

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

EUGÊNIA MORAIS DE ALBUQUERQUE

**A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA *GESTÃO NOTA 10* NO SISTEMA
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ/RN
(2005 a 2009)**

**NATAL-RN
2010**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA *GESTÃO NOTA 10* NO
SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM MOSSORÓ/RN
(2005 a 2009)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

ORIENTADOR: Prof.^o Dr. Antônio Lisboa Leitão de Souza

**NATAL-RN
2010**

Albuquerque, Eugênia Morais de.

A implantação do programa gestão nota 10 no sistema municipal de educação em Mossoró / RN / Eugênia Morais de Albuquerque. - Natal, RN, 2010.

181 f.

Orientador: Prof^o. Dr. Antônio Lisboa Leitão de Souza.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Educação.

1. Educação - Dissertação. 2 Política educacional - Dissertação. 3. Gestão democrática – Dissertação. 4. Gestão educacional – Dissertação. 5. Qualidade na educação – Dissertação. I. Souza, Antônio Lisboa Leitão de. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

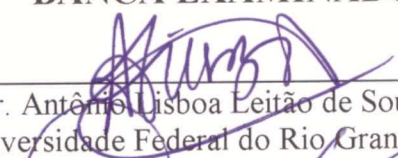
EUGÊNIA MORAIS DE ALBUQUERQUE

**A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA *GESTÃO NOTA 10* NO SISTEMA
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM MOSSORÓ/RN.
(2005 a 2009)**

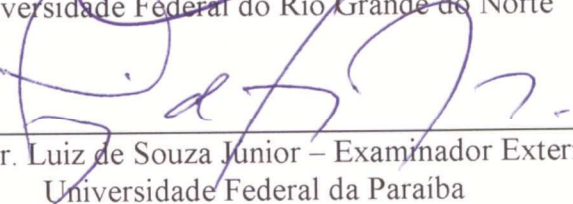
Dissertação apresentada por Eugênia Morais de Albuquerque ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, para obtenção de título de Mestra em Educação, que teve a seguinte banca examinadora.

Aprovada em: 20 / 09 / 2010.


BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Antônio Lisboa Leitão de Souza - Orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Norte



Prof. Dr. Luiz de Souza Junior – Examinador Externo
Universidade Federal da Paraíba



Prof. Dr. Antônio Cabral Neto – Examinador Interno
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof.^a Dr.^a Alda Maria D. A. Castro – Examinadora (suplente)
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Natal/RN, setembro de 2010.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AL: América Latina.

AUGE: Agência Técnica em Informática

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BIRD: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BM: Banco Mundial.

CEE: Conselho Estadual de Educação.

CF: Constituição Federal.

CACS do FUNDEF Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.

CME: Conselho Municipal de Educação.

CNE: Conselho Nacional de Educação.

CONDICA: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNTE: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.

EC: Emenda Constitucional.

EMJAS: Escola Municipal José Alves Sobrinho

FHC: Fernando Henrique Cardoso

FMI: Fundo Monetário Internacional.

FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FOCAR: Consultoria e Treinamento

FUNGER: Fundação Geração de Emprego e Rendas

GEED: Gerência Executiva da Educação e do Desporto

GEDS: Gerência Executiva do Desenvolvimento Social

GES: Gerência Executiva da Saúde

IAS: Instituto Ayrton Senna

IES: Instituições de Ensino Superior

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

IFIs: Instituições Financeiras Internacionais

LDB: Lei de Diretrizes e Bases.

LOM: Lei Orgânica do Município.

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal.

MARE: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

MEC: Ministério de Educação.

ONGs: Organizações Não-Governamentais.

ONU: Organização das Nações Unidas.

OS: Organizações Sociais.

PES: Planejamento Estratégico da Secretaria

PCNs: Parâmetros Curriculares Nacionais.

PCRM: Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação.

PDDE: Programa Dinheiro Direto da Escola.

PDRAE: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PETROBRÁS: Petróleo Brasileiro S.A.

PIB: Produto Interno Bruto.

PMDE: Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental.

PMEM: Plano Municipal de Educação de Mossoró.

PND: Plano Nacional de Desenvolvimento.

PNE: Plano Nacional de Educação.

PNLD: Programa Nacional do Livro Didático.

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano.

PPGED: Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRN

PRN: Partido da Reconstrução Nacional.

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira.

SAEB: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

SIASI: Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação

SINDISERPUM: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais

SME: Sistema Municipal de Educação.

SUPAV: Superintendência de Acompanhamento e Avaliação do Sistema Municipal de Ensino.

UEI: Unidade de Educação Infantil

UERN: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UFERSA: Universidade Federal Rural do Semi-Árido

UNDIME: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Pág.

GRÁFICOS

Gráfico 1: Distorção idade-série e atendimento nos anos iniciais na rede municipal de ensino de Mossoró, 1998 a 2008 55

QUADROS

Quadro 1: Orientação do atendimento em Educação Infantil no município de Mossoró, ano de 2009 53

Quadro 2: Distribuição de Responsabilidades assumidas pelos Parceiros em relação ao IAS 76

Quadro 3: Indicadores e Metas definidos pelo IAS para GEED 78

Quadro 4: Remuneração média (em R\$) dos docentes da rede municipal de ensino de Mossoró, em 2010, conforme o PCCRM (Lei nº 2.249/2006) 82

Quadro 5: Evolução da matrícula no município de Mossoró/RN (2005 a 2009) 93

Quadro 6: Demonstrativo situacional da Rede Municipal de Ensino das Unidades Escolares (Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA) de 1996 a 2009 95

Quadro 7: Situação Escolar da rede municipal de ensino de Mossoró-RN, por categoria de análise e resultados do IDEB (2005 e 2007) 96

FIGURAS

Figura 1-Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal de Mossoró/RN, conforme a Lei Complementar nº 01/2000 59

Figura 2: Organograma Administrativo da GEED de Mossoró a partir da parceria com o IAS63

Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e seu direito de pensar. É da empresa privada o seu passo em frente, seu pão e seu salário. E agora não contente querem privatizar o conhecimento, a sabedoria, o pensamento, que só à humanidade pertence (Bertold Brecht).

AGRADECIMENTOS

A Deus, que é misericordioso, e nos dá mais do que pedimos ou pensamos, me concedeu a graça de concretizar esta meta de cursar o mestrado na UFRN.

A todos os meus familiares, que, mesmo distante, estiveram torcendo por mim em todos os momentos, vivenciando minhas ansiedades e contribuindo para aliviá-las, principalmente e em especial a minha amada mãe Zená Barbosa de Moraes, que na sua simplicidade, sem estudo, soube encaminhar seus quinze filhos a escola, e sempre me apoiou e incentivou para continuar a minha caminhada.

A Francisco Moraes de Albuquerque (*in memorian*), meu Pai, que sempre falava aos outros, com orgulho, que tinha filhos que eram “professores”, e a meu irmão, Francisco Moraes Filho.

Ao prof^o Dr^o Antônio Lisboa Leitão de Souza, pela inserção deste trabalho na pesquisa nacional, cujo grupo encorajou-me à continuidade, assim como possibilitou-me compreender a construção de uma pesquisa coletiva em nove estados brasileiros. Às coordenadoras da pesquisa, Theresa Adrião e Vera Peroni, através das quais estendo minha gratidão aos demais integrantes da pesquisa nos diferentes estados pelo acolhimento e determinação com a produção do conhecimento nesta temática.

Aos PROFESSORES e PROFESSORAS que ministraram as disciplinas do Curso de Pós-Graduação em Educação, especialmente da Linha de pesquisa Política e Práxis da Educação, pelas sementes de conhecimento semeadas em meu processo de formação.

Aos professores Dr^a Alda Maria Duarte Castro, Ms. Goretti Barbalho e Dr. Antônio Cabral Neto, pela leitura e sugestões na (re)construção dos capítulos da dissertação.

Aos colegas do PPGED: Sueldes, César Froes, Aldeiza, Gercina, Monik, Shirmênia, Pauleanny, Ulisséia, Socorro Batista, Valcinete, Aparecida e Márcio pela troca de experiências.

Aos irmãos Nicodemos Moraes de Albuquerque, Almir Moraes de Albuquerque, Edson Moraes de Albuquerque e ao cunhado Francisco César Bezerra, pelas inúmeras viagens à rodoviária e ao aeroporto, inclusive nas madrugadas, viabilizando minha participação nas atividades de pesquisa, encontros, congressos e seminários.

Às queridas sobrinhas Samara Maria Morais do Couto, por ceder seu apartamento em Natal para minha estadia e execução desse trabalho, e à Luciana Morais de Lima, pela ajuda nas digitações.

Às técnicas do gabinete da Prefeitura Municipal de Mossoró: Edna Paiva, Verônica Negreiros, Verônica Freitas e Neri Oliveira, que gentilmente nos cedeu todo o material que trata sobre a parceria Prefeitura Municipal de Mossoró e IAS.

Às técnicas da Gerência Executiva da Educação e Desporto de Mossoró – GEED, por me concederem entrevistas, e ao gestor escolar e sua equipe, pela disposição em responder os questionamentos que se fizeram necessários à compreensão do objeto deste estudo. A todos, muito obrigada! Vossas contribuições foram de extrema importância para esta pesquisa.

Para o final, agradeço a todas as crianças da Rede Municipal, e aos colegas da Gerência Executiva da Educação do Município de Mossoró, Selma Andrade de Paula Bedaque, Dulcineide Leite, Sueleide Alves, diretores, supervisores, professores, pessoal de apoio, pela dedicação e profissionalismo que tratam a Educação do Município de Mossoró e acreditam na importância da escola pública de qualidade para a formação de cidadãos capazes de atuarem satisfatoriamente no seu contexto.

RESUMO

Este trabalho se constitui num estudo sobre as mudanças ocorridas na gestão educacional a partir das parcerias firmadas entre o município de Mossoró/RN e o Instituto Ayrton Senna-IAS para a oferta educacional. Na contemporaneidade, a política de parcerias é parte constitutiva da reforma do Estado brasileiro, que diminuiu sua atuação relativa às políticas sociais e, ao fortalecer seu papel regulador, incentiva a participação do setor privado no planejamento, elaboração e execução das políticas públicas, imprimindo nova configuração ao cenário político-social. Nesse contexto, o programa Gestão Nota 10, desenvolvido pelo IAS, insere-se na lógica neoliberal de modernização dos sistemas públicos de ensino, focalizando os resultados e desenvolvendo estratégias de controle e regulação do trabalho escolar em vista da eficiência, da eficácia e da maior produtividade. O Gestão Nota 10 está centrado em duas dimensões: na gestão da aprendizagem e do ensino e no trabalho em rede, numa perspectiva gerencial de superação da cultura do fracasso (expressa na distorção idade-série, na evasão e na repetência) e de implantação da cultura do sucesso (expressa na melhoria dos índices).

Para a compreensão desse processo, delimitamos, como objeto de estudo, o processo de implementação desse programa no município. O objetivo é analisar suas implicações para a comunidade escolar sob a ótica da gestão democrática, adotando as dimensões da autonomia e da participação nos processos institucionais como critério de análise. Do ponto de vista metodológico, a pesquisa foi realizada a partir de uma revisão bibliográfica e documental sobre a política educacional desenvolvida no país desde os anos 1990, buscando entender, numa perspectiva dialética, as dimensões político-pedagógicas, de formação e de atuação dos sujeitos envolvidos no trabalho escolar. Além da observação empírica, utilizamos as entrevistas semi-estruturadas com instrumento metodológico de levantamento das informações e opiniões acerca da parceria e da implementação do Gestão Nota 10 no município. Fizeram parte da pesquisa ex-gerentes de educação, coordenadores, gestor escolar, secretários e professores.

Em relação às dimensões privilegiadas na análise (autonomia e participação), a pesquisa permitiu constatar: que a GEED, sob a orientação do IAS, promoveu a regulamentação da autonomia escolar, instituiu o processo seletivo para o exercício do cargo de direção escolar e o sistema de premiação às escolas, aos alunos e aos professores,

condicionada a resultados; que há incompatibilidade entre a lógica gerencial e a o princípio da gestão democrática; que o discurso ideológico de modernização da gestão municipal coexiste com práticas tradicionais, centralizadoras e clientelistas, que prescindem da participação democrática nas decisões relativas aos processos escolares; que os objetivos da parceria foram parcialmente alcançados, visto que os dados do município melhoraram em relação à aprovação e à evasão escolar. Não obstante a aprovação do Plano Municipal de Educação, a regulamentação da autonomia institucional (administrativa, financeira e pedagógica) e a criação de Conselhos, observamos que a participação da comunidade escolar ainda é muito limitada, não se caracterizando como uma intervenção articulada, capaz de promover a transformação e a melhoria da qualidade educacional no município. Neste mesmo sentido, a orientação de trabalho em rede representa um limite para a autonomia das escolas, haja vista a definição externa de metas e estratégias a serem adotadas, além da pressão exercida através da responsabilização de cada comunidade escolar pelos resultados alcançados.

Palavras-chave: Política Educacional – Gerencialismo – Programa Gestão Nota 10 – Gestão Democrática – Autonomia – Participação.

ABSTRACT

This research work is focused to show the changes in educational administration from the agreements between the Mossoró / RN and the Ayrton Senna Institute –IAS, for education provision. Nowadays, the partnership policy is a constitutive element of the reform of the Brazilian State, which dropped its action on social policies and to strengthen its regulatory role, encouraging private participation in planning, preparation and implementation of public policies, new printing setting the political-social. In this context, the 10 Note Management Programme, developed by the IAS, is part of the neoliberal logic of modernization of public school systems, focusing on results and developing strategies for control and regulation of schools work and its efficiency, effectiveness and greater productivity. The 10 Note focuses on two dimensions: the management of learning and teaching in networking, in a managerial perspective to overcome the culture of failure (expressed as age-grade, dropout and repetition rates in) and implantation of culture of success (as measured in the improvement of the indices). To understanding the process, we have delimited as the object of study, the process of implementing them mentioned program in the city, which its objective is to analyze implications for the school community from the perspective of democratic management, adopting the dimensions of autonomy and participation in institutional processes as a criterion of analysis. From a methodological point of view, the survey was conducted from a literature review and documentary about educational policy developed in the country since the 1990's, seeking to understand, in a dialectical perspective, the political dimensions of teaching, training and performance of the subjects involved in the school work. Besides the empirical observation, it was also used semi-structured interviews with a methodological tool for gathering information and opinions about the partnership and the implementation of the 10 Note Management Program in the county. The interviewee participants were ex-former education managers, coordinators, school managers, secretaries and teachers. Regarding the dimensions inside the analysis (autonomy and participation), the research led to the conclusion: that GEED, under the guidance of IAS promoted regulation of school autonomy, set up the selection process for exercising the office of school administration and system awards to schools, pupils and teachers, subject to results, there is mismatch between the managerial logic and the democratic management principles, that the ideological discourse of modernization of municipal management coexists with traditional practices, centralizing patronage, which ignores the democratic participation in the school decisions processes, the goals of the partnership were partially achieved, since that the city has improved over the approval and dropouts, although the approval of the Education Municipal Plan of the rules institutional (administrative, financial and educational) and the creation of the Councils observed that the school community participation is still limited, not being characterized as a coordinated intervention, capable of promoting the transformation and improvement its quality in the county. In the same way, the orientation of networking is a limit to the autonomy of schools, given the external definition of goals and strategies to be adopted, along with pressure exerted through the accountability of each school community for their achievements.

Keywords: Educational Policy - Managerially – 10 Note Management Program - Democratic Management - Independent - Participation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
Opção pela temática	14
Objetivos da pesquisa: Geral e Específicos.....	17
Procedimentos metodológicos utilizados	18
Organização do Texto	20
1 REFORMA DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO EDUCACIONAL	23
1.1 A Reconfiguração do Estado	23
1.2 A Reforma do Estado brasileiro na década de 1990	27
1.3 A gestão pública: o gerencialismo e as parcerias público-privado (PPP)	33
1.4 A Reforma Educacional a partir da LDB 9.394/96.....	41
2 AS MUDANÇAS ADMINISTRATIVAS E DE GESTÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ/RN: a parceria com o Instituto Ayrton Senna-IAS	49
2.1 Breve caracterização do município de Mossoró/RN e de seu sistema municipal de Educação	49
2.2 As mudanças administrativas e de gestão no âmbito da GEED	61
2.3 As parcerias com o IAS e as mudanças na gestão educacional	69
3. A ATUAÇÃO DO INSTITUTO AYRTON SENNA NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: o Programa Gestão Nota 10	74
3.1 O Contexto educacional de Mossoró/RN nos anos 2000	74
3.2 O IAS, sua política e seus Programas	82
3.3 O Programa <i>Gestão Nota 10</i> no sistema municipal de educação de Mossoró	85
3.3.1 Caracterização e implantação do <i>Gestão Nota 10</i> em Mossoró	88
3.3.2 Resultados da implementação do <i>Gestão Nota 10</i> apresentados pelo município de Mossoró	93

4. O SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ/RN A PARTIR DA PARCERIA COM O IAS	99
4.1 A Gestão democrática em duas dimensões: autonomia e participação	103
4.2 Autonomia e participação no processo de implementação do <i>Gestão Nota 10</i> no sistema municipal de ensino de Mossoró: o olhar dos sujeitos envolvidos	109
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	125
ANEXOS	139

INTRODUÇÃO

A opção pela temática

A política educacional brasileira, ao longo da década de 1990, enfatiza a participação da sociedade civil na gestão pública. Desse período em diante, a sociedade civil vem sendo conclamada, inclusive em documentos oficiais, a assumir parcela das responsabilidades que, antes, eram de competência do Estado, constituindo-se, atualmente, na estratégia de descentralização. Seguindo-se o princípio da responsabilidade compartilhada, as atribuições governamentais são divididas entre as instâncias sociais, tais como: sociedade civil, poder público e iniciativa privada. Propomo-nos, nesta dissertação, situar a política de Educação Básica com o foco no Ensino Fundamental, no município de Mossoró no período 2005 a 2009, quando o município estabeleceu parceria com o Instituto Ayrton Senna (IAS), implantando o programa de *Gestão Nota 10*. Trata-se de uma sistemática de acompanhamento dos processos gerenciais e pedagógicos do sistema escolar, com objetivo de trabalhar metas que apontam para a melhoria dos resultados escolares, como forma de modernizar o sistema educacional, tornando-o mais eficiente, eficaz e produtivo.

Para o embasamento teórico, elegemos uma literatura que aborda questões relativas à gestão, especialmente nas perspectivas gerencial e democrática, tendo como fio condutor de análise a identificação de que existem mecanismos que tornam a gestão escolar mais participativa e autônoma, como o Projeto Político Pedagógico e o Conselho Escolar. Assim, participação e autonomia foram definidas como as duas categorias em torno das quais se desenvolveu a análise sobre o processo de implementação do programa *Gestão Nota 10* no município de Mossoró. Entre os autores estudados, destacamos ABRÚCIO (1998), ADRIÃO e PERONI (2005, 2008), BRESSER PEREIRA (1995), CABRAL NETO (2000, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009), DEMO (1997), FONSECA (2004, 2006), MONTAÑO (2007), PARO (1999, 2005, 2008), SANTOS (2001, 2002, 2004), SARTORI (1994), CASTRO (2007, 2008), dentre outros.

O objeto de estudo (a implantação do programa *Gestão Nota 10*) se insere numa política do IAS, que objetiva fortalecer a gestão dos sistemas de ensino e da gestão escolar. Esse programa precisa ser compreendido a partir de sua contextualização histórica, no campo da política educacional brasileira. Portanto, procuramos compreender esse objeto como uma

estratégia de política educacional que não só está sintonizada, como contribui com a consolidação do processo de reestruturação produtiva, em geral, e com o aprofundamento da reforma do Estado brasileiro, em particular, destacadamente com a implantação da lógica gerencialista na gestão pública, direcionando o trabalho escolar na busca por resultados, pela eficácia e pela produtividade, pautado no uso racional dos recursos e insumos educacionais. E, por decorrência, faz com que o Estado se afaste de suas responsabilidades sociais e apele à iniciativa privada ações de parceria na elaboração, execução e avaliação – quando couber – de políticas sociais. No caso da Educação Básica, o projeto neoliberal encaminha, estrategicamente, as questões sociais ao terceiro setor, transferindo-lhe a responsabilidade, mesmo que isso implique rompimento de direitos públicos historicamente conquistados pela sociedade.

A implementação da *Gestão Nota 10* em Mossoró e em muitos outros municípios brasileiros nos evidencia que a gestão pública da educação básica se insere como uma estratégia política da minimização da presença do Estado nas questões sociais, e nos aponta uma presença marcante do terceiro setor – neste caso, representado pelo IAS – na formulação e execução de políticas educacionais para Educação Básica.

Realizar a pesquisa no sistema municipal de ensino de Mossoró representou um desafio, tendo em vista a complexidade dos sistemas educativos e das condições conjunturais, particularmente de natureza política que caracterizam a gestão do sistema e das respectivas escolas.

De acordo com Minayo (1996),

Um problema de pesquisa deve ser, em primeira instância, um problema da vida prática. Isto quer dizer que as escolhas do tema e do contexto de estudo devem emergir de interesses e circunstâncias históricas e socialmente condicionadas, fruto de determinada inserção no real, nele encontrando suas razões e seus objetivos.

Em consonância com a autora, a escolha do objeto dessa pesquisa se deu também em função da nossa prática e atuação profissional no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SME) de Mossoró. Conforme Ludle e André (1986) afirmam, o pesquisador deve exercer o papel subjetivo de participante e o papel objetivo de examinador vinculado, para assimilação

da realidade estudada, a percepção imediata e espontânea própria da vida cotidiana e a percepção objetiva própria da investigação reflexiva.

Sobre essa questão Gómez (2000, p.102) lembra que

Para compreender a complexidade real dos fenômenos educativos como fenômenos sociais, é imprescindível chegar aos significados, ter acesso ao mundo conceitual dos indivíduos e às redes de significados, compartilhados pelos grupos, comunidades e culturas. A complexidade da investigação educativa reside precisamente nesta necessidade de ter acesso aos significados, já que estes só podem ser captados de modo situacional, no contexto dos indivíduos que os produzem e trocam. Os comportamentos do sujeito, seus processos de aprendizagem e as peculiaridades de seu desenvolvimento, somente podem ser compreendidos se somos capazes de entender os significados que se criam em suas trocas com a realidade física e social ao longo de sua singular biografia.

A experiência de gestão escolar adquirida em dois mandatos, somada à experiência como superintendente escolar de 14 escolas da zona urbana, procurando ser o elo de ligação entre a GEED e as unidades escolares na implementação do programa *Gestão Nota 10*, nos oportunizou a observação direta nas unidades escolares, a participação e a operacionalização da gestão gerencial no espaço público. De forma bastante clara, pudemos constatar diversas implicações tanto de ordem estrutural quanto de processos e metodologias, provocando reflexões, discussões e estudos sobre o que estávamos vivenciando. O estudo foi desenvolvido com a perspectiva de se responder às seguintes questões:

- a) Quais os determinantes que condicionaram a implantação do programa de *Gestão Nota 10*, do Instituto Ayrton Senna, no município de Mossoró/RN?
- b) Quais as consequências desse programa *Gestão Nota 10* para a gestão do sistema municipal de ensino e das escolas sob a perspectiva democrática?
- c) Em que medida a implementação desse programa contribuiu para a consolidação dos procedimentos escolares no que diz respeito à autonomia institucional e à participação da comunidade?

Dentre as principais preocupações, ressaltamos as inovações implementadas no sistema e na gestão escolar advindas com a parceria com o IAS, sob a argumentação de que tal

iniciativa estava em consonância com o princípio da gestão democrática, ou seja, que o *Gestão Nota 10* traria contribuições para o processo de implementação da gestão democrática no sistema municipal de educação de Mossoró.

O *Gestão Nota 10* tem como eixo de ação: o político, o gerencial, o pedagógico e o trabalho em Rede. No decorrer desse trabalho focalizaremos o eixo gerencial, pois acreditamos que sua análise nos conduzirá às respostas às questões de pesquisa definidas para a investigação. A implementação da gestão gerencial vem na contra mão da gestão democrática, instituído na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB Nº 9394/96). Esses marcos legais apresentam a importância da participação e da autonomia como propulsora de uma gestão mais democrática nas unidades escolares. Portanto, no decorrer do trabalho procuramos responder quais as implicações trazidas pelo programa *Gestão Nota 10* no que diz respeito aos gestores e demais sujeitos participantes do trabalho escolar como um todo.

