance **macroeconômica brasileira** nas décadas de 80 e 90 permaneceu muito abaixo da média histórica. Várias explicações foram propostas, destacando-se o ambiente de alta inflação vigente até 1994, o elevado passivo externo ou a insuficiência de poupança. Não faltaram críticas às ineficiências geradas pela própria lógica do modo de desenvolvimento por substituição de importações.

Em geral supõe-se que as saídas para as grandes crises residem sempre em se trilhar a direção oposta. Se havia protecionismo, então se deve agora liberalizar; se a presença do Estado era excessiva, então se deve reduzir a participação do setor público; se havia garantias mínimas de emprego, então é preciso removê-las e aprofundar o grau de flexibilidade das relações de trabalho.

As economias são premidas a transitar de um extremo a outro, com os governos aceitando passivamente as soluções exógenas, em geral completamente desconectadas das especificidades nacionais. **O objetivo básico desta anális**e é proporcionar uma abordagem alternativa aos dois extremos, mobilizando os aportes teóricos e metodológicos da Teoria (francesa) da Regulação, enquanto macroeconomia histórica e institucionalista. Procura-se mostrar as particularidades dos **modos de regulação** e dos regimes de acumulação que respondem pelas principais tendências macroeconômicas observadas na economia brasileira.

A teoria econômica da *regulação* parte de grandes **sistemas globais** para estudar a lógica do seu funcionamento interno e o seu modo de recomposição e decomposição. É uma teoria de natureza macros social e macroeconômica e tem uma vocação pluridisciplinar, em que, embora a **economia seja a ciência dominante**, acolhe contributos da história, sociologia, ciências políticas e outras disciplinas vizinhas. Já a teoria de *regulação social* desenvolvida por Reynaud (1997) apresenta divergências face à **abordagem econômica**, designadamente quanto à **visão do sistema social**, ao processo de formação de regras e à **importância dada ao poder**.

Relativamente à visão e conceito de sistema social, o autor vê a vida social como uma multidão de pequenos sistemas que se influenciam mutuamente, mas que estão longe de formar um conjunto estável e coerente. Já a abordagem econômica de regulação faz uso de uma análise metodológica holística.

Falando-se de regulação social em relação à **governança da educação** num contexto de mudança econômica, social e política, um dos tópicos que tem marcado a agenda da investigação em educação diz respeito ao estudo da evolução dos sistemas educativos e das mudanças de sentido das políticas educativas.

Quando se fala em **sistema educativo**, temos de ter presente que, enquanto sistema social, este comporta certa estrutura e organização e que, no seio das unidades que o constituem, tem lugar uma dada configuração das inter-relações entre os diversos agentes e atores educativos.

De uma **forma intencional**, estes prosseguem uma mesma finalidade, a educação e a formação; porém, os seus interesses, as suas estratégias e a sua posição dão origem a processos de confrontação, negociação e compromisso que ou asseguram

o equilíbrio e a coerência do sistema ou obrigam à **sua transformação**. É esta natureza, sistémica, histórica e socialmente enraizada, que confere à coordenação dos atores envolvidos no campo educativo uma **dimensão institucional** que aponta para um **novo modelo de gestão dinâmico participativo na educação a ser construído.**

De forma **voluntária** ou consentida, os estados nacionais são confrontados com novas lógicas que implicam uma interpenetração de fronteiras entre o técnico e o político, entre o público e o privado, entre o nacional e o internacional (Defarges, 2003, p. 46). Ora, estas interpenetrações correspondem à **criação de uma nova ordem no campo educativo.** Para uma melhor compreensão desta problemática parece de grande interesse a convocação das noções de ***regulação*** **e** ***governança*** do sistema educativo participe desse processo de mudança na prática do ensino.

A tarefa que seguidamente Defarges (2003), propôs realizar foi a partir dos contributos teóricos desenvolvidos no seio da teoria econômica da regulação e da teoria da regulação social, enunciar e sistematizar um conjunto de princípios definidores e diferenciadores dos referidos conceitos.

A Regulação da Educação como já foi assinalado, não é possível transpor a perspectiva cibernética da *regulação* para o caso dos sistemas de coordenação concretos, os sistemas sociais. E isto porque nestes sistemas existem interações entre os interesses particulares e o interesse geral ou comum, gerando modos permanentes de ajustamento de uma pluralidade de ações e efeitos de reprodução e transformação. Assim sendo, e tal como Maroy (2004) refere, é todo o interesse adotar uma concepção adequada de *regulação* à **análise dos sistemas educativos**, dado que os seus elementos são uma totalidade interdependente, formando um arranjo de caráter compósito, que requer a articulação de diversos atores e entidades sociais, cujos objetivos e escolhas são potencialmente conflitais.

Greif, (2004), diz que no percurso de fundamentação teórica da referida concepção, importa considerar que à noção de ***regulação*** **subjaz o conceito de** ***instituição***, cuja clarificação remete para a ideia de um conjunto de fatores com determinadas particularidades: (i) sistema de fatores que é **exógeno** a cada indivíduo, mas que influencia o seu comportamento; (ii) fatores que não são físicos, mas humana e socialmente construídos (regras, normas, sistemas cognitivos, crenças); (iii) fatores que

permitem, orientam, motivam e influenciam comportamentos que conjuntamente se caracterizam pela sua regularidade e repetição.

De acordo com esta perspectiva, se as ***instituições*** remetem para **dimensões distintas** (a dimensão das normas e regras formais e a dimensão cognitiva e estratégica), então, os seus distintos arranjos remetem, igualmente, para distintas dimensões dos processos de regulação: a ***regulação institucional, normativa e de controlo*** e a ***regulação situacional, ativa e autônoma*** (Barroso, 2003, 2005).

A concepção relativa à *regulação institucional*, *normativa e de controlo* está próxima da economia institucionalista, em particular da *teoria da regulação* que sublinha o facto de as formas mobilizadas para orientar os contextos de ação e conduta poderem ser muito variadas, dependendo do período histórico, do país e da região.

Nesta abordagem, o conceito de *regulação* está associado ao conjunto de mecanismos que asseguram o desenvolvimento, **reprodução** e transformação de um determinado ***sistema social de produção*** (Hollingsworth & Boyer, 1997).

No processo de orientação e controlo da ação dos agentes econômicos (elementos autônomos, mas interdependentes) existe uma dimensão institucional, visto que as normas e regras formais correspondem a arranjos institucionais e mecanismos de controlo que são estabelecido se postos em ação por autoridades legítimas e reconhecidas e organizações hierárquicas e burocráticas (Dupriez & Maroy, 2003).

As principais diferenças metodológicas entre estas duas abordagens (***regulação institucional, normativa e de controlo*** e a ***regulação situacional, ativa e autônoma),*** residem no facto de a **primeira** focar os aspetos mais descritivos e morfológicos dos *arranjos institucionais* e o carácter sistémico e macro social dos modos de regulação e de a **segunda** focar, primeiramente, a *regulação* do ponto de vista da ação e não do ponto de vista da propriedade do sistema, valorizando, assim, uma abordagem estratégica e autônoma.

Neste caso, insiste-se no facto de as formas institucionais não esgotarem a legibilidade do processo de *regulação*, pois as estratégias e as lógicas de ação dos atores permitem explicar e compreender a *regulação* de um dado **sistema educativo**, o qual em termos da apropriação por partes dos diferentes atores, assim como em termos do

processo de construção da estrutura institucional desse sistema numa percepção de mudança positiva, pode favorecer a conexão de novos conhecimentos e atitudes, reconhecendo a **educação** como mola propulsora da economia e da evolução social do **cidadão**.

Os conceitos de ***governança* e *regulação*** revelam-se ferramentas, adequadas e úteis, para a análise dos processos de construção e **reconstrução social da escola**. E isto porque, tanto ao nível do seu papel na integração e mobilidade social, como ao nível do desenvolvimento econômico, a escola, ao institucionalizar-se, assumiu uma dada estrutura e organização e dispõe de mecanismos vários de coordenação, controle e legitimidade.

Porém, a crescente referência e a natureza polissêmicas dos dois conceitos impõem não só a sua distinção, como também a menção de que os mesmos podem ser usados e combinados na análise de sistemas sociais concretos, **como é o caso da educação**.

A validade e interesse desta circunstância parecem residir nos ganhos de compreensão dos processos políticos, econômicos e sociais que marcam as tendências de mudança das políticas educativas e da educação dos nossos tempos: tempos que são marcados por uma economia em crise, aumento do desemprego, acentuado de desigualdades sociais, valorização de flexibilidade, redefinição do papel do Estado, interdependência e mundialização das economias e reforço e diversificação das formas de integração econômica.

Neste contexto, as **políticas educativas** são marcadas por medidas reformadoras cujos conteúdos e feitos só poderão ser entendíveis e ter significado se tiverem em conta a evolução dos processos e de **novos modelos de educação**, com novas propostas definidas de controle, orientações, normas e ações que assegurem o funcionamento dos sistemas educativos, com governança democrática e participativa e regulação da educação favorável ao seu pleno desenvolvimento com qualidade.

Na seção seguinte se prossegue discutindo o enfrentamento central desse estudo procurando compreender dentro da **gestão escolar** até que ponto o baixo nível de ensino na escola pública do Ensino Fundamental compromete a cidadania da população

brasileira mais marginalizada e contraria o que determina a legislação nacional e as faces democrática, global e emancipatória da educação.

8.1 Sistema Global

A história nos informa que no declínio do século XX e limiar do XXI, as ciências sociais se defrontam com um desafio epistemológico novo. O seu objeto transforma-se de modo visível, em amplas proporções e, sob certos aspectos, espetacularmente. Pela primeira vez, são desafiadas a pensar o mundo como uma sociedade global. As relações, os processos e as estruturas econômicas, políticas, demográficas, geográficas, históricas, culturais e sociais, que se desenvolvem em escala mundial, adquirem preeminência sobre as relações, processos e estruturas que se desenvolvem em escala nacional.

O pensamento científico, em suas produções mais notáveis, elaborado primordialmente com base na reflexão sobre a sociedade nacional, não é suficiente para apreender a constituição e os movimentos da sociedade global.

Ocorre que a sociedade global não é a mera extensão quantitativa e qualitativa da sociedade nacional. Ainda que esta continue a ser básica, evidente e indispensável, manifestando-se inclusive em âmbito internacional, é inegável que a sociedade global se constitui como uma realidade original, desconhecida, carente de interpretações.

Octavio Ianni (2000) desafia as ciências sociais a pensar o mundo globalizado. O autor diz que isto é “um desafio epistemológico novo” e que “pela primeira vez [as ciências sociais], são desafiadas a pensar o mundo como uma sociedade global”. O pensamento científico continua o autor, por mais desenvolvido que esteja, com suas notáveis produções que são elaboradas essencialmente sob a ótica da sociedade nacional, “não é suficiente para apreender a constituição e os movimentos da sociedade global” (p. 237).

Vivenciam-se, na sociedade atual, momentos de intensos debates sobre os efeitos da globalização na educação e no currículo escolar. Parece-nos indiscutível a importância e a necessidade de pensar-se a educação como um fator preponderante para

a construção de uma sociedade com maior equidade. Essa construção, sem dúvida alguma, tem produzido no âmbito da educação grandes desafios, entre eles, alcançar níveis de competência técnica com justiça social.

Soares (2008), diz que atentar a este desafio não se fará, apenas, com a introdução das habilidades e competências, mas também aliando-as às questões éticas e de valores. Quando essa articulação não acontece inúmeras questões sobre a qualidade da educação, da escola e do currículo começam a emergir e, neste contexto, os profissionais da educação (professores/as, gestores/as, técnicos da burocracia escolar) começam a ser responsabilizados pelos baixos índices de produtividade e de qualidade da educação pública.

Tais fatos têm gerado sérias controvérsias no âmbito da educação pública, sobretudo, quando se instalam mecanismos avaliativos sem melhorar os processos de formação inicial e continuada dos formadores, e, sem priorizar a adoção de políticas de financiamento que visem à melhoria tanto da infraestrutura como da política salarial, fatores fundamentais para se desenvolver uma educação de qualidade com justiça social.

Soares (2008) informa que em diversos países da América Latina, entre eles, o Brasil, e em alguns países da Europa constata-se a adoção de processos internos e externos de avaliação nacional. Constantemente, estão sendo implantados e/ou implementados pelos governos desses países programas de avaliação da qualidade do ensino em todos os níveis e graus, aperfeiçoando assim, o papel fiscalizador do Estado sobre os seus sistemas educativos e os modelos curriculares que são implantadas nas escolas públicas e privadas.

O sistema de educação, historicamente, esteve ligado ao projeto de desenvolvimento e modernização do Estado-nação. Com a expansão do capitalismo global, a autonomia e a soberania dos Estados-nação em definir seus objetivos econômicos nacionais entram em crise. Tal fato concorre para limitar o papel do Estado como interventor na economia.

A globalização econômica afeta a natureza do Estado e a sua função enquanto instituição promotora do bem estar social e econômico, atuando como regulador entre o mercado sem fronteiras e as necessidades internas da sociedade. Deste processo

emergem crises no plano político (perda de força dos poderes estatais centrais na gestão e no financiamento), fiscal e social (de legitimidade).

O processo de globalização na educação implicou na produção de políticas supranacionais de educação, com a pressão do mercado internacional e das agências transnacionais de regulação, exercendo o controle do patrocínio e do financiamento estatal, pressionando na redução dos serviços públicos com a expansão do privado; criando novos modelos educacionais pautados em exigências de habilidades e competências globalmente exigidas; em novos modos de treinamento técnico voltado para os mercados emergentes; na redefinição da formação do trabalhador necessário à economia global, dentre outros.

Para Morrow e Torres (2004) a globalização impactou o setor da educação de múltiplas maneiras: "[...] educação internacional, educação global à distância, a mudança para o 'capitalismo acadêmico' na educação superior, currículos adaptados aos supostos imperativos do novo trabalho flexível" (p.32).

Esta organização prevê um cenário em que os governos podem comparar experiências políticas, procurar respostas para problemas comuns, identificar boas práticas e coordenar políticas domésticas e internacionais. A Organização Europeia de Cooperação-OECE, abrange aspectos econômicos, ambientais e sociais e apresenta uma estrutura que gira em torno de três principais órgãos:

• O município, formado pelos embaixadores que chefiam a delegação que representam os países membros;

• O secretariado - liderado pelo secretário-geral (atualmente Angel Gurria) - está organizado em direções;

• As comissões, uma para cada área de trabalho da OECE. Além desses órgãos e direções, a Organização Europeia de Cooperação-OECE conta com entidades vinculadas e comitês. A direção de educação é que planeja, executa e analisa o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos).

O PISA, um programa de avaliação comparada, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira" - INEP, autarquia vinculada ao Ministério da Educação, responsável por ele no Brasil, tem como finalidade produzir

indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos de idade, ou seja, testar e comparar o desempenho escolar em todo o mundo, com vista a melhorar métodos educativos e resultados.

Atualmente, trinta países são membros titulares da OECE. Outros 25 países não membros participam como observadores regulares ou participantes plenos. Cerca de 50 países não membros da OECE estão envolvidos em grupos de trabalho, sistemas ou programas. É o caso do Brasil que desde 16 de maio de 2007, o Conselho Ministerial da OECE decidiu reforçar a cooperação com o Brasil, sublinhando a importância do Brasil na economia mundial e observando como as suas políticas e atividades têm impacto global afetando as questões abordadas pela OECE.

A organização é um agente da globalização que tem se tornado importante nas últimas décadas, principalmente, por oferecer instrumentos e subsídios para pensar a educação numa base mundial. Há a preocupação em se tratar à educação como mercadoria e não mais como direito humano, mas há também a preocupação em pensar num currículo mundial, que desenvolva competências globais. Não conteúdos, mas competências que atendam as exigências da economia global.

Nesse sentido, o programa mundial de avaliação de competências oferece os indicadores em forma de índices, para que o sistema educacional de cada país construa mudanças no currículo e a partir daí insira o país na economia globalizada.

Evidentemente não se podem ignorar os resultados apresentados por uma avaliação desta natureza, pois, se analisados com cautela, poderão trazer contribuições para a melhoria da educação nacional.

Além disso, deve-se refletir sobre alguns questionamentos: como se pode creditar o desenvolvimento educacional de um país a partir de um sistema de avaliação que consta de uma prova única aplicada num número significante de países, sem se levar em consideração às diferenças culturais, que, diga-se de passagem, são enormes, até mesmo dentro de um só país, como é o caso do Brasil? Por que as agências avaliadoras internacionais tratam a aprendizagem como um produto com data de validade?

Em tempos de globalização, a regulação da educação é cada vez mais realizada em contextos supranacionais, impondo-se, por um lado, um padrão comum de pensar a formação dos alunos e de organizar o currículo e, por outro, práticas curriculares homogêneas e orientadas pela eficiência dos resultados de aprendizagem. Tem-se, então, a identidade e a autonomia curriculares da escola valorizadas nos discursos políticos, mas, facilmente contraditados pelas práticas escolares. No entanto, é absolutamente claro que contra o discurso vazio da qualidade e da excelência, podemos inovar nas práticas curriculares como forma alternativa e contra hegemônica de globalização.

A escola deve oferecer instrumentos críticos de entendimento das relações sociais, apoiando o aluno na sociedade e na cultura, propiciando em seu próprio ambiente as relações mais convenientes para a aprendizagem permanente. A condição globalizada ou mundializada de nosso planeta exige como destacou Morin (2000), um enfoque diferente do ensino. É preciso ensinar a pensar a cultura, o mundo e seus problemas globalmente, porém pensando, também, localmente.

Segundo Guerra (2002), as políticas públicas são o resultado de processos complexos de negociação em contextos desiguais, funcionando como mecanismos de regulação social e de governação. Estas não deveriam ser fatores de dominação ou de emancipação, mas requisitos imprescindíveis para a construção da vida social.

A condição global deve ser abordada a partir da complexidade e dos esquemas necessários para reorganizar nossos saberes especializados, os quais nos capacitam para a compreensão da realidade que nos afeta e para participar como cidadãos em uma sociedade cujos destinos são decididos em âmbitos nem sempre fáceis de identificar. Sacristán (2002), nesse aspecto, afirma que a educação pode produzir laços com o mundo, à medida que habilita o "ser" para entender-se como membro deste.

É importante que os profissionais educadores sejam geradores de futuro com qualidade de vida. Assim, a educação e o sistema educativo e inclusive o sistema avaliativo devem ser observados, cuidadosamente, pelos responsáveis, pela governança em todos os setores, ou seja, público, privado e voluntário. A seguir falou-se da influência do poder, suas normas e estratégias de funcionamento.

8.2 Influência no Poder nas Diretrizes, Estratégias e Políticas Públicas

Nessa sessão tencionou-se indicar alguns elementos em conceito, delimitar sua abrangência em termos de esfera de poder político (nível federal, estadual, municipal) e de conteúdo temático (política econômica e social como saúde, educação, assistência social), com foco na educação.

Procura-se também entender o processo que vai de sua formulação à avaliação dos resultados e como os movimentos populares podem dele participar, seja para tentar influir nas políticas já em vigor, seja para apresentar alternativas que possam atender aos interesses da maioria da população.

Para interferir diretamente nesse processo, sobretudo no nível local, procura-se identificar as possibilidades e espaços existentes, as dificuldades e limites da atual prática, as contradições do projeto de municipalização e descentralização e as indicações de caminhos para se construir propostas articuladas de políticas de desenvolvimento integrado e sustentável.

As políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Porém, nem sempre há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as "não-ações", as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

Segundo Teixeira (2002), as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais.

Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e

institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia.

Elaborar uma política pública significa definir *quem* decide *o quê*, *quando*, com que *consequências* e *para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, como grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir "Políticas Públicas" de "Políticas Governamentais". Nem sempre "políticas governamentais" são públicas, embora sejam estatais. Para serem "públicas", é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público.

Teixeira (2002), diz que a presença cada vez mais ativa da sociedade civil nas questões de interesse geral torna a publicização fundamental. As políticas públicas tratam de recursos públicos diretamente ou através de renúncia fiscal (isenções), ou de regular relação que envolve interesses públicos. Elas se realizam num campo extremamente contraditório onde se entrecruzam interesses e visões de mundo conflitantes e onde os limites entre público e privado são de difícil demarcação. Daí a necessidade do debate público, da transparência, da sua elaboração em espaços públicos e não nos gabinetes governamentais.

As políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil através da pressão e mobilização social.

Outras políticas objetivam promover o desenvolvimento, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico (econômicas).

Ainda outras são necessárias para regular conflitos entre os diversos atores sociais que, mesmo hegemônicos, têm contradições de interesses que não se resolvem por si mesmas ou pelo mercado e necessitam de mediação.