Após o período de observação e a partir das entrevistas realizadas, podemos afirmar que a gestão gerencial objetiva modernizar a gestão, no sentido de minimizar e controlar os gastos públicos, impulsionar uma ampla reforma nos padrões de gestão, assim como exigir de gestores competência técnica, habilidades e criatividade para solucionar problemas no âmbito local, tornando a escola mais eficiente, eficaz e produtiva.

Esta “modernização”, entretanto, não aconteceu conforme o planejado no âmbito da SME de Mossoró. Por isso, procuramos compreender como se materializou a experiência de descentralização/flexibilização através da implementação do *Gestão Nota 10* (2005-2009), observando seus resultados e implicações, tendo sido escolhida como *lócus* de análise a Escola Municipal José Alves Sobrinho.

Objetivos

Definimos como **Objetivo Geral** deste trabalho analisar o processo de implementação do programa *Gestão Nota 10*, proposto pela Rede Vencer, do IAS, com vistas a detectar quais as implicações para a gestão escolar no município de Mossoró, privilegiando a ótica da participação e da autonomia. Procuramos analisar também os determinantes que condicionaram a implantação desse modelo de gestão escolar, bem como as mudanças provocadas na gestão do sistema municipal de educação a partir de então

Em relação aos **objetivos Específicos**, estes foram assim definidos:

- Analisar as relações entre a implementação do programa *Gestão Nota 10* e a efetivação do princípio da gestão democrática no sistema municipal de educação.
- Verificar em que medida a política de terceirização da gestão do sistema educacional público, realizada em Mossoró por meio da parceria com o IAS, assegurou ou contribuiu para a consolidação dos processos escolares, no que diz respeito à autonomia e à participação da comunidade escolar.

Procedimentos metodológicos utilizados

O caminho de busca às respostas se deu pela análise bibliográfica e documental, num primeiro momento, através da qual procuramos identificar alguns dos elementos determinantes na definição das parcerias, aspectos qualitativos da conjuntura político-educacional a partir da qual se iniciou a implementação dos programas do IAS no município, especialmente o *Gestão Nota 10*, bem como aspectos quantitativos caracterizadores do atendimento educacional realizado no âmbito da rede municipal de ensino. Simultaneamente, desenvolvemos um processo de observação e acompanhamento do cotidiano administrativo da GEED, com roteiro previamente definido, sintonizado com as questões de pesquisa, de maneira a identificarmos o melhor momento, a agenda dos sujeitos envolvidos, os caminhos ou estratégias de aproximação que pudessem tornar mais fácil o acesso aos dados e informações necessárias ao aprofundamento da análise.

Reconhecendo a importância da autonomia e da participação no sistema educacional público, portanto, realizamos a pesquisa na rede municipal de ensino de Mossoró, com objetivo de analisar quais as contribuições do modelo de gestão proposto pelo IAS através do *Gestão Nota 10*, destacadamente quanto à participação e à autonomia da comunidade local nas decisões da gestão institucional pública e do próprio trabalho docente. Nessa perspectiva, a pesquisa foi desenvolvida no âmbito da GEED, utilizando a entrevista semi-estruturada como instrumento de coleta de informações junto aos gestores responsáveis pela implementação do referido programa no município. Assim, no que diz respeito aos sujeitos entrevistados, procuramos incluir o gerente de educação, um coordenador geral, um coordenador de gestão, um diretor escolar, um coordenador pedagógico, dois professores e

um secretário geral de uma escola da rede municipal. Dentre as escolas que constituem a rede municipal, escolhemos como *lócus* privilegiado de observação e de entrevista a parte da equipe, a escola que apresentou os melhores índices do IDEB, em 2005 e 2007, na rede municipal. Utilizamos também um roteiro de entrevistas com os segmentos escolares, na tentativa de perceber as contribuições, os confrontos de opiniões em relação à participação e à autonomia no interior da escola no âmbito da gestão escolar.

Vale ressaltar que, de todas as entrevistas, a mais difícil de acontecer foi com a ex-gerente de educação do município, hoje no cargo de vereadora municipal, tendo em vista sua agenda política. Considerando que esta seria uma das entrevistas mais importantes, haja vista o fato da respectiva ex-gerente ter vivenciado todo o processo de definição e celebração das parcerias com o IAS e, por isso, ter melhores condições de responder as diferentes questões. Além disso, a atual coordenadora geral da Rede Vencer no município e a gerente do programa não estavam à frente da SME na época, não tendo os mesmos conhecimentos e domínios da conjuntura como a ex-gerente o tem. Por estas razões, fizemos o possível para adequarmos a agenda de pesquisa/entrevista à disponibilidade desta representante, fomos até seu apartamento no centro da cidade de Mossoró, de maneira a termos mais elementos de análise.

A partir desse processo de mapeamento das condições político-administrativas e pedagógicas nas quais seriam desenvolvidas as entrevistas, identificamos os principais atores políticos que ocuparam ou ocupam cargos no âmbito da GEED, os representantes das diferentes categorias profissionais a serem definidos como sujeitos da pesquisa, além da escola que seria campo privilegiado de observação, coleta de informações e identificação das possíveis contradições inerentes ao processo de gestão da política, dos programas político-educacionais e das instituições escolares.

De acordo com o método dialético, a interpretação dos fenômenos sociais deve se dar pela conexão universal dos movimentos permanentes entre o todo e as partes, e vice-versa, o que permite a identificação das contradições internas, a natureza de cada fenômeno, suas causas e imbricações. Marx (1983, p. 218), ao expor os fundamentos do método, faz a seguinte recomendação:

Parece que o melhor método será começar pelo real e pelo concreto, que são condição prévia e efetiva, no entanto, essa análise nos daria apenas uma visão caótica do todo [...]. Através de uma determinação mais precisa, através de uma análise chegaríamos a conceitos cada vez mais simples; do concreto figurado passaríamos a abstrações cada vez mais delicadas até atingirmos as determinações mais simples. Partindo daí seria necessário caminhar em sentido contrário até se

chegar de novo ao objeto, que não seria mais a representação caótica do todo, mas uma rica totalidade de determinações e de relações numerosas.

Castro (2001, p. 28), complementando o entendimento do método em Marx, nos coloca que essa forma de encaminhar a análise do objeto de estudo permitirá perceber para além da aparência externa dos fenômenos, além da realidade imediata e penetrar nos seus elementos essenciais, suas causas e contradições o que nos permitirá chegar a um processo de abstração, essencial para o entendimento do objeto, podendo, então, relacionar fatos, situações iniciais com outras que adquirimos através de leituras e imagens ou informações e, a partir daí, estabelecer novas relações e construir conceitos.

Por se tratar de uma pesquisa que faz parte de uma investigação mais ampla, em nível nacional, tivemos o cuidado de atender aos critérios e procedimentos metodológicos sugeridos para coleta e identificação dos dados nos diferentes municípios brasileiros onde a pesquisa estava em curso. Não obstante, as análises aqui desenvolvidas tiveram como fio condutor as questões particulares, anteriormente citadas, que orientaram nosso foco investigativo.

Dentre as fontes de coleta, além das entrevistas, foram selecionados documentos relativos à legislação educacional local (Leis, Portarias, Resoluções, Pareceres), os Instrumentos Particulares de Parcerias, celebrados entre a Prefeitura e o IAS, com seus respectivos Aditamentos, o Plano Municipal de Educação de Mossoró, a documentação orientadora da Organização e funcionamento da Rede e dos Programas que formam o *Gestão Nota 10*. Outras fontes secundárias, porém de grande importância para a compreensão e análise, foram textos/artigos produzidos pelas equipes da pesquisa nacional, além de anotações a partir das discussões realizadas nos eventos e reuniões da pesquisa.

A definição do campo/*locus* de observação empírica (a EMJAS), o critério foi o resultado alcançado pela escola dentre as demais que participaram do IDEB em 2005 e 2007. As entrevistas foram realizadas, além da escola, em locais diversos, como a própria GEED, seus diferentes departamentos da Secretaria de Cidadania, tendo em vista as questões agenda cheia e de disponibilidade dos entrevistados. As entrevistas, de modo geral, contribuíram significativamente para uma maior compreensão do programa *Gestão Nota 10* e suas implicações na prática escolar.

Organização do Texto

Procuramos estruturar a dissertação de maneira a permitir ao leitor tanto a compreensão conjuntural e cronológica do processo de reformas político-educacionais no contexto nacional e local, ao mesmo tempo em que os diferentes capítulos permitissem a construção gradual, mas de conjunto, acerca das implicações das parcerias com o IAS e da implementação dos respectivos programas para o desenvolvimento educacional escolar, sempre na ótica da autonomia e da participação, entendidas como dimensões fundantes que asseguram ou propiciam a gestão democrática na vida institucional.

Nesse sentido, o trabalho está apresentado uma introdução e quatro capítulos. O primeiro, intitulado *A reforma do estado e suas implicações no campo educacional*, discute alguns fundamentos e as relações entre a reconfiguração do Estado brasileiro, na década de 1990, e o incentivo às parcerias entre os setores público e privado na educação pública. Procuramos realizar uma retrospectiva da reestruturação do Estado brasileiro, colocando em evidência as mudanças que vêm sendo registradas nas últimas décadas no campo da educação e da gestão.

No Segundo capítulo, com título *As mudanças administrativas e de gestão no sistema municipal de educação de Mossoró/RN: a parceria com o Instituto Ayrton Senna-IAS*, apresentamos as características do município de Mossoró/RN e as mudanças administrativas e de gestão implementadas a partir do final dos anos 1990, focando a parceria com o IAS até chegar a implantação do *Gestão Nota 10*. Também procuramos contextualizar as parcerias público-privado no âmbito das reformas neoliberais, cuja lógica se pauta no gerencialismo como estratégia de modernização da gestão pública em todas as suas esferas.

O terceiro capítulo, intitulado *A atuação do IAS no município de Mossoró-RN: uma análise a partir do programa Gestão Nota 10*, contextualiza o sistema educacional de Mossoró/RN nos anos 2000, utilizando-se dos resultados estatísticos apresentados pela educação municipal, bem como as justificativas construídas pelo governo municipal da época quanto a necessidade de implantação do *Gestão Nota 10*. Além disso, o capítulo mostra o novo desenho da gestão do sistema municipal de ensino de Mossoró/RN a partir da parceria com o IAS, procurando colocar em evidência as mudanças geradas no âmbito do sistema e na gestão escolar.

Finalmente, o quarto capítulo *O sistema municipal de educação de Mossoró a partir da parceria com o IAS sob a perspectiva da gestão democrática* se constitui no esforço analítico de síntese para demonstrar quais as implicações da perspectiva gerencial frente à gestão democrática, tomando como referência duas de suas dimensões: a autonomia e a participação. A base fundamental da análise, neste capítulo, são os depoimentos e opiniões dos sujeitos entrevistados, os quais foram questionados sobre diferentes aspectos relativos à experiência de gestão (democrática ?!) e de política educacional vivenciada em Mossoró na última década.

E as *considerações finais* apontam, numa análise breve, alguns dos avanços e desafios postos ao sistema municipal de educação de Mossoró quanto à busca pela melhoria da qualidade da educação pública e de sua democratização. Para além da melhoria dos índices de evasão e aprovação que o município tem alcançado através do *Gestão Nota 10*, é preciso que se assegurem os processos democráticos, a autonomia institucional e profissional e uma política de fomento incessante à participação da comunidade na definição de seus projetos, planos, estratégias, prioridades.

1 A REFORMA DO ESTADO E SUAS IMPLICAÇÕES NO CAMPO EDUCACIONAL

1.1 A Reconfiguração do Estado

Partindo da compreensão de que a construção do conhecimento histórico implica o esforço de abstração e teorização do movimento dialético (conflitante, contraditório, mediado) da realidade, procuramos entender, inicialmente, a emergência de um novo tipo de controle das ações estatais e sociais no contexto da reestruturação produtiva, que pressupõe como um dos seus imperativos a reforma do Estado. Tal reforma institui novas relações de regulação entre o público e o privado, sendo um de seus elementos centrais a gestão da educação escolar. Nesse contexto, os sistemas de ensino se redesenham com vistas à uma nova racionalidade administrativa e à formação de um novo tipo de indivíduo.

Nos últimos anos, diversos autores como Harvey (1989), Anderson (1995), Poulantzas (2000), Antunes (2006), Santos (2002), Montaña (2007), Cabral Neto (2005), Bresser (1998), Abrúcio (1998), têm tratado de forma relevante a reconfiguração do papel do Estado. A partir dessas análises, procuramos contextualizar a política educacional implementada no Brasil desde os anos 1990 e como ela se materializa no âmbito municipal, portanto, no nível da Educação Básica.

As mudanças no papel do Estado, definidas pelos neoliberais, têm toda uma relação com um “novo contrato” social que deve pautar o desenvolvimento sócio-econômico ao longo do século XXI. O chamado “pacto social” refere-se a uma idealização abstrata de um processo não histórico, mas apenas lógico (o “contrato”, o “pacto”), com objetivo de reformatação ou reconfiguração do Estado e de reestruturação do capital.

Os idealizadores do pacto advogam pressionar o poder público a orientar, administrar, avaliar as políticas públicas de modo a favorecer a participação do setor privado. Através do discurso do espaço cívico, de somatório dos saberes e da junção de energias se trabalhem pelo bem comum[...] O movimento “Todos pela Educação” seria um exemplo idealizado pelos empresários mediante uma nova metodologia de planejamento adotado pelo poder público, cuja estratégia seria a bandeira do movimento popular, com discurso de planejamento participativo, compartilhado com a sociedade civil.

Apesar do discurso democratizante, enfatizando a participação, a cidadania e a necessidade de um planejamento participativo, de uma visão compartilhada, os trabalhadores são chamados a fazer parte do processo, apenas como executores passivos das decisões verticalizadas, muitas vezes contra seus próprios interesses, mas que são oriundas do suposto “pacto” em prol do desenvolvimento social em geral.

Ao se analisar o papel do Estado brasileiro relativo a vida econômica e social do país, é possível perceber que ele tem ocupado lugar estratégico para financiar políticas sociais, intervir, regular os impactos causados pelo atual estágio de desenvolvimento e suas crises. Discutir a reconfiguração do Estado nesse contexto (final do século XX), significa questionar dialeticamente o seu papel como instrumento regulador dos processos produtivos, mas, acima de tudo, como executor de políticas que garantam a efetividade dos direitos sociais; e a educação é parte desses direitos.

Para Polantzas (2000), o Estado, é “relativamente” autônomo das classes dirigentes. No caso capitalista, há uma relação, mais exatamente, uma condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa de maneira sempre específica, no seio do Estado. Neste sentido, o Estado é visto em sua relação social, portanto, como um campo de batalha, onde as diferentes frações da burguesia e certos interesses do grupo no poder defrontam-se e conciliam-se com certos interesses das classes dominadas. É, ao mesmo tempo, um aparelho coercitivo e de integração, pois sempre que necessário utiliza o consenso ou força para atingir a ordem, é uma organização burocrática, enfim, é uma instância de mediação para a práxis social capaz de organização de um território como interesse geral. Segundo Nogueira (2005,p.61),

Tratar o Estado como algo neutro, onde no seu interior se compartilham responsabilidades e se “resolvem” as diferenças, é tão insuficiente e problemático quanto tratá-lo como encarnação viva do mal, mero “comitê de negócios”destinado a oprimir as massas.

O Estado precisa, pois, ser compreendido tanto como estrutura de dominação quanto *locus* de luta/disputa, através da qual se dá a construção de soluções para os problemas sociais. Na atualidade, ele tem sido um dos lugares de onde se imprime o discurso de reforma respaldado na lógica de sua diminuição, do enxugamento da máquina administrativa, e onde se inicia a implantação da perspectiva gerencial.

Hobsbawn (1995) ressalta que o resultado da busca de recuperação, pelos países capitalistas no pós-2ª Guerra, considerados ‘desenvolvidos’, foi um período de excepcional desenvolvimento econômico e tecnológico, com ampliação da produção industrial e do setor de bens e serviços, tendo alcançado o seu ápice nos anos 1960.

No período compreendido entre 1965 a 1973, ressaltava-se cada vez mais a incapacidade do sistema fordista-keynesiano em lidar com as contradições inerentes ao capitalismo, especialmente no tocante à rigidez do sistema. Segundo Harvey (1989), a rigidez desse sistema de produção, observada nos investimentos de capital fixo, de larga escala e longo prazo, impedia a flexibilidade de planejamento e considerava um crescimento estável em mercados de consumo invariante.

A crise do Estado na América Latina é um fenômeno histórico e geral, pois aconteceu em todo o continente, embora de forma diversa e heterogênea em cada país (ANDERSON, 1995). No Brasil, o próprio governo reconhece a situação de crise:

A crise do Estado teve início nos anos 70, mas só nos anos 80 se tornou evidente. Paralelamente ao descontrole fiscal, diversos países passaram a apresentar redução nas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e elevados índices de inflação. Após várias tentativas de explicação, tornou-se claro afinal que a causa da desaceleração econômica nos países desenvolvidos e dos graves desequilíbrios na América latina e no leste europeu, era a crise do estado que não soubera processar de forma adequada a sobrecarga de demandas a ele dirigidas. A desordem econômica expressava agora a dificuldade do Estado em continuar a administrar as crescentes expectativas em relação à política de bem-estar aplicada com relativo sucesso no pós-guerra (BRASIL, 1995, p. 10).

Em novembro de 1989, quando os organismos internacionais produziram o Consenso de Washington, as recomendações apresentadas aos países periféricos poderiam ser sintetizadas nas seguintes áreas: “disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulamentação e propriedade intelectual” (MONTAÑO, 2007, p. 29).

A reforma do Estado estava, então, articulada com o projeto de liberar e desregulamentar a acumulação de capital, retirando a legitimação sistêmica e o controle social

da “lógica democrática” e passando para a lógica da concorrência do mercado (idem, p. 29). Além disso, ela deveria ser entendida e efetivada em resposta e alternativa à crise estrutural do capitalismo. Tratava-se de adequações às exigências do mercado, extinguindo a produção em massa, a linha de montagem e o controle do tempo de produção proposto pelo Fordismo, passando a substituí-los pelos parâmetros de acumulação flexível, caracterizada como novo modelo de produção pautado na “(...) flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo” (ANTUNES, 2006, p. 29).

Nesse contexto, afirmava-se, então, a orientação neoliberal e da ‘terceira via’, da qual o estabelecimento das parcerias público-privado na gestão e execução de políticas públicas se constituiria em estratégia importante. Assim, igrejas, instituições sociais, ONGs e outras entidades da sociedade civil deveriam se encarregar da elaboração, desenvolvimento e implementação, de forma focalizada, descentralizada, de políticas sociais que visassem à justiça social ou à redistribuição da renda.

Essa forma de entendimento pressupõe a desregulamentação como princípio reformador, onde os direitos construídos historicamente passam a ser desconstruídos e trocados pela elaboração de leis que visam legitimar a flexibilização dos direitos do trabalho. O governo usa a justificativa de que a flexibilização aumenta a oferta de postos de trabalho e amplifica a ação dos empregadores, haja vista a consequente diminuição dos gastos relativos à regularização dos empregados. Pochmann (2002, p. 151) acrescenta ainda que “o padrão flexível de uso e remuneração da força de trabalho assalariada está associada às facilidades legais e informais quanto à contratação, à demissão e à existência de uma oferta abundante de mão-de-obra”.

Uma das principais críticas ao sistema capitalista na reconfiguração do Estado é a perversão e a deterioração que vem sendo desencadeada no âmbito do trabalho. Este perdeu sua característica de expressão do homem; aprofunda-se a dimensão de trabalho alienado, nega-se o exercício da criação humana, ao mesmo tempo em que se ressalta o trabalho apenas como meio para satisfação de uma necessidade: manter a sua existência. A crise na sociedade do trabalho passa a ser visível, embora a produção econômica de bens e serviços cresça em pequena escala.

Nas questões políticas e ideológicas, o neoliberalismo alcançou êxito, disseminando a simples ideia de que não há alternativas e que todos tem que adaptar-se as normas. A “reforma do Estado” está articulada com o projeto de liberar e desregulamentar a acumulação de capital, retirando a legitimação sistêmica e o controle social da “lógica democrática” e

passando para a lógica da concorrência do mercado (MONTAÑO, 2007, p. 29). A ideia de um mundo baseado na dualidade Estado-Mercado, com um Estado notoriamente enfraquecido, demonstra que vem provocando uma configuração dual de sociedade.

Os ideais neoliberais como a reconfiguração do Estado na sua intervenção social, tem provocado um novo estilo de organização social, que por sua vez tem mudado o conceito de cidadão, que antes era usado pelo Estado de Bem-Estar em que os direitos universais como educação, saúde, trabalho eram considerados responsabilidades do Estado e agora adquiriu uma nova concepção no sentido de direitos adquiridos pelo esforço pessoal através da competição, ou seja dos direitos que devem ser individualmente conquistado.

1.2 A Reforma do Estado brasileiro na década de 1990

Na década de 1980, nos países centrais, ocorreu um avanço da hegemonia neoliberal e, após dez, anos consolidou-se a chamada ‘terceira via’. No Brasil, ela coincide com a ascensão do PSDB ao governo federal, cujo discurso propugnava a realização de um “pacto social” entre os diversos setores sociais como forma de se preservar a democracia e avançar no processo de reformas, adequando a sociedade brasileira aos padrões do desenvolvimento econômico de orientação neoliberal.

A “terceira via” seria uma corrente ideopolítica, supostamente orientada para a superação do estatismo Keynesiano e do mercantilismo neoliberal, e integrada por personalidades, algumas provenientes de setores “progressistas”, hoje resignados a um neoliberalismo *light*. (MONTAÑO, 2007).

Neste sentido, ressalta o autor que

[...] o objetivo de retirar o Estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na “questão social” e de transferi-los para a esfera do “terceiro setor” não ocorre por motivos de eficiência (como se as ONGs fossem naturalmente mais eficientes que o Estado), nem apenas por razões financeiras: reduzir os custos necessários para sustentar esta função estatal. O motivo é fundamentalmente *político-ideológico*: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para seu

enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e do “terceiro-setor”, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial”. (MONTAÑO, 2007, p.23)

É nesse contexto que emana, pois, a ideia de um mundo baseado no binômio Estado-Mercado, com um Estado notoriamente diminuído, e que tem suscitado, ideologicamente, uma concepção e configuração de sociedade conformada, resignada aos novos referenciais de ação do Estado. Uma das implicações tem sido não apenas o estabelecimento de novos referenciais na relação entre as esferas público-privado, flexibilizando ou superando a velha relação público-estatal, mas, também, a naturalização da ideia de que o público não-estatal seria a forma viável e necessária de se implantar e efetivar as relações sociais de “quase-mercado”¹.

No que diz respeito às diferentes medidas de política pública e de reforma administrativa efetivadas no Brasil a partir dos anos 90, a vasta literatura existente aponta diferentes perspectivas analíticas. Uma das vertentes, por exemplo, ressalta que o Brasil não estava preparado para as mudanças em curso naquele contexto. O país mal acabava de sair da ditadura militar, procurava construir sua autonomia política, seu potencial econômico, e a população ansiava por mudanças nas áreas sociais. No entanto, os resultados das medidas efetivadas foram: recessão, arrocho salarial, sucateamento do setor produtivo, altos índices inflacionários, desemprego em massa, aumento da miséria, empobrecimento do país e perda de credibilidade internacional.

Foi no governo de FHC que se definiu, de forma mais clara, o formato da política econômica, cujo êxito estava atrelado ao projeto de reformas, inicialmente no campo administrativo, (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, MARE, 1995), depois em outras esferas (previdenciária, trabalhista) para a modernização dos três níveis governamentais – federal, estadual e municipal.

Segundo Castro (2007 p.124), “evidencia-se que as promessas das reformas não se cumpriram em sua plenitude. Portanto, criou-se um programa prescritivo, o que se

¹ quase-mercados são mercados porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos. São quase porque diferem de mercados convencionais em aspectos importantes”. Segundo Afonso (2000, apud, Dias,2009p.39).

convencionou chamar de reforma de segunda geração, dessa vez, com a ideia de que era necessário reformar o contexto institucional.” Visando a melhoria da qualidade da administração pública tomaram-se medidas para modificar a legislação, a administração pública e a estrutura do governo central para dar maior governabilidade ao Estado.