Os objetivos das políticas têm uma referência valorativa e exprimem as opções e visões de mundo daqueles que controlam o poder, mesmo que, para sua legitimação,

necessitem contemplar certos interesses de segmentos sociais dominados, dependendo assim da sua capacidade de organização e negociação.

As formas diferentes de encarar as políticas públicas, suas concepções varia conforme a orientação política. A visão liberal opõe-se à universalidade dos benefícios de uma política social. Para ela, as desigualdades sociais são resultado de decisões individuais, cabendo à política social um papel residual no ajuste de seus efeitos.

Na visão social democrata, concebem-se os benefícios sociais como proteção aos mais fracos, como compensação aos desajustes da supremacia do capital, o que, ao mesmo tempo, garante sua reprodução e legitimação; as políticas públicas têm o papel regulador das relações econômico-sociais, são constituídos fundos públicos para serem utilizados em investimentos em áreas estratégicas para o desenvolvimento e em programas sociais.

A globalização torna o processo de formulação de políticas públicas mais complexas, por estarem em jogo, agora, em cada país, interesses internacionais representados por forças sociais com um forte poder de interferência nas decisões quando essas não são diretamente ditadas por organismos multilaterais.

As dimensões atuais das políticas públicas alguns aspectos precisam ser considerados no processo de formulação de políticas públicas, no momento em que a sociedade civil é chamada a dele participar. Como exemplo, Identidade – iniciativas de proposições para responder questões constituem um elemento importante no processo de formação de identidade coletiva dos atores sociais.

Plataformas Políticas - as políticas públicas expressam o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir a hegemonia; refletem, pois, as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas carências e demandas.

Mediações Institucionais – as políticas públicas traduzem mediações entre interesses e valores dos diversos atores que se defrontam em espaços públicos para negociar soluções para o conjunto da sociedade ou determinados grupos sociais.

Dimensão Estratégica - as políticas públicas diretamente ligadas ao modelo econômico e à constituição de fundos públicos assumem aspecto estratégico, quando se

constituem referência e base para a definição de outras políticas ou programas em determinadas áreas. As opções estratégicas devem considerar, ao mesmo tempo, as inovações tecnológicas e a reestruturação produtiva e os seus efeitos sobre o emprego e o agravamento das desigualdades sociais, buscando-se alternativas que redirecionem o emprego não apenas da forma compensatória que torna seus beneficiários meros objetos da assistência, mas que os tornem cidadãos ativos, contribuindo, através de novas formas de inserção social, para o desenvolvimento da sociedade.

As políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses. Compreende a formação de uma agenda que pode refletir ou não os interesses dos setores majoritários da população, a depender do grau de mobilização da sociedade civil para se fazer ouvir e do grau de institucionalização de mecanismos que viabilizem sua participação. É preciso entender composição de classe, mecanismos internos de decisão dos diversos aparelhos, seus conflitos e alianças internas da estrutura de poder, que não é monolítica ou impermeável às pressões sociais, já que nela se refletem os conflitos da sociedade.

Na sociedade civil também há uma diversidade de interesses e de visões que precisa ser debatida, confrontada, negociada, buscando-se um consenso mínimo. Essa formulação hoje se torna complexa devido à fragmentação das organizações, apesar de algumas iniciativas de articulação em alguns setores. Alguns elementos de conteúdo e de **processo na estruturação das políticas públicas** já estão claros, tais como:, **democratização sustentabilidade, eficácia, transparência, participação, qualidade de vida.** Esses elementos precisam ser traduzidos, contudo em parâmetros objetivos, para que possam nortear a elaboração, inovação e avaliação das políticas propostas.

A participação da sociedade civil para a maioria dos analistas, só há mudanças no conteúdo e na metodologia das políticas públicas com mudanças nas elites políticas, na composição do poder político. É certo que mudanças mais substantivas só podem ocorrer quando efetivamente se muda a composição do poder, mas **pode-se obter conquistas sociais através da mobilização social, da ação coletiva, como é o caso dos conselhos de educação**, por exemplo, sobretudo quando esta passa a ter um conteúdo de proposição, de debate público de alternativas e não de mera crítica. Para isso, é necessário que as proposições sejam legitimadas por um amplo consenso e que tenham uma abrangência maior que os interesses corporativos ou setoriais.

Essa é a realidade do atual processo social em que a sociedade civil, articulada em suas organizações representativas como os conselhos em espaços públicos, **no caso de Imperatriz**, passa a exercer um papel político amplo de construir alternativas nos vários campos de atuação do Estado ou Município e de oferecê-las ao debate público, compartilhando, inclusive, na sua melhoria e gestão.

Hoje há no país, uma série de experiências desenvolvidas por ONGs e organizações de base que podem servir de referência para a elaboração de propostas e alternativas de políticas públicas.

Vários canais institucionais podem ser utilizados para esse debate, desde os Conselhos de Gestão, até espaços autônomos já em funcionamento ou a serem criados em áreas específicas. Deve-se também usar alguns mecanismos, de natureza administrativa, judicial ou parlamentar, criados a partir da Constituição de 88, para exercer, junto ao Estado e Município (que adquire a autonomia política, através da elaboração de sua própria **lei orgânica** e demais leis e da escolha direta de seus governantes), um papel mais ativo e propositivo, inclusive de controle e avaliação de ações negociadas.

Quanto à **Educação,** a descentralização não andou muito. Houve algum avanço, a exemplo da gestão da merenda escolar, mesmo que sem repasse automático de recursos, transferência da rede de escolas técnicas e algumas experiências de descentralização em municípios. Mas permanece a **centralização institucional**, os recursos centralizados no *fundo nacional de educação (FNDE)* e na Fundação de Apoio ao Estudante (livro didático e transporte escolar) e utilizados ao sabor das conveniências político-eleitorais e da resistência dos burocratas.

A indefinição de competências entre os poderes tem levado os municípios a atuar nos vários níveis, embora a permanência da centralização de recursos contribua para a oferta de ensino inadequado ou de baixa qualidade.

Os **movimentos sociais** precisam retomar a mobilização no setor, devido à importância estratégica que tem **a educação**, inclusive para a concretização de outros direitos e para atingir um mínimo de equidade social. É preciso garantir e efetivar as conquistas da Constituinte, sobretudo a **gratuidade do ensino**, a valorização do profissional do ensino, a garantia do padrão de qualidade, **gestão democrática** e

vinculação de recursos. A LDB (Lei de Diretrizes e Bases) garante a instalação de **Conselhos**, além de assegurar ao cidadão e entidades representativas o direito de acionar, por negligência, a autoridade que não garantir o ensino obrigatório.

Diante do exposto, a gestão escolar democrática participativa é concebida como elemento de democratização da escola, auxiliando a compreensão da cultura da instituição escolar e seus processos e, a articulação das relações sociais, da qual fazem parte, com participação dos conselhos nos desafios concretos do contexto histórico.

A construção do processo de gestão escolar democrática participativa implica repensar a lógica da organização e participação nas relações e dinâmica escolar, tendo como fundamento a discussão dos mecanismos de participação, as finalidades da escola, bem como, a definição de metas e a tomada de decisão consciente e coletiva, através do novo modelo de regulação democrática proposto no modelo de gestão dinâmica e participativa na educação na cidade de Imperatriz Maranhão.

8.3 Proposta de um Modelo de Gestão Dinâmico Participativo

Toda e qualquer organização humana, independente da esfera administrativa a que pertença, como todo organismo vivo, como é o caso da **Educação municipal de Imperatriz** com seu sistema de ensino e conselho de educação, estão submetidos às condicionantes de um ciclo vital, o qual pode ser mais ou menos longo, de acordo com a cultura organizacional que a mantém e ao modelo de gestão adotado.

O objetivo fundamental da escola não é mais qualidade de ensino ou elaboração de meios que facilitem o aprendizado. Esse fato acarreta indagações e incertezas sobre o funcionamento da instituição escolar. Para esclarecer essas questões e fornecer os elementos para uma análise dessa realidade **Michel Foucault** se apresenta como a principal referência teórica, possibilitando a compreensão das relações presentes no cotidiano escolar. Nas relações de poder contidas nesse ambiente, o “poder disciplinar” demonstra toda sua eficácia. Os mecanismos componentes desse poder são os responsáveis pela afirmação de um sistema punitivo que move toda “engrenagem” educacional.

Assim, a organização, para se manter viável por longo período de tempo, por vezes necessita adotar medidas que a revitalize que a fortaleça, com a finalidade de alcançar os objetivos a que se destina, e isso, por vezes, pode resultar na adoção de medidas inovadoras.

Os dados coletados em campo demonstraram que o *conselho municipal de educação (CME)* é um órgão importante, tanto para garantir, no âmbito do município, um sistema próprio, independente do sistema estadual de ensino, quanto para garantir a consolidação de um modelo de gestão democrática.

No entanto, demonstraram também, que o *conselho municipal de educação (CME)* passa por profundas restrições a seu funcionamento adequado no que se refere à infraestrutura física, aos recursos materiais e financeiros, à sua dependência administrativa e financeira da Secretaria de educação, quanto ao que se refere aos seus recursos humanos.

Há evidência de que muitos conselheiros, a despeito de toda boa vontade que têm, possuem conhecimento limitado sobre o corpo jurídico-normativo que regulamenta a educação, assim como em relação aos aspectos que envolvem a gestão democrática da coisa pública, o que, pelo menos em tese, justificaria a apresentação de uma proposta de intervenção visando à modificação da realidade apresentada, que, dadas as condições em que se encontra, não pode ser caracterizada como adequada e muito menos como dinâmico participativo.

Para que o *conselho municipal de educação (CME)* de **Imperatriz** possa de fato cumprir o seu papel e alcançar seus objetivos, pelo menos no entendimento do pesquisador, é necessário que ele **adote um modelo de gestão inovador**, como por exemplo, o modelo de gestão dinâmico participativo, já definido de forma ampla e proposto neste estudo.

Embora este modelo ainda não se encontre na dimensão ideal, é viável e se caracteriza como uma inovação tópica, com possibilidade de ser viabilizado no âmbito da gestão da educação brasileira, a qual se desenvolve de forma lenta, a despeito de todos os esforços despendidos pelo governo e pela sociedade brasileira.

Os *conselhos municipais de educação (CMEs)* como o de Imperatriz, quase sempre, se configuram como órgãos atípicos da administração direta dos poderes executivos municipais, ligados às secretarias municipais de educação. Isso concorre para que esses órgãos caracterizados pelo compartilhamento de responsabilidades entre o poder público e a sociedade civil, se vejam muitas vezes limitados em suas ações.

Tal situação requer modificações em nível de sua autonomia, e para isso, se propõe um modelo de gestão dinâmico participativo, para um novo modelo de regulação educativa, o qual tem por base os princípios da gestão democrática com poder de decisão entre o poder público municipal, a gestão escolar e a sociedade, cuja dinâmica de participação terá como aliado o *conselho municipal de educação (CME).* A seguir apresentou-se a conclusão desse estudo numa visão contextualizada da educação, sua gestão e a realidade concreta de funcionamento do CME, principalmente no Brasil com ênfase na cidade de Imperatriz no Maranhão.

CONCLUSÃO

A sociedade em que vivemos diante de sua complexidade se envolve diferentes interesses e conflitos. Para tornar possível a convivência e solução dos interesses sociais, cabe aos poderes públicos a função de administrarem tais situações. Por isso, a política surgiu com o intuito de ajudar o bem comum de todos os cidadãos que se integra numa sociedade. Por isso, a política está presente no quotidiano da vida das pessoas administrando um conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder, tomada de decisão de assuntos públicos, políticos ou coletivos na resolução pacifica de conflitos e do bem estar da sociedade.

Por isso, este trabalho propõe uma reflexão sobre o compromisso que a ação governamental tem com a construção, instauração e acompanhamento de políticas públicas que contribuam para a transformação educacional do nosso país.

As reflexões até aqui realizadas sobre as políticas públicas que garantem a efetivação da educação como um direito de todos os cidadãos brasileiros e como responsabilidade da família, do Estado e também da sociedade como um todo, bem como sobre o sistema de gestão dessa educação, que no caso brasileiro, do ponto de vista jurídico-normativo deve ser democrática, permitiram chegar a algumas conclusões.

A primeira delas é que se vive em um mundo marcado de forma profunda pelas relações globalizadas propiciadas pelo desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação. No entanto, a globalização se caracteriza, por suas qualidades e possibilidades, como um fenômeno homogeneizador das culturas locais, mas ao mesmo tempo sofre influência dessas culturas. Isso significa que a despeito de sua influência, é também influenciada, pois muitas vezes se apresenta como estímulo a formas de resistência.

A globalização permeia todos os aspectos da cultura, mas seu principal objetivo é transnacionalização das relações mercadológicas. O mercado, por assim dizer, só

percebe as fronteiras geopolíticas dos Estados nacionais sob o ponto de vista formal, pois sua atuação não obedece a tais limites. Para que o mercado alcance seus objetivos é necessário que os Estados nacionais disponibilizem matérias primas, insumos, incentivos ficais, mão de obra, de preferência qualificada e a baixo custo, além de consumidores para seus produtos.

Diante disso, percebe-se que Estados subdesenvolvidos ou em estágio de desenvolvimento não teriam a possibilidade de atender a todas as demandas de um mercado tão exigente, o que, em decorrência, deixaria esses Estados à margem do processo de desenvolvimento concebido pelos organismos internacionais de financiamento, os quais funcionam a partir da ideologia neoliberal.

Para se adequarem à nova realidade do mundo globalizado, esses Estados nacionais tiveram que iniciar um processo de reforma administrativa concebido por organismos internacionais de cooperação e de financiamento do que denomina desenvolvimento, o que resultou na adoção de políticas de ajuste fiscal e na tomada de recursos a juros altos, o que pode colocar em risco o desenvolvimento desejado, além de aumentar a dívida pública.

A política de racionalização da economia em países como o Brasil, viabilizada a partir de um modelo de gestão gerencialista, terminou por definir as formas de se realizar as reformas necessárias, em cujo bojo, encontra-se a reforma da educação.

A reforma da educação iniciada na década de 1980, é resultante da orientação de organismos internacionais de cooperação e financiamento como a UNESCO e o Banco Mundial, como já se pontuou acima, pautada em acordos definidos a partir da realização de eventos internacionais como a Conferência Mundial de Educação para Todos, Jömtien em 1990 e a Conferência de Nova Deli, realizada em 1993, de cujas propostas o Brasil é signatário.

Esses acordos previam a universalização da educação fundamental equitativa e de qualidade como forma de melhorar os índices de desenvolvimento humano. Para isso, além da oferta de uma educação de qualidade, há a exigência de que sua gestão se viabilize de forma democrática, o que está sendo efetivado através da criação dos Conselhos de Controle Social e de Normatização das políticas públicas, cuja

composição é paritária. Cerca de 50% dos seus membros representam o poder público e 50% a sociedade civil.

Para ajustar-se a esses requisitos, o Brasil que vivenciava uma fase de transição entre um sistema ditatorial imposto pelo regime militar e o início da democratização a qual começou a se materializar, a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. No campo da educação, a reforma administrativa ganha corpo com a promulgação da Lei nº 9394/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional d a Lei º 10.172/2001 e demais legislação educacional em nível de todos os entes federativos estaduais e municipais.

A partir daí, cuidou-se de preparar os estatutos normativos específicos e as diretrizes curriculares para a implementação de uma educação fundamental que atendesse às necessidades dos brasileiros, aos acordos assumidos pelo Brasil com os já referidos organismos internacionais de cooperação e de financiamento das políticas públicas, bem como aos interesses do mercado globalizado pautado na ideologia neoliberal.

Para viabilizar tudo isso, em conformidade com as conquistas políticas da sociedade brasileira, a gestão da educação, teria que ser democrática. O Brasil já estava bastante amadurecido para isso, inclusive porque a implantação da gestão democrática da educação já não dependia apenas da vontade político-administrativa dos gestores dos entes federativos, mas porque já estava determinada nos estatutos jurídico-normativos, de forma que aos gestores dos entes federativos, só caberia a possibilidade de promovê-la e implementá-la.

Para isso, os entes federativos, estados e municípios, embora sejam considerados entes autônomos, tiveram que adequar suas legislações e seus currículos escolares, a partir da legislação federal e das diretrizes curriculares nacionais e do Plano Nacional de Educação para Todos, de 2001, cujo plano, tem na Meta 21 da seção Financiamento e Gestão da Educação, a determinação de definir, no âmbito de todos os sistemas de educação, normas para a efetivação da gestão democrática através do estímulo à criação de Conselhos Municipais de Educação (CMEs).

Em alguns casos, como demonstram Fuks, Perissinoto e Ribeiro (2003), “A partir dos incentivos criados pela Constituição Federal de 1988 e por outras normas

complementares, tais instituições surgiram em todas as instâncias da Federação, em alguns casos como condição necessária para repasse de recursos financeiros" (p.126-127).

Assim, a gestão democrática está caracterizada no âmbito de cada Sistema e de cada unidade educativa pela gestão compartilhada, cujas instâncias devem ser marcadas pela participação dos mais variados segmentos da sociedade interessados em educação, visto que eles são mais legítimos do que pessoas que por acaso, tenham sido eleitas para exercer funções eletivas por tempo determinado. Afinal, os ocupantes de cargos eletivos passam e a sociedade e suas instituições permanecem.

O *conselho municipal de educação (CME)* se caracteriza como a instância legítima e legitimadora da gestão democrática, além de garantir a permanência do Sistema Municipal de Educação. Sem o *conselho municipal de educação (CME)*, o Sistema de Educação deixaria de existir de forma independente, pois, no mínimo, não disporia de um órgão regulamentador e operacionalizador das políticas de educação.

Além disso, como possui em sua constituição função fiscalizadora, concorre para garantir lisura ao processo de aplicação dos recursos públicos e isso pode ser caracterizado como uma nova ética, já que durante muito tempo, os membros do Poder Executivo aplicaram os recursos como bem entenderam, sem considerar muitas vezes, o interesse público.

Embora os Conselhos em nível nacional, em especial aqueles da educação, tenham tido sua criação definida de forma antecipada, por normas legais, não significa que eles tenham sido concebidos pelo legislador, mas antes, são frutos de aspirações da sociedade civil como forma de garantia de sua participação na gestão pública, cujo sentimento foi captado pelo legislador e incorporado tanto à Carta Constitucional, quanto à legislação ordinária que regulamenta o funcionamento da educação.

Se os Conselhos se mostraram importantes para a sociedade civil, também o são para **gestores públicos bem intencionados**, visto que a responsabilidade pela gestão pública, que antes recaia inteira sobre seus ombros, com os Conselhos, pode ser compartilhada.

Isso contribuiu para a diminuição das demandas sociais e das críticas, visto que a própria sociedade passou a conhecer o potencial e as limitações próprios das gestões públicas, tanto em nível orçamentário, quanto em relação à disponibilidade ou não de recursos.

Pode-se afirmar que os conselhos, de modo geral, se constituem como importantes parceiros dos detentores de cargos no Poder Executivo, enquanto instância adequada ao fortalecimento do poder local. A sociedade já não se submete à má versação de recursos, nem ao descaso com suas demandas, uma vez que, através dos conselhos, ela mesma define o que é do seu interesse e luta para que isso seja viabilizado.

Neste sentido, os *conselho municipal de educação (CMEs)* surgiram, pois, a partir de processo de desconcentração/descentralização das políticas educativas efetivado pelo Estado e, desse modo, têm se colocado de forma crescente no centro do processo de tomada de decisões, caracterizando-se como instâncias necessárias à democratização da gestão das políticas educacionais.

Assim, os *conselhos municipais de educação (CMEs)* se apresentam como importantes instrumentos políticos caracterizados pela participação que permite construir a intencionalidade coletiva na expectativa de que a descentralização da gestão possa concorrer para a solução de antigos e crônicos problemas educacionais dos municípios, partindo da ação conjunta do Poder Público e da sociedade civil, compartilhando, no âmbito do colegiado, responsabilidades na gestão da educação municipal.

Quanto ao que se refere ao problema que serviu de mola propulsora a este estudo, no entendimento do pesquisador, foi tratado com a pertinência e profundidade necessárias e a hipótese, até então tida como resposta provisória se caracterizou como verdadeira, uma vez que os dados coletados em campo demonstraram que a despeito de sua importância, a participação da população ainda é pequena, portanto, há a necessidade de se promover um processo de mobilização e de maior participação.

Por sua vez, os objetivos enunciados na introdução foram todos alcançados, inclusive quanto ao que se refere à construção de uma proposta de gestão do *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz norteado por um modelo de gestão

dinâmico participativo, portanto, por um modelo que possa ser caracterizado como inovador.

Os principais resultados alcançados pelo estudo são os seguintes:

a) o *conselho municipal de educação (CME)* de Imperatriz é dependente administrativa e financeiramente da Secretaria Municipal de Educação, e, por isso, encontra dificuldades para funcionar de forma adequada e alcançar os objetivos a que se destina;

b) membros do Poder Executivo, por vezes percebem o *conselho municipal de educação (CME)* como um empecilho à sua administração, e possivelmente por isso, não criam as condições necessárias mínimas a seu funcionamento;

c) os conselheiros, pelo menos em grande parte, não possuem os conhecimentos necessários ao exercício da função de conselheiro com a qualidade requerida;

d) o *conselho municipal de educação (CME)* é pouco visível pelo fato de não dar publicidade aos próprios atos e de não procurar se aproximar mais da sociedade local.

Os resultados indicam que a gestão do *conselho municipal de educação (CMEs)*, embora conduzida de forma democrática, pelo menos em grande parte, ainda se inspira no modelo de administração gerencialista, o qual é mais propício à centralização do que à descentralização. Isso aponta para a necessidade de se buscar alternativas de modelos de gestão que possam contribuir para o aperfeiçoamento da participação popular nos *conselho municipal de educação (CMEs)*.

Foucault concluiu, no entanto, que a concepção do homem como objeto foi necessária na emergência e manutenção da Idade Moderna, porque dá às instituições a possibilidade de modificar o corpo e a mente. Entre essas instituições se inclui a **educação**. O conceito definidor da modernidade, segundo o francês, a disciplina, um instrumento de dominação e controle destinado a suprimir ou domesticar os comportamentos divergentes.

Uma das alternativas possíveis de mudança é adoção do modelo de gestão dinâmico participativo, construído a partir deste estudo, cujos princípios apontam, dentre outras coisas, para a possibilidade de **autonomia técnica, política,**

administrativa e financeira do CME. Além disso, prima pelo planejamento racional, pelo controle de suas ações através de rígido sistema de avaliação de suas ações.

Estudar Foucault é encontrar-se e encontrar um novo e diferente modo de colocar em discurso e prática os juízos de valores, que tão facilmente aplicamos ao dia a dia.

Por sua dimensão, esse estudo pode interessar a estudiosos, pesquisadores, professores e acadêmicos de áreas como a educação, a psicologia, a sociologia. Planejamento, desenvolvimento regional e local, bem como gestores públicos e operacionalizadores de políticas públicas. Além disso, pode contribuir para o aprofundamento de reflexões sobre a participação da sociedade civil no âmbito da gestão pública da educação.

A gestão democrática na educação é, portanto, um fazer prático participativo, pois há transformações dos sujeitos envolvidos. Daí para uma proposta se autodenominar de revolucionária deve não apenas abalar as estruturas concretas da organização, mas atuar com e para as pessoas, porque são elas e para elas que a organização existe.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramovay, Miriam (2004). (Coord.). *Escolas inovadoras:* experiências bem-sucedidas em escolas públicas. Brasília: UNESCO, Ministério da educação.

Abreu, M.; Sari, M.T. (1999). Colaboração entre União, Estados/DF e Municípios na área da educação. *Cadernos Aslegis*, Brasília, v. 3, n. 8, p. 9-15, maio/ago.

Abrucio, Fernando Luiz.; Costa, Valeriano Mendes Ferreira (1998). *Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, (Vol. 12).

Adorno, T.W. & Horkheimer, M. (1985). *Dialética do esclarecimento*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

Afonso, A.J**. (**2000). *Políticas educativas em Portugal (1985-2000):* a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neo-reformistas. In: Catani, A; Oliveira, R. P. (Orgs.). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, p. 17-40.

Alencar, Railssa (2005). A inserção dos conselhos no contexto democrático. In: ANDI – AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Ouvindo conselhos*: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras. São Paulo: ANDI/Cortez.

Almandoz, Maria Rosa.; Vitar, Ana (2006). Caminhos da inovação: as políticas e as escolas. In: Vitar, Ana *et al.* (Orgs.). *Gestão de inovações no ensino médio – Argentina – Brasil – Espanha.* Brasília: Líber Livro Editora.

_____ (2011). Impactos do novo marco legal brasileiro na gestão da educação municipal**.** *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 22, p. 159-182.

_____ (2010). Gestão compartilhada da educação: o discurso e as práticas. *Educação* (UFSM), v. 35, p. 169-182.

Andrade, Maria margarida de (2002). *Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação*: noções práticas. 5 ed. São Paulo: Atlas.

Alonso, Myrtes (2003a). A gestão/administração educacional no contexto da atualidade. In: Vieira, Alexandre Thomaz; Almeida, Maria Elizabeth Bianconcini de.; Alonso, Myrtes. *Gestão educacional e tecnologia*. São Paulo: Avercamp.

_____ (2003b) O trabalho coletivo na escola e o exercício da liderança. In: Vieira, Alexandre Thomaz; Almeida, Maria Elizabeth Bianconcini de.; Alonso, Myrtes. *Gestão educacional e tecnologia*. São Paulo: Avercamp.

Althusser, Louis (1980). Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado. 3. ed.[Tradução de Joaquim José de Moura Ramos). Lisboa: Editorial presença.

Antunes. Ângela (2002). Aceita um conselho? Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez. (Coleção Instituto Paulo Freire. Guia da escola cidadã, v. 8).

Aquino, Yara (2014). Número de Conselhos Municipais de Educação cresce, mas ainda há desafios**.** In: *Agência Brasil Portal de Notícias*, edição de 28 de fevereiro de 2014 [On-line]. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-02/numero-de-conselhos-municipais-de-educacao-cresce-mas-ainda-ha-desafios>.Acesso em 20 de julho de 2014.

Assmann, Hugo (2004). *Reencantar a educação:* rumo à sociedade aprendente. 8. ed. Petrópolis: Vozes.

Azevedo, Joaquim. *Sistema educativo mundial:* ensaio sobre a regulação transnacional da educação.Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2007. (Coleção FML).

Barão, Gilcelene de Oliveira Damasceno (1999). *Conferência Mundial de Educação para Todos:* um novo consenso para a universalização da educação básica. [Dissertação de Mestrado. Centro de educação e Humanidades da Universidade do Estado do Rio de Janeiro]. Rio de Janeiro.

Bardin, Laurence (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Barone, Rosa Elisa M. (1999). *Educação e políticas públicas*: questões para o debate. Disponível em: <http://www.senac.br/informativo/bts/263/boltec263a.htm>. Acesso em 10 de maio de 2010.

Barros, Célia Silva Guimarães (2002). *Pontos de psicologia do desenvolvimento*. 12. ed. São Paulo: Ática.

Barroso, João (2005). O Estado, a educação e regulação das políticas públicas. In: *Educ. Soc*., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2011.

_____. (2002). Gestão Local da Educação. In: Machado, Lourdes Marcelino; Ferreira, NauraSyriaCarapeto (Orgs). *Políticas e Gestão da Educação:* dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A.

_____ (1999). A escola entre o local e o global – perspectivas para o século XXI: o caso de Portugal. In: __(Org.). *A escola entre o local e o global*: perspectivas para o século XXI. Lisboa: Educa, p. 129-142, (Educa-Organizações, 4).

Baumgarten, Maíra *et al*. (2007). Sociedade e conhecimento: novas tecnologias e desafios para a produção de conhecimento nas Ciências Sociais. In: *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 22, n. 2, p. 401-433, maio/ago. Disponívelem:<http://www.scielo.br/pdf/se/v22n2/06.pdf>. Acesso e 25 de julho de 2014.

Ben-Fadel, S. E. (1998). L´acquisition du langage écrit: une affaire communautaire. *Enfance, 2,* 13-219.

Bhering, E. & Siraj-Blatchford, I. (1999). A relação entre escolapais: um modelo de trocas e colaboração. *Cadernos de Pesquisa, 106*, 191-216.

Benevides, Maria Vitoria (1994). Democracia e cidadania. In: *Revista Polis - Participação Popular nos Governos Locais*, Polis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, São Paulo, n. 14, pp. 11-19. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010264451994000200002&script=sci_arttext>. Acesso em 08 julho de 2014.

Benítez, M. (1993). Estado y educaciónenlas sociedades europeas. *Revista iberoamericana de Educación*, nº 1: Estado y Educación. Recolhido em 2 de Janeiro de 2003, em http://www.campus-oei.org/revista/frameanteriores.htm.

Bezerra, Dagmar Dinalva da Silva (2007). *Formação de professores no projeto LPPE:* as concepções reveladas nos discursos dos docentes. [Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás em 2007]. Goiânia. Disponível em:<http://bdtd.ufg.br/tedesimplificado/tde_arquivos/26/TDE-2011-02-04T103530Z-1277/Publico/Dissert-Dagmar%202007.pdf>. Acesso em 08 julho de 2014.

Bittencourt, C. M. (1949ª). *Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, p. 37-38).

Bobbio, Norberto (2000). *O futuro da democracia:* uma defesa das regras do jogo. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra,.

Bock, A. M. M. B. (2003). Psicologia da educação: cumplicidade ideológica**.** Em M.E. M. Meira & M. A. Ma. Antunes (Orgs.), *Psicologia escolar: teorias críticas* (pp. 79-103). São Paulo: Casa do Psicólogo.

Bordignon, Genoíno (2005). Desafios da gestão democrática da educação: nos sistemas de ensino e nas escolas públicas. In: *Brasil*. Ministério da Educação. Tv Escola. Gestão democrática da educação. Brasília MEC, (Boletim 19).

Bordenave, J.E.D. (1994). *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense.

Borges, André. (2004) Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha. In:*São Paulo Perspec.*[online]. vol.18, n.3, pp. 78-89. ISSN 0102-8839. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n3/24781.pdf>. Acesso em 25 08 de 2011.

Bourdoncle, R.La (1993). Professionnalisation desenseignants: les limites d'unmythe. *RevueFrançaise de Pédagogie*, n.105, p.83-115, oct./dec.

_____. (1994). **L'Université et lesprofessions**: unitinéraire derecherchesociologique. Paris: L'Harmattan.

Brasil, (2013) *Constituição da República Federativa do Brasil:* promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. Disponível

em:<http://www.imprensaoficial.com.br/PortalIO/download/pdf/Constituicoes_declaracao.pdf>. Acesso em 9 de setembro de 2014.

_____ . *Lei nº 4.024 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em outubro de 2010.

_____. (2009). Ministério da Educação. Criação, composição e atribuições do Conselho Municipal de Educação. In: *Portal MEC* - Sitio SEB. Fornecido por Joomla! Produzido em: 17 February. Disponível em:<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/cme._mec.pdf>.Acesso em outubro de 2010.

_____. (1988). Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - das Diretrizes e Bases da Educação Nacional: legislação básica. 2. ed. Brasília: PROEP.

_____. (2009). Ministério da Educação. Criação, composição e atribuições do Conselho Municipal de Educação. In: *Portal MEC* - Sitio SEB. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/cme._mec.pdf>.Acesso em outubro de 2010.

_____. (2014). Instituto Brasileiro de Geografia E Estatísticas (IBGE). IBGE Cidades. *Maranhão*: Imperatriz – estimativa populacional. Disponível em:<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=210530&idtema=119&search=maranhao|imperatriz|estimativa-da-populacao-2013>. Acesso em 25 de julho de.

_____. (2004). Ministério da Educação. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais da Educação Pró-Conselho*: guia de consulta. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme_guiaconsulta.pdf>. Acesso em 25 de julho de 2014.

_____ (2010). Ministério da Educação. *Documento Referência*: CONAE. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. Brasília: MEC, 2009.

_____ (2009). *Constituição da República Federativa do Brasil:* 1988. Brasília: Senado Federal.

_____. *Sinopses Estatísticas, 2000 a 2012*. Disponível em: <http//www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf>. Acesso em: 02 de junho de 2014.<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm> Acesso em: 30 de jun.2014.

_____. Presidência da República. *Emenda Constitucional* nº 59 de 11/11/2009. Disponível em: Brasil. Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____. Presidência da República. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*, 1988. Disponível em: http//www.presidencia.gov.br/legislação/constituição. Acesso em: 02 de junho de 2014.

_____. Ministério da Educação e Da Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.*1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 11 abr. 2010.

_____. (1998). Ministério da Educação e Da Cultura.. Secretaria de Educação Fundamental. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/ SEF. v.2. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume2.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2010.

_____. (1988). *Constituição.* Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1990.

_____. (2004b). Ministério da Educação. *Secretaria de Educação Básica*. Conselho escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico. Brasília, DF. (Caderno, 4).

_____. (2006a) Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Conselho escolar como espaço de formação humana:* círculo de cultura e qualidade da educação. Brasília, DF, (Caderno, 6).

_____ (2004c.) Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Conselhos escolares:* democratização da escola e construção da cidadania. Brasília, DF (Caderno, 1).

_____ (2004d). Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Conselho escolar e a aprendizagem na escola.* Brasília, DF, (Caderno, 2).

_____. (2006b) Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Conselho escolar e a educação do campo*. Brasília, DF, (Caderno, 9).

Bourdieu, Pierre (2001). O Poder simbólico. Tradução Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Bourdieu, Pierre. (1989). *La noblesse d'État*:grandes écoles et esprit de corps. Paris: Minuit, 569p.

_____. (1977). Surlepouvoirsymbolique. *Annales*, Paris, v.32, n.3, p.405-11, maio/jun.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2009). Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica**.** vol. 23, n.66, pp. 7-23. ISSN 0103-4014. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n66/a02v2366.pdf>.Acesso em 23 de julho de 2014.

Brown, Mark. (2008). Como resolver questões operacionais e fundamentais. In: MARIANO, Sandra Regina Holanda e MAYER, Verônica Feder. [Tradução de Thereza Ferreira Fonseca]. *Liderança*. Rio de Janeiro: Elsevier, (Biblioteca de gestão). ISBN: 978-85-352-2869-4.

Bruno, Lucia. (1997). In: Oliveira, D. A. *Gestão democrática da educação*. Petrópolis: Vozes. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n66/a02v2366.pdf>. Acesso em 25 de julho de 2014.

Cabral N., Antonio; Castro, A. M. D. A. (2000). A formação de professor no contexto das reformas**.** In: Yamamoto, Osvaldo; Cabral Neto, Antonio (Org.). *O psicólogo e a escola*. EDUFRN: NATAL. p. 96-97.

Caetano, Luciana Maria. (2010). A epistemologia genética de Jean Piaget. In: *Rev. Eletrônica de Jornalismo Científico*. Disponível em:<http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=58&id=732>. Acesso em 25 11 de 2012.

Campos, Dinah Martins de Souza. (2003). *Psicologia e desenvolvimento humano*. 3. ed. Petrópolis: Vozes.

Canali, Heloisa Helena Barbosa. (2010). *A trajetória da educação profissional no Brasil e os desafios da construção de um ensino médio integrado à educação profissional*. Belém. Disponível em:<http://www.portal.fae.ufmg.br/simposionete_old2/sites/default/files/CANALI, Heloisa.pdf>. Acesso em 25 07 de 2014.

Canedo, Eneida Vieira da Silva Ostria de. (1993). *Organização do Espaço Agrário Maranhense até os anos de 1980* – UFMA, São Luis – MA.

Cardoso. Aparecida. (1995). *Gestão participativa numa escola comunitária*. Campinas, SP. Dissertação de mestrado - Universidade Estadual de Campinas Faculdade de Educação.

Carnoy, M. (1999). *Mondialisation et réforme de l'éducation*: ce que lesplanificateursdoiventsavoir. Paris: Unesco; InstitutInternational de Planification de l'Éducation.

Carvalho, Adalberto Dias de (Org.). (1993). Afonso, Leandro S. Almeida Manuela. Araújo, Etelvina. *A construção do projecto de escola*. Porto Editora, Portugal.

Carvalho, L.M. (2006). A temática ambiental e o processo educativo: dimensões e abordagens. Em: Cinquetti, H. S. e A. Logarezzi (Org.), *Consumo e resíduos: fundamentos para o trabalho educativo* (pp. 19-41). São Carlos: EdUFSCAR.

Carvalho, Maria Celeste da Silva. *Progestão:* como construir e desenvolver os princípios de conveniência democrática na escola?, módulo V. Disponível em:<http://www.crmariocovas.sp.gov.br/Downloads/ccs/Modulo05_CE.pdf>. Acesso em 25 08 de 2011.

Carvalho, M. E. P. (2000). Relações entre família e escola e suas implicações de gênero. *Cadernos de Pesquisa*, *110*,143-155.

Carvalho, Renato Gil Gomes. Cultura global e contextos locais: a escola como instituição possuidora de cultura própria. In: *Revista Iberoamericana de Educación*. Número 39/2 25 - 06 - 06. (ISSN: 1681-5653). Disponível em:<http://www.rieoei.org/deloslectores/1434GilGomes.pdf>. Acesso em 25 08 de 2014.

Castorina, José Antonio *et al*. (2003). *Piaget-Vygotsky*: novas contribuições para o debate. 6. ed. São Paulo: Ática.

Castro, A. H. (2004). O professor e o mundo contemporâneo. *Jornal O Diário Barretos*, opinião aberta, 08 jul.

Castro, Magali de. (1998). Um estudo das relações de poder na escola pública de ensino fundamental à luz de Weber e Bourdieu: do poder formal, impessoal e simbólico ao poder explícito. In: *Rev. Fac. Educ.*[online]. vol.24, n.1 pp. 9-22. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102255519980001 00002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 25 agosto de 2014.ISSN 0102-2555. http//www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf. Acesso em: 02 de setembro de 2013.

Castro, Marta Luz Sisson (et al) Org (1997). *Sistemas e instituições:* repensando a teoria na prática. [XVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação]. Porto Alegre: EDIPUCRS.

Castro, Marta Luz Sisson. (1998.). Educação, democracia e qualidade: os desafios da educação municipal no Estado do Rio grande do Sul. In: *Cadernos CEDAE*, nº 4, Porto Alegre, (p. 11-36.).

Celorio, G. (1996). *Desde una Transversalidad de trámite a una transversalidad renovadora***.** Aula de Inovación Educativa, 51, 31-36.

Cervo, Amado Luiz e Bervian, Pedro Alcino. *Metodologia do trabalho científico*. 4 ed. S. Paulo. Makron Books, 1996.

Cervo, Amado Luiz; Bervian, Pedro Alcino. (1983). *Metodologia Científica*: para uso dos estudantes universitários. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil.

Cezar-Ferreira, V. A. M. (2004). A pesquisa qualitativa com meio de produção de conhecimento em psicologia clínica, quanto a problemas que atingem a família. *Psicologia: Teoria e Prática, 6*, 81-95.

Charlot, Bernard. Educação e globalização: uma tentativa de colocar em ordem o debate. In: *sísifo/revista de ciências da educação* n.º 4 out / dez 07. Disponível em: <http://www.sisifo.fpce.ul.pt/?r=13&p=136>. Acesso em 18 de setembro de 2011.

Colares, Anselmo Alencar. (2003). *Do Autoritarismo Repressivo à Construção da Democracia participativa:* história e gestão educacional. Anselmo Alencar Colares, Maria Lilia Imbiriba Sousa Colares. Campinas, SP. ANPAE. (Coleção Educação Contemporânea). ISBN 85-7496-062-4.

Coll, César**.** *Comunidades de Aprendizagem e Educação Escolar***.** Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/ent_a.php?t=011#2. Acesso em 05.03.15.

Coleman, M. & Churchill, S. (1997). Challengers to family involvement. *Childhood Education, 73*, 262-266.

Conselho Municipal de Educação (CME). *Regimento Interno*. Imperatriz: CME, 1998.

Contini, M. L. J. (2000). Discutindo o conceito de promoção de saúde no trabalho do psicólogo que atua na educação**.** *Psicologia:* Ciência e Profissão, Brasília, v. 20, n. 2, p. 46-59.

Coraggio, José Luís. (2000). *Desenvolvimento humano e educação.* 3. ed. São Paulo: Cortez. (Coleção Perspectiva, v. 1).

Corbalán, Maria Alejandra. (2008). Um proyecto de universidad par a América Latina. In: Ferreira, NauraSyriaCarapeto.; Bittencourt, Agueda Bernadete (orgs.). *Formação humana e gestão da educação*: a arte de pensar ameaçada. São Paulo: Cortez.

Cória-Sabini, Maria Aparecida. (1986). *Psicologia aplicada à educação*. São Paulo: EPU, (Temas básicos de educação e ensino).

Cunha, Luiz Antônio. (1987). A educação na nova Constituição. *Revista da Ande***,** São Paulo, v. 6, n. 12.

Cunha, F. S. (1997). Patrimônio cultural e gestão democrática em Belo Horizonte. In: *VariaHistoria*. Belo Horizonte, n. 18, Set, p.83-98.

Cunha, C. (2006). *Fundeb falha ao não definir metas, afirma especialista.* Folha de São Paulo, dez 11; Caderno Cotidiano: 4.