O principal articulista e implementador da administração gerencial foi o ex- ministro Luis Carlos Bresser Pereira, que promoveu, dentre suas primeiras medidas, a transformação da Secretaria da Administração Federal, da presidência da República em Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Logo após, dando continuidade as medidas, sugeriu um corte no quadro do funcionalismo público e uma redefinição do papel do Estado.

Abrúcio (1998), Nogueira (1999) e Bresser Pereira (1998) são unânimes em afirmarem a necessidade da reforma do Estado para uma reestruturação produtiva, mediante o processo de globalização, que exige padrões mais ágeis e flexíveis. A referida reforma objetivava a modernização dos aspectos institucionais, proporcionando a inserção do país no mundo globalizado e competitivo. Assim, o discurso oficial era o de que tornava-se

[...] essencial dotar o Estado de condições para que seus governos enfrentem com êxito as falhas do mercado. Para isso, é necessário dotar o Estado de mais governabilidade e governança; é preciso, além de garantir condições cada vez mais democráticas de governá-lo, torná-lo mais eficiente, de forma a atender as demandas dos cidadãos com melhor qualidade e a um custo menor. (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 32-3).

Tinha início no país um amplo processo de reformas institucionais e constitucionais, que provocaria mudanças estruturais em todas as áreas: econômica, política, social e cultural. No dizer de Bresser Pereira (1998, p. 173),

é a Constituição de 1988 que condenou o Brasil a uma “volta ao passado”, já que, justamente “um momento em que o país necessitava urgentemente reformar a sua administração pública, de forma a torná-la mais eficiente e de melhor qualidade, aproximando-a do mercado privado de trabalho, o inverso foi realizado” e ela revelou-se irrealista.

O documento que trata do plano Diretor do aparelho do Estado (BRASIL/MARE,1995), demonstra, na sua estrutura organizacional, a descentralização e a redução em níveis hierárquicos para a administração pública, tendo em vista uma maior participação do setor privado e as organizações da sociedade civil. A definição de “Estado” apresentada no documento é bem explicitada:

O Estado é a organização burocrática que possui o poder de legislar e tributar sobre a população de um determinado território. O Estado é portanto a única estrutura organizacional que possui o “poder extroverso”, ou seja, o poder de constituir unilateralmente obrigações para terceiros, como extravassamento dos seus próprios limites. (BRASIL, 1995, p.3)

A reforma do Estado brasileiro passa a defini-lo como uma organização burocrática. Neste cenário, o Estado adquire caráter gerencial, passando a desenvolver práticas voltadas para o fortalecimento da economia do mercado. Reconfigura-se o Estado com um papel reduzido de atividades e com incentivos a iniciativas privadas, com a pretensão de modernização, visando a melhoria da qualidade, a descentralização e a avaliação dos serviços públicos. Portanto, a administração pública é reestruturada preocupando-se com a estrutura organizacional, com os resultados das políticas, pautando-se nos exemplos de eficiência, eficácia e produtividade.

É nesse contexto, que a sociedade civil se configura com intuito de assumir Responsabilidade Social na forma de organizações não- governamentais- ONGs, Organizações da Sociedade civil – OSCs, das entidades sem fins lucrativos, organizações de moradores, fundações, movimentos sociais. Neste sentido,

Escamotear a veracidade deste fenômeno exige um duplo caminho: por um lado, o da indução a uma imagem mistificada de construção e ampliação da cidadania e democracia, porém retirando as reais condições para sua efetiva concretização; por outro, o da indução a uma imagem ideológica de transferência de atividades, de uma esfera estatal satanizada (considerada naturalmente como burocrática, ineficiente, desfinanciada, corrupta) para um santificado “setor” supostamente mais ágil, eficiente, democrático e popular (o de uma “sociedade civil” transmutada em “terceiro Setor”). Assim, a desresponsabilização estatal das respostas às seqüelas da “questão social”

seria (supostamente) compensada pela ampliação de sistemas privados: mercantis (empresariais, lucrativos) e filantrópicos-voluntários (do chamado “terceiro setor”). A partir do tripé constitucional da seguridade social – previdência, saúde e assistência, de forma muito clara, porém não casual -, o “setor” empresarial se volta para demandas nas áreas da previdência social e da saúde, enquanto o “terceiro setor” dirige-se fundamentalmente à assistência social, notadamente nos setores carentes. (MONTAÑO, (2007, p.22).

As reformas sociais não podem ser consideradas uma resposta ao desejo de emancipação das classes trabalhadoras (OFFE, POULANTZAS). Pelo contrário, a dificuldade de investimentos em programas sociais que praticamente enfrentam a miséria e a exclusão social, ‘obriga’ o Estado a estabelecer parcerias com a sociedade civil. A ‘escassez de recursos’ faz parte de um cenário que praticamente coloca a responsabilidade civil do cidadão e do empresário ao enfrentamento da questão social.

Uma das principais tendências de modificação do modelo burocrático, influenciadas pelo gerencialismo, foi o incentivo à adoção de parcerias com o setor privado e com as organizações não governamentais (ONGs), dando maior autonomia às agências governamentais e aos vários setores, horizontalizando a estrutura hierárquica. Nesse cenário, a descentralização político-administrativa era apoiada na ideia de que quanto mais perto do cidadão o poder de decisão, melhor será a qualidade da prestação dos serviços. Assim, mediante um planejamento estratégico, seria possível implementar as políticas de médio e longo prazo, com maior flexibilização das regras e da burocracia pública, desenvolvendo habilidades gerenciais nos funcionários, em particular os de nível médio e os de alto escalão burocrático.

Com a diminuição da intervenção do Estado na economia brasileira e na regulação das políticas sociais, os problemas sociais ganharam amplitude, tendo se agravado o quadro da crise social. Como consequência, houve uma degradação da ordem social, verificada pelo aumento da criminalidade, do desemprego, da corrupção, enfim, por diferentes processos de injustiça social.

Na verdade, estamos presenciando o que Meszáros (1995) sintetizou, ao afirmar que o capital, desprovido de orientação humanamente significativa, assume seu sistema metabólico de controle social, uma lógica que é essencialmente destrutiva e onde o valor de uso e das coisas é totalmente subordinado ao seu valor de troca.

A sociedade contemporânea vivencia uma realidade crítica e preocupante, a respostas aos novos desafios requer mudanças não apenas de ordem econômica, mas também política que atinge os países mundialmente, principalmente os países do chamado “Sul”. A lógica da globalização produtiva, caracterizada pela flexibilização, desregulamentação, somada aos avanços tecnológicos, vem provocando uma imensa sociedade de excluídos e precarizados. (*apud* ANTUNES, 1999, p. 37)

No plano econômico, a globalização do mercado produz uma concentração de capital e de riqueza sem precedentes e, ao mesmo tempo, desertos econômicos dentro de certas regiões e nações do mundo. O resultado concreto é a desventura para milhões de seres humanos que já não constam como força de trabalho e nem consumidores. O mercado globalizado se locupleta com um terço de trabalhadores e de consumidores. Os outros dois terços ficam jogados à sorte ou ao desespero. Sem uma esfera pública que garanta os elementares direitos, não há futuro para as maiorias (FRIGOTTO, 1996, p.86).

Conforme Adrião e Peroni (2005),

Por privatização, o documento [PDRAE] entende transferência, para a iniciativa privada, da propriedade de dado setor, com vistas a transformá-lo em uma instituição de e para o mercado. A terceirização, conforme Pereira (1997) corresponderia ao processo de transferência, para o setor privado, de serviços caracterizados como auxiliares ou de apoio às atividades desenvolvidas pelo Estado. A publicização, por sua vez, consistiria “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta (PEREIRA, 1995)” (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 144 e 145).

Esse quadro nos leva a refletir que a discussão sobre a reforma do Estado, revelou-se profundamente descompromissada e omissa em relação à política pública de proteção social, como também as questões dos direitos civis, políticos e sociais para a construção da cidadania, uma vez que os fundamentos da reforma resumem uma conotação meramente administrativa, não se construindo substantivamente uma reforma democrática de Estado (DAIN e SOARES, 1998).

Esse modelo de Estado neoliberal, de globalização e reestruturação do modelo de produção, impulsionado pelo avanço da tecnologia e da informatização, produz, portanto, a exclusão social ao mesmo tempo em que se legitima pela legislação, que assegura a possibilidade legal de transferência de recursos públicos para iniciativa privada.

No campo educacional, por exemplo, a atual LDB, através do artigo 77, flexibiliza e diversifica as formas de distribuição de recursos públicos que podem ser repassados tanto aos órgãos públicos quanto privados, o que interfere ou altera as formas de gestão do público ou das políticas públicas, haja vista sua lógica de estímulo à participação do terceiro setor, de contratos de gestão e de controle e busca dos resultados.

1.3 A gestão pública: o gerencialismo e as parcerias público-privado (PPP)

A partir de 1970, desencadeou-se o processo de crise econômica que suscitou dissensos em relação ao papel que o Estado deveria cumprir no desenvolvimento econômico-social como um todo. No modelo então vigente de administração keynesiana, cuja diretrizes teóricas estavam pautadas nos princípios da racionalidade burocrática-técnica, o Estado deveria controlar os ciclos econômicos em conjunto com as políticas fiscais e monetárias, que seriam destinadas às áreas de investimento público, essenciais para o crescimento da produção e do consumo de massa (HARVEY, 1989; HOBBSAWN, 1995).

Esse modelo, todavia, aparece como uma das explicações da crise capitalista, a qual, segundo Abrúcio (1997), precisa ser entendida em três dimensões interligadas: a primeira seria a crítica ao Keynesianismo, a forma ativa de atuação do Estado garantindo o pleno emprego e a atuação em setores estratégicos ao desenvolvimento; a segunda refere-se a sua incapacidade de assumir a implementação de políticas públicas de qualidade na área social (Educação, Saúde e Previdência Social, Habitação etc...); e a terceira relaciona-se ao modelo burocrático weberiano, ou seja, a forma interna de atuação do Estado, cujo papel era manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade no aparelho Estatal.

Como estratégia para amenizar a crise econômica e o esgotamento do modelo burocrático, ganha centralidade o ideário neoliberal de reestruturação do papel do Estado, introduzindo-se um novo modelo administrativo: o gerencialismo, que fora introduzido em alguns países do mundo anglo-saxão (Grã-Bretanha, Austrália e Nova Zelândia) e nos Estados Unidos da América. Os governos de M. Thatcher e R. Reagan, numa ampla articulação

político-econômica, provocaram discussões sobre a utilização do *managerialism* na administração pública em várias partes do mundo, “seja, na Europa Ocidental (CASSESE, 1989), seja no Leste europeu ou ainda no Terceiro Mundo (CAIDEN, 1991; KAUL & COLLINS, 1995)”. (ABRÚCIO, 1997, p.8).

No campo econômico, o *managerialism* inova no sentido de trazer modelos de avaliação de desempenho, novas formas de controlar o orçamento de acordo com as preferências dos consumidores e com as condições locais. Já no contexto educacional, “O gerencialismo alterou de forma significativa o modelo piramidal de administração, flexibilizando a gestão, diminuindo os níveis hierárquicos e aumentando a autonomia de decisões dos gestores”. (CASTRO, 2007, p.115).

A reforma administrativa de caráter gerencial, ao invés de se constituir em um receituário rígido e fechado, tem-se apresentado com grande poder de transformação. Ela resulta da crítica ao modelo burocrático weberiano que não atende aos anseios dos cidadãos, portanto, ocupa um espaço teórico e prático, captando os anseios da população ou sua opinião pública, como o controle de gastos públicos e também como uma melhoria na qualidade dos serviços públicos em geral.

A acumulação flexível (HARVEY, 1998) incorporada ao setor produtivo indicava uma nova configuração do capitalismo, que se reorganizava frente à crise de super-acumulação e se moldava à nova conjuntura mundial, pautando-se na mobilidade, transferência e realocação de processos produtivos e financeiros. Neste contexto, detecta-se um movimento de compressão espaço-tempo, que, para Harvey (1998), representava o estreitamento dos horizontes temporais da tomada de decisão entre o público e o privado, viabilizado por um processo de comunicação cada vez mais ágil, dentro de um espaço cada vez maior e diversificado. (BEZERRA, 2008, p.14). A proposta neoliberal apresentava um Estado forte, detendo o controle econômico e que, principalmente, rompesse com o movimento sindical e priorizasse o comedimento nos gastos públicos, diminuindo os programas assistenciais. Essas medidas somar-se-iam a uma reforma fiscal, que significaria a redução de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre a renda (ANDERSON, 1995).

A redefinição do papel do Estado tem como lógica, portanto, a necessidade de se lidar com menos recursos, otimizando-os e aumentando a eficiência governamental. Nisto surgiu a necessidade de organização da gerência, como forma de controle do tempo e movimento, gerando a racionalidade e tendo como característica a focalização no trabalho, a análise e a melhoria sistemática do desempenho do trabalhador. Foi nesse contexto que a administração

pública passou a ser reformulada em sua estrutura organizacional, preocupando-se também com o desenvolvimento das políticas e pautando-se nos exemplos de eficiência, eficácia e produtividade”. (CASTRO, 2007, p.124).

A inserção da lógica da administração gerencial se constituía em uma das diretrizes previstas pelo projeto de reforma do aparelho do Estado, em substituição à administração burocrática pautado numa organização guiada por procedimentos rígidos, de forte hierarquia e total separação entre o público e o privado. Esse tipo de administração baseada nos pressupostos da teoria weberiana, a qual “é baseada na divisão sistemática de trabalho, na qual os indivíduos têm direitos e poderes definidos; implica em hierarquia; seus administradores são nomeados por competência; não são eleitos para os seus cargos e nem herdam o direito de ocupá-los; e requer a cuidadosa manutenção de registros”. (*idem*, p.119).

A partir de então, o modelo gerencial (*managerialism*) “incorporou boa parte das críticas à sua prática, modificou as peças de seu arcabouço” derivando em três perspectivas de gestão da administração pública: modelo gerencial puro; *Consumerism*; *Public Service Orientation*. (ABRÚCIO, 2003; CASTRO, 2007).

O Modelo Gerencial Puro (MGP) tinha com principais objetivos cortar custos com pessoal e aumentar a eficiência governamental (EUA e Grã-Bretanha); o ponto central do MGP é a busca da eficiência; parte do pressuposto de que é necessário modificar as engrenagens do modelo burocrático, para atender esses objetivos foram implementadas medidas do tipo: racionalização orçamentária, técnica de avaliação do desempenho e controle orçamentário, e a descentralização administrativa, que na prática tornou-se uma desconcentração de poderes.

A partir da década de 1980, o modelo de gestão gerencial ganhou uma nova dimensão, o *consumerism*, que se constituía numa correção do modelo anterior, tendo incorporado o conceito de qualidade aos serviços públicos, (qualidade como algo que dá satisfação ao consumidor). Esse novo conceito foi introduzido na administração pública voltado para a relação cliente/consumidor no atendimento ao cidadão.

A terceira etapa constituía o *Public Service Orientation* (PSO), retomando as questões levantadas nos dois tipos anteriores de gestão gerencial. Procura substituir o conceito de cliente para o conceito de cidadão, por ser mais amplo e implicando não só a liberdade de escolher os serviços, mas, também direitos e deveres. (CASTRO, 2007 p.129). Sobre essa questão, Adrião e Peroni (2005) esclarecem que:

[...] o cidadão-cliente, de acordo com as leis de mercado, não inclui todos cidadãos, pois os clientes dos serviços do Estado seriam apenas os contemplados pelo núcleo estratégico e por atividades exclusivas. As políticas sociais assumiriam uma nova conotação, pois seriam consideradas, pelo plano diretor da reforma, serviços não-exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedades públicas não estatal ou privadas (ADRIÃO; PERONI, 2005, *apud* BEZERRA, 2008, p. 31).

O PSO resgata os ideais de participação política dentro de um conceito mais amplo – o da esfera pública (transparência como proteção contra novas formas particularistas de intervenção na arena estatal – clientelismo, corporativismo); no PSO a esfera pública não é só o locus da participação do cidadão, mas sobretudo onde o cidadão aprende com o debate público. (CABRAL NETO, 2008).

O novo modelo de gestão pública em implantação pressupõe uma maior responsabilização dos serviços por parte dos gestores e isso significa o uso de estratégias que envolvam a maior participação dos cidadãos na cobrança por serviços de qualidade, o que nos remete ao conceito de *accountability*, que tem sido largamente utilizado nos Estados Unidos como forma de garantir aos cidadãos um maior controle dos serviços públicos. Deve, portanto ser entendido em um contexto mais amplo de um regime democrático, cujo objetivo é garantir a soberania popular (CASTRO, 2007). Para a autora, originalmente o conceito de *accountability* (responsabilização) significa que o governo tem a obrigação de prestar contas à sociedade dos serviços realizados.

Essa reconfiguração do papel do Estado planeja, pois, a transferência de tarefas e responsabilidades estatais para a iniciativa privada (privatização, terceirização e publicização), promovendo o estreitamento da relação entre administração pública e o setor privado. As estratégias utilizadas para a viabilização dessa relação têm sido manifestas através de mecanismos jurídico-administrativos, tais como o “contrato de gestão”, introduzido na legislação brasileira pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998 (PERONI; ADRIÃO, 2005).

Na Lei nº 9.637/98 consta que o contrato de gestão com as organizações sociais se constitui em instrumento de incentivo a iniciativa privada, e não uma forma de descentralização. “Nesse sentido, a ideia de descentralização é descartada, pois a entidade não

prestará o serviço como serviço público e sim como atividade privada de interesse público” (DI PIETRO, *apud* BEZERRA, 2008, p.53).

Art. 5º Para os efeitos desta lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades às áreas relacionadas no Art.1º.

As inovações político-ideológicas suscitadas por esse novo contexto de reformas vêm, cada vez mais, sendo implementadas como estratégias gerenciais nos sistemas públicos de ensino no Brasil, como proposta de modernização e estratégia de se garantir o sucesso escolar. E isso permite entender melhor as propostas de gestão focalizada nos resultados e nos indicadores de desempenho, o que é apontado pelos mentores e defensores das atuais políticas educacionais públicas como “um fator crucial da modernização da gestão educativa” (CASTRO, 2007, p.131).

Neste novo cenário o Terceiro Setor² se configura, como um forte aliado das políticas neoliberais, primando pelos processos de (contra)- reformas do Estado restrito, ancoradas nos

² As discussões acerca do Terceiro Setor têm merecido lugar de destaque tanto no campo das ciências políticas quanto no âmbito das práticas sociais concretas, pois multiplicam-se publicações, seminários e debates que buscam com relevância discutir as especificidades e a natureza das organizações que atuam nesse campo. Segundo Giddens (2005), uma reforma do Estado nos moldes da Terceira Via deveria ser um “ processo de aprofundamento e ampliação da democracia”, no qual o governo “pode agir em parceria com instituições da sociedade civil para fomentar a renovação e o desenvolvimento da comunidade”. No seu entender seria necessário a constituição de uma economia mista, que funcionaria como base para economia para tais parcerias, e que só seria eficaz se as instituições do Welfare fossem completamente modernizadas. Essa situação se viabilizaria por meio de diretrizes previstas para esse modelo de Estado, tais como um processo de descentralização e dupla democracia, além de uma renovação da esfera pública, com base na transparência e na eficiência administrativa, e a promoção de mecanismos de democracia direta e um governo administrador de riscos (GIDDENS, 2005, p.2:87). O Terceiro Setor virou sinônimo de modernização social, é extremamente heterogêneo, apresentando mais dissensão do que consenso quanto à sua abrangência de conceito. Conceituar o terceiro setor é algo complexo, devido à amplitude e a imprecisão do tema, tornando-se muitas vezes contraditório. No entanto, faz-se necessário partir de uma definição sobre o termo. Terceiro Setor é uma gama variada de organizações que vão desde entidades sem fins lucrativos, instituições filantrópicas, fundações, projetos sociais ligados a empresas, Igrejas e seitas, dentre outras, tendo como destaque as chamadas ONG’s – Organizações não governamentais (CARRION, 2000, citado por TEODÓSIO, 2001). Numa perspectiva histórica, Luis Regules (2006) explica que “a expressão Terceiro Setor foi utilizada por pesquisadores norte-americanos na década de 70 e a partir da década de 80 pelos europeus”. Nos países anglo-saxões, foram utilizadas as expressões *non profit sector*, *independent sector* ou *voluntary sector* como referência ao que se convencionou chamar de *terceiro setor*, o que veio a influenciar a legislação desses países no que diz respeito a esse tema. Para o mesmo autor, desde o início do seu emprego, o termo “prestou-se à conjugação das noções de *flexibilidade* e *eficiência* do mercado com as de *equidade* e *previsibilidade* do Poder Público” (REGULES, 2006, p. 47). Segundo Ficher (2002, p. 46), o Terceiro Setor “é a denominação adotada para o espaço composto por organizações privadas, sem fins lucrativos, cuja atuação é dirigida a finalidades coletivas ou públicas”. Ainda quanto às ONG’s, trata-se de uma categoria bastante vasta, podendo ser subdividido em 17 sub-categorias de temáticas isoladas, segundo Fernandes (1994), a partir das expressões utilizadas pelos diretórios brasileiros: “Desenvolvimento e “bem-estar”, Criminalidade/Violência/Drogas (1%), Negros e Índios (5,5%), Formação Qualificada/Assessoria (40,6%) e Educação (36%), Desenvolvimento/ Promoção Social (29,50%) e Desenvolvimento Rural (15,78%), Saúde (44%), A temática da mulher (11,58%), Meio Ambiente (18,12%), Comunicação(18,58%), Direitos Humanos (8,70%), Projetos de Financiamentos (8,64%). Enquanto o Estado dirige a economia, as ONGs focalizam a dimensão social. De acordo com Coutinho (2008), “[...] as ONGs, enquanto fenômeno, se

princípios da descentralização, privatização e focalização. No estudo de caso sobre a Implementação da *Gestão Nota 10* no município de Mossoró/RN se faz necessário a compreensão desse movimento, tendo em vista que o IAS passa de consultor governamental à gestor e formulador da política educacional.

Fundamentado na teoria da “Trissetoridade Social” (Estado, Mercado e o Terceiro Setor) e sob a resignificação do conceito de “Cidadania”, intimamente ligado ao de “Solidariedade Social” a ação desenvolvida pelas entidades do Terceiro Setor converte direitos sociais em “benefícios”. Representando uma inversão da função do Estado e um retrocesso na garantia dos direitos sociais passando para o âmbito privado do mercado, ou para a filantropia social.

A dualidade público-privado e suas diversas formas de relacionamento se colocam um tanto complexa e recheada de indefinições, por mais que se tente de forma simplista caracterizar que a sociedade está dividida em três grandes setores: o Estado (Primeiro Setor), o Mercado (Segundo Setor) e as Organizações da Sociedade Civil que atuam sem finalidade de lucro com atuações de interesse público (Terceiro Setor), as relações de poder que se estabelecem na sociedade não estão isoladas, cada um destes espaços está imbricado com os outros, embora de forma, intensidade e especificidade diferenciada. E cada espaço estaria provocando dependendo do espaço estrutural realizando troca desigual que caracteriza as relações estabelecidas no mesmo. Santos, (2001a, p.273).

Nas últimas décadas, entidades governamentais estão desempenhando menores papéis, enquanto o oposto acontece com papéis dos atores das organizações de mercado e sociedade civil, os quais, por sua vez, cada vez mais em expansão, têm provocado mudanças nas relações entre setores institucionais em vários países.

O Estado mínimo, ao minimizar o seu papel de mantenedor do financiamento dos serviços sociais, redefinindo-se, transferindo essa responsabilidade à sociedade civil, contribui para a exclusão de uma grande parcela da população que vive hoje em condições miseráveis de moradia, saúde, educação e habitação, e legítima, assim, a primazia neoliberal do mercado. Dessa forma, MONTAÑO (2003) reforça:

inserir na lógica do capital neoliberal dos anos 90, servindo como uma ponte, ou melhor, como uma forma de ‘humanizar’ – como se fosse possível – o capital.”

Dentro do “novo” modelo neoliberal, o modelo tipo *welfare state*, sai de cena, desresponsabilizando a esfera estatal, e a população carente ficam a mercê da caridade, da ajuda mútua e da auto-ajuda. MONTAÑO, (2003).

Podemos perceber a complexidade e ambigüidade do conceito, visto que, no dizer de Teodósio,(2006) “público porém privado muitas vezes pode esta mais próximo do privado do que do público, como é o caso de muitos projetos sociais vinculados á grandes empresas, ou então “o privado porém público pode estar mais próximo do público, como é o caso de muitas Organizações filantrópicas, cujos recursos, metodologias e suportes originaram-se quase na sua totalidade do Estado.

A política de indução a parcerias³ obteve fôlego adicional quando da aprovação da Lei Federal nº 9.790, de 23/03/99 e do Decreto nº 3.100, de 30/06/99, que, respectivamente, criaram e regulamentaram as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Segundo Szazi,

Apesar das definições pouco claras, há consenso em relação à tendência de transferência da responsabilidade sobre a oferta de políticas sociais da esfera estatal para instâncias de natureza privada dos mais diversos formatos: empresas, sociedades sem fins lucrativos, fundações, etc. Em meados da década de 1990, o chamado terceiro setor havia gastado no Brasil o correspondente a 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB). (SZAZI, *apud* ADRIÃO, 2005.)

Nos últimos anos, a mídia vem ampliando o espaço de divulgação dessas iniciativas, estimulando as empresas que ainda não têm atuação social a fazê-la. A justificativa é a de que, através da filantropia, as empresas aproximam-se de suas comunidades, adquirem cidadania empresarial, buscam excelência, eficiência, racionalidade no exercício da responsabilidade social, sem alterar seus resultados econômicos. Há uma certa motivação, de forma crescente, quanto à interação colaborativa entre vários setores para focar os problemas enfrentados pela sociedade. Líderes corporativos, governantes e de ONG’s estão descobrindo as vantagens e benefícios mútuos em criar alianças intersetoriais.

³ O termo *parceria* designa, genericamente, os acordos formalmente firmados pelas esferas governamentais com setores da iniciativa privada.

Geralmente, os projetos realizados em parceria são apresentados como positivos, tendo demonstrado benefícios em termos de inovações de programas, relações públicas favoráveis, ganho em recursos financeiros e materiais, além da construção da capacidade organizacional. Em outros casos, as organizações da sociedade civil abrem caminhos para muitos dos custos da cooperação e da sustentabilidade dessas iniciativas.

As ONGs ao serem convertidas, genericamente, em “sociedade civil”, se transforma em uma ferramenta ideológica a serviço de uma agenda neoliberal. Abandonaram o discurso e as práticas dos anos 1970 e colocam na qualidade de “parceiras” do Estado e do mercado (e do grande capital, é bom frisar) (COUTINHO, 2008).

A formação de parcerias entre organizações complexas não é um processo fácil, e exige refinados procedimentos de gestão, o que se constitui um desafio para as corporações empresariais, que reafirmam deterem as mais modernas tecnologias de gestão.

Após a redemocratização de vários países da América Latina e do Leste europeu e o crescimento da importância que vem sendo atribuída ao terceiro setor em todo mundo, o empreendedorismo social desponta como uma das formas mais eficazes para ampliar e fortalecer a participação em sociedades marcadas pela desigualdade social.

No Brasil, diz-se que ainda são pequenas e frágeis as bases para a construção de parcerias intersetoriais. A desconfiança das ONG's e das organizações da sociedade civil em relação às empresas e suas lideranças; a cultura propagada da ineficiência do Estado no atendimento à demanda pública, a falta de sensibilidade dos empresários em relação aos problemas sociais, dentre outros, são alguns dos argumentos mais frequentes para demonstrar a dificuldade ou a inviabilidade de promover articulações entre os três setores. (Estado, Mercado e Sociedade civil). No entanto, se faz necessária a compreensão desse movimento por uma nova gestão pública (gerencialismo), tendo em vista uma melhor compreensão da reforma educacional e seus impactos na gestão dos sistemas e na gestão da unidades escolares.

1.4 A Reforma Educacional a partir da LDB 9.394/96

No Brasil, a década de 1990 ficou marcada também pelas reformas no campo educacional, as quais estavam sintonizadas com os fatores conjunturais que impuseram ao Estado a minimização de determinadas atribuições assumidas ao longo da história no campo social, em particular no campo da educação. A conhecida crítica à ineficiência do Estado gerou diferentes formas de privatização. Este processo teve diferentes facetas, das quais destacamos a disseminação de novos modelos de gestão pública ancorados na lógica do mercado, onde se procura introduzir concepções privadas de gestão.

O Banco Mundial, para enquadrar a realidade educativa no seu modelo economicista, estabelece nexos entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, não considerando os aspectos essenciais da realidade educativa. (CORAGGIO, 2003, p. 102).

Em linhas gerais, é quase consenso na literatura que as orientações políticas para implementação dessas reformas se originaram ou estão fundamentadas nos acordos de cooperação firmados pelos governos com as instituições financeiras internacionais mais influentes: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) ou Banco Mundial; Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Além dessas, outras instituições assumiram papel de destaque: a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (ONU). A partir desses acordos, é possível identificar as diretrizes gerenciais para o setor público, especialmente o educacional, no sentido de consolidar os marcos regulatórios e os referenciais de gestão privada no setor público.

Nesta perspectiva, as reformas da década de 1990 procuraram tornar a educação mais flexível e capaz de atender as inovações advindas do mundo globalizado, onde se preza a competitividade entre os países, principalmente aqueles em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Após a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, no ano de 1990, o sistema educacional brasileiro toma medidas concretas com vistas à realização das

reformas neoliberais, sustentada na concepção de Estado mínimo. As reformas educativas precisariam focar a reorganização da gestão administrativa, financeira e pedagógica. Neste cenário, ganha destaque a descentralização das responsabilidades, que passa a ser materializada na LDB 9.394/96.

A própria LDB, contribuiu para a ampliação da transferência pelo Estado de funções relativas a oferta educacional para a esfera privada e traduzia as orientações previstas pelo *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* - PDRAE (BRASIL, 1995). Pelo documento com o objetivo de “agilizar” o funcionamento da administração pública, atividades consideradas não estratégicas pelo Estado, deveriam ser transferidas para setores da esfera privada. A educação pública, uma dessas atividades, poderia ter suas ações privatizadas, terceirizadas e publicizadas (PEREIRA, 1998; PERONI, 1999).

Em consequência da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, da Emenda Constitucional nº 14 e da própria LDB, acrescidas da lei 10.172 de 09/01/01, que aprovou o PNE (Plano Nacional de Educação), promoveu-se a redefinição das responsabilidades e competências da união, dos estados e municípios quanto a oferta da Educação. Instituíram-se novos mecanismos de colaboração entre as esferas do poder público para a oferta educacional, reforçando o papel da união como coordenadora da política educacional.

Na concepção de França (2009, p. 258) “os documentos governamentais, especificamente o Plano Nacional de Educação (PNE de 2001) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de 2007, fornecem subsídios para afirmar que os governos federais das duas últimas décadas definiram sua política educacional em três eixos básicos: a racionalização organizacional; mudanças nos padrões de gestão e o financiamento com ênfase na descentralização e na desconcentração do poder de decisão para os órgãos locais e unidades escolares, todos com o fim único – a melhoria na qualidade do ensino.

Segundo Cabral Neto e Castro (2005), as reformas educacionais em curso trazem um novo modelo de regulação que se vem instaurando na organização e governança⁴. Para eles, são instituídas formas quase mercantis de delegação de poderes e de relação com a demanda educacional, tendo o mercado como indicador das realizações em todas as esferas sociais, ressignificando o conceito de cidadania.

⁴ entendida como ação social de governar.

Com esse novo enfoque, o direito à educação passa a não estar subordinado à construção de uma sociedade democrática. Em contrapartida, estabelece uma relação orgânica entre cidadania e competitividade, e os atributos do direito à educação passam a ser repensados a partir de uma visão mercantilista de organização social. (COUTINHO, 1994).

Nas últimas décadas, a ampliação do atendimento a educação resultou do crescimento desenfreado da população brasileira, que pressiona a demanda social por educação, em especial o ensino fundamental, cuja responsabilidade foi assumida, gradualmente, pelo município. A gestão descentralizada passa a ser o eixo da política educacional brasileira, redesenhada pela influência das estratégias neoliberais que imprimem o reordenamento das relações entre o Estado e a sociedade.

A discussão do Plano Nacional de Educação para Todos elaborado a partir da Conferência de Jomtien (1990) apontou a importância de revisar nas escolas os mecanismos de gestão escolar. Assim, no âmbito da reunião é realizado um painel sobre “O Projeto Pedagógico da Escola”, que focaliza vários aspectos referentes ao tema. O relatório do evento reitera que “a construção dos projetos político-pedagógicos das escolas requer a descentralização e a democratização do processo de tomada de decisões” e que “autonomia e a gestão democrática da escola fazem parte do ato pedagógico” (VIEIRA, 2000, p. 137). A autora destaca, ainda, que o foco na escola deve se constituir como uma das prioridades do governo, quais sejam os governos estadual e municipal.

Torres (*apud* MARCONDES, 2006, p.108) afirma que o Banco Mundial impõe medidas e intervém na elaboração de políticas internas, por meio da fixação de severas condições nos contratos de financiamentos que são realizados entre os governos dos países signatários. O financiamento do referido Banco tem uma abrangência em todos os níveis, áreas e modalidades de ensino. Essa Instituição Financeira Internacional evidencia o alcance de seus propósitos na área da educação ao enfatizar que melhorar o acesso, a equidade e a qualidade do ensino acarreta mudanças na destinação de recursos e na gestão de um sistema educativo de um país.

Neste sentido, podemos observar a criação dos sistemas nacionais de avaliação da educação, com o propósito de estabelecer um monitoramento das ações implementadas, tendo como meta verificar a eficiência e a eficácia do sistema educacional.

A nova organização da educação nacional pressupõe a definição de objetivos e metas que orientem os diversos processos decisórios para alcançar os objetivos propostos em

âmbito macro que compreendem ações realizadas pelos sistemas educacionais a nível nacional e regional. Esse movimento de descentralização é explicado por Jamil Cury (2000, p.50):

Desde 1988, passou-se de um modelo hierárquico e dualista (...) para um modelo de colaboração recíproca, (... no qual) os municípios passaram a ser considerados como entes federativos de igual dignidade (...), ganhando autonomia nos espaços de suas atribuições e competências.

A ênfase na política local ganha espaço privilegiado. Em decorrência dos preceitos constitucionais, consolidou-se a autonomia dos municípios, com a definição dos recursos e responsabilidades próprias, a partir do que coube aos municípios a liberdade de constituir o seu próprio sistema de ensino.

Com a vigência da LDB, após 1996 intensificou-se a implementação de propostas educacionais diferenciadas entre redes e estabelecimentos de ensino. Algumas prefeituras divergem entre concepções de municipalização/descentralização e municipalização/prefeiturização, as quais, no dizer de Cabral Neto; Oliveira (2006, p.46),

Contemplam distintos projetos de mudanças: a democratização ou a modernização conservadora nos padrões neoliberais, que tem como argumentação a eficiência e a eficácia dos gastos estatais com o nível local, particularmente com entidades privadas. Em vez de ampliar o processo descentralizado e democrático de decisões, como instrumento de reestruturação do poder local e controle social na busca da qualidade do sistema educacional, reforçam um modelo centralizado, autoritário e excludente de formulações das políticas públicas, sem o devido questionamento da capacidade de atendimento aos municípios em relação à garantia do direito educacional.

Neste contexto, caberia aos municípios, através das suas secretarias, responsabilizar-se pela articulação e integração das políticas educacionais locais, apoiar as escolas e cobrar delas os resultados esperados e pactuados, orientando-se sempre pelas políticas da União, objetiva a ampliação do atendimento educacional com eficiência, primando pela melhoria da sua qualidade e a promoção da equidade, prioritariamente no ensino fundamental.

Entre outras incumbências, a LDB (art. 87) atribui aos municípios, aos estados e à União: prover cursos, presenciais ou a distância, para jovens e adultos insuficientemente escolarizados, matricular todos os educandos a partir dos seis anos no Ensino Fundamental, realizar capacitações para todos os professores em exercício, utilizando, como recursos, o ensino à distância.

A criação dos conselhos municipais de educação foi estabelecida em lei, numa perspectiva de democratização das relações na esfera pública, a partir da qual a sociedade civil vem sendo conclamada a assumir parcela de responsabilidades, antes de competência do Estado, para com a educação. De acordo com Abranches,

[...] no início da década de 1990, assistimos a um movimento inédito de formulações de propostas que interferiram na administração do sistema educacional em vários níveis, considerando que estas são realizações justificadas pela necessidade de responder aos apelos da sociedade civil em suas demandas pela educação e pela necessidade de atender às demandas econômicas ditadas pelas transformações no mundo do trabalho. (*apud* MORAIS, 2007, p.199)

É pertinente realçar que as transformações no mundo do trabalho acabaram provocando mudanças nas relações entre Estado e sociedade, e têm exigido a modernização do sistema educacional para atender aos objetivos do capital. Nessa ótica, pressupõe a racionalização dos recursos financeiros direcionados à educação, numa perspectiva gerencial.

O planejamento estratégico tornou-se um importante instrumento de gestão escolar no campo da educação. O Ministério da Educação passou a utilizá-lo fazendo chegar às escolas o Programa de Fortalecimento da Escola, que foi elaborado pela Secretaria do Ensino Fundamental do MEC, acordado com o Banco Mundial. Com este programa, foi institucionalizado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) como

[...] um processo gerencial de planejamento estratégico, coordenado pela liderança da escola e desenvolvido de maneira participativa pela comunidade escolar. Seu objetivo é aprimorar a gestão da escola para que possa melhorar a qualidade do ensino que oferece e garantir maior eficiência e eficácia nos processos que desenvolve [...]. (SOBRINHO, 2001, p.15)

O PDE é um produto do FUNDESCOLA, idealizado a aperfeiçoar a gestão da escola pública. Metodologicamente, está organizado com os princípios da qualidade total e da gestão estratégica, tendo a finalidade de apresentar a visão e o suporte estratégico para as escolas, além de investir técnica e financeiramente para que a escola incorpore e passe a definir o “que” e “como” fazer para alcançar a melhoria da qualidade de seus serviços, garantindo o melhor desempenho de seus alunos e assumindo o controle

Uma forma contra hegemônica ao projeto neoliberal de sociedade é procurar fortalecer a organização da escola em torno de um projeto político-educacional assumido coletivamente em uma gestão participativa, um projeto democrático que interessa à maioria da população.

Estudos e reflexões demonstram que uma escola democrática valoriza a participação, quando se faz referência ao processo de democratização da gestão escolar, entende-se que esse pensamento pressupõe que as situações vivenciadas no contexto educacional devem estar pautadas na participação daqueles que fazem parte integrante da escola nos mais variados contextos. Desta forma, espera-se do gestor educacional atitudes comprometidas com as ações de fazer e construir coletivamente, mas ainda observam-se atitudes autoritárias que seguem uma linha vertical, em que os princípios de democracia se inserem com dificuldade na escola, dificultando a participação, a liberdade e o compartilhar de ideias.

2 AS MUDANÇAS ADMINISTRATIVAS E DE GESTÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ/RN: a parceria com o Instituto Ayrton Senna – IAS

2.1 Breve caracterização do município de Mossoró/RN e de seu sistema municipal de educação.

O município de Mossoró com uma área territorial 2.110 (Km²) está localizado no Oeste do Rio Grande do Norte. Situado entre duas capitais, Natal/RN e Fortaleza/CE, Mossoró possui uma localização privilegiada, na transição entre litoral e o sertão. Atualmente é a segunda cidade mais populosa do RN, com uma população estimada em 244.287 habitantes (IBGE, 2009).

A fundação do município se deu no ano de 1852, após emancipar-se de Açú. Mossoró recebe o apelido de *Capital do Oeste* por ser a cidade pólo da região. Cidade do sol, do sal e do petróleo, o município também se destaca pela fruticultura irrigada, voltada em grande parte para a exportação, atividades que contribuem para que o município tendo o segundo maior Produto Interno Bruto-PIB do estado, ficando em torno de 1.599.988 mil reais (2009). Apesar de seu altos índices de produção, nota-se que seu desenvolvimento econômico não se reflete na esfera social pois seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,74, inferior a média nacional que é de 0,802. O município apresenta também uma taxa de analfabetismo de 7,6% entre a população de 10 a 15 anos e 19,2% na população acima de 15 anos.

O desenvolvimento econômico experimentado pelo município potiguar durante o século XX gerou um grande afluxo de pessoas atraídas por novas oportunidades geradas na cidade. Esse fato se observa na explosão populacional decorrida entre as décadas de 1970 a 2000, quando o número de habitantes saltou de 97.245 para 213.845, crescimento que está relacionado com a dinâmica econômica reproduzida na cidade e na sua região. (ROCHA, 2005, p.243)

O acelerado processo de urbanização que as cidades brasileiras enfrentaram nas últimas décadas, é um dos problemas que estão submetidas até mesmo pequenas cidades, esse fenômeno resulta da opção pela vida urbana da maioria das pessoas. Conforme Rocha (2005, p.268), a atividade petrolífera exigiu da cidade vários serviços, como hospedagem,

alimentação, transportes, a compra de material, como equipamentos, ferragens e outras peças mecânicas, o que dinamizou economicamente a cidade.

Com recursos originados dos royalties, a parceria entre Prefeitura e Petrobrás vem apoiando a construção e restauração de obras e apoio a eventos, como a construção de um opulente teatro no centro da cidade, a criação da Estação das Artes (antiga estação ferroviária) e o apoio aos espetáculos “Auto da Liberdade” e “Chuva de bala no país de Mossoró”, que já fazem parte da cultura local, cujas festividades e eventos também alimentam a economia por meio do turismo.

No plano político-partidário merece evidência na história política de Mossoró, a forte concentração de poder na família Rosado, oligarquia urbana que começou a se instalar politicamente no município, desde 1948, com a eleição de Dix-Sept Rosado para prefeito. Sobre isto, Silva (2004, p. 121) escreve que “[...] a eleição de Dix-Sept Rosado para prefeito de Mossoró, em 1948, inaugura um dos maiores ‘reinados’ de uma família sobre uma cidade no estado do Rio Grande do Norte e, com ele, é criada toda a estrutura de mando rosadista”. Desde então, este grupo familiar exerce forte domínio na política local,

[...] nomeando parentes e correligionários para cargos de confiança, exercendo dessa maneira a velha prática do empreguismo e do nepotismo, garantem a perpetuação do mandonismo como prática política local. [...] A família Rosado continua exercendo o poder sobre a cidade de Mossoró, utilizando as mesmas estratégias de cinquenta anos atrás, renovando o discurso para se acomodar à nova conjuntura, e isso o grupo tem feito com muita propriedade. (SILVA, 2004, p. 122-123).

Com esta estratégia, o grupo familiar se renova no poder através de seus descendentes diretos, com suporte de grande parte do empresariado local e uma extensa rede de apoio político, sustentada pela força da oligarquia e pelo fácil acesso aos benefícios do clientelismo nas instituições públicas. Na estratégia para se manter no poder, os Rosados se renovam seja pela inclusão dos jovens integrantes da família na política desde cedo, seja pela atualização dos discursos e práticas na forma de condução da gestão municipal, de modo até se dividem para permanecer no poder, assim como ao incorporar “ares democráticos” e legitimam as relações políticas no município sob sua hegemonia.

Conforme o PME de Mossoró (2004-2013, p.17), o município tem como atribuições oferecer: Educação Infantil – creche e pré- escola; Ensino Fundamental regular; Educação de

Jovens e Adultos; Classes de Alfabetização e Aceleração da Aprendizagem; Programas de Enriquecimento Educativo-Cultural; Programa de Formação Continuada; Transporte Escolar; Material Didático-Pedagógico. De acordo com o mesmo documento, cabe ainda ao município “manter a organização do sistema conforme determinações do órgão municipal de Educação, e ampliar as ações e competências do Conselho Municipal de Educação, bem como, dotá-lo de infra-estrutura adequada para a melhoria do desempenho de suas funções.”

No âmbito nacional, a criação dos Conselhos nos sistemas municipais está atrelada à legislação que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), à Emenda Constitucional nº 14/96 e à sua regulamentação, que se deu por intermédio da lei 9.24/964. Em virtude dessa legislação, o ensino municipal sofreu grandes mudanças: disciplinaram-se os gastos com a educação, criou-se a figura do custo-aluno, definiu-se um percentual limite para o salários de professores, bem como fixou-se os níveis de atuação para cada esfera de governo.

Conforme Callegari e Callegari,

Por se tratar de um fundo de natureza contábil, constituído a partir de percentuais de repasses, os municípios viram-se em uma nova situação: passaram a “receber” parte de seu próprio orçamento, de acordo com o número de alunos matriculados em suas redes, no ensino fundamental. (*apud* OLIVEIRA e GANZELI, 2001, p.94)

A Secretaria Municipal de Educação-SME implementa várias das políticas educacionais emanadas do MEC para atender as demandas locais. Conforme o INEP, em 2008 o município matriculou um total de 53.767 alunos nas escolas de Ensino Fundamental e na Educação Infantil, sendo 17.273 na rede estadual, 19.302 na rede municipal e 17.182 nas escolas privadas. Para atender a demandas dos 19.302 alunos matriculados nas escolas do município em 2008, a SME dispunha de 79 escolas, sendo 39 na zona urbana, 40 na zona rural, além de 40 Unidades da Educação Infantil e um “Portal do Saber”, que tem salas de leituras e acervos (bibliográfico e eletrônico) abertos ao público.

O campo educacional mossoroense dispõe de uma rede de ensino que atende desde a Educação Infantil ao Ensino Superior, contando com estabelecimentos públicos (federalis, estaduais e municipais) e privados. O Ensino técnico-profissional, por exemplo, é oferecido por instituições públicas e privadas, com cursos de curta e média duração, voltados às

necessidades do mercado local e micro-regional. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFRN), o SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio) e o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria) são as instituições que se destacam na oferta desses cursos em diferentes áreas. Mesmo assim, existe uma carência de unidades de ensino e de profissionalização básica, de experimentação científica, de investigação da realidade e prestação de serviços especializados, levando-se em conta a vocação e as potencialidades da região, que venham promover a melhoria dos processos produtivos.

Quanto ao Ensino Superior, existe uma expansão em curso, sendo que as instituições que se destacam são as públicas: a Universidade do Estado do Rio Grande do norte (UERN), que atende toda a região e oferece cursos de graduação e pós-graduação; e a Universidade Federal Rural do Semi Árido (UFERSA), que atende uma demanda mais específica. Além dessas, há outras instituições privadas atuando na cidade, haja vista a desenfreada expansão ocorrida neste setor desde o final dos anos 1990.

Quanto à Educação Básica, houve um aumento da demanda com o atendimento à Educação Infantil, que permaneceu por muito tempo sob a responsabilidade da Secretaria de Assistência Social. A educação das crianças de 06 meses a 5 anos em estabelecimentos específicos de Educação Infantil tem crescido de forma acentuada. A Educação Infantil no município é formada por um total de 40 UEIs (Unidades de Educação Infantil), que atenderam em 2009, 6.636 alunos, conforme orientação da SME apresentada no Quadro a seguir.

Níveis	Faixa Etária	Nº de Referências
BERÇARIO	06 meses a 1 ano e 2 meses	12
MATERNAL I	1,3 anos a 1,11 anos	20
II MATERNAL	2 anos	20
III MATERNAL	3 anos	20
INFANTIL I	4 anos	25
INFANTIL II	5 anos	25

Fonte: SME de Mossoró.

Quadro 1: Orientação do atendimento em Educação Infantil no município de Mossoró, 2009.

Devido ao aumento da demanda na Educação Infantil as coordenadoras responsáveis e os professores apresentaram algumas dificuldades para desenvolver seus trabalhos de apoio pedagógico, orientar e acompanhar a Educação Infantil. São quatro profissionais que coordenam os trabalhos quinzenalmente: reúnem-se para estudos e planejamento das atividades, se constituindo em um desafio realizar acompanhamento pedagógico em todas as turmas, conciliando as demais atribuições. As atividades muitas vezes não são realizadas pela falta de recursos didáticos. Não existem materiais didáticos, equipamentos; o mobiliário é inadequado, falta brinquedos e material de uso diário para atender a demanda; as crianças ficam por muito tempo ociosas. Na maioria das vezes os professores compram material para poder trabalhar. É visível a ausência de atividades lúdicas que contemplem o cuidar e o educar. (CD Seminário do PES 2009).

Conforme dados apresentados pela SME na Estação das Artes, em novembro de 2008, ao fazer um diagnóstico da rede municipal para elaboração o PES/2009, a infraestrutura do sistema é inadequada para atender a demanda Infantil. Segundo a coordenadora, a rede tem somente 9 unidades modelos, a maioria é casa adaptada em prédios alugados e cedidos. Dessas, somente 13 unidades funcionam em tempo integral. Muitos professores trabalham em regime de aulas excedentes e horas extras, dificultando os trabalhos.