Cury, Augusto Jorge. (2001). *Treinando a emoção para se feliz***.** Augusto Jorge Cury – São Paulo: Academia de Inteligência.

Cury, Carlos R. Jamil. (2005). Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: Oliveira, Maria A. Monteiro (Org.). *Gestão educacional:* novos olhares, novas abordagens. Petrópolis, RJ: Vozes.

Cruces, A. V. V. (2003). Psicologia e Educação: nossa história e nossa realidade. Em S. F. C. de Almeida (Org.). *Psicologia Escolar*: ética e competência na formação e atuação profissional. (pp. 17-36). Campinas, SP: Editora Alínea.

Cruz, Clara Freire da. Conselhos Municipais de Educação: política educativa e acção pública. In: *sísifo/revista de ciências da educação* n.º 4 out / dez 07. issn 1646-4990. Disponível em: <http://www.docstoc.com/docs/47758964/clara-cruz-2007_s%C3%ADsifo-04_conselhos-municipais-de-educa%C3%A7%C3%A3o>.Acesso em agosto de 2011.

Cruz, V.V. (2009). *Discussão Sobre o Conceito de Educação*. Disponível em:<http://www.artigonal.com/educacao-artigos/discussao-sobre-o-conceito-de educacao-1076336.html>. Acesso em: 11 abr. 2010.

Dale, Roger. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "Cultura Educacional Mundial Comum" ou localizando uma "Agenda Globalmente

Estruturada para a Educação"?. In:*Educ. Soc.*[online]. vol.25, n.87, pp. 423-460. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>. Acesso em 21 de agosto de 2011.

Dantas, H. (1992). Afetividade e a construção do sujeito na psicogenética de Wallon. In: La Taille, Y.; Dantas, H.; Oliveira, M. K. *Piaget, Vigotski e Wallon:* teorias psicogenéticas em discussão. São Paulo: Summus. p. 21-34.

Darcanchy, Heloisa. (2005) *MEC capacita conselheiros municipais de educação no RS*. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2965&catid=211&Itemid=230.Acesso em 20 de agosto de 2011.

Década da Educação das Nações Unidas para um Desenvolvimento Sustentável, 2005-2014: documento final do esquema internacional de implementação. Brasília: UNESCO, 2005.120p.

Delors, Jacques *et al.* (1996). *Educação um tesouro a descobrir*- Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. São Paulo: Cortez/UNESCO/MEC.

Deleuze, G. (2000). *Conversações*. São Paulo: Editora 34

Demo, Pedro. (2003). *Metodologia da investigação em educação*. Curitiba: IBPEX.

_____. (1995). *Metodologia científica em ciências sociais*. 3. ed. São Paulo: Atlas.

_____. (2011). Introdução: educação crítica, libertadora e multicultural. In: *Carlos Alberto* (Org.). *Teoria crítica e sociologia política da educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, (Biblioteca freireana; v. 6). ISBN: 978-85-2490915-2 (Cortez).

Diaz Bordenave, Juan E. (1994). *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense. (Coleção Primeiros passos: 95).

Di Pietro, M. S. Z. (2004). Direito Administrativo. 15. ed. São Paulo: Atlas.

Dombrowski, Osmir. (2008). Poder local, hegemonia e disputa: os conselhos municipais em pequenos municípios do interior. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 16, n. 30, jun. Dourado, L. F. (1998). A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: Ferreira, Naura S. C. *Gestão democrática da educação*: atuais tendências, novos desafios. São Paulo : Cortes.

Dowbor, Ladislau. (2008). *O que é poder local*. São Paulo: Brasiliense. (Coleção primeiros passos; 285).

Dowbor, L. (1998). A reprodução Social. São Paulo: Vozes.

Dupas, Gilberto. (1998). A lógica da economia global e a exclusão social.In: *Rev. Estud. av.*[online]. vol.12, n.34, pp. 121-159. ISSN 0103-4014. Disponível em:<

http://www.scielo.br/pdf/ea/v12n34/v12n34a19.pdf>.Acesso em 04 de abril de 2013.

Durkheim, Émile. A educação moral. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____.*Educação e sociologia*. 11. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

Durkheim, Émilie. A educação: sua natureza e função. In:___.*Educação e Sociologia.* São Paulo: Melhoramentos, 1978, cap. 1, p. 33-56.

Ensminger, M. E. & Slusarcick, A. L. (1992). Path to high school graduation or dropout: A longitudinal study of a firstgrade cohort. *Sociology of Education, 65*, 95-113.

Epstein, J. L. (1986). Parents' reaction to teacher practices of parent involvement. *The Elementary School Journal, 86*, 277-294.

Epstein, J. L. & Dauber, S. L. (1991). School programs and teacher practices of parent involvement in inner-city elementary and middle schools. *The Elementary School Journal, 91*, 289-305.

Falconi, Vicente. (2009). *O verdadeiro poder:* práticas de gestão que conduzem a resultados revolucionários. Nova Lima: INDG Tecnologias e serviços Ltda.

Fantini, E. T. (2007). Considerações sociológicas sobre profissionalização docente. *Educação, Sociedade*. Campinas, vol. 28, n. 99, p. 335-353, maio/ago.

Faundez, Antonio. (1993). O poder da participação. São Paulo: Cortez. (Questões de nossa época: 18).

Fariñas, L., G. (1994). *Maestro:* Una estratégia de ensiñanza. Havana: Promet. Editorial Academia.

Ferrari, Marcio. *Michel Foucault, um crítico da instituição escolar*. Revista NOVA ESCOLA Gente que Educa. Em 6 de mai de 2011 Jornalista Tradutor. São Paulo, Brasil. Disponível em: http://revistaescola.abril.com.br/formacao/critico-instituicao-escolar-423110.shtml. Acesso em 01.06.15. *Márcio Ferrari* (novaescola@fvc.org.br

Ferreira, Andreza Alves. (2006). *Participação, sociedade civil e a capacidade de influenciar políticas sociais:* o caso do conselho municipal de educação da Serra. Disponível em: <http://web3.ufes.br/ppgps/sites/web3.ufes.br.ppgps/files/Andreza%20A%20Ferreira.pdf>. Acesso em agosto de 2011.

Ferreira, Aurélio Buarque de Holanda. (2008). *Minidicionário Aurélio*. 7. ed. Curitiba: Positivo.

Fonseca, M. (2003). Projeto político pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. *Cadernos do CEDES, 23*, 302-318.

Fonseca, Marília. (1996). O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional**.**In: Tommasi, L. D.; Warde, M. J.; Haddad, S. (Org.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez.

Formiga, N. S. (2004). O tipo de orientação cultural e sua influência sobre os indicadores do rendimento escolar. *Psicologia: Teoria e Prática, 6,* 13-29.

Formosinho, João (1986). Sistema Educativo. *Conceitos Básicos, in Cadernos de Administração Escolar*. Braga: Área de Análise Social e Organizacional da Educação.

Formosinho, João, Machado, Joaquim (2009). *Equipas Educativas:* Para uma Nova Organização da Escola. Porto: Porto Editora.

Formosinho, J. (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In: e, J.; Fernandes, A.S.; Machado, J.; Ferreira, F.I. (Orgs.). *Administração da educação*: lógicas burocráticas e lógicas de mediação. Porto: ASA, p. 13-52.

Formosino, J. Autonomia, projeto e liderança. (2000). In: Costa, J.A.; Neto-Mendes, A.; Ventura, A. (Orgs.). *Liderança e estratégia nas organizações escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 185-199.

_____. (2004). Evolução das políticas e da administração da educação em Portugal. *Revista do Forum Português de Administração Educacional*, Lisboa, n. 4, p. 6-31.

Foucault, M. (2007). *A Arqueologia do Saber*. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

Foucault, M. (2007): *Microfísica do Poder*, 23.ª ed. Tradução: Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal.

Foucault, Michael (1987): Vigiar e Punir. Petrópolis: Vozes.

Foucault, Michel. (1979). Microfísica do Poder. Tradução Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal.

Foucault, M. (1990). A governamentalidade. *In*: ___. *Microfísica do poder*. 9. ed. Rio de Janeiro: Graal, p.179-191.

_____. (1995). *Arqueologia do saber*. 4. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

Franklin, Adalberto. (2008). *Apontamentos e fontes para a história econômica de Imperatriz.* Imperatriz: Ética.

Freire, Paulo. (1980). *Conscientização:* teoria e prática da libertação – uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. 3 Ed. São Paulo: Moraes.

_____. (1995). *Política e educação*. 2. Ed. São Paulo: Cortez. (Questões de nossa época: 23).

Freire, Paulo. (1992). *Pedagogia da Esperança*. São Paulo,: Paz e Terra.

_____. (2001). *Política e Educação***.** 6 ed. São Paulo (Coleção Questão da Nossa Época).

Frick, W. (1973). *Psicologia humanística*. Buenos Aires: Editorial Guadalupe.

Friedman, Milton. (1998). *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press. xii, 660 p. ISBN 978-0-226-26401-1.

Fuks, Mario; Perissinotto, Renato Monseff e Ribeiro, Ednaldo Aparecido. (2003). Cultura política e desigualdade: o caso dos conselhos municipais de Curitiba. In: *Rev. Sociol. Polit.* [online]. n.21, pp. 125-145. ISSN 0104-4478. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n21/a09n21.pdf>.Acesso em 05 de setembro de 2014.

Fullan, M.; Hargreaves, A. (2000). *A escola como organização aprendente*. ARTMED, Porto Alegre.

Gadotti, Moacir. (1988). *O sistema educacional e a construção da democracia na América Latina.* Montevideo, Uruguai. Disponível em: <http://www.paulofreire. org/moacir_gadotti/artigos/portugues/filosofia_da_educacao/sist_educ_construcao_ democ_montevideo.pdf>. Acesso em: 3 maio 2006.

Gadotti, Moacir, Romão, José Eustáquio (Orgs.). (1993). *Município e educação*. São Paulo: Cortez.

_____. (1994). *A Autonomia como estratégia da qualidade de ensino e a nova organização do trabalho na escola*. Seminário Nacional Escola Cidadã: Aprender e Ensinar Participando; Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, 24-26 mar. Disponível em: <http:// www.paulofreire.org/Moacir_Gadotti/Artigos/Portugues/Escola_Cidada/ A%20autonomia_qualidade_ensino_1994.pdf.> Acesso em: jun. 2007.

_____. (2002). *História das ideias pedagógicas.* 8. ed. São Paulo: Ática.

_____. (2000). *Perspectivas atuais da educação.* Porto Alegre: Ed. Artes Médicas.

Gall, Norman.; Guedes, Patrícia Mota. *Excelência em gestão educacional:* a reforma educacional de Nova York possibilidades para o Brasil. São Paulo: Fundação Itaú Social / Instituto Fernand Braudel, s/d. Disponível em:<http://www.braudel.org.br/noticias/midia/pdf/reforma_educacional_ny.pdf>. Acesso em 05 de setembro de 2010.

Galvão, I. (1995). *Henri Wallon:* uma concepção dialética do desenvolvimento infantil. Rio de Janeiro: Vozes.

Garcia, Maria Manuela Alves. (2010). Políticas educacionais contemporâneas: tecnologias, imaginários e regimes éticos. Revista Brasileira de Educação v. 15 n. 45 set./dez.

Gaskell, J.; Ogawa, M. (2004). Globalization and localization: competing tendencies or inevitablecompanions? In: I*nternational Organization for Science and Technology*

Education Symposium, 11. Lublin. Proceedings... Lublin: Maria Curie-Sklodowska University Press, 2004. p. 29-30.

Gentili, Pablo.; SUÁREZ, Daniel. (2004). Conflitos educacionais na América Latina. In: ___ (orgs.). *Reforma educacional e luta democrática*: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina. São Paulo: Cortez.

Ghiraldelii Jr., Paulo. (2007). *O que é pedagogia*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense (Coleção Primeiros passos, vol. 193).

Giddens, A. (1994). Admirável mundo novo: o novo contexto da política. *Caderno CRH*, Salvador, v. 7, n. 21, p. 9-28. Disponível em: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=314&layout=abstract>. Acesso em: 18 ago. 2008.

Gil, Antônio Carlos. (2002). *Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias*. 4. ed. – São Paulo: Atlas.

_____. (1999). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas.

_____. (1999). *Modelos e Técnicas de Pesquisa Social*. 5. Ed. São Paulo: Atlas.

Godoy, Valdir Alves de *et al.* (2011). A gestão escolar e as características necessárias para a tomada de decisão. In: *Revista Científica* – edição atual – volume 3, número 3. Disponível em: <http://www.facimed.edu.br/site/revista/pdfs/6f6c7b040a8e8b7ce18da88a751b71.pdf>. Acesso em 05 de agosto de 2011.

Godoy, A. S. (1995). Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr.

Goldberg, Maria Amélia A. (1976). Universidade Federal de São Carlos (UFSCar): mais um programa de Pós-graduação. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n.16 mar. p. 81-89.

Groh, Ivanete Lago. (2006). *Participação da comunidade na escola pública:* as percepções de professores, alunos e pais sobre projetos em parceria escola comunidade e empresa. Disponívelem:http://www6.univali.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=106 Acesso 02.03.15.

Gohn, M.G. (2001). *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, (Coleção Questões da Nossa Época; 84).

González Rey, F. L. (2003). *Sujeito e subjetividade:* uma aproximação histórico-cultural. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.

Google. *Imperatriz-MA*: mapa (2014). Disponível em:<https://www.google.com.br/#q=mapa+de+imperatriz+-+ma>. Acesso em: 29 de agosto de 2014.

Grasa, R. (1999). *Educar para eldesarrolloen época de crisis y relativismos:* Retos, perspectivas y propuestas. Recolhido em 16 de Maio de 1999, em http://www.fuhem.es/CIP/EDUCA.

Guedes, G. (2002). *As políticas educativas municipais na área metropolitana de Lisboa*: o caso dos projetos socioeducativos. Lisboa, 233 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Lisboa.

Guimarães, Aline Amorim Melgaço. (2008). *Democracia:* espaços institucionais, participação social e cultura política. Campinas: Alínea. ISBN: 978-85-7515-244-6.

Guimarães, Carlos Sant'Anna. (2007). Participação sociopolítica e governança democrática: o papel dos conselhos municipais de educação na gestão e implementação da política educacional.In: *30ª Reunião anual da AMPED realizada nos dias 8, 9 e 10 de outubro de 2007 na cidade do Rio de Janeiro.* Disponível em: <http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-3032--Int.pdf>. Acesso em 26 de agosto de 2011.

Hamze, Amélia. (2004). O Professor e o Mundo Contemporâneo. *Jornal O Diário Barretos*, opinião aberta, 08 jul.

Hargreaves, Andy.; Fink, Dean. (2007). *Liderança sustentável:* desenvolvendo gestores da aprendizagem. [Tradução de Adriano Moraes Migliavacca]. Porto Alegre: Artmed.

Harvey, D. (1989). *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola.

Haayek, Freiderich. (1944). *O Caminho da Servidão*. [S.l.: s.n.].

Haayek, F. (1990). *O caminho da servidão*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 221p.

Hayati, D; Karami, E. & Slee, B. (2006). Combining qualitative and quantitative methods in the measurement of rural poverty. *Social Indicators Research*, v.75, p.361-394, springer.

Hearn, T. K. (2000). *Character and culture. Artigo apresentado em The 10th Annual***.** nstitute on College Student Values, February 3-5, 2000, Tallahassee, Florida. Recolhido em 2 de Março de 2002, em http://www.collegevalues.org/articles.cfm?a=1&id=44.

Hora, Dinair Leal da. (2007). *Gestão democrática na escola:* artes e ofícios da participação coletiva. 14. ed. São Paulo: Papirus.

Hora, Dinair Leal da. (1994). *Gestão democrática na escola:* artes e ofícios da participação coletiva. Campinas: Papirus.

Houaiss, Antônio.; Villar, Mauro de Salles.; Franco, Francisco Manoel de Mello. (2008). *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de janeiro: Objetiva.

Hurtado, Fernando Rojas. (1997). Estado actual, desafios y estrategias de ladescentralizacion de laeducacionenla region. In: *Coloquio Regional sobre*

Descentralización de la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana, Nov. 3-5: San José).-CLAD; Países Bajos. Gobierno Nacional; Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Costa Rica. Ministerio de Educación Pública.Disponível em:<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0031502.pdf >. Acesso em 16 de outubro de 2012.

Hirtt, N. A. (2000). *L'Ombre de La Table Ronde desindustriels*. Cahier d'Europe, n. 3, hiver, , p.62.

_____. (2001a) *L'Écoleprostituée:*l'offensivedesenterprisessurl'enseignement. Bruxelles:Éditions Labor, Éditions Espace de Libertés.

Ibge – www.ibge.gov.br/bancodedados/cid@des; (Acessado em 18/07/2014);Imperatriz (MA). Prefeitura. 2013. Disponível em: http://www.imperatriz.ma.gov.br. Acesso em: jul. 2013.

Jacobi, P.R. (2003). Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. *Cadernos de pesquisa*, 118, 189-205.

Jacobi, P.R. (2005). Educação ambiental: o desafio da construção de um pensamento crítico, complexo e reflexivo. *Educação e Pesquisa*, 31, 2, 233-250.

Jacobi, Pedro Roberto. Participação, cidadania e descentralização: alcances e limites da engenharia institucional. In: SOUZA, Donaldo Belo (org.). *Conselhos municipais e controle social da educação*: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008.

Jacomeli, Maria Regina Martins. (2007). *PCNs e temas transversais:* análise histórica das políticas educacionais brasileira. Campinas: Alínea Editora.

Jaeger, Werner. (2003). *Paidéia:* a formação do homem grego. 4. ed. [Tradução de Artur M. pereira]. São Paulo: Martins Fontes.

Jameson, Fredric**. (**2002). *A cultura do dinheiro*. Trad. Maria Elisa Cevasco et al. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 27.

Dewey, John (1902) e Read Herbert (1958). Introdução a Psicologia. Educação e relação interpessoais. Para compreender como a educação moderna procura reintegrar a criança no mundo da ação direta e atividade motora.

Jones, Larry R. (2004). New public management has been completely discredited, thankGod! *International Public Management Journal*, v. 5, n. 2, p. 148-172.

Júnior, Frederico Herrmann**. (**2008). *O precursor da Escola* Patrimonialista no Brasil**.** Porto Alegre, 13 de Janeiro de 2006. Publicado em: *Business Review* (UNIFIN), v. 5, p. 101-119.

Kahn, Robert L. (2001). *Psicologia Social nas Organizações.* São Paulo. Atlas.

Kilpratrick, William Heard. (2011). *Educação para uma sociedade em transformação.* Petópolis: Vozes. (Coleção Textos fundantes de educação). ISBN: 978-85-326-4052-9.

Kishimoto, Tizuko Morchida.; Santos, Maria Letícia Ribeiro dos.; Basilio, Dorli Ribeiro. (2007). Narrativas infantis:um estudo de caso em uma instituição infantil. In:*Educ. Pesqui.*[online]. vol.33, n.3, pp. 427-444. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ep/v33n3/a03v33n3.pdf>. Acesso em 25 de agosto de 2014.

Krawczyk, Nora R.; Vieira, Vera Lúcia. (2003). Estudos comparados nas análises sobre política educacional da América Latina. In: Krawczyk, Nora R.; Wanderley, Luiz Eduardo W. (Orgs.). *América Latina*: Estado e reformas numa perspectiva comparada. São Paulo: Cortez.

Kuhlmann Jr. Moysés. (2011). *Infância e Educação Infantil:* uma abordagem histórica. Porto Alegre: Editora Mediação.

Lakomy, Ana Maria. (2003). *Teorias cognitivas da aprendizagem.* Curitiba: IBPEX.

Lakatos, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. (2000). *Metodologia científica:* ciência e conhecimento científico. Métodos científicos. São Paulo: Atlas.

Langness, Lewis. L. (1987). *The study of culture.* 2. ed. Novato - California: Chandler & Sharp Publishers.

Lavieri, Carlos. (2010). Educação... empreendedora?. In: LOPES, Rose Mary A. (Org.). *Educação empreendedora*: conceitos, modelos e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier; São: SEBRAE. ISBN: 978=85-352-3920-1.

Leff, E. (2001). Educação ambiental e desenvolvimento sustentável. In: REIGOTA, Marcos (Org.), *Verde Cotidiano: o meio ambiente em discussão* (pp.111-129). Rio de Janeiro: DP&A.

Leher, Roberto. (2005). *Trabalho docente, carreira e autonomia universitária e mercantilização da educação.* Disponível em:<http://www.fae.ufmg.br/estrado/cdrom.../Ponencia%20Roberto%20Leher.pdf> . Acesso em 25 de agosto de 2011.