A Proposta Pedagógica, criada em 2001, baseada no Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, não se constitui um referencial nas UEIS. Existe uma baixa frequência dos professores nos encontros de formação, professoras e funcionários sem perfil mínimo adequado para trabalhar na Educação Infantil, desmotivados, sem compromisso com a extra-regência e o aprendizado do aluno, sem pontualidade nem assiduidade. (CD do Seminário do PES 2009).

A autonomia escolar enfrenta diferentes obstáculos que vão desde condições precárias, as quais as escolas estão submetidas, a imposições normativas ou legais. Conforme Mendonça:

Se a instituição escolar pública é materialmente carente de tudo ou quase tudo é difícil pensar numa dinâmica interna que possibilite a elaboração e a execução de projetos autônomos. As dificuldades materiais a que a escola pública está sujeita podem ser de tal grau que paralisem as iniciativas de busca de autonomia, criando uma sensação de que nada é possível fazer diante do quadro de penúria que, em muitos casos, existe (MENDONÇA, 2000, p. 366).

Assim como na Educação Infantil, no Ensino Fundamental existem dificuldades materiais com a demanda social atendidas. Segundo os diretores escolares e Coordenadores das UEI, a estrutura das escolas precisa de manutenção; uma grande parte dos prédios funcionam em casas adaptadas, cedidas ou alugadas; não existe quadra de esportes em todas as escolas e, quando existe, não oferece condições de uso; a sala de recursos não comporta alunos nem novos equipamentos, e os que existem estão velhos ou quebrados; só existe laboratório de informática em 14 escolas, mesmo assim sem profissionais qualificados para trabalhar nos laboratório atendendo/orientando as demandas de formação na área de informática; as escolas também não contam com recreadores qualificados para; existe um número insuficiente no pessoal de apoio. (CD do Seminário do PES 2009). Enfim, por este diagnóstico, é possível perceber que a estrutura é, de fato, inadequada para o atendimento educacional escolar com condições que garantam o nível de qualidade que a população tem direito.

Conforme a Inspeção Escolar, no ano de 1997, o sistema municipal deu sinais de sua ineficiência, visto que o demonstrativo geral do rendimento escolar do município apontou índices de 16,3% de abandono escolar e 18,4% de reprovação no Ensino Fundamental. A ineficiência era constatada também através dos dados relativos à distorção idade-série nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Em 1998, o sistema municipal apresentava 39,9% de alunos com distorção idade-série e nenhum tipo de atendimento específico. Em 2004, a distorção era de 17,5% e havia um atendimento a 27,8% dos alunos que se encontravam nesta situação. Em 2005, a distorção era de 17,0% e houve um atendimento a 27,6% dos alunos. Em 2006 houve 16,8% com um atendimento de 26,7%; em 2007 percebeu-se uma diminuição da distorção, que caiu para 15,0%, tendo sido registrado o atendimento a 21,3% dos alunos. Por fim, em 2008 o índice de distorção oscilou para 15,9%, com um atendimento de 23,8%. Dessa forma, a maior redução foi observada no período entre 1998 e 2004, tendo permanecido estável, na média de 16% nos anos subsequentes, como revela o Gráfico 1, a seguir:

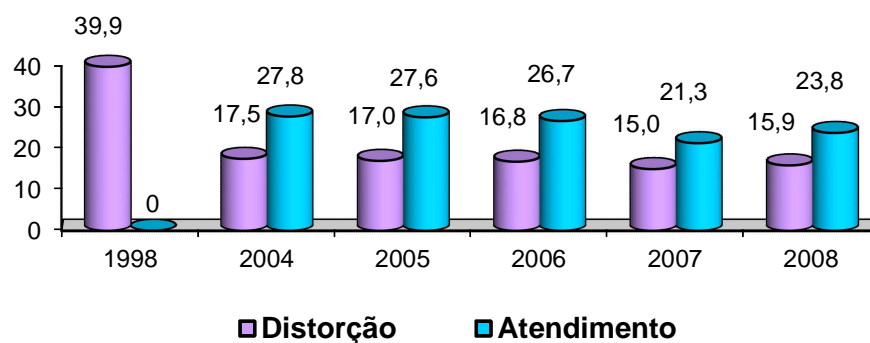


Gráfico 1: Distorção idade-série e atendimento nos anos iniciais na rede municipal de ensino de Mossoró, 1998 a 2008.

Diante desse quadro e com essa justificativa, o município resolveu aderir ao primeiro pacto de parceria com o IAS em 1998, com a implantação do programa ACELERA BRASIL⁵ (alunos com distorção idade-série) e, após dois anos, com o programa SE LIGA (Alfabetizar), no ano 2000. Pretendia-se, com essa estratégia, eliminar as distorções idade-série no sistema municipal num prazo de três anos.

O Plano Municipal de Educação-PME, elaborado no contexto do programa Escola Campeã (implantado no município anteriormente ao *Gestão Nota 10*), constitui-se no instrumento-chave para a implementação das políticas educacionais no município, prioritariamente a oferta e a melhoria do ensino fundamental. Sob a orientação do IAS, o município elaborou sua proposta educacional, que se encontra sistematizada no documento Plano Municipal de Educação/2004-2013, aprovado sob a forma de Lei municipal nº 1978/2004, a ser implantado em uma década (baseado no Plano Nacional de Educação 10.172/2001, dispõe de objetivos e metas para cada segmento e modalidade educacional).

O PME foi organizado por iniciativa da GEED, tendo uma técnica coordenado o processo do levantamento de dados. Ele foi antecedido pelo I Fórum Municipal de Educação de Mossoró, no qual os participantes elegeram os seguintes eixos temáticos para a sua construção: Educação Infantil; Educação Fundamental; Educação Especial; Educação de Jovens e Adultos; Educação à Distância e Tecnologias Educacionais; Valorização do Magistério; Financiamento da Educação; Acompanhamento e Avaliação do Plano.

⁵ O atendimento nas turmas de Correção de Fluxo, vem desde 01/02/1998, após assinar o primeiro pacto de cooperação, o IAS ao chegar aos municípios procura fazer um diagnóstico da ineficiência do sistema, depois expõe para todos que fazem a rede municipal, procura responsabilizar pelos dados de ineficiência, gerada pela repetência, que custa aos cofres públicos do nosso país mais de 2 bilhões de reais por ano.

Segundo consta no documento do PME, a definição desses eixos se deu a partir da elaboração de um diagnóstico da educação municipal. Os temas foram discutidos em audiências públicas e as sugestões apresentadas foram sistematizadas pela Comissão Municipal para serem submetidas à aprovação da Câmara Municipal, como um Plano Educacional construído com a participação da sociedade mossoroense. (PREFEITURA DE MOSSORÓ, 2004, p. 36).

O PME apresenta, além do diagnóstico da educação municipal, as diretrizes político-pedagógicas, os objetivos, metas e estratégias para o período de 10 anos, com cronograma, etapas e especificações dos recursos humanos, materiais e financeiros para atingimento das metas.

A partir do PME, os princípios do ensino municipal foram assim definidos:

- Igualdade de condições para acesso, a permanência e a aprendizagem dos alunos na escola;
- Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a arte e o saber;
- Pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais
- Valorização dos Profissionais da educação, assegurada na forma da lei;
- Gestão democrática do ensino, garantida a participação de representantes da comunidade na forma da lei;
- Garantia de padrão de qualidade.

Neste contexto, o sistema municipal contava, no ambiente interno, com uma gestão forte e atuante, somada a uma equipe comprometida. Tinha como missão para o período promover políticas educacionais inclusivas com foco no aluno, garantindo o fortalecimento das escolas para executá-las, padrão mínimo de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creche e pré-escola), e a universalização do ensino fundamental, a permanência do aluno e a efetiva aprendizagem. (PES 2003).

Os impasses considerados mais graves na educação municipal, citados pelo PES/2003, em ordem de importância, eram a reprovação, o analfabetismo, a formação deficiente dos professores habilitados e a gestão da secretaria. Diante disso, e com o objetivo de sanar a

formação deficiente dos professores habilitados, o sistema municipal passou a focalizar a atenção e estabelecer uma política de formação continuada dos seus profissionais em todos os níveis e todas as modalidades para os professores, supervisores e diretores, utilizando a TV Escola e outros programas de Educação à Distância. Procurou instituir um programa de Educação Especial, oferecendo cursos de formação continuada sobre a temática para professores, supervisores e dirigentes das Unidades Escolares. Articulou-se com as IES formadoras para garantir, no prazo de seis anos, a partir da execução do PME, que todos os professores em exercício possuíssem, nos diversos níveis e modalidade de ensino, formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas. Também tinha por meta assegurar, no prazo de 10 anos, que 40% do quadro docente da rede pública municipal de ensino tivessem acesso a cursos de pós-graduação, em nível de especialização, mestrado ou doutorado, com afastamento remunerado. (PME, 2004).

Em 2005, visando melhorar o desempenho do sistema e contando com a participação dos professores da rede municipal, foi construído o programa de Ensino para o Ciclo Básico, instrumento que se tornou norteador na elaboração de projetos educativos, no planejamento das aulas e na reflexão pedagógica, até o início implementação do programa *Gestão Nota 10* (em parceria).

Ainda se destaca no documento do PES/2003 que as maiores fraquezas da GEED se configuravam na informatização deficitária, na desarticulação entre os setores e departamentos e na falta de planejamento integrado das ações implementadas. Isso pode ser observado na fala de uma das entrevistadas, ao afirmar que

Dentro da Secretaria existe uma fragilidade na fragmentação dos setores isolados. Falta de interação a partir das equipes. Todos estão aqui e precisam melhorar a articulação, integração e redimensionamento. Encontro de pessoas (precisa integrar as equipes). A comunicação e falta de integração da GEED. (COORDENADORA DA REDE VENCER)

Segundo Cabral Neto (2009, p.196), “demarca-se, nesse momento a necessidade de se edificar novos padrões gerenciais que estejam na esteira das reformas da administração pública”. Entra na lista destas reformas o Planejamento Estratégico da Secretaria - PES. No dizer do autor,

O PES apresenta-se como a possibilidade de um delineamento de um processo gerencial no âmbito da Secretaria de Educação, o qual deve ser articulado e liderado pelo secretário. O eixo central da proposta situa-se na direção de conceber uma dinâmica gerencial que propicie a concentração de esforços para melhorar a eficiência, eficácia e a efetividade social do sistema, que são por sua vez, dimensões essenciais definidas no âmbito do modelo da administração pública em sua versão gerencialista. Trata-se, portanto, de buscar edificar um processo de planejamento, fundado na melhoria do processo de tomada de decisão e na delegação de autoridade e de responsabilidade relativa às várias instâncias do sistema educacional e no gerenciamento adequado dos recursos (CABRAL NETO, 2009, p.199).

Dessa forma, o documento do PES propõe um planejamento gerencial como uma intervenção às adversidades apresentadas na educação municipal. A partir da Lei nº 1.109/97, complementada pela Lei nº 01/2000, instituiu-se o sistema de ensino do município, propondo-se uma reforma administrativa no âmbito educacional. Nesse contexto, a SME passou a ter a denominação de Gerência Executiva da Educação e Desporto (GEED), subordinada à Secretaria de Cidadania.

De acordo com a referida Lei Complementar nº 01/2000, que dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura, nos termos do artigo 56, parágrafo único, inciso VII, da Lei Orgânica do Município, podemos perceber a reforma administrativa a que se submeteu a prefeitura municipal, trocando algumas secretarias por Gerências Executivas. A atual organização político-administrativa de Mossoró está constituída de: poder executivo, composto por 6 secretarias e 9 gerências, como mostra o Organograma da Figura 1, a seguir:

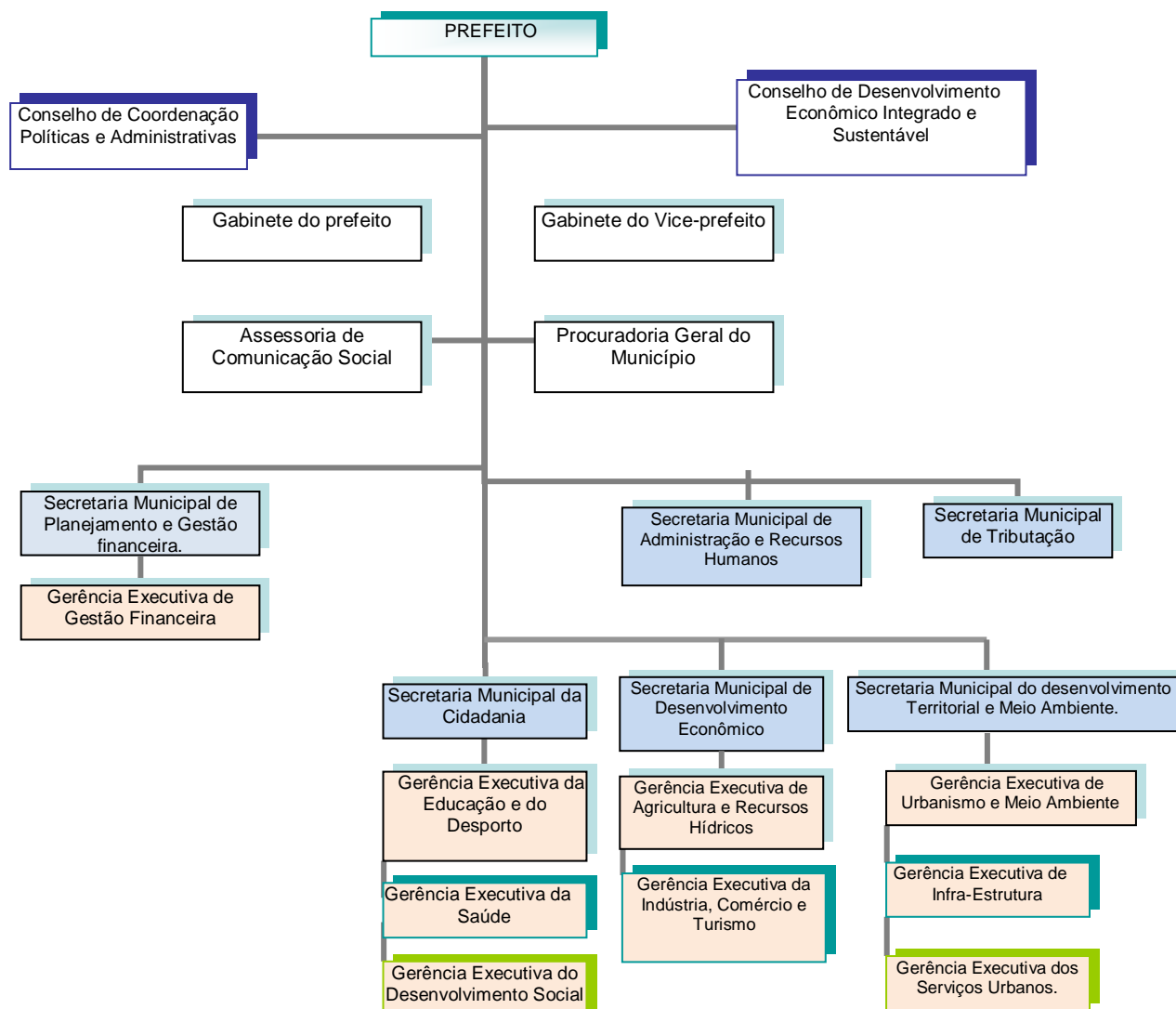


Figura 1-Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal de Mossoró/RN, conforme a Lei Complementar nº 01/2000

A mesma Lei Complementar dá outras providências que, se implementadas, implicam melhoria das condições de vida do cidadão, cujas Secretarias e Gerencias Executivas envolvidas precisam demonstrar competências e orientação técnica especializada, ampliando os direitos de cidadania municipais, promovendo o desenvolvimento humano, planejando e executando programas, projetos e serviços, definidos e aprovados pelo prefeito Municipal.

Além da estrutura administrativa acima, há 17 conselhos e três órgãos da Administração Indireta, quais sejam:

- a) Conselho de Coordenação Política e Administrativa;
- b) Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, Integrado e Sustentável;

- c) Conselho de Alimentação Escolar;
- d) Conselho Municipal de Assistência Social;
- e) Conselho Municipal de Educação-CME;
- f) Conselho Municipal de Cultura;
- g) Conselho Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente;
- h) Conselho Municipal das Pessoas portadoras de Deficiência;
- i) Conselho Municipal de Saúde;
- j) Conselho Tutelar da criança e do adolescente;
- k) Conselho Municipal de Direitos Humanos;
- l) Conselho Municipal do Trabalho – COMUT;
- m) Conselho Municipal do Turismo;
- n) Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Mossoró;
- o) Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF;
- p) Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CODEMA;
- q) Conselho Municipal de Entorpecentes

Em relação ao CME, especificamente, foi instituído pela Lei Municipal nº 1.110, de 03/07/1997, tendo iniciado seu funcionamento em 1998, e está vinculado à pasta da Educação. É um órgão consultivo, normativo jurisdicional e tem por finalidade deliberar sobre matéria relacionada com o ensino. Conforme o documento Plano de Gestão do Conselho Municipal de Educação - 2008-2010, o CME tem por missão

[...] a busca democrática de alternativa e mecanismos institucionais que, possibilitem, no âmbito de sua esfera de competência, assegurar a participação da sociedade e da comunidade educacional mossoroense no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da educação municipal. (PREFEITURA DE MOSSORÓ, 2008)

Para assegurar a participação da sociedade, o Conselho é composto por 14 membros, indicado pelo Gerente de Educação, sendo 7 do poder público e 7 da sociedade civil. A nomeação dos membros do CME é feita obedecendo à seguinte formação: I – Representantes da Administração Pública Municipal: a) 02 (dois) representantes da SME; b) 01 (um) representante da Assessoria Jurídica do Município; c) 01 (um) representante do magistério público municipal com atuação na educação infantil; d) 01 (um) representante do magistério público com atuação no ensino fundamental; e) 01 (um) representante dos dirigentes de escola

da Rede Municipal de Ensino; 01 (um) representante técnico-pedagógico da Rede Municipal de Ensino. II – Representantes da Sociedade Civil: a) 01 (um) representante da rede filantrópica de ensino; b) 01 (um) representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; c) 01 (um) representante da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN); d) 01 (um) representante de conselhos de escolas da Rede Municipal de Ensino; e) 01 (um) representante do Sistema Estadual de Ensino; f) 01 (um) representante da Rede Privada de Ensino; g) 01 (um) representante da Câmara dos vereadores.

2.2 As mudanças administrativas e de gestão no âmbito da GEED

Diante dessa reforma administrativa municipal, a GEED surgiu com o desafio de superar as defasagens educacionais do município, tornar o sistema mais eficiente e moderno, capaz de adequar os processos formativos escolares às demandas sociais e do desenvolvimento econômico. Nesse contexto, a aproximação com o IAS se revelava aos gestores municipais como uma importante mudança que estavam para além das iniciativas meramente ‘político-administrativas’. Tratava-se de um instituto com certo respaldo social, de reconhecimento institucional em âmbito nacional e internacional, haja vista o que ainda representava a imagem do piloto brasileiro que o criara. Além disso, a propalada missão do IAS em investir na educação das crianças de camadas populares, tornando-as vencedoras, contribuía para o respaldo político-ideológico para a prefeitura promover a parceria, inclusive se auto-promover politicamente. Isso pode ser observado no depoimento de uma das entrevistadas, ao ressaltar o seguinte:

Algo estava crescendo e precisava ser moldado. Aí veio a Rede Vencer foi reestruturado e gera uma expectativa boa é um parceiro. É uma instituição séria e defende a Educação de qualidade, seriedade e objetivos bem definidos, se não for assim o município sai. (GERENTE DA EDUCAÇÃO)

Procedeu-se, então, às definições para assinatura da parceria, cujo documento explicita que os principais objetivos da atuação do IAS no sistema municipal de ensino eram, de forma sintética, os seguintes: institucionalizar práticas gerenciais no cotidiano escolar, de modo a proporcionar a substituição da “cultura do fracasso” pela “cultura do sucesso”; instituir o

planejamento da prática pedagógica, a partir da avaliação do processo de aprendizagem; capacitar equipes da secretaria e das unidades escolares para que todos desempenhassem suas funções e atribuições com foco em resultados e metas; gerar oportunidades de desenvolvimento profissional para as equipes escolares, viabilizando a ampliação de conhecimentos, especialmente no campo da leitura, da escrita e da matemática.

Com esta perspectiva, o IAS iniciou sua atuação na rede municipal de ensino, implementando programas que envolviam as diferentes dimensões: didática, pedagógica e de gestão. Todavia, por um determinado tempo, a gestão do sistema ficou permeada por indefinições, por falta de identidade, haja vista as mudanças administrativas que vinham se dando no interior do sistema (substituição de membros das equipes na SME, a mudança de secretaria por Gerência Executiva, a subordinação da nova GEED à Secretaria de Cidadania, desvinculação dos recursos da educação para a Secretaria de Cidadania, criação de nova estrutura hierárquica no âmbito da GEED, o que limitou sua autonomia administrativa e financeira, dentre outros) e as inovações implementadas gradualmente e incorporadas pelo sistema mediante as novas orientações do IAS.

Sobre a nova estrutura administrativa da GEED, o Organograma presente na Figura 2, a seguir, é bastante ilustrativo:

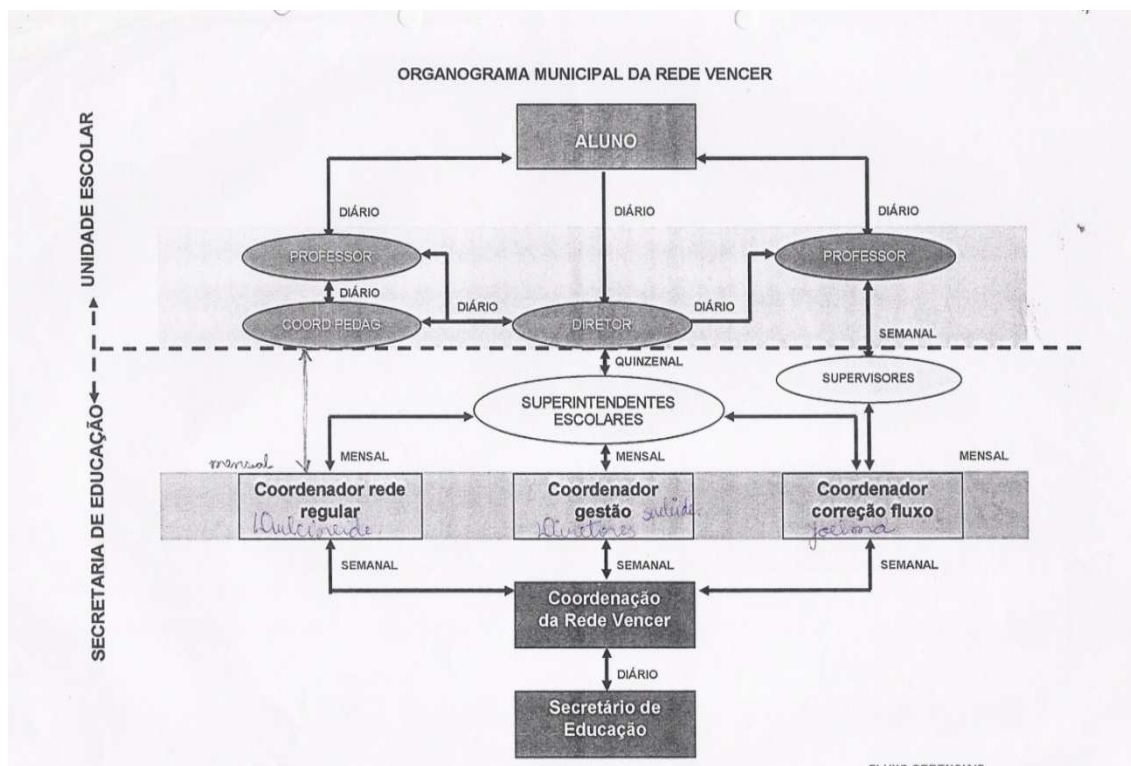


Figura 2: Organograma Administrativo da GEED de Mossoró a partir da parceria com o IAS

Inicialmente, o sistema alinhou-se aos procedimentos político-administrativos impressos pelo programa Escola Campeã. A partir de 2005, num encontro de diretores escolares, a GEED informou acerca da mudança que seria imediatamente feita nos termos da parceria, o que implicaria a substituição do ‘Escola Campeã’ por outro programa do IAS, denominado *Gestão Nota 10*, e que deveria ser adotado em todas as escolas municipais de Mossoró. Não eram claras as justificativas quanto a necessidade de uma nova mudança, nem para os diretores nem tampouco para os professores, no sentido de saber se a decisão da GEED se pautava em uma avaliação interna, feita pelo IAS em conjunto com a GEED, acerca da eficiência ou não, das ações até então implementadas pela parceria.