Leite, Eliana Duarte *et al.* (2001). A importância da gestão do conhecimento nas empresas. In: Santos, Antônio Raimundo dos *et al*. (Orgs.). *Gestão do conhecimento*: uma experiência para o sucesso empresarial. Curitiba: Champagnat. Disponível em:<http://www.mbc.org.br/mbc/uploads/biblioteca/1157381430.8A.pdf>. Acesso em 25 de agosto de 2011.

Leite, S. A. S. & Tassoni, E. C. M. (2002). A afetividade em sala de aula: condições do ensino e a mediação do professor. Em R.G. Azzi & A. M. F. A. Sadalla (Orgs.), *Psicologia e formação docente: desafios e conversas* (pp.113-142). São Paulo: Casa do Psicólogo.

Leme, Alessandro André. (2010). Neoliberalismo, globalização e reformas do estado: reflexões acerca da temática**.** *Barbaroi,* n.32, pp. 114-138. ISSN 0104-6578.

Libâneo, José Carlos. (2008). *Educação escolar:* políticas, estrutura e organização. 6. ed. São Paulo: Cortez.

_____. *As teorias pedagógicas modernas revisitadas pelo debate contemporâneo na educação*. Disponível em:<http://www.ia.ufrrj.br/ppgea/conteudo/T1SF/Akiko/03.pdf>. Acesso em 25 de agosto de 2010.

Libâneo, José Carlos. (1994). *Prática Educativa, Pedagogia e Didática.* São Paulo: Cortez.

Libâneo, José Carlos. (2005). *Democratização da Escola Pública*– A Pedagogia crítico-social dos conteúdos, 19 ed, Edições Loyola, São Paulo.

Lima, Licínio C. (2009). *Organização escolar e democracia radical*: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. 4. ed. São Paulo: Cortez. (Guia a escola cidadã; v. 4).

Lima, José Aniceto de.; Santiago, Pietro Otávio. Os primeiros conceitos da gestão da qualidade total. Artigo apresentado no XIV Encontro Regional de Estudantes de Biblioteconomia, Documentação, Ciência da Informação e Gestão da informação: Os novos campos da profissão da informação na contemporaneidade realizado dos dias16 a 22 de janeiro de 2011 Pela Universidade Federal do Maranhão em São Luís, Maranhão. Disponível em:<http://rabci.org/rabci/sites/default/files/OS%20PRIMEIROS%20CONCEITOS%20DA%20GEST%C3%83O%20DA%20QUALIDADE%20TOTAL.pdf>.Acesso em 22 de julho de 2014.

Lima, Licínio C. (2011). *A escola como organização educativa*: uma abordagem sociológica. 4. ed. São Paulo: Cortez, ISBN: 978-85-294-1714-1.

Lima, L.C. (1992) *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Braga: Universidade do Minho / Instituto de Educação e Psicologia / Centro de Estudos em Educação e Psicologia.

Lima, Rosirene Martins. (2008). *O rural no urbano:* uma análise do processo de produção do espaço urbano de Imperatriz-MA. Imperatriz, MA: Ética.

Lima, L.C. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Braga: Universidade do Minho / Instituto de Educação e Psicologia / Centro de Estudos em Educação e Psicologia.

Luaiza, Benito Almaguer. (2004). *Didática da leitura*. Imperatriz: BeniRios.

_____. *Origem da didática.* Disponível em: <http://www.br.monografias.com/.../origem.../origem-evolucao-didactica2.shtml>. Acesso em 22 de maio de 2012.

Lubambo, Cátia W.; Coutinho, Henrique G. (2004). Conselhos gestores e o processo de descentralização. In: *São Paulo Perspec.* [online]. vol.18, n.4, pp. 62-72. ISSN 0102-8839. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n4/a08v18n4.pdf>. Acesso em 9 de setembro de 2014.

Lück, Heloisa. (1998). *A escola participativa:* o trabalho do gestor escolar. 2ed. Rio de Janeiro: DP&A.

Lück, Heloísa. (2010). *Liderança em gestão escolar*. 6. ed. Petrópolis: Vozes. (Série cadernos de gestão vol. 4). IBSN 978-85-326-3620-1.

_____. (2011a). *Concepções e processos democráticos de gestão educacional.* 7. ed. Petrópolis: Vozes, (Série cadernos de gestão vol. 2). IBSN 978-85-326-3294-1.

_____. (2011b). *Gestão educacional:* uma questão de paradigmas. 9 ed. Petrópolis: Vozes, (Série cadernos de gestão vol. 1). IBSN 978-85-326-3296-8.

Lüdke, Menga.; André, Marli E. D. A. (1996). *Pesquisa em educação:* abordagens qualitativas. 6. Reimpressão. São Paulo: EPU.

Luckesi, Cipriano Carlos. (1992). *Filosofia da educação.* São Paulo, Cortez.

Luna, Sergio Vasconcelos de. (2007). *Planejamento de pesquisa:* uma introdução. São Paulo: EDUC.

Macedo, Roberto Sidnei. (2006). *Etnopesquisa crítica* – etnopesquisa-formação. Brasília: Líber Livro Editora, (Série pesquisa).

Machado, J. (2004). Escola, município e cidade educadora: a coordenação local da educação. In: Costa, J. A. C.; Neto-Mendes, A.; Ventura, A. (Orgs.). *Políticas e gestão local da educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 161-172.

Manacorda, Mario Alighiero. (1996). *História da educação:* da antiguidade aos nossos dias. [Tradução de GaetanoLoMonaco]. 5 ed. São Paulo: Cortez.

Magalhães, José Luiz Quadros de. (1999). *Poder municipal:* paradigmas para o Estado constitucional brasileiro. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey.

Magalhães, José Antonio Fernandes de. (2005). *Ciência política*. Brasília: Editora Vestcon.

Magalhães, António M.; STOER, Stephen R. (2002). *A escola para todos e a excelência acadêmica*. São Paulo: Cortez / Instituto Paulo Freire. (Coleção prospectiva; 8).

Maranhão - Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão: período 2007 a 2011 / *Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos*. V.9 (p. 1 - 100) – São Luís: IMESC, 2013.

Marcos, Andréia Vitorino. A concepção de educação, a gestão da IES e sua influência na ação docente. Disponível em:<http://www.webartigos.com/artigos/a-concepcao-de-educacao-a-gestao-da-ies-e-sua-influencia-na-acao-docente/55196/>. Acesso em 29 de junho de 2012.

Marques, Elias P. et al (2007). Educação Pública: falta de prioridade do poder público ou desinteresse da sociedade?. *Rev. bras. crescimento desenvolvimento humano*. vol.17, n.3, pp. 8-20. ISSN 0104-1282.

Marques, R. (2001). *Professores, família e projeto educativo. Colecção: Perspectivas actuais em educação***.** Porto, Portugal: Asa Editores.

Marques, R. (2002). *O envolvimento das famílias no processo educativo: resultados de um estudo em cinco países*. Disponível em <*http://www.eses.pt/usr/Ramiro/ Texto.htm*> Acessado em 16/05/2003.

Martins, Gilberto de Andrade. (2006). *Estudo de caso:* uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas.

Mahoney, A. A. (2006). Introdução. In: Mahoney, A. A.; Almeida L. R. (orgs). Henri Wallon- *Psicologia e educação*. 6. ed. São Paulo: Loyola, p. 9-18.

Masi, Vincenzo. (1958). Francisco D'Auria e a Contabilidade Contemporânea. *Revista Paulista de Contabilidade*. São Paulo, 379, p.8-9.

Mello, Celso Antônio Bandeira de. (2005). *Curso de Direito Administrativo***.** 19., São Paulo: Malheiros, p. 110.

MONLEVADE, João A. (2004). A importância do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do PME. In: *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação:* caderno de referência. Brasília: Ministério da Educação, SEB.

Mizukami, Maria da Graça Nicoletti. (2011). *Ensino:* as abordagens do processo. Abaetetuba. Disponível em:<http://www.aedi.ufpa.br/parfor/letras/images/documentos/ativ1_2014/abaetetuba/tomeacu2011/ensino_as%20abordagens%20do%20processo.pdf>. Acesso em 04 de julho de 2014.

Mousquer, Maria Elisabete et al. (1998). Gestão escolar democrática numa perspectiva democrática. In: *Cadernos CEDAE*, nº 4, Porto Alegre, Páginas, 37-54.

Moraes, Jorge Luiz Amaral de. (2003). Capital social e desenvolvimento regional. ln: *Capital social e desenvolvimento regional* / Coordenador, Sílvio Marcus de Souza Correa. Santa Cruz do Sul: UNISC.

Moraes, Reginaldo C. (2002). Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade.In: *Educ. Soc.*[online]. vol.23, n.80, pp. 13-24. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12921.pdf>. Acesso em 20 de junho de 2014.

Moraes, Silvia E. (2000). Currículo, transversalidade e pós-modernidade. In: Santos Filho, José Camilo dos; Moraes, Silvia E. (Orgs.). *Escola e universidade na pós-modernidade*. Campinas/SP: Mercado de Letras; São Paulo: FAPESP, p. 201 – 247.

Moreno, M. C.; Cubero, M. (1995). Relações Sociais nos Anos Pré-escolares: Família, Escola, colegas. In: Coll, C.; Palacios, J.; Marchesi, A. *Desenvolvimento*

Psicológico e Educação: Psicologia Evolutiva. Porto Alegre: Artes Médicas, v. 1, cap. 14, p.190-202.

Morduchowicz, Alejandro. *Descentralización educativa y capacidades institucionales de las províncias*. Disponível em: <http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/26/03.pdf>. Aceso em 22 de maio de 2012.

Morgan, Margareth. (1996). *Imagens da organização*. [Tradução de Cecília Whitaker Bergamini e Roberto Coda]. São Paulo: Atlas, ISBN: 85-224-1341-X.

Morin, Edgar. (2006). *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. [Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaia]. 11. ed. Cortez / UNESCO.

Morrow, Raymond Allen.; Torres, Carlos Alberto. (2011). Jürgen Habermas, Paulo Freire e a pedagogia crítica: novas orientações para a educação comparada. In: Torres, Carlos Alberto (Org.). *Teoria crítica e sociologia política da educação*. 2. ed. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, (Biblioteca freireana; v. 6). ISBN: 978-85-2490915-2 (Cortez).

Moser, Alvino.; Mugnol, Marcio e Assis, Cleto. (2003). *Tendências pedagógicas no mundo contemporâneo*. Curitiba: IBPEX.

Nascimento, Edson Ronaldo. (2006). Economista, Especialista em Finanças Públicas, autor dos livros *Gestão Pública*, Ed. Saraiva São Paulo, e Finanças Públicas para Concursos, Editora Ferreira.

Noleto, Agostinho. (2002a). Conflitos pela posse da terra e a devastação das matas. In: Academia Imperatrizense de Letras. *Imperatriz 150 Anos*. Imperatriz: AIL.

_____. (2002b). Educação para todos. In: Academia Imperatrizense de Letras. *Imperatriz 150 Anos*. Imperatriz: AIL.

Oliveira, Dalila Andrade.; Rosar, Maria de Fátima Felix. (2002). *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica.

Oliveira. Dalila Andrade. (org.). (1997). *Gestão democrática da educação:* desafios contemporâneos. Petrópolis, RJ.: Vozes.

Oliveira, M.L. (2009). *O papel dos conselhos municipais de educação na política educativa local***.**Porto, 123 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Aberta.

Oliveira, R.P.; Santana, W. (2010). (Orgs.). *Educação e federalismo no Brasil:* combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO.

Ortega Novas, Maria del Carmen. (2012.). Desenvolvimento de competência e certificação. In: Zayas, Emílio López-Barajas. *O paradigma da educação continuada*. Porto Alegre: Penso, ISBN:978-85-63899-79-8.

_____; Ortega Sánchez, Isabel Maria. (2012). Novos contextos formadores para o desenvolvimento da educação permanente. In: Zayas, Emílio López-Barajas. *O*

paradigma da educação continuada. Porto Alegre: Penso, ISBN: 978-85-63899-79-8.

Oséias Santos de Oliveira; Neila Pedrotti Dabrach. (2009). Reforma no Estado e implicações para a Gestão Educacional**.** Revista Espaço Acadêmico, nº 96, maio de http://www.espacoacademico.com.br/096/96oliveira.pdf. Acesso em 12.01.15.

Palangana, Isilda Campaner. (2001). *Desenvolvimento e aprendizagem em Piaget e Vygotsky:* a relevância do social. 5. ed. São Paulo: Summus, ISBN:978-85-323-0762-0.

Paro, Vítor Henrigue. (2000). *Gestão democrática da escola pública*. 3 ed. São Paulo: Ática.

_____. (2001). *Escritos sobre educação*. São Paulo: Xamã.

_____. (2000). Qualidade do ensino: a contribuição dos pais. São Paulo: Xamã, 126 p. ISBN 85-85833-66-1 (3. reimpr. em 2007).

_____. (2010). A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. Universidade de São Paulo. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.36, n.3, p. 763-778, set./dez..

Paula, Ana Paula Paes de. (2005). Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. In: *RAE*.vol. 45, Nº1. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05> Acesso em 04 de setembro de 2010.

Patton, M. (2002)**.** *Qualitative research and evaluation methods*. Londres, Thousand Oaks : Sage Publications.

Paz, Rosângela. (2004). Os conselhos como forma de gestão das políticas públicas. In: Scheinvar, Estela.; Algebaile, Eveline. (orgs.). *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP&A.

Penterich, Eduardo. (2006). Gestão participativa como parte das políticas estratégicas de recursos humanos: um estudo de caso de uma multinacional norte americana. In: *e Gesta*, v. 2, n. 1, jan.-mar. p. 105-124. Disponível em: <http://www.unisantos.br/mestrado/gestao/egesta/artigos/57.pdf>. Acesso em 17 de outubro de 2012.

Pereira, Tarcisio Luis. *Conselhos Municipais de Educação:* desafios e possibilidades na gestão democrática de Políticas educativas. Disponível em: <http://www.fet.unesp.br/pos/educacao/tres/tarcisio.pdf>. Acesso em: setembro 2011.

Pereira, Waldemar. (2002). Quem fez Imperatriz. In: Academia Imperatrizense de Letras. *Imperatriz 150 Anos*. Imperatriz: AIL.

Petrella, R. Une autremondialisation**.** (1999). In: Houtart, F.; Polet, F. (dirs.). *Une autre Davos:* mondialisationdesrésistences et desluttes. Paris: L'Harmattan, p.76-84.

Piletti, Claudino. (1987). *Didática geral.* 8. ed. São Paulo: Ática.

Pinheiro, M. E. (1998). A ação coletiva como referencial para a organização do trabalho pedagógico. In Veiga, I. P. A., Resende, L. M. G.(org.) *Escola: espaço do projeto político-pedagógico.* Campinas: (p. 80).

Pinhal, J. (2004). Os municípios e a provisão pública de educação. In: Costa, J. A.; Neto-Mendes, A.; Ventura, A. (Orgs.). *Políticas e gestão local da educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 45-60.

Pino, A. (1998/1999). A Psicologia concreta de Vigotski: implicações para a educação. *Psicologia da Educação*. PUC-SP, n. 7/8, p. 29-52.

Pinto, Álvaro Vieira. (1989). Transformações da Sociedade e Impactos na Educação. São Paulo. Cortez, (p.29).

Pinto, José Marcelino de Rezende. (2008). O potencial de controle social dos conselhos do Fundef e o que se pode esperar dos conselhos do Fundeb. In: Souza, Donaldo Belo (org.). *Conselhos municipais e controle social da educação*: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã.

Portugal. Constituição (1976). Constituição da República Portuguesa de 1976.*Diário da República*, Lisboa, 2 de abr.

_____. Decreto-Lei n. 115-A, de 4 de maio de 1998. Estabelece o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. *Diário da República*, Lisboa, n. 102, I Série – A, 4 maio 1998.

_____. Decreto-Lei n. 7, de 15 de janeiro de 2003. Reativa os Conselhos Municipais de Educação e regulamenta as cartas Educativas Municipais. *Diário da República*, Lisboa, n. 12, I Série – A, 15 jan. 2003.

_____. Decreto-Lei n. 75, de 22 de abril de 2008. Estabelece o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. *Diário da República*, Lisboa, n. 79, I Série, 22 abr. 2008.

_____. Lei n. 31, de 9 de Julho de 1987. Ratificação do DL 125/82, de 22 de abril, que passa a ter nova redação (Conselho Nacional de Educação). *Diário da República*, n. 155, Série I, 9 jul. 1987.

_____. Lei n. 46, de 14 outubro de 1986. Lei de Bases do Sistema Educativo Português. *Diário da República*, Lisboa, n. 237, Série I, 14 out. 1986.

Plácido e Silva. *Vocabulário Jurídico***.** Rio de Janeiro: ed. Forense, 1990.

Plano Decenal de Educação do Município de Imperatriz. *Lei n° 1.057*, de 23 de dezembro de 2002.

Plano Estadual de Educação–Ma 2013. Versão Preliminar.

Plano Nacional de Educação – *PNE. Lei Nº 13.005*, de 25 junho de 2014.

Pires, J. C. de S.; Macedo, K. B. (2006). Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. In: *RAP Rio de Janeiro*40(1):81-105, Jan./Fev. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n1/v40n1a05.pdf>. Acesso em 9 de setembro de 2014.

Pires, C. (2003). *A administração e gestão da escola do 1º ciclo*: o órgão executivo como objecto de estudo. Lisboa: Ministério de Educação, Departamento de Educação Básica.

Pompeu, Gina Vidal Marcílio. (2008). Municipalismo, controle social e controle estatal: trabalho coeso para garantir a efetivação do direito á educação. In: Souza, Donaldo Belo (org.). *Conselhos municipais e controle social da educação*: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã.

Prado, Eleutério F. S. (2001). A ortodoxia neoclássica**.** In: *Estud. av.*[online]. vol.15, n.41, pp.9-20. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n41/v15n41a03.pdf>.Acesso em agosto de 2011.

Prefeitura Municipal de Imperatriz. *Lei nº. 759/1995*. Imperatriz: PMI, 1995.

_____. *Lei nº. 926/2000*. Imperatriz: PMI, 2000.

Presoto, Lucia Helena.; Westphal, Márcia Faria. (2005). A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga – SP. In: *Saúde e Sociedade* v.14, n.1, p.68-77, jan-abr. ISSN 0104-1290. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v14n1/08.pdf>. Acesso em 13 de julho de 2014.

Puente-Palácios, Kátia Elizabeth.; Laros, Jacob Ares. (2009). Análise multinível: contribuições para estudos sobre efeito do contexto social no comportamento individual. In: *Estud. psicol. (Campinas)*. vol. 26, n.3, pp. 349-361. ISSN 0103-166X. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v26n3/v26n3a08.pdf>. Acesso em 13 de julho de 2014.

Raichelis, Raquel. (2000). *Democratizar a gestão das políticas sociais* – um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. Disponível em: <http://www.abem-educmed.org.br/fnepas/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf>. Acesso em 21 de agosto de 2011.

Rede Eurydice. *A autonomia das escolas na Europa:* políticas e medidas. Lisboa: Eurydice, 2007. Disponível em:<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/090PT.pdf>. Acesso em 17 de maio de 2012.

Reed, John. (2003). *10 dias que abalaram o mundo.* [Tradução de José Octávio]. Porto Alegre: L&PM; Pocket.

Rego, Â. C. F. D. (2002). *A difícil institucionalização de gestões participativas:* os conselhos municipais de saúde. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal: UFRN.

Rego, Teresa Cristina. (2002). *Vygotsky:* uma perspectiva histórico-cultural da educação. 14. ed. Petrópolis: Vozes.

Rego, T. C. (2003). *Memórias de escola: cultura escolar e constituição de singularidades.* Petrópolis, RJ: Vozes.

Reis, Maria Amélia de Souza. (2004). Aproximações e distanciamentos entre o Conselho Estadual de Educação e os municípios. In: Scheinvar, Estela.; Algebaile, Eveline (orgs.). *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP&A.

Rezende, Antônio P. Soares, Edla. Martins, Paulo H. (2009). *Conselhos de Educação e Direitos Humanos*: diálogos da contemporaneidade. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica; Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

Richard, M. (1977). *A Psicologia e seus Domínios.* (Vol. 1) Lisboa: Moraes.

Richardson, Roberto Jarry. (1999). Pesquisa Social: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas.

Ribeiro, José Querino. (1952). *Ensaios de uma teoria da administração escolar*. São Paulo: USP.

Ribeiro, R.C.T. (2005). *Conselho local/municipal de educação. Da construção política do "local" à edificação jurídica de um espaço dito de participação contextualizada no campo educativo*: constrangimentos e ambiguidades. Porto, 249 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto.