A implementação do *Gestão Nota 10* provocou a alteração da dinâmica e funcionamento do aparato estatal do município de Mossoró e na concepção de educação. Sob a nova lógica de gestão educacional, concebida e implementada pelo IAS, a educação do município deixou de ser tratada como um direito, mantido e assegurado pelo governo municipal, e passou a ser uma apresentada/considerada como uma prestação de serviços, fiscalizados tanto pela GEED como pelos cidadãos da comunidade local.

A lógica do Organograma da GEED, a partir da Rede Vencer, coloca o aluno no centro e no topo do processo; ele é o foco (se o aluno está dando certo é porque a estrutura está dando certo!), sendo acompanhado diariamente pelos professores, pelo coordenador pedagógico e pelo diretor. O diretor é acompanhado quinzenalmente pelos superintendentes escolares, e estes, por sua vez, são acompanhados mensal ou semanalmente pelos coordenadores gerais: o de Gestão, o da Rede Regular e o da Correção de Fluxo. O Coordenador da Rede Vencer se relaciona administrativamente com os três coordenadores citados e com o gerente da educação.

Foi criada, no âmbito na GEED, a Superintendência Escolar, o órgão responsável pelo planejamento, implementação, avaliação das políticas e programas da Rede Vencer-IAS (Acelera Brasil, Se Liga, Gestão Nota 10, Circuito Campeã) no âmbito municipal. A superintendência é formada por um Coordenador geral da Rede Vencer, um Coordenador de Gestão, cinco superintendentes e dois técnicos de informática, que são os responsáveis pela inserção dos dados no SIASI.

Para acompanhar as 79 escolas da zona urbana e rural foi realizado uma divisão de 15 a 16 escolas por superintendente. O trabalho desenvolvido pelos superintendentes a cada 15 dias consistia em visitar as suas escolas, mediar as relações entre escola/SME/Auge, e fortalecer a atuação dos gestores, analisar os resultados da escola e tomar decisões a partir destes, co-responsabilizando-se por eles. Além disso, e também tinha como competência elaborar e cumprir uma agenda de reuniões técnicas, visitas às escolas para acompanhamento das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras, preencher os “relatórios de visitas” às escolas, realizadas semanalmente, e como expressão do controle sistêmico das ações da escola, num contexto de descentralização e de doação de autonomia às escolas.

Os profissionais escolhidos para implementação do programa do *Gestão Nota 10* apresentavam perfil que, na ótica da gerente de educação, melhor se enquadravam para gerenciar e conduzir a política da Rede Vencer. A primeira coordenadora geral, por exemplo, convidada a atuar desde os primeiros programas adotados, era formada em Engenharia Agrônômica, dedicava tempo, presença e exemplo, e tinha como maior preocupação fazer os dados estatísticos baterem, coisa que nunca aconteceu no âmbito municipal. Em relação ao Cargo de superintendentes, esses profissionais foram escolhidos pelo seu perfil de profissionalismo, pela sua atuação, assim como por alguns terem pós graduação na área de Gestão Escolar ou do Sistema. E quanto aos gestores escolares, o IAS deixou claro que o sistema teria que garantir diretores com competência técnica, selecionados por provas, e

comprometidos com a política da secretaria de educação e responsabilizados pelos resultados e alcance das metas.

No final de 2002, a prefeitura municipal de Mossoró abriu o processo de seleção para a escolha de diretores das escolas municipais, o que ocorreu em três etapas: prova escrita, de caráter eliminatório; o curso de Formação de Gestores Escolares, com entrevistas, também de caráter eliminatório; e exames de Títulos, de caráter classificatório. Esse processo seletivo estava de acordo com o art. 8º do Decreto Municipal nº 2.108/2002, contemplando tão-somente os professores vinculados à rede pública municipal de ensino. O poder local demonstrava não estar totalmente disposto a democratizar a gestão, pois excluía da seleção o vice-diretor das escolas.

A necessidade de democratizar o acesso ao cargo de diretor é decorrência das exigências legais e da adesão do Município ao Programa do Instituto Ayrton Senna. O referido Instituto, para firmar uma parceria com o sistema de Ensino Público de Mossoró, exigiu que o mesmo passasse a adotar mecanismos democráticos para a escolha dos dirigentes escolares, por não admitir as incongruências do sistema de ensino mossoroense frente as conquistas advindas com a aprovação da LDB 9.394/96. Embora o Instituto Ayrton Senna tenha sido o catalisador da democratização do acesso ao cargo de gestor escolar, o sistema continua imprimindo mecanismos excludentes que contrariam a democracia escolar, alegando que está pondo em prática apenas o que é exigido pelo referido. Aqui, o Sistema de Ensino de Mossoró atesta sua falta de autonomia no tocante à democratização da gestão, quando não tenta avançar na definição de critérios mais democráticos, incorporando o vice-diretor ao processo seletivo (MEDEIROS2006).

Os gestores aprovados passavam por uma lista tríplice indicada pela Gerente para nomeação pelo prefeito municipal. Essa prática não é democrática, pois não representa, necessariamente, os interesses ou escolhas das unidades escolares. Ao contrário, ela alimenta o clientelismo utilizado como estratégia que visa a preservação da administração governamental “[...] o patrocínio de interesses privados e o tráfico de influências, para favorecer correligionários e consolidar laços de fidelidade.” Ou ainda, trata-se de uma prática que caracteriza “um sistema de lealdades, que se estrutura em torno da distribuição de recompensas materiais e simbólicas, em troca de apoio político” (DINIZ, 1982, p. 22-23).

De acordo com a Superintendência Escolar, o processo seletivo para o cargo de diretor aconteceu em três momentos: o primeiro ocorreu no final de 2002, atendendo às

prerrogativas legais da gestão democrática e às exigências do Instituto Ayrton Senna. Todos os gestores antes indicados que participaram do processo foram aprovados. O segundo momento ocorreu em julho de 2006, no qual 74 (setenta e quatro) pessoas candidataram-se a 56 (cinquenta e seis) vagas de diretor das escolas municipais e apenas 18 (dezoito) foram aprovados, ficando os demais na expectativa de uma nova seleção. Dos 18 aprovados, assumiram 14 diretores⁶ e 4 desistiram antes de assumir por achar que não tinham perfil de diretor. Ao assumir o cargo de diretor, cada gestor assinava um termo de compromisso junto à GEED.

O terceiro momento foi promovido pela GEED no período de 23/8 a 20/09/07, quando foi realizado o curso de Formação em Gestão Escolar para os gestores não aprovados nas etapas anteriores. Este curso era pré-requisito para qualquer pessoa que quisesse se candidatar ao cargo e, uma vez aprovada, se submeteria às eleições diretas no interior da escola. A ideia era juntar os dois processos, pois a exigência do IAS seria que o gestor assumisse pela sua competência técnica. Mas não houve continuidade do processo, permanecendo como estavam os gestores não aprovados. Sobre isso, a Coordenadora Gestão afirma que:

Estamos só com 12 diretores selecionados. E a lei diz que tem que ter 80% de diretores selecionados. Quando não há esse percentual teria que em 90 dias realizar um outro processo. Foi realizado o terceiro e não deram continuidade, era preciso renovar algumas minutas da lei. É preciso renovar essa seleção para comprovar a competência técnica do gestor. Isso não aconteceu. Sabemos que temos bons diretores, mas em alguns casos precisa mudar mesmo. Eu sei recentemente da Educação muito preocupada quem serão esses gestores, ouvi comentários da atual gerente que o diretor é um cargo político. Mais pelo que conheço do documento só há condições de assinar um novo convênio com a seleção, acredito que a prefeita vai assinar. Pelo que trás de bom, eu acredito que vai assinar. Pelos acompanhamentos, o ponto mais forte é essa seleção.

O documento da parceria ressalta a importância da seleção de diretores e da comprovação de competência técnica para a execução do *Gestão Nota 10*. Mesmo assim, o município descumpriu a lei e o convênio com o IAS, e passou a nomear politicamente os seus gestores, seguindo sua “maneira própria” de modernização da gestão pública do município.

⁶ Dos 14 diretores que assumiram dois saíram do cargo, o 1º lugar saiu por nepotismo, e o 2º lugar saiu para cursar o mestrado na UFRN.

Para iniciar o processo de democratização da gestão, PARO (1996, p. 34) sugere “A instalação de processos eletivos de escolhas de dirigentes, colegiados com representação de alunos, pais, associação de pais e professores, grêmio estudantil”. O autor deixa claro que a eleição direta para diretor não garante sucesso no alcance de resultados satisfatórios na prática pedagógica, voltados para uma gestão democrática, mas já é o ponto de partida. Neste sentido, o que caracterizará a gestão democrática não é a forma como o gestor é escolhido, mas a forma de condução de participação dos envolvidos na elaboração de objetivos e metas claros, realizados na transformação da própria prática pedagógica, de maneira que possa impactar na melhoria da qualidade de seus níveis de aprendizagens.

No início da implementação do Gestão Nota 10, foram realizadas várias visitas dos consultores do IAS, o primeiro consultor ficou responsável pela normatização (leis, portarias e instruções normativas) e sensibilização de todos os setores da GEED pela responsabilidade e responsabilização da melhoria dos resultados da educação. Foi nesse período que se estabeleceu a seleção de diretores, a nucleação das escolas, normatizou-se e padronizou-se o porte das escolas e implementou-se o sistema de avaliação interno e externo de cada escola, além de outros Programas oficiais constituintes do PDE.

Constitui atribuições do *Gestão Nota 10* a formação continuada em serviço de todos profissionais diretamente ligados. No período de operacionalização (2005 a 2009), o foco mudou para a parte gerencial: foi a vez dos técnicos da GEED que trabalhavam no setor Superintendência Escolar. Logo após foi a vez dos diretores escolares, com objetivo de garantir conhecimento da tecnologia *Gestão Nota 10*.

A segunda consultora do IAS se encarregou de capacitar os técnicos da Secretaria que trabalhavam na superintendência e os Gestores Escolares, para a implantação e viabilização da nova sistemática de acompanhamento e das autonomias nas escolas através do fornecimento de recursos necessários e suficientes. Foi necessário, também, capacitar, através de vários encontros, o Gerente de Educação, e os superintendentes escolares, os diretores e professores para se garantir a operacionalização da metodologia ou da tecnologia social, tendo como objetivo redefinir responsabilidades e competência dos municípios na oferta da educação escolar.

Conforme as orientações do IAS, o diretor é considerado o maior responsável pela Unidade Escolar, ele precisa ter competência técnica para assumir o cargo, portanto, precisa passar por uma seleção de diretores, e participar a cada ano com 100% de frequência da

FOCOS – IAS (Formação Continuada com uma Carga horária de 24h) que objetiva garantir o conhecimento da tecnologia *Gestão Nota 10*.

Essa formação continuada tinha por objetivo fortalecer a ação gestora; proporcionar condições para o gestor analisar os dados gerenciais da escola referente ao mês anterior, a partir dos registros no SIASI e nos relatórios ABCDE; levantar as possíveis causas de sucesso e fracasso da Unidade Escolar, em relação aos alunos, professores, funcionários e da própria administração; comparar os resultados do mês com o Plano de Metas para verificar o quanto a escola se aproxima das metas pré-definidas, em relação aos alunos, professores, funcionários e a própria administração; elaborar proposta de intervenção a partir das necessidades detectadas; por fim, aprofundar conhecimentos sobre indicadores de sucesso dos programas.

Num primeiro momento, a GEED teria que disponibilizar em 10 escolas os equipamentos tecnológicos conectados a internet para a viabilização da comunicação e o gerenciamento do programa diretamente conectado ao IAS. Depois o plano se estenderia para outras escolas, permanecendo a inserção dos dados na própria GEED.

O programa *Gestão Nota 10* dá visibilidade total e irrestrita ao diretor que, personificando a própria escola, é o “gerente” que “[...] coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega responsabilidades, acompanha, cobra resultados, avalia, [e] replaneja” o espaço escolar, e por isso é ele quem deve ser o responsável pelos resultados. (AUGE, 2003, p. 57)

Nas escolas eficazes, os gestores agem como líderes pedagógicos apoiando o estabelecimento das prioridades, avaliando os programas pedagógicos, organizando e participando dos programas de desenvolvimento de funcionários e também enfatizando a importância dos resultados alcançados pelos alunos (EBERTS, OLIVEIRA, 2005, p. 1998).

O Gestão Nota 10, lembra as escolas eficazes, espera-se do gestor total liderança, o líder concede liderança, saber definir o nível de autonomia atribuído aos executores: “Nível 1: autonomia para recomendar, Nível 2: autonomia para informar sobre a ação e colocá-la em prática, Nível 3: autonomia para agir.”⁷

⁷ IAS, FOCOS maio/2008.

2.3 As Parcerias com o IAS e as mudanças na gestão educacional

A partir da década de 1990, as políticas educacionais têm sido cada vez mais implementadas focando a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental e preconizando um novo estilo de administrar, utilizando estrategicamente a participação da sociedade na gestão local. Tais reformas caminham na direção da descentralização e na desconcentração dos padrões de gestão e financiamento, visando provocar um fortalecimento da autonomia institucional.

A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica aprendizado e vivência do exercício de participação e de tomada de decisão. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica e cultural de cada sistema de ensino: municipal, distrital, estadual ou federal de cada escola. (BRASIL, 2004, p.23).

Nessa perspectiva, a democratização deve ser vista como um processo a ser construído e vivenciado coletivamente, que implica conhecimento e participação constante nos processos decisórios, de maneira que não se ignore a cultura e o contexto local, enfim a história de cada sistema de ensino e unidade escolar. Assim, o processo de implementação de políticas descentralizadoras nos sistemas educacionais requer inúmeros desafios, tanto no órgão central como à sociedade e à comunidade escolar que comungam com as ideias e as práticas democráticas, tendo em vista a necessária construção e efetiva implementação da autonomia institucional, sem a qual a história, a cultura, os valores e prioridades locais serão assegurados.

Tanto a participação quanto a autonomia são peças fundamentais para a transformação de uma instituição que busca adquirir práticas mais democráticas, e isso só será possível “na medida em que aqueles que mais se beneficiarão de uma democratização da escola puderem participar ativamente das decisões que dizem respeito a seus objetivos e as suas formas de alcançá-los” (PARO, 2005, p.40).

Conforme Luck (2006 p.46), autonomia não é sinônimo de soberania; ela é limitada, uma vez que as ações mobilizadoras da energia do conjunto só são possíveis mediante uma

liderança e coordenação geral efetiva e competente, a normatização. O conceito de autonomia tende a adquirir um caráter plural e polissêmico a depender do contexto de quem o formula.

Para Martins (2002, p.11), “o conceito de autonomia é construído historicamente pelas diferentes características culturais, econômicas e políticas que configuram as sociedades ao longo da sua trajetória. Ainda para a autora, o termo autonomia, na literatura acadêmica, aparece vinculado à ideia de participação social e, em outro momento, à ideia de participação política no que se refere às questões de descentralização e desconcentração do poder”.

Conforme Barroso, etimologicamente, autonomia se relaciona com autogoverno, com a capacidade que os indivíduos ou organização têm de regerem por regras próprias. Contudo, destaca ser esse um conceito relacional: somos sempre autônomos em relação a alguém ou alguma coisa e essa autonomia pode ser de maior ou menor grau. Podemos ser autônomo em relação a umas coisas e não ser em relação a outras. Em síntese, autonomia seria “uma forma de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram em seu meio biológico ou social, de acordo com suas leis” (BARROSO, 1996, P.17).

A descentralização é apresentada nos discursos oficiais como uma tendência inovadora e modernizadora nos sistemas educativos mundiais tem sido preferencialmente uma estratégia política sob discurso da necessidade de realizar uma mudança na lógica administrativa do sistema educacional. Nesta perspectiva, a adoção de ‘parcerias’ com o terceiro setor, por parte dos sistemas educacionais, tem sido justificada tanto pela necessidade de “modernização administrativa do sistema” quanto de se promover a articulação dos recursos humanos, materiais, financeiros, com conhecimentos e competências pautados em pilares como: aprender a fazer, aprender a conhecer, aprender a ser, aprender a conviver. Isto promoveria a autonomia dos sujeitos e sua capacidade de adequação ao contexto social de desenvolvimento econômico e cultural.

De acordo com Cabral Neto, no atual contexto da educação brasileira, a autonomia vem sendo apresentada sob dois olhares e compreensões:

De um lado, esse princípio é considerado como condição fundamental para a gestão democrática da escola (concepção defendida pelo autor e pelos educadores e por suas entidades representativas, e também por segmentos sociais que compreendem ser a luta pela democratização da sociedade brasileira inerente à defesa da educação pública, gratuita e democrática). Por outro lado, é apresentado como uma estratégia pela qual a escola seria responsabilizada por buscar os meios necessários para sua

manutenção e, ainda, para atingir os índices de eficiência estabelecidos pelo poder público. (CABRAL NETO, 2008, p.55).

Existe um consenso que a autonomia no campo educacional contempla três dimensões: autonomia administrativa, autonomia financeira e autonomia pedagógica, as quais devem ser trabalhadas de forma integrada, e todas com o mesmo nível de importância para a consolidação e desenvolvimento da vida institucional escolar.

Todavia, ao adotarem os pactos de cooperação com o IAS, os municípios brasileiros passaram a executar vários programas, geralmente sem a devida compreensão ou discussão ampla sobre os efeitos desse processo sobre a autonomia do sistema, em geral, e das unidades escolares, em particular, o que acaba por atingir, direta ou indiretamente, o princípio maior da gestão democrática no âmbito político-educacional. Isso pode ser observado no município de Mossoró, onde os primeiros programas e tecnologias sociais implantados com a parceria foram: *Correção de Fluxo: Aceleração da Aprendizagem* (em 1998, para alunos alfabetizados) e *Se Liga* (em 2000, para alunos não alfabetizados). Em seguida, foram implantados outros programas do Circuito Campeão (2003) mais voltados para a dimensão pedagógica da aprendizagem nas séries regulares. No âmbito da gestão escolar e do sistema, foram implantados pela GEED os programas Escola Campeã (2000 a 2004) e o *Gestão Nota 10* (2005 a 2009). Pelas entrevistas realizadas, observamos que a compreensão de autonomia subjacente a este processo está mais voltada para a responsabilização, por parte das unidades escolares, pelos processos e resultados alcançados, conforme destacou Cabral Neto (2008).

Com o discurso de que a educação é “o motor do progresso”, e com a justificativa de melhorar o desempenho educacional, a prefeitura de Mossoró resolveu, então, aderir ao pacto com o IAS, buscando apoio técnico/pedagógico para implementação de programas que promovessem a superação do quadro educacional público municipal, cujos dados já foram anteriormente apresentados. Conforme explicita o documento que trata da parceria estabelecida entre o Instituto Ayrton Senna e o poder público local, trata-se de uma parceria de cunho técnico e não envolve repasse de recursos financeiros entre as partes.

A visita do criador do Programa *Accelerated Schools*, da Universidade de Stanford, Henry Levin, ao Brasil, em 1992, influenciou a disseminação da ideia das classes de aceleração. A Proposta do Acelera Brasil pretendia acabar com a repetência, implementando a proposta de trabalho da pedagogia do sucesso. João Batista de Oliveira, então Secretário

Executivo do MEC, conclamou Estados e Municípios a adotar medidas para a correção do fluxo escolar e ampliando o número de vagas para novos alunos.

O próprio João Batista de Araújo Oliveira (2002, p.23) esclarece que o Programa teria sido concebido em 1994, sendo que, em 1996, foram desenvolvidos e testados materiais didáticos. Em 1997, diz o autor, foram iniciados mais dois projetos dentro da mesma concepção, sendo um pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais e outro pelo Instituto Ayrton Senna, em parceria com a PETROBRÁS.

Sobre o programa Aceleração da Aprendizagem⁸, ele constitui uma proposta pronta, organizada com materiais e metodologias previamente definidos, podendo sua implantação ser feita em redes públicas do Estado e/ou do Município, como uma alternativa importante no conjunto de ações voltadas para a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental.

Sendo o objeto de estudo deste trabalho a implementação do *Gestão Nota 10*, focalizamos a análise na parceria que se deu a partir do contrato de gestão, em 2005, com o IAS. O programa *Gestão Nota 10* provocou, no sistema educacional de Mossoró, a cultura de responsabilização pelos serviços educacionais e a materialização da lógica gerencial, como procuramos mostrar no capítulo seguinte.

⁸ Desde que foi criado (1997), o Acelera Brasil atendeu 601.424 crianças, 34.518 educadores, 876 municípios em 26 estados e no DF. Em 2009, o programa foi adotado como política pública nas redes estaduais de Pernambuco, Tocantins, Paraíba, Sergipe, Piauí, Rio Grande do Sul e no Distrito Federal.

3 A ATUAÇÃO DO INSTITUTO AYRTON SENNA NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN: uma análise a partir do Programa Gestão Nota 10

3.1 O contexto educacional de Mossoró/RN nos anos 2000

A participação do empresariado na educação pública ganhou novos impulsos e tornou-se mais direta no contexto pós-LDB/96, inclusive por meio de parcerias no planejamento, elaboração e implementação de programas da apolítica educacional.

O contexto educacional mossoroense, nos anos 2000, demonstra a efervescência desse processo. Aos 07/02/2001 fora celebrado o terceiro termo de cooperação com o IAS, a Fundação Banco do Brasil e a Prefeitura Municipal de Mossoró, desta vez com enfoque na gestão administrativa, através do programa Escola Campeã⁹.

O instrumento da parceria fixa como estratégia para o atendimento à infância e à juventude o apoio a iniciativas que visem a educação com qualidade. Para tanto, foi detectada a necessidade de instrumentalizar a gestão municipal e escolas da rede pública, de modo a viabilizar a eficiência na aplicação dos recursos públicos, visando a melhoria do Ensino Fundamental e conseqüente equidade social.

Após os quatro anos do Programa Escola Campeã, celebrou-se o 4º contrato de parceria, que se materializou através do programa *Gestão Nota 10* (2005-2009). O objetivo deste é modernizar os sistemas das secretarias e as unidades escolares. O primeiro passo de sua implementação foi a estruturação do órgão central durante um ano, cujo consultor

⁹ Do programa Escola Campeã, no período de 2001-2004, participaram 47 municípios de 24 estados brasileiros. No Rio Grande do Norte, os municípios parceiros foram Mossoró e Currais Novos. Estruturado para acontecer em quatro anos, esse programa revela uma tendência de “empresariamento” da educação, a qual tem fomentado a consolidação da atuação do “terceiro setor” no campo educacional e revela a perspectiva de substituição das ações do Estado na área social. O programa é financiado pela Fundação Luiz Eduardo Magalhães (FLEM), tendo na Fundação Banco do Brasil (FBB) um dos grandes parceiros. O Escola Campeã tem por objetivo “[...] viabilizar eficiência na aplicação de recursos públicos, melhoria da qualidade do ensino fundamental e conseqüente equidade social.” (SENNA, 2001, p. 1). Este programa visa a implantação de um modelo de gestão educacional que assegure educação de qualidade para a infância e a juventude, através da otimização do gerenciamento da educação pública e da transformação das escolas em “escolas eficazes”. A escola eficaz “é aquela na qual os alunos obtêm resultados além do esperado, considerando-se sua clientela” (CREZO, *apud* ADRIÃO, GARCIA & SOUZA 2009, p. 4). As características presentes nas Escolas eficazes, segundo Namó de Melo, são: 1) liderança pedagógica; 2) Visão de metas compartilhadas; 3) foco em conteúdos básicos; 4) ambiente favorável a aprendizagem; 5) expectativas elevadas; 6) avaliação e acompanhamento do progresso do aluno; 7) avaliação institucional; 8) reforço positivo 9) capacitação centrada na prática 10) facilitação das instâncias centrais do sistema; 11) cooperação com a família. (MELLO, 2003, p. 11).

trabalhou na parte organizacional do sistema e, após a estruturação do sistema, focou o trabalho na gestão das escolas.

O *Gestão Nota 10* apresenta, como primeira característica demonstrada no contrato, as responsabilidades assumidas pela Prefeitura Municipal de Mossoró através da celebração da parceria.

Com base nas informações obtidas no caderno “Sistemática de Acompanhamento Gestão Nota 10” [material fornecido pelo IAS aos municípios], a cada envolvido no processo cabem **responsabilidades** que são integradas e dependem uma das outras. Reproduzimos, a seguir, as incumbências de cada sujeito/esfera envolvida, para que se tenha mais clareza na análise.

Parceiro (sujeito/esfera)	Responsabilidades
Prefeito(a)	<ul style="list-style-type: none"> -Adotar o Programa como política pública, isto é, como proposta de estruturação da Secretaria de Educação para a prática da equidade e da qualidade da aprendizagem, no estado ou município. -Garantir a adoção dos instrumentos legais necessários à implantação da política educacional definida. -Assegurar os recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis com o Programa e com a política educacional estabelecida. -Priorizar os aspectos técnicos em detrimento dos político-partidários. -Acompanhar os resultados e o cumprimento das metas definidas pela Secretaria de Educação. -Delegar ao Secretário de Educação a execução do Programa, dando-lhe autonomia e o apoio que a função exige.
Secretário ou Gerente de Educação	<ul style="list-style-type: none"> -Alinhar-se com as determinações do Governador/Prefeito e assegurar o Programa Gestão Nota 10 como ação estrutural da Secretaria de Educação. -Diagnosticar conhecer o perfil de atendimento da rede de ensino e dos alunos. -Integrar as redes de ensino. -Garantir os recursos humanos, materiais e financeiros, e os espaços físicos compatíveis com as determinações e necessidades dos Programas. -Garantir diretores de escola com competência técnica, selecionados por provas, e comprometidos com a política da Secretaria de

	<p>Educação e responsabilizados pelos resultados e alcance das metas.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Integrar as ações, resultados e práticas dos projetos às demais ações da Secretaria. -Garantir o cumprimento do mínimo legal de 200 dias letivos/ 800 horas. -Adoção de EJA para os maiores de 15 anos. -Adoção de política de alfabetização para a 1ª do Ensino Fundamental. -Acompanhar o desenvolvimento e os resultados do Programa.
<p>Coordenador do programa <i>Gestão Nota 10</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Analisar a implementação da política educacional. -Subsidiar as decisões da Secretaria de Educação com os dados relevantes à política educacional. -Atuar ativamente no processo de definição das metas relativas a cada indicador do sucesso educacional. -Receber e analisar o consolidado dos dados referentes ao funcionamento e autonomia de todas as escolas. -Gerenciar mensalmente o alcance das metas pelas escolas. -Acompanhar o desenvolvimento das ações e analisar os dados consolidados do Programa, de forma integrada e articulada com os demais setores/ coordenações da Secretaria de Educação. -Apoiar, fortalecer e orientar em serviço os superintendentes escolares para o alcance das metas do seu grupo de escolas, com base nas informações por eles levantadas e também na observação direta sobre as escolas. -Rever sistematicamente a aplicabilidade das normas e leis educacionais com vistas à melhoria contínua dos resultados e ao alcance das metas.
<p>Diretor de Escola</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Garantir a implementação da política educacional definida pela Secretaria de Educação. -Implementar as autonomias administrativa e pedagógica, e a gestão financeira na escola, de acordo com o estabelecido pela Secretaria de Educação. -Responsabilizar-se pelos resultados da escola. -Gerenciar mensalmente o alcance das metas da escola. -Coletar, analisar e consolidar dados referentes ao funcionamento da escola e repassá-los ao superintendente escolar. -Acompanhar e avaliar a atuação e o resultado do trabalho do coordenador pedagógico da escola e dos professores. -Liderar os membros da comunidade escolar no alcance das metas da escola.

	<p>-Trabalhar em conjunto com o superintendente escolar na constante busca da melhoria da qualidade da aprendizagem.</p>
<p>Superintendente Escolar</p>	<p>-Acompanhar a implementação da política educacional municipal/estadual.</p> <p>-Ser o elo entre a escola e a Secretaria de Educação no processo de implementação das ações do Programa.</p> <p>-Acompanhar, nas escolas sob sua responsabilidade, a implementação da autonomia (administrativa e pedagógica, e da gestão financeira).</p> <p>-Pactuar com o diretor, no início do ano, as metas da escola, de acordo com as metas definidas pela Secretaria de Educação para a rede de ensino.</p> <p>-Responsabilizar-se, conjuntamente com o diretor, pelo cumprimento do calendário escolar, pelos resultados e pelo alcance das metas da escola.</p> <p>-Apoiar o diretor na integração e articulação dos projetos desenvolvidos na unidade escolar, tais como: Se Liga, Acelera Brasil, Circuito Campeão e Gestão Nota 10.</p> <p>-Gerenciar mensalmente o alcance das metas do grupo de escolas sob sua responsabilidade, através das rotinas da Sistemática de Acompanhamento.</p> <p>-Avaliar o desempenho e fortalecer a liderança do diretor, e capacitá-lo em serviço para atuar de forma integrada com a comunidade escolar.</p>

Quadro 2: Distribuição de Responsabilidades assumidas pelos Parceiros em relação ao IAS

Como se vê, a responsabilização da Prefeitura Municipal de Mossoró/RN e seus gestores são várias. Para tornar sua gestão mais efetiva em relação aos seus resultados, é preciso fazer o acompanhamento e avaliação das políticas públicas de educação do município, coordenar de forma integrada a implementação dos demais programas, além do *Gestão Nota 10*: o Acelera, o Se Liga (Correção de fluxo) e o Programa Circuito Campeã (acompanhamento das séries regulares), bem como responder pelas informações, responsabilizar-se pelo alcance das metas da Rede Vencer, analisar os dados do SIASI e dos relatórios qualitativos, encaminhar relatórios mensais à agência técnica, avaliar o desempenho e fortalecer a liderança dos coordenadores das ações da Rede Vencer .

Segundo o documento da capacitação dos secretários¹⁰, para uma secretaria ser eficaz, ela precisa desenvolver várias ações, dentre as quais se destaca a construção, com a participação da comunidade, do Plano Municipal de Educação (PME); do Plano de Carreiras, Cargos e Salários (PCCS); do planejamento de matrículas e atendimento ao fluxo; do Plano Anual de Trabalho (PAT) das Secretarias e das unidades escolares; do provimento dos insumos básicos necessários ao bom funcionamento das escolas; da avaliação interna e externa do sistema e das unidades; de sistemas de dados gerenciais, análise dos dados de todas as escolas e a publicização dos resultados.

Um instrumento importante que direciona a atuação do diretor na gestão gerencial é o PAT. Esse plano é construído pelo diretor ao ser selecionado ao cargo, e apresenta dois objetivos, que são estabelecidos pelo IAS: a) melhorar o desempenho acadêmico dos alunos; b) modernizar o sistema de gestão da escolar. Em cima destes dois objetivos, especifica metas, prazos, recursos e responsáveis relacionados com as atividades prioritárias.

Com base nesses dois objetivos, que também são os objetivos do órgão Central, se planejam ações relacionadas às sete metas orientadas pelo IAS. As ações são praticamente iguais para todas as escolas, pois as orientações da superintendência são de que se pode acrescentar as ações, nunca diminuí-las ou retirar as metas e ações definidas.

INDICADORES	METAS
1. DIAS LETIVOS	1. 200 dias letivos/ 800 horas/aulas
2. FREQUÊNCIA DE PROFESSORES	2. 98% de frequência
3. FREQUÊNCIA DE ALUNOS	3. 98% de frequência
4. REPROVAÇÃO POR FALTA	4. 2% de reprovação
5. ÍNDICE DE APROVAÇÃO	5. 95% de aprovação
6. CORREÇÃO DE FLUXO	6. 5% de distorção idade –série
7. ALFABETIZAÇÃO NA 1ª SÉRIE	7. 95% dos alunos alfabetizados

Fonte: Instrumento Particular de Parceria – IAS, 2005.

Quadro 3: Indicadores e Metas definidos pelo IAS para GEED

¹⁰ Documento síntese do 3º Encontro Regional dos Secretários de Educação, que aconteceu em Belo Horizonte-MG, em julho de 2003, para fins de capacitação dos secretários. Afirma o documento: Uma secretaria eficaz e eficiente coordena e articula as políticas públicas educacionais no município e estabelece, por meio do Plano Municipal de Educação, os objetivos e as metas prioritárias, as estratégias e as ações necessárias, para equacionar os problemas existentes e alcançar os resultados esperados.

Dentre as entrevistadas, a ex gerente de Educação critica a forma de definição das metas e a sistemática de trabalho adotada pelo IAS:

a questão das Metas serem definidas pelo IAS e não pelo município. Assim como também, a sistemática da Gestão Nota 10 “que na sua visão apresenta muita burocracia, chegava a cansar e estressar os professores. (os formulários e os instrumentos são repetitivos)”.

Não só as metas, mas também as ações dessas metas se apresentam prontas e fechadas tendo em vista que a Superintendência cria as ações baseadas nas metas definidas pelo IAS e as unidades escolares reproduzem as metas tais quais apresentadas pela secretaria e a orientação é que elas podem até serem acrescentadas, só não pode diminuí-las.

Segundo o IAS, a definição clara desses Indicadores permite uma melhoria da organização produtiva, do modelo de gestão, provoca o incentivo à participação nos processos decisórios na gestão escolar, proporciona uma melhoria do ensino (produto), a satisfação do aluno e dos profissionais da educação.

Neste contexto, tornou-se visível que Projeto Político Pedagógico PPP, neste arsenal de instrumentos trabalhados, ficou um tanto esquecido na grande maioria das escolas, tendo mais importância, para o IAS, o PAT e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) que o próprio PPP.

O Plano de Desenvolvimento da Escola, segundo Araújo (2007), é um planejamento estratégico orientado por metas e direcionamento contrário aos princípios do planejamento democrático-participativo constante no Projeto Político Pedagógico (PPP). Ele faz parte do programa de ações do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), sendo oriundo de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial e o MEC, desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação dos Estados envolvidos.

A missão do programa é o desenvolvimento da gestão escolar, com vistas à melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental e a permanência das crianças nas escolas públicas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FONSECA *et all*, 2004). A sua concepção se baseia nos princípios da equidade, da efetividade e da complementaridade, estabelecendo como objetivo a melhoria do desempenho do ensino fundamental, ampliando o acesso e a permanência das crianças em idade escolar em todas as séries, melhorando a qualidade da escola e dos resultados educacionais e aprimorando a gestão das escolas e das secretarias estaduais e municipais de Educação.

O Plano de Desenvolvimento da Escola coloca sua ênfase na eficiência, na eficácia e na produtividade, tendo na sua essência a lógica gerencial para adequar a educação à doutrina neoliberal, se propõe a elevar o conhecimento e o compromisso de diretores, professores e funcionários com os resultados educacionais. Segundo os documentos oficiais, procura incorporar um sentido peculiar, treinando e dotando os agentes escolares de “atributos gerencias” e de “ferramentas de gestão”.

[...] Fez da terra uma banca de negócios, onde tudo nela é mercantilizado e feito objeto de lucro. Onde a lógica da competição, sem qualquer laivo de cooperação, confere traços de impiedade à globalização imperante. Exclui cerca da metade da humanidade. Suga o sangue das economias dos países fracos e retardatários, lançando milhões e milhões na fome e na inanição. Cobra custos ecológicos de tal monta que põe em risco a biosfera, pois polui os ares, envenena os solos, contaminam as águas e quimicaliza, os alimentos. Não freia a sua voracidade nem face à possibilidade real de impossibilitar o projeto planetário humano. Prefere o risco da morte à redução de seus ganhos materiais. (BOFF, 2002).

O PDE passou a ser a bússola da escola Eficaz, uma espécie de indicador que orienta onde se deseja chegar. Através dos indicadores, o diretor eficaz dirige, informa e toma decisões, muda os rumos da escola. Com tudo organizado na escola (calendário, rotina, as leis), eles não vão poder improvisar.

O diretor ou administrador escolar passou a ser chamado de Gestor, tendo como função gerenciar a escola como se fosse uma empresa. Dele se espera liderança total, responsabilidade, controle total sobre os resultados, sobre os funcionários, controle e criatividade sobre os recursos, visão de futuro para saber a hora certa de ir em busca de parceiros que possam colaborar financeiramente com a escola.

Em relação à autonomia financeira das escolas, concebida como “[...] capacidade para decidir sobre os aspectos financeiros da vida escolar, tendo sempre como foco a tarefa principal da escola, que é assegurar a todos os alunos os conhecimentos básicos indispensáveis ao seu desenvolvimento” (AUGE, 2003, p. 59), figura nos documentos analisados como uma estratégia de repasse de recursos governamentais, e, principalmente, como uma “ordem” expressa para que as escolas responsabilizem-se, paulatinamente, pelo seu financiamento.

A autonomia financeira das escolas prevê que ela se dará através de repasses de recursos financeiros de duas origens: “Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), visa o repasse direto, às escolas públicas de ensino fundamental e a organizações não-governamentais sem fins lucrativos que atuem com educação especial, de “dinheiro para custeio e manutenção de suas atividades”. Os recursos para financiar esse programa são provenientes do salário-educação e são distribuídos pelo FNDE, de acordo com o número de alunos do estabelecimento” (BRASIL, 1997), e o Programa de Manutenção das Escolas Municipais (PROMEM). O PROMEM foi aprovado pela Câmara Municipal pelo projeto de Lei nº 1.827/2003, e possui recursos provenientes de dotações orçamentárias específicas da GEED, consignados no Orçamento Geral do Município.

Com esses recursos, as escolas podem adquirir material permanente, fazer sua manutenção e conservação, capacitar e aperfeiçoar os profissionais da educação, fazer avaliação da aprendizagem, implementar seu projeto pedagógico e desenvolver atividade pedagógicas diversas (Resolução nº 3/97, Art. 2º). Para serem contempladas nesse programa, as escolas precisam criar uma unidade executora, denominada como uma “entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, responsável pelo recebimento e execução dos recursos do FNDE [...]” (PERONI, 2003, p. 101)

Os recursos financeiros do PROMEM, transferidos para as unidades Executoras das escolas, são definidos anualmente, na proporção do número de alunos matriculados. O valor definido para as escolas de portes I e II é de R\$ 1,50 por aluno /mês, e nas escolas de portes III, IV e V, é de R\$ 2,00 por aluno/mês. Cabe ao diretor da escola, na qualidade de gestor da Unidade Executora, elaborar o plano de aplicação anual desses recursos, que deverá ser apreciado e aprovado pelo CE da Unidade Executora para o encaminhamento à GEED, até o dia 28/02 do ano subsequente.

Embora a orientação da GEED, seja de que a competência é da equipe administrativa e pedagógica da escola de reúna-se semestralmente com o Conselho Escolar (professores, pais e alunos), para discutir a aplicação dos repasses financeiros e prestação de contas, essa orientação é acatada por um número mínimo das escolas. Os gestores geralmente elaboram o plano com a participação do coordenador pedagógico e, num intervalo de 15 minutos, socializa o plano de aplicação aos professores, perguntando-lhes se alguém tem algo a acrescentar. Essa é a prática observada nas escolas.

Uma questão que merece ser destacada é a conquista do Plano de Cargos, Carreira e Salário do Magistério Público de Mossoró-RN (PCCRM), aprovado na forma de Lei municipal nº 2.249/2006, de 1º de dezembro de 2006, fruto de uma ampla mobilização da categoria e intervenção do sindicato (SINDISERPUM). O PCCRM possibilitou

[...] a criação do cargo único do professor, incorporação de 20% da regência no salário base, criação dos níveis de especialista, mestrado e doutorado, ampliação das classes de seis para dez, passando o intervalo de uma para outra de quatro para três anos. Garante o retorno ao local de origem aos servidores que tirarem licença de até seis meses. Com relação ao salário, alcançamos reajuste que varia de 7% no nível médio a 59,18% no nível de mestrado.¹¹

O PCCRM vem possibilitando também uma ascendência salarial de acordo com os títulos e níveis de escolaridade, assim com vem estimulando aos profissionais da educação a buscarem cursos de graduação e pós- graduação.

Posição na carreira	Nível Médio	Graduação	Especialista	Mestrado	Doutorado
Início de Carreira	845,73	1.184,82	1.420,81	1.776,01	2.308,81
Fim de carreira	1.311,88	1.836,64	2.204,09	2.755,14	3.581,63

Fonte: GEED em 16/03/2010.

Quadro 4: Remuneração média (em R\$) dos docentes da rede municipal de ensino de Mossoró, em 2010, conforme o PCCRM (Lei nº 2.249/2006).

Segundo o Presidente do sindicato Gilberto Diógenes em matéria publicada em 18/02/2010, a prefeitura não paga o valor nacional reajustado desde o mês de janeiro, tendo em vista que o valor do piso é de R\$ 1.312,85 e o valor recebido é de R\$ 1.112,00 considerando-se que não houve reajuste. (GAZETA DO OESTE, 18 de fevereiro 2010).

Por conta do descumprimento da Lei do Piso (nacional), o município iniciou o ano letivo de 2010 com mais uma greve da categoria, o que mostra, de alguma forma, que a referida Lei não tem sido devidamente seguida nem implementada por alguns estados e municípios brasileiros.

¹¹ (a direção do sindiserpum 2005-2008: Plano de Cargo, Carreira do Magistério Público de Mossoró – RN). (ver anexo).

3.2 O Instituto Ayrton Senna, sua política e seus Programas

O IAS tem sua origem relacionada a um projeto pessoal do piloto Ayrton Senna, no sentido de desenvolver atividades de cunho social junto às crianças e jovens. Com a morte do piloto em 1994, o projeto foi assumido por sua irmã, Viviane Senna, a quem coube tornar real o sonho do piloto brasileiro.

De acordo com depoimento da Professora Inês K. Miskalo, coordenadora da área de educação formal do IAS desde 2005, a origem do IAS também está relacionada à necessidade da família Senna promover o gerenciamento de contratos e *royalties* em vigência e que haviam sido adquiridos pelo piloto. Para tanto, optou-se por criar, em Londres, uma Fundação sem fins lucrativos, para qual seriam doados os ganhos da marca SENNA. A opção por Londres, segundo a entrevistada, deveu-se à maior flexibilidade da legislação inglesa para a criação deste tipo de instituição.

Do ponto de vista político-ideológico, o IAS acredita na transformação social do país a partir da co-responsabilidade dos três setores – organismos governamentais, empresas e organizações da sociedade civil – para desenvolver políticas públicas que, atuando em escala educacional, favoreçam a criança e o adolescente, interferindo positivamente nas suas realidades.

Na década de 1990, houve um crescimento do terceiro setor no Brasil, atingindo quase 5% do PIB. (FERNANDES *apud* IOSCHPE 2000; VILELA, *apud* LÉLIS, 2007, p.42,43). Esse crescimento pode ser observado, por exemplo, através da relação¹² e quantidade de

¹² Conforme disponível no site do IAS, algumas das empresas são relacionadas aqui como exemplo: ALESAT (distribuidora de petróleo); Almap BBDO (agência de publicidade); Alog Data Centers do Brasil (empresa de Hosting Gerenciado); Atlas Schindler (empresa do ramo de elevadores, escadas e esteiras rolantes); BCG Boston Consulting Group (Consultoria); Bossa Nova Films (produtora de filmes); Carglas (empresa de troca e reparo de vidros automotivos); Comunique-se (Portal de comunicação); Demarest e Almeida Advogados (escritório de advocacia); Euro RSCG Interaction (rede de agências interativas); Fábrica Comunicação Dirigida (agência de marketing direto); Giovanni & DraftFCB (agência de marketing de relacionamento); Globo.com (portal de internet, vinculado à Rede Globo de Televisão no qual o site do IAS está alojado); HSM (empresa de soluções em management); Internexo (Consultoria e Serviços de Acesso à Internet); JWT Brasil (agência de publicidade); Latin Sports (agência de marketing esportivo); Lua Nova (agência de publicidade e produtora do segmento musical); Machado, Meyer, Sendacz e Opice Advogados (escritório de advocacia); Maxpress (empresa de pesquisa e tratamento de informações para relacionamento postal, telefônico e eletrônico, de públicos estratégicos); Netza Marketing Promocional e Eventos (agência de publicidade); Peixoto e Cury Advogados Associados (escritório de advocacia); Qualibest (Instituto de pesquisa de mercado); Rede Dental (empresa de consultoria e soluções em gestão de risco em planos odontológicos); Suzano Papel e Celulose (empresa componente do conglomerado empresarial Suzano); Tech Trade (traduções e eventos); TV 1 Comunicação e Marketing (agência de propaganda); Umbigo do Mundo (empresa de comunicação); Unisys (tecnologia da informação); Young & Rubicam (agência de publicidade).

O site do IAS também apresenta uma relação de aliados e não existem informações sobre qual a diferença entre parceiros e aliados. No mesmo site há uma informação de que, para desenvolver suas ações o IAS conta com parcerias de pequenas e médias empresas, que investem recursos visando soluções aos problemas educacionais, mas não cita quais são essas empresas. (<http://sena.globo.com/institutoayrtonsenne>, acesso as 19:30 horas, do dia 20/04/2009.) Seguem alguns exemplos dos aliados: Grendene (empresa do ramo de calçados); Nívea (marca de cosméticos); HP Brasil (soluções em tecnologias); Coelba (Companhia energética da Bahia, empresa privada do grupo Neoenergia); Celpe (Companhia energética de

empresas públicas e privadas que são “parceiras” do IAS, investindo recursos financeiros em seus projetos, promovendo não apenas o próprio IAS, mas, principalmente, a lógica e a ideia das parcerias público-privado como referencial estratégico de desenvolvimento social, de concepção e implementação de políticas públicas.

Percebe-se, assim, que o IAS não representa uma “simples ONG”, mas uma grande empresa que administra negócios, além da própria marca Senna, se pautando pela lógica capitalista associando as parcerias público-privado com as políticas de assistência social.

Tendo como fundamento a vida e os ideais de Ayrton Senna, o IAS busca contribuir para a criação de condições e oportunidades para que todas as crianças e todos os adolescentes brasileiros possam desenvolver plenamente o seu potencial como pessoas, cidadãos e futuro profissionais. Esse ideal se revela distante de uma realidade social contraditória como a brasileira, cuja economia está posicionada como a 9ª potência mundial, embora se encontre entre os países com os maiores níveis de exclusão e desigualdade social no cenário mundial, especialmente na América Latina. E no *ranking* de Desenvolvimento Humano da ONU, ocupa o 70º lugar.

Essa diferença entre o Brasil econômico e o social aponta a necessidade primordial de se trabalhar para o desenvolvimento humano das novas gerações. Os programas na área educacional em que o Instituto Ayrton Senna trabalha são 09: Acelera Brasil; Comunidade Conectada; Educação pela Arte; Circuito Campeã; Escola Conectada; Educação pelo Esporte; Super Ação Jovem; Gestão Nota 10 e Se Liga. A partir da implementação desses programas, e de acordo com as informações disponíveis no próprio site, o IAS já atendeu, no período de 2004 a 2009, 11.640.930 crianças e jovens, promoveu a formação de 553.512 educadores e investiu mais de duzentos milhões (R\$ 203.417.308) em 1.372 municípios dos 26 Estados e no Distrito Federal.

Pernambuco, empresa privada do grupo Neoenergia); Cosern (Companhia energética do Rio Grande do Norte, empresa privada do grupo Neoenergia); Vale do Rio Doce (mineradora); Instituto Votorantim (siderurgia); Intel (soluções em tecnologia); Siemens (conglomerado de engenharia elétrica e eletrônica); Microsoft Educação; Instituto Vivo (ONG vinculada à empresa Vivo- da área de telefonia); Brasil Telecom (ONG vinculada à empresa Brasil Telecom- da área de telefonia); Bradesco capitalização (segmento da área de capitalização, ao qual está vinculado o seguro de capitalização Pé Quente Bradesco & Instituto Ayrton Senna); Instituto Unibanco (ONG vinculada ao conglomerado Unibanco); Tribanco (Banco Triângulo S/A, uma empresa do sistema Martins Integrado).