Rocha, D. G., Marcelo, V. C. & Pereira, I. M. T. B. (2002). Escola promotora de saúde: uma construção interdisciplinar e intersetorial. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Humano, 12***,** 57-63.

Rodríguez, Margarita Victoria. Políticas públicas e educação: a descentralização dos sistemas nacionais de ensino, análises e perspectivas. In; Bittar, Mariluce.

Oliveira, João Ferreira de. (Orgs.). (2006). *Gestão e políticas de educação*. Rio de Janeiro: DP&A.

Schultz, Rita. (2011). *Gestão da educação:* inovação e mudança. Disponível em:<http://portal.fclar.unesp.br/publicacoes/revista/polit_gest/edi5_artigoritaschultz.pdf>. Acessoem: 29 de agosto de 2012.

Scott, W.; Gough, S. (2003). *Sustainable Development and Learning**:*** framing the issues. London: Routledge Falmer.

Squizato, R. (2006). *Educação:* lições por fazer. Ver Página 22. 2006;2:20-31.

Sarturi, Claudia Adriele. Procuradora Federal. Especialista em Direito Previdenciário pela Universidade Anhanguera-Uniderp. *Os modelos de Administração Pública:* patrimonialista, burocrática e gerencial. Terça, 21 de Maio de 2013 06h. Disponível:http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-modelos-de-administracao-publica-patrimonialista-burocratica-e-gerencial,43523.html. Acesso em 15.01.15

Sander, Benno. (1993). Sistemas e Anti-Sistemas na Educação Brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos:* Brasília, v.74, n.177, p.335-370, maio/ago.

Sander, B. (2007). A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória de sua construção. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 23, n. 03, p. 421-447, set./dez.

Sander, Benno. (2005). *Políticas públicas e gestão democrática da educação*. Brasília: Líber Livro Editora.

_____. (2008). Administração da educação e relevância cultural In: Sander, Benno. *Seleção de textos*. Disponível em:<http://www.bennosander.com/publicacao_detalhe.php?cod_texto=21>. Acesso em: Acesso em 27 de agosto de 2012.

_____. (1993). Sistemas e antissistemas na educação brasileira. *R. Bras. Est. Pedag*. Brasília, v. 74 n 177, p. 335-370, maio/ago.

Santos Filho, J. (2001). Camilo dos. Pesquisa quantitativa *versus* pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: Santos Filho, J. Camilo dos; Gamboa, Silvio Sánchez. *Pesquisa educacional:* quantidade-qualidade. 4. ed. São Paulo: Cortez, p.13-59.

Santos, G. (2004). O conselho local de educação em agonia. In: Costa, J.A.; Neto-Mendes, A.; VENTURA, A. (Orgs.). *Políticas e gestão local da educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, p. 191-198.

Santos Júnior, Orlando Alves dos. (2005). Os desafios dos conselhos municipais na perspectiva da governança democrática. In: ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância. *Ouvindo conselhos*: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras. São Paulo: ANDI/Cortez.

Santo Junior, O.A.; Ribeiro, L. C. Q. Azevedo, S. (2004). Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: ____. (orgs). *Governança democrática e poder local*. A experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan.

Sarmento, Diva Chaves. (2005). Criação dos sistemas municipais de ensino. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set./Dez. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n93/27285.pdf>. Acesso em 30 de agosto de 2012.

Saviani, Dermeval. (2010). Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. *Rev. Bras. Educ.* vol.15, n.44, pp. 380-392. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf>.Acesso em 04 de abril de 2013.

_____. (1990). Contribuições da Filosofia para a Educação. *Em Aberto*, Brasília, v.9, n.45, jan/mar.

_____. (1985). Pedagogia histórico-crítica no quadro das tendências da Educação Brasileira. *ANDE – Revista da Associação Nacional de Educação* nº11, São Paulo: Cortez, p.15-23.

Secchi, Leonardo. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. In: *RAP*- Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso em 26 de julho de 2014.

Sennett, Richard. (2011). Autoridade. Ed. Record ISBN 8501060151. Gênero Psicologia Seção Psicologia Geral País de Origem Brasil Acabamento Brochura. Nº de Páginas 272. Ano.

_____. (2000). Qualidade do ensino**:** a contribuição dos pais. São Paulo: Xamã, 126 p. ISBN 85-85833-66-1 (3. reimpr. em 2007).

Severino, Antônio Joaquim. (2002). Prefácio à história das ideias pedagógicas. In: Gadotti, Moacir. *História das ideias pedagógicas*. 8 ed. São Paulo Ática. (Série Educação).

Silva, Maria Abadia da. (2003). Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. In: *Cad. Cedes*, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dezembro 283. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/a03v2361.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2014.

Silveira, P & Doray, B. (Orgs) (1989). *Elementos para uma teoria marxista da subjetividade*. São Paulo: Vértice.

Schneckenberg, Marisa. (1999). *A implantação do Proem como política educacional no cotidiano da gestão escolar*. Curitiba.

Schritzmeyer, Ana Lúcia Pastore. (2008). Antropologia e educação em Direitos Humanos. In: BITTAR, Eduardo (org.). *Educação e metodologia para os Direitos Humanos*. São Paulo: QuartierLatin do Brasil, p. 119-133.

Soares, C. B., Salvetti, M. G. & Ávila, L. K. (2003). Opinião de escolares e educadores sobre saúde: o ponto de vista da escola pública de uma região periférica do Município de São Paulo. *Cadernos de Saúde Pública, 19*, 1153-1161.

Soares, M.C.C. (1998). *Banco Mundial*: políticas e reformas. In: Tommasi, L.; Warde, M. J. e Haddad, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. 2. ed. – São Paulo: Cortez, p. 75-123.

Sousa, Silvia Regina Ramos de. (2009). Teoria do aprendizado situado. In: *Educação e as novas tecnologias da informação e Comunicação (NTIC's*). Teresina: UFPI, Disponível em: <http://www.pt.scribd.com/doc/19946203/6/As-Teorias-da-Aprendizagem>. Acesso em 29 de novembro de 2012.

_____. (2009). Teoria da flexibilidade cognitiva. In: *Educação e as novas tecnologias da informação e Comunicação (NTIC's***)**. Teresina: UFPI. Disponível em:<http://www.pt.scribd.com/doc/19946203/6/As-Teorias-da-Aprendizagem>. Acesso em 29 de novembro de 2012.

_____. (2009). Teoria do gestaltismo. In: *Educação e as novas tecnologias da informação e Comunicação (NTIC's***)**. Teresina: UFPI. Disponível em:<http://www.pt.scribd.com/doc/19946203/6/As-Teorias-da-Aprendizagem>. Acesso em 29 de novembro de 2012.

Sousa, Sebastião Rodrigues de. (2012). *Sistema municipal de ensino:* análise dos fundamentos legais da gestão democrática. Disponível em: <http://www.artigonal.com/educacao-artigos/sistema-municipal-de-ensino-analise-dos-fundamentos-legais-da-gestao-democratica-5890537.html>. Acesso em 04 de abril de 2013.

Souza, Donaldo Bello de.; Vasconcelos, Maria Celi Chaves. (2006). Os conselhos municipais de educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). In: *Ensaio: aval. Pol. Públ. Educa*., Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 39-56, jan./mar. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30406.pdf>. Acesso em 04 de abril de 2013.

Souza, Maria das Graças Galvão de. *Inovação em gestão da educação pública:* questões conceituais. Disponível em: <http://www.smec.salvador.ba.gov.br/.../inovacao%20gestao%20educacao>. Acesso em 04 de outubro de 2011.

Souza, Ângelo Ricardo de. (2012). A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. In: *Revista Brasileira de Educação* v. 17 n. 49 jan.-abr. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a08v17n49.pdf >. Acesso em 04 de abril de 2013.

Souza, D.B. (2006). Os conselhos de acompanhamento e controle social: tendências municipais. In: _____. (Org.). *Acompanhamento e controle social da educação*: os fundos e programas federais e seus conselhos locais. São Paulo: Xamã, p. 75-98.

Souza, Donaldo B de; Faria, Lia C. M. de. (2004). Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. *Ensaio:* avaliação política pública. Educacional. Rio de Janeiro, v. 12, n° 45.

Souza, V. L. T. (2005). *Escola e construção de valores:* desafios à formação do aluno e do professor. São Paulo, Loyola.

Souza, D.B.; Vasconcelos, M.C.C. (2006). Os conselhos municipais de educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). *Ensaio – Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 39-56.

Strauss, A.; Corbin, J. (2008). *Pesquisa qualitativa* – técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. Porto Alegre: Artmed.

Szymanski, H. (2001). *A relação família-escola: desafios e perspectivas***.** Brasília: Plano.

Teodoro, António. (2006). Novos modos de regulação transnacional de políticas educativas. Evidências e possibilidades. In: Teodoro, António & Torres, Carlos Alberto. (Orgs.). *Educação crítica & utopia*: perspectivas para o século XXI. São Paulo: Cortez.

Teixeira, M. A. (1999). *Voto e Clientelismo na cidade de São Paulo*. Dissertação(Mestrado em Políticas Sociais). PUC-SP. São Paulo.

Tidd, J. Bessant, J. Pavitt, K. (2003). *Gestão da inovação* –integração das mudanças tecnológicas, de mercado e organizacionais. Monitor, Lda. Portugal.

Toro, A. José Bernardo; Werneck, Nízia Maria Duarte. (1997). *Mobilização social:* um modo de construir a democracia e a participação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Recursos.

Torremorell, Maria Carme Boqué. (2008). *Cultura de mediação e mudança social.* Porto: Porto Editora Ltda., (Coleção ciências da educação século XXI; 24). ISBN: 978-972-0-34174-7.

Triviños, Augusto Nibaldo Silva. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais:* a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas.

Uhlmann, Günter Wilhelm. (2002). *Teoria geral dos sistemas:* do atomismo ao sistemismo (Uma abordagem sintética das principais vertentes contemporâneas desta Proto-Teoria). São Paulo: Instituto Siegen. Disponível em:<http://www.institutosiegen.com.br/documentos/Teoria%20Geral%20dos%20Sistemas.pdf>. Acesso em 04 de junho de 2012.

União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - *UCME. ficha de filiação cadastro de conselhos - conselhos filiados Estado do Maranhão***.** Disponível em: <http://www.uncme.com.br/>. Acesso em 10 de abril de 2010.

Universidade Federal do Rio de Janeiro. Abordagens teóricas da aprendizagem. Disponível em:<http://www.nce.ufrj.br/ginape/publicacoes/trabalhos/t_2002/t_2002_renato_aposo_e_francine_vaz/abordagens.htm>. Acesso em 10 de novembro de 2012.

Ury, William L**. (**2000). *Chegando a paz: resolvendo conflitos em casa, no trabalho e no dia a dia*. Campus. Rio de Janeiro. Bibliografia disponível em**:** http://mediacionenchile.blogspot.com/2007/11/biografa-de-william-ury.html. Acesso em 02/11/2011. Acesso: 20/ 10/2011.

Vasconcelos, Clara; Praia, João Félix e Almeida, Leandro S. (2003). *Teorias de aprendizagem e o ensino / aprendizagem das ciências:* da instrução à aprendizagem. In: Psicologia Escolar e Educacional, Volume 7 Número 1 11-19. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/pee/v7n1/v7n1a02.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2012.

Vasconcelos, Teresa. A importância da educação na construção da cidadania. In: *Saber (e) Educar* 12 | 2007. Disponível em:<http://repositorio.esepf.pt/bitstream/handle/10000/18/SeE12A_ImportanciaTeresa.pdf?sequence=2>. Acesso em 29 de agosto de 2014.

Vasconcelos, M. C. C. (2003). Conselhos municipais de educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas de ensino. In: SOUZA, Donaldo B.; Faria, Lia. C. M. (orgs.). *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, p. 107-122.

VAZ, José Carlos. (2000). *Como incorporar a transparência em um modelo de gestão municipal*. São Paulo: FGV.

Veiga, Ilma Passos Alencastro.; Fonseca, Marília. (Orgs.). (2001). *As dimensões do projeto político-pedagógico*. Campinas: Papirus.

Veiga-Neto, Alfredo. (2003). *Foucault & a Educação*. Belo Horizonte: Autêntica.

Vergara, Sylvia Constant. (2007). *Projetos e relatórios de pesquisa em administração.* 9. ed. São Paulo: Atlas.

_____. (2008). *Métodos de pesquisa em administração*. 3. ed. São Paulo: Atlas.

Vianna, Claudia.; Unbehaum, Sandra. (2006). Gênero na educação básica: quem se importa? Uma análise de documentos de políticas públicas no Brasil. *Educ. Soc*. [online]. vol.27, n.95, pp. 407-428. ISSN 0101-7330. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n95/a05v2795.pdf >. Acesso em 29 de agosto de 2011.

Vieira, Alexandre Thomaz. (2003). Organização e gestão escolar: evolução dos conceitos. In: Vieira, Alexandre Thomaz.; Almeida, Maria Elizabeth Bianconcini de.; Alonso, Myrtes. *Gestão educacional e tecnologia*. São Paulo: Avercamp.

Vieira, Sofia Lerche. (2011). Poder Local e educação no Brasil: dimensões e tensões. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 27, n. 1, p. 123-133, jan./abr.

Vygotsky, Lev Semenovich. (2003). *A formação social da mente:* o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, (Psicologia e pedagogia).

Vigotski, L. S. (1995). *Obras escogidas III*: problemas deldesarrollo de la psique. Madrid: Visor.

Wallerstein, I. (2004). *O declínio do poder americano*. Rio de Janeiro: Contraponto.

Wallon, H. (1979). O papel do "outro" na consciência do "eu". Psicologia e Educação da Infância, Lisboa, v. 2. (reeditado de 1946), n. 1.

Wanderley, Luiz Eduardo W.; Krawczyk, Nora R. (2003). Introdução à obra; América Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada. In: Krawczyk, Nora R.;

Wanderley, Luiz Eduardo W. (Orgs.). *América Latina:* Estado e reformas numa perspectiva comparada. São Paulo: Cortez.

Weber, Max. (2004). *Economia e sociedade.* [Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa]. 4. ed. Brasília: Editora UNB, (Vol. 2).

_____. (2001). *Metodologia das ciências sociais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, (Parte 1).

Weber, Max. (1930). *The Protestant ethic and the spirit of capitalism.* London: G. Allen &Unwin.

Weber, Max. (1984). *Economia y sociedad:* esbozo de sociologia comprensiva. Trad. José Medina Echavarria et al. 2.ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1237p.

_____. (1982). *Ensaios de sociologia***.** Org. Int. H.H. Gerth e Wright Mills. Trad. Waltensir Dutra. 5.ed. Rio de Janeiro: Guanabara.

Warde, Mirian J. (1995). Psicologia e educação: a produção discente na pós-graduação em educação no Brasil (1982-1991). *Psicologia da educação*: Revista do programa de estudos pós-graduados em Psicologia da Educação – PUC-SP. São Paulo, EDUC, p.43-61.

Wallon, H. (1979b). Psicologia e educação da infância. Em H. Wallon, *Psicologia eeducação da criança* (pp. 9-21). Lisboa: Editorial Vega. (Trabalho original publicado em 1937).

Werle, Flávia O. C. *et al*. (2008). O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. *RBPAE*, vol. 24, nº 1, p.79-109, jan./abr.

Weissheimer, M. O Saber não é uma mercadoria. Disponível em: http://www.portoalegre2002.org/publique/index01P.htm. Acessado em: 27.6.2002.

Wilbanks, T. J. e R.W. Kates (1999). Global change in local place: how scalematters, *Climatic Change*, 43, 601–628.

Wikipédia, A Enciclopédia Livre. *Período helenístico*. Disponível em:<http://pt.wikipedia.org/wiki/Per%C3%ADodo helen%C3%ADstico>. Acesso em 20 de junho de 2014.

Yin, Robert K. (2001). *Estudo de caso:* planejamento e método. [Tradução de Daniel Grassi]. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, ISBN: 85-7307-852-9.

Yunes, M. A. M. (2003). Psicologia positiva e resiliência: o foco no indivíduo e na família. *Psicologia em Estudo, 8*, 75-84.

Zanlorenço, Margarete Klossowski.; Schnekenberg, Marisa. (2008). Liderança e motivação na gestão escolar: o trabalho articulador dos diretores das escolas municipais. In: *Revista Eletrônica Lato Sensu* – Ano 3, nº1, março. Disponível em:<http://educartecursos.com.br/wp-content/uploads/2014/02/GEST%C3%83O-ESCOLAR-1.pdf. Acesso em 29 de agosto de 2011.

Zaragoza, Federico Mayor. (2002). Ciudadanía democrática. Reinventar la democracia, la cultura de paz, laformación cívica y el pluralismo. In: Impernón, Francisco et al (coord.). *Cinco ciudadanías*. Barcelona: Grão. (Coleção biblioteca de aula, 172).

GUIA DE CONSULTA

Brasil. *Ministério da Educação Secretaria de Educação Básica Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino*. *Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino* - Brasília – DF Abril de 2007.

_____. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho*. Brasília – DF Abril de 2007.

_____. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais da Educação Pró-Conselho*.

GUIA DE CONSULTA PRÓ-CONSELHO

SITES:

http//www.portal.inep.gov.br/básica-censo-escolar. Acesso em: 06 de setembro

http//www.portal.inep.gov.br/básica-censo-escolar. Acesso em: 06 de setembro

http//www.portal.mec.gov.br/arquivos/pdf. Acesso em: 02 de setembro de 2013.

http://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?lang=&codmun=210530&search=maranhao|imperatriz|infograficos:-evolucao-populacional-e-piramide-etaria.

http://matricula.educacenso.inep.gov.br

http://matricula.educacenso.inep.gov.br/controlla.php

http://portal.inep.gov.br/

http://sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=i378&z=cd&o=7&i-P
http://www.acaoeducativa.org.br/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=2126&Itemid=2

http://www.todospelaeducacao.org.br

ÍNDICE DE APÊNDICES E ANEXOS

Apêndice 1:	Roteiro de Entrevista aplicada aos membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação-CME.....	**442**
Apêndice 2:	Roteiro de Entrevista Aplicada aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no CME.....	**443**
Apêndice 3:	Roteiro de Questionário Aplicado aos Pais e Mães de Alunos (as) do Sistema Municipal de Ensino de Imperatriz.....	**444**
Apêndice 4:	Roteiro de Questionário Aplicado aos Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Ensino de Imperatriz.....	**445**
Apêndice 5:	Solicitação de Entrevista aos Membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação – CME	**446**
Apêndice 6:	Solicitação de Entrevista aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no Conselho Municipal de Educação – CME	**447**
Apêndice 7:	Anverso Convite para o Evento Educação em Debate.....	**448**
Apêndice 8:	Verso Convite para o Evento Educação em Debate	**449**
Apêndice 9:	Fotografias do Evento Educação em Debate	**450**
Apêndice 10:	Depoimentos colhidos a partir do evento Educação em Debate...	**452**
ANEXO A	Relação de municípios maranhenses que possuem CME.....	**464**

Apêndice 1- Roteiro de Entrevista aplicada aos membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação-CME (**Grupo 1)**

1. O município de Imperatriz conta com um Sistema de Ensino Próprio e o Conselho Municipal de Educação – CME. Qual a importância disso para a educação municipal?

2. A educação brasileira, por determinação constitucional deve ser democrática. De que forma a gestão democrática é praticada no Sistema Municipal de Educação e no CME de Imperatriz?

3. Que órgãos em nível do SME e CME e das unidades escolares seriam resultantes da gestão democrática, isto é, da gestão compartilhada entre poder público e representantes da comunidade?

4. Qual o papel e a importância do CME no âmbito do Sistema Municipal de Educação, com ente democrático?

5. Se o CME, administrativa e financeiramente depende da Secretaria de Educação, de que forma ele exerce sua independência, portanto sua autonomia?

6. Como são escolhidos os membros do poder público e da sociedade civil para compor o CME?

7. O presidente do CME deve ser nomeado pelo prefeito a partir de uma lista tríplice. Que critérios são utilizados para essa nomeação?

8. Sabe-se que o CME é um órgão colegiado que tem função consultiva, normativa e fiscalizadora. Como essas funções se efetivam na prática?

9. A prefeitura representada pela secretaria de educação tem acatado as resoluções do CME?

10. As escolas públicas e privadas do universo de atuação do CME, têm obedecido suas normas?

11. Você considera que o CME vem cumprindo seu papel adequadamente na cidade de Imperatriz?

12. Como você define um modelo de gestão dinâmico participativo?

Apêndice 2- Roteiro de Entrevista Aplicada aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no CME (**Grupo 2)**

1 - Como se tornou membro do CME?

2 - Você se considera apto (a) ao exercício dessa função?

3 - Considerando a forma como o CME está estruturado, é possível afirmar que ele assegura uma participação que possa ser considerada como democrática?

4 - Os membros do CME têm recebido algum tipo de treinamento para o exercício da função?

5 - Enquanto membro do CME, portanto representante de uma categoria social, de que forma você se posiciona para assegurar os anseios e interesses dessa categoria no plenário do CME?

6- O CME tem recebido apoio do governo municipal?

7 - O CME exerce sua independência, ou seja, sua autonomia?

8 - A prefeitura representada pela secretaria de educação acata as resoluções do CME?

9 - O CME divulga suas atividades para a sociedade local?

10- Obediência das escolas quanto às normas emanadas do CME?

11- Você se considera satisfeito (a) com a atuação do CME, enquanto membro?

12 – Definição de uma gestão democrática.

13 – Definição de um modelo de gestão dinâmico participativo.

14 - A sociedade deve participar mais ativamente da gestão municipal

15- Você faz algum tipo de prestação de constas ao segmento social que representa?

Apêndice 3 – Roteiro de Questionário Aplicado aos Pais e Mães de Alunos (as) do Sistema Municipal de Ensino de Imperatriz. (**Grupo 3)**

Escola Municipal: _____

Bairro: _____

1. Sexo:

( ) Masculino ( ) Feminino

2. Grau de Instrução:

( ) Da 1ª a 4ª Série ( ) De 5ª a 8ª Série ( ) Ensino Médio

( ) Ensino Superior ( ) Especialização ( ) Não Declarou

3. Série que seu filho (a) cursa:

( ) 5º ano ( ) 6º ano ( ) 7º ano ( ) 8º ano ( ) 9º ano

4. A qualidade do ensino que seu filho recebe é:

Boa ( ) Regular ( ) Ruim ( )

5. Você considera que para a educação atingir um bom resultado na escola ela depende do envolvimento de quem?

Alunos ( ) Pais ( ) Professores ( ) Diretores ( ) Governo ( ) Toda Sociedade ( )

6. O Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz?

Sim ( ) Não ( ) Tem Dúvida ( )

7. O Brasil é um País Democrático. A educação de Imperatriz pode ser considerada democrática e participativa?

Sim ( ) Não ( ) Mais ou Menos ( )

8. Você conhece o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz?

Sim ( ) Não ( )

Apêndice 4- Roteiro de Questionário Aplicado aos Alunos e Alunas do Sistema Municipal de Ensino de Imperatriz. **(Grupo 4)**

Escola Municipal: _____

Bairro: _____

1. Sexo:

( ) Masculino ( ) Feminino

2. Série que você cursa:

( ) 5º ano ( ) 6º ano ( ) 7º ano ( ) 8º ano ( ) 9º ano

3. Você se considera um(a) aluno(a) estudioso(a)?

Sim ( ) Não ( )

4. Que conceito você atribuiria ao ensino fundamental do município de Imperatriz?

Bom ( ) Regular ( ) Ruim ( )

5. Você considera que para a educação atingir um bom resultado na escola ela depende do envolvimento de quem?

Alunos ( ) Pais ( ) Professores ( ) Diretores ( ) Governo ( ) Toda Sociedade ( )

6. O Poder Municipal tem investido adequadamente na Educação de Imperatriz?

Sim ( ) Não ( ) Tem Dúvida ( )

7. O Brasil é um País Democrático. A educação de Imperatriz pode ser considerada democrática e participativa?

Sim ( ) Não ( ) Mais ou Menos ( )

8. Você conhece o Conselho Municipal de Educação (CME) de Imperatriz?

Sim ( ) Não ( )

Apêndice 5- Solicitação de Entrevista aos Membros do Poder Executivo (Municipal e Estadual) e Presidência do Conselho Municipal de Educação – CME.

UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA (UFP)
Porto - Portugal

Senhor Presidente:

Estou elaborando minha tese de doutoramento a ser apresentada à Universidade Fernando Pessoa, de Porto – Portugal, cujo tema é: MODELO DE GESTÃO DINÂMICO PARTICIPATIVO NA EDUCAÇÃO: uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz / Maranhão. Para levar a efeito o estudo, necessito de vossa colaboração no sentido de conceder-me uma entrevista sobre o papel e a importância do Sistema Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação (CME), enquanto instâncias da gestão democrática da educação.

Importa salientar que a tese, proveniente de uma pesquisa com caráter exploratório, por ser defendida em Portugal, dependendo de seu alcance, além do território nacional, poderá também repercutir positivamente o nome de Imperatriz no âmbito da União Europeia.

Na certeza de poder contar com vossa colaboração, agradeço de forma antecipada.

Imperatriz – MA, 21 de abril de 2011.

Sebastião Rodrigues de Sousa
Doutorando em Ciências Sociais

Ilustríssimo (a) Sr. (a):_____
Instituição: _____
Função: _____
Nesta Cidade.

Apêndice 6 - Solicitação de Entrevista aos Membros e Líderes de Instituições que Tem Acento no Conselho Municipal de Educação – CME.

UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA (UFP)
Porto - Portugal

Senhor Secretário:

Estou elaborando minha tese de doutoramento a ser apresentada à Universidade Fernando Pessoa, de Porto – Portugal, cujo tema é: MODELO DE GESTÃO DINÂMICO PARTICIPATIVO NA EDUCAÇÃO: uma proposta a partir da experiência do Conselho Municipal de Educação de Imperatriz / Maranhão. Para levar a efeito o estudo, necessito de vossa colaboração no sentido de conceder-me uma entrevista sobre o papel e a importância do Sistema Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação (CME), enquanto instâncias da gestão democrática da educação.

Importa salientar que a tese, proveniente de uma pesquisa com caráter exploratório, por ser defendida em Portugal, dependendo de seu alcance, além do território nacional, poderá também repercutir positivamente o nome de Imperatriz no âmbito da União Europeia.

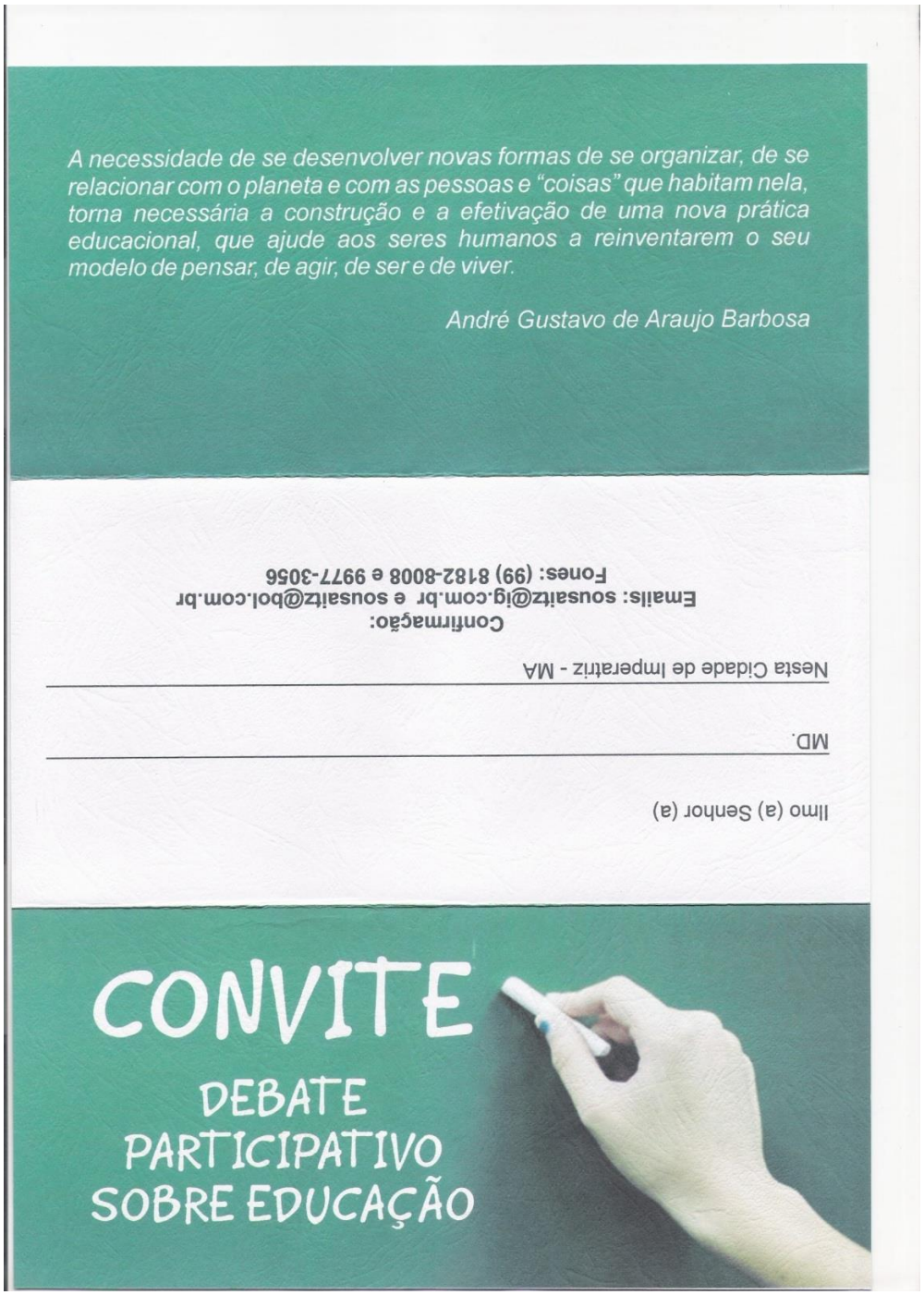
Na certeza de poder contar com vossa colaboração, agradeço de forma antecipada.

Imperatriz – MA, 21 de abril de 2011.

Sebastião Rodrigues de Sousa
Doutorando em Ciências Sociais

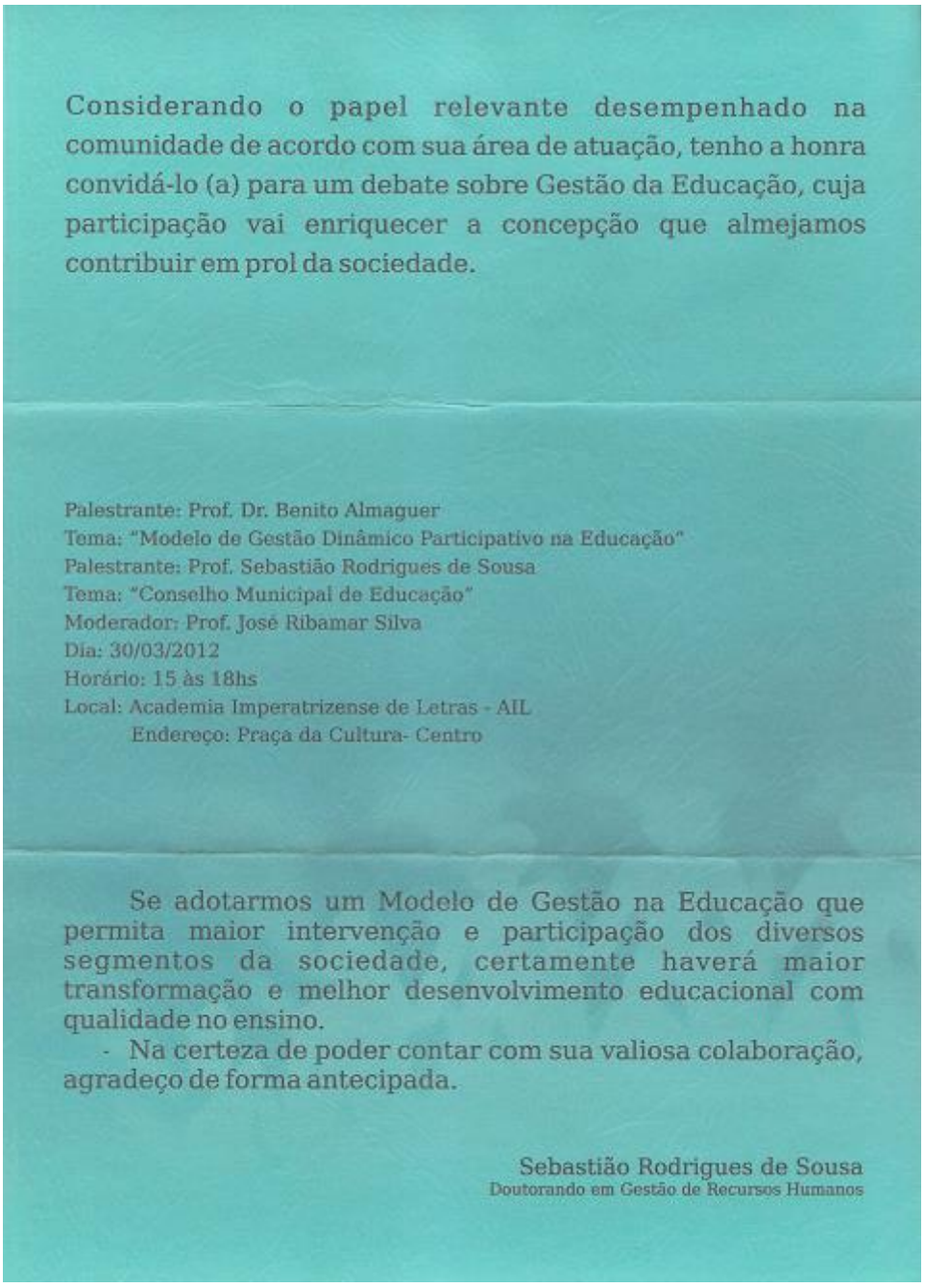
Ilustríssimo (a) Sr. (a):_____
Instituição: _____
Função: _____
Nesta Cidade.

Apêndice 7- Anverso Convite para o Evento Educação em Debate. **(Grupo5)**



Fonte: Professor Sebastião Rodrigues (2013)

Apêndice 8 - Verso Convite para o Evento Educação em Debate. **(Grupo5)**



Considerando o papel relevante desempenhado na comunidade de acordo com sua área de atuação, tenho a honra convidá-lo (a) para um debate sobre Gestão da Educação, cuja participação vai enriquecer a concepção que almejamos contribuir em prol da sociedade.

Palestrante: Prof. Dr. Benito Almaguer
Tema: "Modelo de Gestão Dinâmico Participativo na Educação"
Palestrante: Prof. Sebastião Rodrigues de Sousa
Tema: "Conselho Municipal de Educação"
Moderador: Prof. José Ribamar Silva
Dia: 30/03/2012
Horário: 15 às 18hs
Local: Academia Imperatrizense de Letras - AIL
Endereço: Praça da Cultura- Centro

Se adotarmos um Modelo de Gestão na Educação que permita maior intervenção e participação dos diversos segmentos da sociedade, certamente haverá maior transformação e melhor desenvolvimento educacional com qualidade no ensino.

- Na certeza de poder contar com sua valiosa colaboração, agradeço de forma antecipada.

Sebastião Rodrigues de Sousa
Doutorando em Gestão de Recursos Humanos

Fonte: Professor Sebastião Rodrigues (2013)

Apêndice 9 - Fotografias do Evento Educação em Debate

Abertura dos trabalhos

Fonte: Acervo pessoal (2013)

Professores Sebastião Rodrigues, Benito Almaguer e Ribamar Silva

Fonte: Acervo pessoal (2013)

Professor Benito Almaguer fala sobre
o modelo de gestão dinâmico participativo na educação

Fonte: Acervo pessoal (2013)

Professo Ribamar Silva fala sobre a criação do sistema de educação de Imperatriz

Fonte: Acervo pessoal (2013)

Apêndice 10 – Depoimentos colhidos a partir do evento Educação em Debate

O primeiro palestrante foi o **professor doutor Benito Luaiza**, o qual discorreu sobre o primeiro tema, "Modelo de gestão dinâmico participativo". O palestrante começou sua fala ressaltando que no Brasil, de maneira diferente de outros países, como por exemplo, Cuba, pátria do palestrante, em que a responsabilidade pela educação é do Estado, nos termos da Constituição brasileira, ela é de responsabilidade do Estado e da família.

Em seguida apontou para o caso de o senso comum vincular, como fato normal, a educação à escola e à prática de ensinar, momento em que ressaltou a diferença entre educação e ensino e que as políticas públicas não estão direcionadas à educação, mas ao ensino. Assim, a escola e o professor, por assim dizer, não são responsáveis diretos pela educação, mas pelo ensino.

Então, a educação, embora dependa do educador e da escola, depende, acima de tudo, da família e de outras instituições sociais. Diz ele: "[…] Está cientificamente demonstrado: entre ensino e educação, como diziam os antigos soviéticos, não existe unidade dialética, […] ainda que alguns teóricos considerem que ensino é parte da educação".

Para o palestrante, o ensino se configura como um fenômeno, como um processo que marca a consciência do sujeito, enquanto a educação se caracteriza como um fenômeno mais abrangente, o qual não decorre, de forma necessária do ensino. Assim, embora o ensino se configure como um processo característico da educação formal, a educação, de fato, "[…] tem a ver com quatro aspectos fundamentais: hábitos, atitudes, convicção e valores, enquanto o ensino tem a ver com os aspectos cognitivos". Segundo o palestrante, a gênese da educação está na família e não na escola.

Em termos da compreensão do papel dos sistemas de educação e dos Conselhos de Educação, há de se admitir que eles tratem inclusive em nível de gestão, não da educação, mas do ensino. Para o palestrante, a escola se configura como a mais preparada instituição social para lidar com educação. No entanto, todas as instâncias sociais, devem se configurar como instâncias educativas.

Logo após a fala do professor Benito Luaiza, falou o **professor Sebastião Rodrigues**, o qual se ateve ao segundo tema do debate: "Conselho Municipal de Educação", cujo palestrante iniciou sua abordagem, a partir dos fundamentos legais e normativos do Conselho Municipal de Educação (CME). Para o professor Sebastião, o

Conselho Municipal de Educação (CME) se constitui como um dos porta-vozes da sociedade, fato, ao que se depreende que se deve à participação de amplos segmentos governamentais e da sociedade civil no corpo do Conselho Municipal de Educação (CME).

O Sistema Municipal de Educação, independente do sistema estadual, de acordo com o palestrante, "[…] garante a municipalização da educação e a sua autonomia política, administrativa e financeira. A criação do Sistema Municipal de Educação legitima a autonomia do ente federado [o município] e representa um avanço na educação municipal, pois agiliza os processos relacionados ao funcionamento das instituições educacionais".

Após esta contextualização mais ampla, o palestrante aborda o objeto específico de sua palestra, os Conselhos de Educação, e o faz à luz da legislação educacional vigente, com ênfase para as funções desse órgão colegiado.

Diz ele: "[…] No nosso caso, o Conselho Municipal de Educação de Imperatriz, e os demais, de acordo com a legislação e as normas gerais da educação, têm como objetivo desenvolver o papel de articulador demandas educacionais, participando da concepção das políticas públicas e exercendo acompanhamento e controle social das políticas municipais de educação".

O palestrante procedeu a uma breve abordagem sobre a natureza do Conselho Municipal de Educação (CME), a partir da interrogativa: o Conselho Municipal de Educação (CME) é um órgão de Estado ou de governo? E respondeu afirmando que o Estado se configura como uma instituição, enquanto o governo se caracteriza pela periodicidade. Para ele, o que caracteriza o Conselho Municipal de Educação (CME) é seu caráter de permanência, de cuja compreensão decorreu a conclusão de que ele se configura como um órgão de Estado e não de governo.

Em seguida declarou que "o papel dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) é dividir com os municípios a preocupação com a educação municipal na busca de alternativa para os problemas existentes. Este papel exige legitimidade do Conselho Municipal de Educação (CME) que resulta na relação que for capaz de estabelecer com a sociedade por meio dos segmentos que nele se representam".

Acrescentou o palestrante que a legitimidade do Conselho Municipal de Educação (CME) lhe assegura a possibilidade de interlocução das demandas sócias junto à gestão pública, o que se caracteriza pela participação da sociedade na concepção

e execução das políticas municipais de educação, o que exerce influência positiva sobre a qualidade do ensino.

Em seguida o professor Sebastião dedicou-se a uma explanação sobre as funções dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), cujas funções deixam de ser reproduzidas aqui, uma vez que já foram tratadas de forma ampla em momento anterior, de forma que sua reprodução resultaria em redundância.

Para finalizar, e visando o cumprimento dos objetivos do evento, o palestrante convocou os presentes para o debate, uma vez que, embora sendo um dos palestrantes, não se configurava como dono de nenhuma verdade e que as verdades sobre o modelo de gestão proposto, deveria ser fruto de consensos.

Convidado o **professor Ribamar Silva** para conduzir os debates, antes de disponibilizar a palavra aos presentes, houve por bem, e com a finalidade de chamar a atenção dos debatedores para o objetivo do debate, discorrer de forma breve sobre a gênese do sistema municipal de educação de Imperatriz, e, por decorrência, também do Conselho Municipal de Educação (CME), visto que, em suas palavras, não há sistema de educação sem um Conselho Municipal de Educação (CME), nem um Conselho Municipal de Educação (CME) tem legitimidade, senão no âmbito do sistema de educação.

Cabe ressaltar que o professor Ribamar é um dos pioneiros da criação do sistema municipal de educação de Imperatriz, de forma independente do sistema estadual de educação, tendo sido o primeiro presidente do Conselho Municipal de Educação (CME), portanto possui legitimidade para realizar uma contextualização histórico-crítica sobre o sistema e o Conselho Municipal de Educação (CME), bem como para apontar possíveis falhas nos atos legislativos que os criaram, o que, em seu modo de ver, terminou por comprometer a ação do Conselho Municipal de Educação (CME), de modo especial, por falta de autonomia política, administrativa e financeira.

Diz o professor Ribamar Silva que a criação do sistema municipal de educação e do Conselho Municipal de Educação (CME) encontrou grandes resistências por parte do governo do estado do Maranhão, o qual, por motivos não declarados, parecia não querer admitir a autonomia dos entes federativos municipais em flagrante desrespeito à Constituição da República.

Sobre isso, assegura Ribamar: "[…] tivemos terríveis problemas de ordem administrativa e de ordem jurídica porque as autoridades da educação do estado do Maranhão não queriam aceitar de forma alguma que nós criássemos o sistema

independente, portanto conquistássemos nossa autonomia política, administrativa e com a municipalização da educação, também financeira. Criamos o sistema".

A criação do sistema municipal de educação em desacordo e até em confronto com o governo do Estado, resultou em intensa campanha para desacreditar a gestão da educação municipal, fato que, conforme Ribamar, isso exigiu enormes esforços no sentido de conscientizar as unidades escolares e até as autoridades municipais de que a independência era legitima e de que os documentos emitidos pelas escolas municipais eram válidos, do ponto de vista jurídico e que, assim, poderiam ser aceitos por qualquer instituição de educação no âmbito do território nacional.

No entanto, a criação do sistema municipal de educação, bem como do Conselho Municipal de Educação, não resolveram em sua totalidade os problemas de ordem política, administrativa e financeira da educação municipal, uma vez que, conforme crítica contundente a si mesmo, no momento da criação do Conselho Municipal de Educação (CME) não se previu os instrumentos jurídicos necessários à garantia de sua total autonomia em face da administração municipal.

Sobre isso, diz o professor Ribamar: "Quando a gente concebeu o sistema municipal de educação, […] nós cometemos alguns erros que permanecem até hoje […] nós quando fomos conselheiros cometemos alguns erros. Um deles foi ter criado o Conselho Municipal de Educação (CME) como um apêndice da Secretaria Municipal de Educação e não como órgão autônomo com capacidade de autogestão. Por conta disso, até hoje […] o Conselho Municipal de Educação (CME), para funcionar, continua a depender da boa vontade do prefeito, do secretário de educação e não de uma política pública".

Na sequência, falou o presidente do CME, o qual apresentou os membros do CME de Imperatriz e de outros municípios da região presentes ao evento. Após largos elogios aos presentes, ressaltou: "O Sistema Municipal de Educação de Imperatriz, ele é um sistema forte. […] Temos um Conselho Municipal de Educação (CME) que funciona. É claro que nós não podemos ainda dizer que chegamos ao ótimo, ao excelente, nós não atingimos o excelente, mas nós temos conselheiros que estão estudando permanentemente, que estão buscando qualificar-se, estão buscando conhecimento, que estão buscando dar sua contribuição à sociedade […]".

O professor Juscelino, presidente do Conselho Municipal de Educação (CME), ressaltou que o sistema municipal de educação de Imperatriz é forte, inclusive porque faz parte de uma estrutura, a Secretaria Municipal de Educação, que é bem organizada e

bem conduzida. Aproveitou para, a partir de uma visão um tanto mecanicista, definir sistema como um conjunto de peças que se combinam em engrenagens, o qual, para funcionar bem, dependeria da participação, da forma como as pessoas querem contribuir.

O vereador Edmilson Sanches proferiu um discurso longo, o qual se iniciou com a menção de ser ele portador do título de presidente de honra do Conselho Municipal de Educação (CME) e aproveitou para definir, a partir de seu sentido etimológico, o termo educação e ensino, bem como estabelecer a diferença entre os termos educação, ensino e escolarização. Em suas palavras: "Para mim, ensino é processo, educação é permissão e escolarização é legalidade, é formalidade".

Em sua longa manifestação, o vereador Edmilson Sanches teceu o discurso a partir desta reflexão inicial, o qual poderia ser classificado como político, pedagógico e filosófico. Teceu severa crítica à forma do fazer educativo escolar formal, mas não se ateve, de forma direta à gestão da educação e/ou à gestão do Conselho Municipal de Educação (CME). No entanto, suas palavras foram valiosas, na medida em que demonstraram que dá forma como os processos educativos se fazem, e isso envolve a gestão de tais processos, pode-se até promover o ensino e a escolarização, mas não se promove a educação.

Tomou a si, a palavra, o senhor **José Pereira**, um homem simples, portador de baixa escolarização, mas um líder comunitário envolvido nas lides sociais com a finalidade de promover o bem comum. Começou sua fala elogiando a ideia da promoção do evento e reconhecendo que se faz necessário, em face da realidade em que se vive, de um novo modelo de educação, o que, em decorrência, requer um novo modelo de gestão da educação.

O debatedor cita como modelo de educação válido na sociedade de Imperatriz, aquele adotado pela escola militar, caracterizado pela disciplina rígida, pelo instrucionismo e mesmo por certo condicionamento, nos moldes da teoria behaviorista. Isso pode parecer acertado, mas no mínimo requer uma reflexão.

Em um Estado em que até pouco tempo se lutou contra o militarismo e a centralização administrativa e antidemocrática, requer o reconhecimento de que seu modelo de educação é o mais acertado. Requer ainda admitir a incapacidade das organizações políticas e sociais civis para gerir os próprios interesses, inclusive no que se relaciona à educação.

A **professora Conceição Formiga**, titular da Secretaria Municipal da Mulher, portanto, membro da atual administração municipal. Iniciou sua fala discorrendo sobre o tempo em que reside em Imperatriz e de toda sua militância no âmbito do magistério, das organizações sociais e da política partidária. Cabe ressaltar que a mesma já foi vereadora por vários mandatos.

No que diz respeito à educação, começou por demonstrar que a atual situação é complicada e angustiante, tanto no âmbito da educação, quanto das relações familiares. A professora, em face do fenômeno descrito por ela de forma realista, admitiu que já não se sabe o que fazer, não apenas no Brasil, mais também no contexto mundial.

Reconhece que os valores cultivados no mundo atual são outros e que, de modo especial da parte dos jovens, já não há respeito por nada. Acrescentou ainda, que todos os segmentos componentes da sociedade e que todos os cidadãos individuais são responsáveis e devem contribuir para a superação dos problemas da educação.

Em seguida ressaltou sua participação em pelo menos três Conselhos de controle social e comunitário. Sobre tal experiência, diz: "Gente, tudo vai passar pelo conhecimento, pela capacitação dos conselheiros. Nós temos muita força, muita propriedade, mas a gente precisa, principalmente a sociedade civil. Eu hoje sou secretária da mulher, mas passei quarenta e dois anos só na sociedade civil, então, por isso, a gente fala isso. Precisa que a sociedade civil estude, se capacite para poder convencer aquele que às vezes está no poder público e que depende um pouco do seu emprego e que às vezes [não compreensível], mas se a gente contar com uma sociedade civil capacitada, a gente convence até mesmo o prefeito, o gestor, e aí sim, se conquista a autonomia".

A professora encerrou sua participação grifando a necessidade de capacitação da sociedade civil para, pelo menos participar da gestão dos próprios interesses com legitimidade e competência. Neste caso, admite a professora Conceição d forma acertada: a autonomia, pelo menos em grande parte, depende do conhecimento que cada cidadão tem e/ou pode construir/adquirir antes ou durante sua efetiva participação em órgãos representativos dos interesses da sociedade como os Conselhos.

Após a manifestação da **professora Conceição Formiga**, fez uso da palavra a professora Raquel, coordenadora pedagógica de uma faculdade particular de Imperatriz. Cabe ressaltar que a **professora Raquel** já foi assessora do governo municipal, participou de um grupo de estudos importante sobre a educação sob a coordenação do professor Pedro Demo e conhece o CME de Imperatriz de forma profunda.

Ela começou sua fala afirmando desconhecer algumas das funções do Conselho Municipal de Educação (CME), como é o caso da função mobilizadora, para ela, de muita importância. Ressaltou também a necessidade da sociedade civil desenvolver o sentimento de participação e pertencimento.

A professora compreende que é contraditório hoje se falar em **gestão dinâmica participativa no âmbito do sistema municipal de educação**, quando se descumpre a legislação em aspectos importantes, como é o caso da eleição para o preenchimento dos cargos de gestores de unidades escolares pela comunidade escolar.

Em seguida, e de forma contundente, explica os motivos para que as eleições democráticas para gestores não tenham sido priorizadas pelo poder executivo ao longo do tempo, problema que poderia ser superado com a mobilização da sociedade.

Afirmou ela: "Eu penso que, inclusive na coragem de fazer mobilizações como a que o professor Ribamar deu início e que hoje está no nível que está, mas principalmente a gente ter coragem de olhar para um tema desses e perceber que nós temos contradições muito graves, como quando a gente fala de gestão participativa, dinâmica e a gente ainda nega a questão da própria eleição democrática. Ainda têm de modo muito parcial tanto no Estado, quanto na rede municipal por conta da questão estratégica e política de manutenção do poder, se faz currais eleitorais [entre aspas] mais sutis, mais educados, mas ainda assim, currais eleitorais que asseguram uma comunidade controlável. Então, isso é muito sério.

Assegurou a professora que esta é uma realidade inegável e que não são esforços isolados de mobilização de alguns segmentos que darão conta de resolver o problema, mas que ele pode ser resolvido com a mobilização de toda a sociedade. Diante disso, sugeriu que se criasse um fórum permanente para tratar de questões relacionadas à gestão da educação em nível local.

Ressaltou ainda, pautada em sua própria experiência, que mesmo os programas de aperfeiçoamento do pessoal do magistério são contraditórios do ponto de vista teórico e pedagógico, que o professou enlouquece com tais orientações e que não há continuidade dos objetivos da gestão pública, e mais que isso, que não há política pública de educação, uma vez que não há continuidade de programas, planos e projetos, não há possibilidade de consolidação de políticas públicas municipais.

Após a participação da professora Raquel, a palavra foi passada à professora Adalgisa Moreno, a qual já está aposentada, mais já exerceu diversos cargos na

administração da educação pública e no momento participa da coordenação da Pastoral da Educação da Igreja Católica.

Para a **professora Adalgisa**, a educação é tudo, é a base da formação do ser humano. Mesmo admitindo isso, afirmou que se ainda estivesse na ativa, não saberia como se comportar em uma sala de aula. Hoje os problemas são dos mais variados matizes, inclusive a falta de segurança. Quer parecer que o professor, que já foi um profissional muito respeito, corre sérios riscos, uma vez que os educandos já não demonstram o menor respeito.

Para a professora Adalgisa, isso se deve, pelo menos em parte à desestruturação familiar, cuja família está divorciada da escola. Neste caso, ficaria muito difícil promover um processo de educação, uma vez que os educando não respeitam pai, mão ou professores. Os pais e professores, em face da legislação brasileira de proteção à criança e ao adolescente, já não podem sequer orientar, com mais rigor, sob pena de serem denunciados aos órgãos governamentais por agressão.

Com relação aos temas em debate, e em especial em relação ao Conselho Municipal de Educação (CME), a professora Adalgisa afirma pouco compreender. No entanto, em suas palavras: "Na questão do Conselho, eu sou meio analfabeta, mas eu acho que nós precisamos, eu não sei como, de políticas públicas que possam realmente trazer essa mobilização, essa união família e escola para poder esse processo de ensino, como se falou possa acontecer […]". Em seguida, falou do comportamento dos educandos, os quais, mesmo em sala de aula, se dedicam a tudo quanto é atividade, menos estudar e cumprir com seus deveres escolares.

Em seguida falou o **professor Antônio Lucena**, chefe do Departamento de Administração de Empresas da Universidade Estadual do Maranhão-UEMA. Comentou sobre uma questão que permeou a fala de quase todos os que o antecederam: a dissociação entre família e instituições educacionais. Em seguida, após alguma digressão e afirmou: Nós estamos aqui para aprender. Então, são poucos os bandeirantes. Eu os parabenizo publicamente pela ideia, pela construção, pelo trabalho, porque vocês erraram! Só faz quem erra.

Acrescentou o professor, que agora cabe a cada um dos presentes ou não, continuar com o trabalho desbravador que alguém tenha iniciado. Em seguida reconheceu a importância do tema do trabalho de pesquisa do professor Sebastião e o considerou como um dos já referidos bandeirantes, inclusive por ter se aventurado com

um tema marcado pelo ineditismo: a proposição de um modelo de gestão dinâmico participativo.

Disse mais: O trabalho do professor Sebastião, modelo de gestão dinâmico e participativo na educação, louvável! Ou seja, mais um bandeirante. São poucos os bandeirantes. Na realidade, existem muito mais pessoas envolvidas do que comprometidas. Envolver-se no processo é fácil, agora, comprometer-se com o sucesso, são poucos. Nós precisamos justamente disso. Despertar nas pessoas o interesse para estarem comprometidas.

Este comprometimento, conforme o professor, não depende de suporte legal e normativo, porque isso já existe. Depende mesmo do desejo de envolvimento de todos com a finalidade de resolver problemas da maior importância, como é o caso dos problemas que envolvem a educação.

Em seu entendimento, o que ainda pode ser feito, no âmbito jurídico, é alterar a legislação para contemplar a autonomia dos Conselhos e implementar o modelo de gestão dinâmico participativo. Para finalizar, colocou-se à disposição para novos eventos e novas reflexões.

Após as palavras do professor Lucena, o **professor Ribamar Silva**, na qualidade de moderador das discussões, acrescentou o seguinte: Minha gente, eu queria dizer uma coisa: infelizmente, a educação […] que devia se constituir como elemento de vanguarda da sociedade, anda sempre a reboque. O Conselho de Educação, infelizmente, Juscelino [o presidente do Conselho Municipal de Educação (CME)], em todas as instâncias, é um órgão burocrático. "A gente queria era que ele se tornasse um órgão mais dinâmico e participativo, capaz de liderar, não só de conceber, mas atuar junto com a sociedade, as políticas públicas de educação, e se colocar mesmo como um instrumento da vontade da sociedade para fazer funcionar as políticas públicas".

Este posicionamento do moderador terminou por suscitar uma réplica do presidente do Conselho Municipal de Educação (CME), o qual não concordou que o Conselho Municipal de Educação (CME) se constitua apenas como um órgão burocrático, mas que, segundo ele, já se apresenta como um órgão dinâmico capaz de cumprir de forma adequada o papel a que se destina.

Em seguida, falou a **professora doutora Diana Barreto**, a qual chamou a atenção para um ponto interessante. Disse ela que se a natureza do evento fosse político partidário, o espaço não caberia os presentes. No entanto, a despeito da divulgação que o antecedeu, por se tratar de um evento voltado para o interesse da educação, o número

de presentes era mínimo, e ilustrou o fato com as audiências públicas que sempre tratam de interesses sociais, mas quase não há o comparecimento da sociedade.

Em seguida, voltou o foco de sua fala para o tema e o abordou a partir do paradigma da complexidade moriniana. Disse a professora: "Esse momento em que nós vivemos, ele nos atesta isso. O grande desafio é entender o outro, é aceitar o outro como ele efetivamente é. Porque se o outro não é perfeito, eu também não sou perfeita".

Mas, se nós somos elementos humanos, como Aristóteles já falava, e como tantos teóricos estudiosos da modernidade nos alertam para isso, se estamos em construção e aqui já foi falado muito em transformação, em mudança, maravilha. Essa é a nossa intenção mesmo. Mudar uma situação que está estabelecida e que não é essa que está agradando. E, somos nós, então, aqueles que vamos dar essa guinada de 180º.

A professora prosseguiu, seguindo as teorizações de Morin e Hoden, para tratar da importância de valores essenciais à vida material e espiritual, os quais, pelo menos em parte, dependem da educação escolar e da educação familiar. Diz ela: "Pois bem. Eu vejo que as soluções estão muito acertadas aqui, que esse princípio que perpassa o aspecto ético-moral e está contido na *célula mater* social, que é a família, ele precisa ser melhor estudado por todos nós".

Finaliza, sugerindo que o evento se constitua como a gênese de um fórum permanente para discutir as questões relacionadas à educação e à gestão da educação, para que todos tenham a oportunidade, de reunidos, tratarem de forma pertinente das questões que dizem respeito aos interesses e desejos da sociedade e buscar sempre soluções, melhores e mais adequadas a cada caso.

Para encerrar o evento, o mediador retomou a palavra, solicitou aos presentes a permissão para que as informações e dados produzidos pelos participantes do evento fossem utilizados neste estudo, bem como aproveitou a sugestão de vários dos participantes e tentou já marcar um próximo evento para continuar a discussão dos temas abordados, inclusive sugerindo que o movimento, daí para diante, fosse liderado pelo Conselho Municipal de Educação.

Tal proposta não foi aceita pelo presidente do Conselho Municipal de Educação (CME), o qual terminou por considerar que o evento não se encaminhou para os rumos sugeridos no convite, numa insinuação de que o que se fez foi criticar a administração pública, e, de igual forma, a gestão do Conselho Municipal de Educação (CME).

Diante disso, o mediador das discussões o convocou a agir como cidadão em defesa da sociedade e não como funcionário público em defesa da administração

municipal e dos próprios interesses como deixou transparecer durante todo o evento, uma vez que para ele, o Conselho Municipal de Educação (CME) está muito bem da forma com se apresenta no momento.

O último ato do evento se constituiu como uma discussão e uma crítica dos princípios norteadores da gestão dinâmica participativa, apresentado pelo acadêmico aos participantes do evento, conforme o que consta no **Quadro 27**, os quais foram aprovados sem maiores restrições.

O evento foi considerado frutífero, tanto para a educação e de modo especial, para a gestão da educação em nível local, quanto para os objetivos da presente pesquisa, uma vez que envolveu sujeitos pertencentes a diversos segmentos sociais e instituições representativas da sociedade local.

ANEXOS

ANEXO A – Relação de municípios maranhenses que possuem CME

Alto Alegre do Pindaré
Alto Alegre do Maranhão
Amapá do Maranhão
Anapurus
Apicum-Açu
Araioses
Arame
Axixá
Bacuri
Balsas
Barreirinhas
Bacabal
Bernardo de Mearim
Bom Jardim
Bom Jesus das Selva
Brejo de Areia
Buriti
Buriticupu
Barra do Corda
Cantanhede
Caxias
Capinzal do Norte
Chapadinha
Campestre do Maranhão
Carutapera
Cedral
Central do Maranhão
Centro Novo do Maranhão
Codó
Coroatá
Conceição do Lago Açu
Cururupu
Davinópilis
Esperantinópolis
Furtuna
Governador Luís Rocha
Governador Nunes Freire
Grajaú
Humberto de Campos
Icatú
Imperatriz
Itaipava do Grajaú
Itapecurú Mirim
Junco do Maranhão
João Lisboa
Lagoa Grande do Maranhão
Lago dos Rodrigues
Lago da Pedra
Lago do Junco
Loreto

Magalhães de Almeida
Mata Roma
Matões do Maranhão
Maracaçumé
Maranhãozinho
Miranda do Norte
Mirinzal
Milagres do Maranhão
Nova Olinda do Maranhão
Paulino Neves
Penalva
Perimirim
Presidente Sarney
Pindaré-Mirim
Pirapemas
Parnarama
Paulo Ramos
Pastos Bons
Pio XII
Pinheiro
Poção de Pedras
Porto Franco
Pedreiras
Presidente Jucelino
Ribamar Fiquene
Santa Quitéria do Maranhão
São Domingos do Maranhão
São Luís
Senador La Roque
Santa Luzia do Paruá
São João do Soter
Santa Luzia
São Francisco do Brejão
São Bento
São Bernardo
São João do Carú
Santo Amaro do Maranhão
Santo Antonio dos Lopes
Santana do Maranhão
Satubinha
São João dos Patos
Timom
Tutóia
Tufilândia
Trizidela do Vale
Urbano Santos
Vila Nova dos Martírios
Vitória do Mearim
Zé Doca