O Instituto afirma que se sustenta com o produto da arrecadação dos direitos de imagem do piloto e das marcas Senna, Senninha e Senninha Baby, que já no segundo ano de funcionamento chegou a US\$ 3 milhões. Segundo o site a marca Senna é sempre associada a produtos de alta tecnologia e qualidade superior, como: a moto Ducati, desenhada pelo piloto; as canetas Montegrappa; lanchas Off-Shore; bicicletas Carraro; óculos de titânio banhado a ouro, dentre outros. O personagem infantil Senninha, lançado pelo próprio Senna, em 1994, em projeto conjunto com as Organizações Globo, realizava seu sonho de ter um canal de comunicação com seus fãs mirins. Além das revistinhas, as marcas Senninha e Senninha Baby aparecem em 350 produtos nos segmentos de brinquedos, alimentos, vestuário e papelaria.

Na primeira fase de sua atuação para estruturar o Projeto Escola Campeã, foi traçado um diagnóstico da educação pública brasileira, com a ajuda de especialistas. A partir daí, foi definido o fortalecimento da capacidade de gestão da educação, como foco e estratégia capaz de garantir a melhoria da qualidade do ensino fundamental. A segunda fase envolveu a pré-seleção de dois a três municípios de cada estado brasileiro e o convite aos seus respectivos prefeitos para tornarem-se parceiros do Programa. Essa seleção foi realizada sob critérios pré-definidos: Ter de 50 a 450 mil habitantes, prioritariamente; Deter recursos financeiros próprios para investir na melhoria da educação; Possuir índices significativos de municipalização do Ensino Fundamental; Contar com um prefeito, recém-eleito, explicitamente comprometido com a Educação Fundamental; Atuar como pólo de influência junto às cidades vizinhas; Representar os vários partidos políticos.

A formalização da parceria com o município de Mossoró/RN se deu a partir da assinatura do termo de adesão, o que nos leva a acreditar que o município estava dentro do perfil, atendia aos critérios, era acessível e exercia influência sobre os demais municípios circunvizinhos, o que potencializaria a divulgação do próprio IAS, de suas políticas e de seus programas.

3.3 O programa *Gestão Nota 10* no sistema municipal de educação de Mossoró/RN

O programa de Gestão Nota 10 é voltado para a gestão da aprendizagem e do ensino, numa perspectiva gerencial de trabalho em rede; trabalha com indicadores e metas, coloca à disposição do diretor escolar ferramentas gerenciais que possam facilitar o diagnóstico e as análises sistemáticas sobre a aprendizagem dos alunos e o alcance das metas, tanto no campo pedagógico quanto administrativo. Assim, tendo em vista nossas questões de pesquisa, focalizaremos o eixo gerencial, procurando relacioná-lo à reestruturação do Estado.

De acordo com o Instrumento particular do Termo de Cooperação entre a prefeitura municipal de Mossoró e IAS, o programa *Gestão Nota 10* foi implantado em Mossoró-RN, em 02/01/2005, tendo sido executado até 31/12/2009, integrando a política da Rede Vencer¹³,

¹³ A Rede Vencer articula conhecimentos de diversas tecnologias sociais desenvolvidas e implementadas nos dez anos de atuação do IAS, com o objetivo de melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos da rede pública de ensino. A Rede permite aos municípios parceiros potencializar as tecnologias já implementadas, atuando de forma integrada junto aos alunos e professores, por um lado, e secretários de educação e dirigentes educacionais, por outro. A Rede promove, ainda, um elevado

na gestão da Prefeita Maria de Fátima Rosado Nogueira (DEM) e da Gerente da Educação Municipal Niná de Macêdo Rebouças. O programa tem como objetivos: nortear a política educacional da SME, capacitar as equipes das unidades escolares e da Secretaria para serem gerentes do sucesso de cada aluno; institucionalizar práticas gerenciais no cotidiano da escola e da Secretaria, de modo que o processo educacional seja acompanhado sistematicamente; instituir o planejamento da prática pedagógica, a partir da avaliação da aprendizagem.

Durante a pesquisa para a realização deste trabalho, a Representante I explicou as razões que levaram o município de Mossoró estabelecer um convênio com o IAS para efetivar a Gestão Nota 10. De acordo com ela,

A parceria foi uma adesão, o IAS fez um convite através de carta de adesão ao prefeito, nós tivemos a jornada ampliada com a federação das AABB, tivemos parcerias com o Banco do Brasil para a ampliação da rede da Zona Rural, construímos várias escolas da Zona Rural e ampliamos outras. Por dois motivos fomos convidadas: primeiro o IAS teve acesso ao Plano de Governo da Campanha de Rosalba Ciarline Rosado e segundo pela indicação da PETROBRÁS que era uma das patrocinadoras do IAS. Um dos critérios era a diversidade dos municípios e não tem influência política. Não tem indicação política, tem prefeitos de todos os partidos e foi aumentando, e um dos critérios foi a diversidade. A parceria consiste em dar um apoio técnico, lembro nas primeiras reuniões, que alguns municípios pensando que iam dar dinheiro e alguns saíram decepcionados. Isso não aconteceu com o município de Mossoró, que desde o início sabia que era uma aliança pedagógica; a parceria entra com o apoio técnico, o IAS entrava em princípio com deslocamento, hospedagens e passagens dos coordenadores, prefeitos, secretários, e depois isso foi ficando a cargo do município, pois diminuiu o número de patrocinadores. (GERENTE DA EDUCAÇÃO 2010).

As demais Representantes não souberam responder as razões para o convênio com o IAS, mas conhecem o contexto da parceria. Dentre os depoimentos, destacamos o seguinte:

padrão de qualidade no processo e no resultado da aprendizagem dos alunos, além de propiciar a análise sistemática dos dados educacionais, garantindo intervenções rápidas e eficientes. As tecnologias sociais que compõe a Rede Vencer são: A correção de Fluxo escolar através de dois Programas: Se Liga – para a alfabetização dos alunos defasados; e Acelera Brasil – pra a aceleração da aprendizagem dos alunos defasados. Quanto à alfabetização nas séries regulares do Ensino Fundamental, os programas são: Circuito Campeão, de gerenciamento da quatro primeiras séries e a gestão das unidades escolares e da Secretarias Municipais e Estaduais de Educação; e o *Gestão Nota 10*. (http://www.redevencer.org.br/v2/conteudo/rede_vencer.asp).

Especificamente eu não lembro, foi um ano antes de eu entrar no município, começou em 98, a prefeita foi convidada para um encontro, nesse encontro foi passado o que era o IAS o que ele se estava propondo a fazer em relação a correção de fluxo, e a prefeitura assumiu a parceria. (COORDENADORA DE GESTÃO 2009).

Para tanto se faz necessário a compreensão desse movimento tendo em vista que o IAS passa de consultora governamental à gestora e formuladora da política educacional. E os principais implementadores do município de Mossoró, desconhecem as razões pelas quais levaram a prefeitura a aderir um novo modelo de gestão.

Em relação aos gestores responsáveis pela implementação dos programas da política educacional na época, também eles demonstraram não ter pleno conhecimento das razões que levaram a prefeitura a aderir ao novo modelo de gestão. Tampouco conseguem explicar porque o IAS – até então mero consultor para assuntos educacionais para a prefeitura – assumiu a condição de formulador principal e gestor da política educacional no município de Mossoró. Dessa forma, percebe-se que os programas do IAS chegaram ao município de Mossoró sem a necessária discussão prévia com a comunidade, por uma decisão unilateral do governo local, que aderiu ao modelo gerencial sem a devida compreensão, por parte dos principais interessados, acerca do seu significado e das implicações desse modelo de gestão educacional para as condições de trabalho, tanto na perspectiva didático-pedagógica quanto político-democrática.

Nesse contexto de descentralização no âmbito da política educacional nacional, ocorre uma centralização das tomadas de decisões no contexto local, desconsiderando-se o próprio Conselho Municipal de Educação de Mossoró quanto à viabilidade ou conveniência política de se firmar parcerias ou contratos de gestão com instituições da iniciativa privada no sistema público de educação municipal. Sobre esse aspecto, a gerente da educação municipal, em 2009, afirma que “não existe avaliação por parte do CME ou da GEED sobre os resultados e procedimento propostos pelos programas implantados”. A política entra no município e o conselho desconhece os impactos causados no Ensino Fundamental no município de Mossoró/RN.

A implantação do *Gestão Nota 10* no município de Mossoró impactou com uma cultura totalmente gerencialista, ignorou os conhecimentos adquiridos e construídos pelos profissionais da educação no contexto local e impôs um novo processo, uma nova sistemática de trabalho com novos paradigmas do fazer pedagógico. A concepção está voltada para o

sucesso do aluno, apontando como solução a autonomia escolar dentro da rede de ensino, gerida por diretores tecnicamente competentes e com apoio gerencial e pedagógico do IAS, coordenado pela GEED.

O programa *Gestão Nota 10* foi estruturado pelo consultor do IAS, que trabalhou na parte organizacional do sistema durante um ano e, após a estruturação do sistema, estruturou a gestão das escolas. O primeiro consultor ficou responsável pela normatização (leis, portarias e instruções normativas) e sensibilização de todos os setores da GEED pela responsabilidade e responsabilização da melhoria dos resultados da educação. Foi neste período que se estabeleceu a seleção de diretores, a nucleação das escolas, sua normatização e padronização quanto ao porte que deveriam ter, além da implementação do sistema de avaliação interno e externo para evidenciar a melhoria do desempenho escolar dos alunos.

3.3.1 Caracterização e implantação do *Gestão Nota 10* em Mossoró/RN

Antes da política da Rede Vencer e o *Gestão Nota 10* ser implantado, funcionava o programa Escola Campeã, estruturado para acontecer em quatro anos (2001-2004), o qual representa o terceiro pacto firmado entre a Prefeitura Municipal de Mossoró e o IAS. O *Gestão Nota 10* passou a incorporar o que deu certo do programa Escola Campeã, que serviu de suporte e de treinamento para a segunda etapa, que é a política da Rede Vencer. O programa *Gestão Nota 10* passou a ser, dessa forma, o grande articulador dos demais programas (Acelera Brasil, Se Liga, Circuito Campeã). A partir de 2005, todo município que pretendesse se tornar parceiro do IAS teria que formalizar a parceria primeiramente com a *Gestão Nota 10*, depois com outros programas, orientação que foi estabelecida pelo IAS, em nível nacional.

Aqui se denota a importância adquirida pelo *Gestão Nota 10*, tendo em vista que é o articulador de outros programas. As falas dos Representantes entrevistados expressa como o mesmo era visto pela comunidade:

O *Gestão Nota 10* é uma gestão positiva (é feita no contexto), através dos recursos humanos, financeiros, com diretores comprometidos com a rede. Planos de ensino, planos de metas, recheado de ações educacionais que fortalecem a gestão escolar. O diretor é o responsável, é o caminho é o fazer diário (alinhamento da equipe), ações

coletivas; Gestão Nota 10 tem um foco que é o aluno, este deve estar no pódio. Para que o aluno chegue lá, toda a escola deve fazer acontecer. O gestor passou a ter um acompanhamento através da capacitação, foi muito positivo, gera resultados. Tem gestores que precisam melhorar, eles estão se fortalecendo no grupo estudando. (GERENTE DA EDUCAÇÃO 2010).

É o fortalecimento da gestão administrativa, pedagógica e financeira. Esse Gestor tem que ter perfil, ele precisa ser formado dentro da área de educação, ter nível superior e outros critérios para que tudo aconteça. (COORDENADORA DE GESTÃO 2009).

Ficha de acompanhamento de uma rede, diagnóstico do aluno, a rede desmistificou o diretor; foi dito e assumido que ele não é só burocrático. Os instrumentos são fundamentais para o diagnóstico. (COORDENADORA PEDAGÓGICA 2009).

É fundamental na formação e atuação do gestor, trouxe conhecimento, mas não mudou minha ideologia. (DIRETORA 2009).

Através do Gestão Nota 10 nas escolas houve alterações positivas, porque implementou a autonomia administrativa, financeira e pedagógica. (GERENTE DA EDUCAÇÃO 2010).

Através da entrevista concedida por uma das consultoras do IAS, ela afirma que o *Gestão Nota 10* é uma espécie de guarda-chuva que juntou todos os programas (Acelera, Se Liga, Escola Campeã, Circuito Campeão¹⁴). A partir dele, a gestão é trabalhada em 4 esferas e cinco eixos de ação: 1 eixo Político, 2 eixos Gerenciais e 2 eixos Pedagógicos. O eixo político é tratado como competência técnica, vontade política; a gestão gerencial se fundamenta no acompanhamento da sistemática de processos e resultados (análise dos dados da sistemática de acompanhamento interno e externo, como IDEB, Prova Brasil, Aluno 100% alfabetizado, dentre outros), por um lado, e na gestão da Rede, por outro, que consiste na informatização dos programas em grande rede, realizada por uma empresa contratada, a AUGE. Os eixos

¹⁴ No Município de Mossoró, foi designado um profissional com perfil gerencial para exercer a função de coordenador das séries regulares do Ensino Fundamental, com dedicação exclusiva e tempo integral. O Circuito Campeão trabalha com políticas de alfabetização e acompanhamento da aprendizagem nos cinco primeiros anos do ensino fundamental de 9 anos, para garantir a qualidade da educação formal. Não está preso a uma metodologia específica ou teorias de aprendizagem. Tem a preocupação de trabalhar de uma forma planejada, sistematizada. Capacita, apóia e acompanha profissionais para a formação de equipes competentes e gestão eficaz para o alcance das metas, a serem conquistadas gradativamente. Por isso prevê um acompanhamento contínuo para atingir: • 100% do cumprimento dos dias/hora letivos; • 98% de frequência para professores e alunos; • 95% de aprovação e 95% de alfabetização ao fim da 1ª série/2º ano; • 30 livros lidos para a série inicial, 35 para as demais. Alfabeto móvel e material dourado. O desenvolvimento do prazer pela leitura é um dos pontos centrais do Programa e o professor recebe o apoio necessário para que ele também se torne um leitor competente, podendo transmitir aos alunos as habilidades necessárias para escrever, ler e interpretar textos.

pedagógicos são relativos à gestão da aprendizagem (acompanhamento do aluno) e do ensino, de modo a se verificar que, se o aluno não aprende, pode ser que o problema esteja no ensino, na rotina escolar ou até na política educacional.

Trabalhar com objetivos, metas, indicadores educacionais é uma das recomendações dos organismos multilaterais para a gestão das políticas públicas. Nesta perspectiva, os sistemas nacionais devem implementar uma nova cultura de planejamento através de indicadores, ou mesmo de um

[...] indicador sintético que reflita a qualidade e o desenvolvimento do sistema educacional brasileiro no âmbito municipal e subsidia o processo de decisão de avaliação de políticas públicas educacionais. (CUNHA et AL. 2002, citado por GUIMARÃES & JANNUZZI, 2004).

O foco central do debate sobre indicadores¹⁵ é a questão da informação enquanto direito que permite o diálogo entre a gestão pública e a sociedade civil. O indicador é um meio, um instrumento que sintetiza um conjunto de informações em um “número”, permite medir determinados fenômenos entre si, ou ao longo de determinado tempo, usados para verificar, observar, demonstrar, avaliar aspectos da realidade social. A escolha dos aspectos da realidade a serem considerados é influenciada por opções políticas e distintas visões da realidade.

Essa lógica impressa na gestão das políticas públicas, com ênfase nos resultados ou produtos, acaba por suscitar um *ethos* competitivo no meio institucional público, assemelhando-o ao meio mercadológico da concorrência privada, além de fortalecer a dimensão reguladora e o papel avaliador do próprio Estado. No caso em que há um contrato de gestão com uma instituição do setor privado, esta assume o papel avaliador.

Nas parcerias que estabelece com os municípios, o IAS, representado por um coordenador responsável pelo município, avalia o município através da atuação do prefeito, do Gerente ou secretário de educação, que por sua vez avalia o coordenador geral local. Este avalia os coordenadores (de gestão, de correção de fluxo); o coordenador de gestão avalia as

¹⁵ Segundo KAIANO, os indicadores são instrumento importante para controle, gestão, verificação e medição de eficiência e eficácia na administração privada e pública, que permite comparar situações entre localidades ou entre períodos diferentes de um determinado espaço territorial. E para JANNUZZI é uma medida em geral quantitativa, dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (pesquisa acadêmica) ou programático formulação de políticas. O Indicador é normativo e possui juízo de valor, precisa-se ter clareza do que se pretende medir. Qualidade e precisão na produção das informações que compõem os indicadores além de cautela e cuidado na interpretação das informações disponíveis. Presume-se que a apropriação das informações por parte da sociedade civil (se incentivam a participação).

ações dos superintendentes; os superintendentes avaliam os gestores, e estes avaliam os coordenadores pedagógicos, os quais avaliam os professores que, por fim, avaliam os alunos. E essa lógica foi implantada no município de Mossoró.

Os instrumentos de avaliação são os mais diversos e detalhados possíveis, formatados pela sistemática de acompanhamento do IAS, com um acompanhamento que é feito semanal, mensal, bimestral, semestral e anualmente. São dois os eixos responsáveis pela qualidade dos resultados: o gerencial e o pedagógico. O eixo gerencial se baseia nos dados qualitativos e quantitativos mensalmente inseridos no SIASI, e no corpo técnico responsável por orientar as coordenações locais a partir das análises desses dados. Avalia-se a todos através do Relatório de Acompanhamento Mensal A, B, C, D, E. Como mostra o autor, “propõe-se que a avaliação ultrapasse o nível formativo, da regulação e do acompanhamento e seja formadora, de auto-regulação, de auto-avaliação e, conseqüentemente, de desenvolvimento da autonomia.” (ALVES, 2004, p. 74).

No Eixo pedagógico são avaliados os desempenhos dos professores e alunos. O aluno é avaliado através da Fundação Carlos Chagas, da Provinha Brasil, do alunos 100% alfabetizados e da avaliação processual sistemática de ciclos (registros depois transformados em notas para o IAS).

Os indicadores são controlados sistematicamente pelos instrumentos do manual do *Gestão Nota 10* que são inseridos no SIASI. É uma espécie de plataforma única multifuncional, que acompanha e controla cada unidade/turma, perfil da turma, aluno por aluno, além das informações inseridas pelos professores. É gerada uma plataforma única por Escola, por grupos de Escolas, para serem acompanhadas pelos superintendentes de todas as escolas da rede municipal. Somente três pessoas têm a senha de acesso ao todo das escolas: o prefeito, o Gerente da Educação e o Coordenador de Rede Vencer.

Os instrumentos utilizados na implementação da política e regulação são os seguintes: Matriz de Habilidades (plano de aula); Plano de Ensino (Proposta Pedagógica); Regimento Escolar e dos Colegiados; Programas de Ensino; Plano de Metas, Plano de Cargos e Carreira e Provimentos de Salário; Autonomia (pedagógica, administrativa e financeira).

Mensalmente, uma das atribuições dos gestores escolares é inserir os seus dados e aguardar uma espécie de extrato sobre como anda o desempenho escolar da sua escola em relação: ao número de faltas de alunos e professores (justificadas ou não justificadas); aos dias letivos previstos e cumpridos; às atividades encaminhadas para serem feitas em casa e que

não foram feitas; ao número de livros lidos (se gostou ou não gostou); ao número de reuniões pedagógicas; ao número de visitas do coordenador da unidade e a sala de aula; ao número de alunos AM (abaixo da média) em Língua Portuguesa e Matemática; ao número de transferências expedidas ou movimentação interna. Trata-se de um tipo de relatório técnico mensal, de acompanhamento interno e externo (via sistema), relacionado ao plano de metas definido para a escola.

Para atingir as metas, as escolas municipais (gestão e equipe técnico-pedagógica) realizam atividades de incentivo à frequência dos alunos com quadro de estrelas para as escolas (em 2005), prêmios para alunos e professores (em 2006) e medalhas (em 2007/2008)¹⁶ no intuito de atingir as metas da escola (92% em 2008) e do município (Rede Vencer, 2005/2008).

A competição administrada interna no setor público é similar à que ocorre à um bom tempo na iniciativa privada. Por meio dela, as diversas unidades competem entre si e, com base na comparação em relação às metas atingidas, há premiações, eventuais punições ou são repensadas as formas de alcançar os desempenhos desejados (ABRÚCIO, 2003, p.231).

Em relação ao *Gestão Nota 10*, existem algumas manifestações de rejeição. Uma delas é a avaliação dos profissionais pelo seu desempenho, a qual criou uma espécie de controle dos profissionais (professores, coordenadores pedagógicos e diretores), que estão sendo condicionados a apresentação de resultados e ideologicamente levados a um perfil de não resistência aos programas da parceria com o IAS.

3.3.2 Resultados da implantação do programa *Gestão Nota 10* apresentados pelo município de Mossoró/RN

Podemos dizer que houve um esforço bastante e crescente abertura da escola pública para as crianças de 7 à 14 anos, chegando a atingir quase a universalização desse atendimento, mas podemos afirmar também, que acima de 14 anos há uma desatenção muito grande para com aqueles que necessitam da sua escolaridade.

¹⁶ No início, no tempo das “vacas gordas”, existiam no município prêmios para alunos Nota 10, distribuídos através de: curso completo de Inglês, Espanhol ou de computação; depois o prêmio passou a ser na forma de viagens ao Forte dos Reis Magos, em Natal. Também havia a premiação para o professor 100% alfabetizador, o qual era calculado *per capita*, isto é, de acordo com o número de alunos alfabetizados: para cada aluno, o valor de R\$ 50,00, além de medalhas fornecidas pelo IAS, para os coordenadores da Rede vencer, e troféu para o prefeito do município. Já houve certificado das escolas estrelas, escola 5 estrelas, 4 estrelas... Hoje, essa prática está sendo redimensionada e a premiação é para a equipe da escola, de acordo com o Regulamento do Prêmio “Escola de qualidade” – Edição 2009/2013.

Hoje sabemos que 41% das crianças que entram na escola básica, no ensino fundamental, não terminam essa escola, e apenas 33% dessas crianças seguem o ensino médio. Isso significa que essa base ampliada, pela qualidade do ensino oferecido, cria um novo tipo de exclusão social, que é uma exclusão não mais pela entrada, mas pelo fato de que a criança entra na escola, não consegue permanecer e sai. Ao sair da escola, na medida em que ela vai crescendo e completa 14 anos, ela passa a deixar de ser atendida por uma política universal. (HADDAD, 2001, *apud* SILVA, 2008, p.15).

A procura pela escola em todas as faixas etárias tem sido diminuída principalmente na Educação de Jovens e adultos.

NÍVEIS	ANOS				
	2005	2006	2007	2008	2009
UEIs	7017	7228	6937	6636	6779
Ensino Fundamental	13257	12895	12686	12666	12215
Educação de Jovens e Adultos	2120	1884	1852	1652	1292
TOTAL	22394	22007	21475	20954	20286

FONTE: INEP em 24/01/2010

Quadro 5: Evolução da matrícula no município de Mossoró/RN (2005 a 2009)

A análise dos dados sobre a evolução da matrícula de 2005 a 2009, nos evidenciam que o município teve sua matrícula diminuída nos três níveis: Educação Infantil, no Ensino Fundamental e a Educação de Jovens e adultos. Levando-nos a interrogações sobre esse fato.

A intenção de aumentar a arrecadação do FUNDEB, não foi bem sucedida, pois o fenômeno inverteu com diminuição da demanda assumida pela GEED, o foco das políticas estava voltado para o Ensino Fundamental; a Educação Infantil e a EJA funcionava sem muitos recursos, se constituindo em desafio a melhoria da qualidade, considerando as condições de infra-estrutura da rede de escolas.

A procura pela Educação Infantil justifica-se ora pela necessidade das mães trabalhadoras deixarem seus filhos em lugar seguro, enquanto cumprem jornada de trabalho,

ora pelas exigências empregatícias de maior grau de instrução, que é compatível com as novas tecnologias, e que definem escolaridade mínima como exigência básica para a inserção no mercado de trabalho. (PME 2004/2013).

A GEED ao assumir a Educação Infantil, provocou impasses na comunidade Educacional, principalmente no que diz respeito à realização de alguns convênios sem o devido planejamento. Por exemplo, os prédios ou casas mal adaptadas para o funcionamento das escolas, o que viria a implicar na seleção de diretores, pois o convênio realizado com o dono do prédio lhe daria o direito de ser o diretor da Escola ou da Unidade Educacional Infantil. A partir da parceria com o IAS, o diretor precisaria ter competência técnica para o cargo e não apadrinhamento ou benefícios por ser dono do prédio onde a escola eventualmente funcionasse.

Outro impasse considerado importante e merecedor de destaque foram os dados trabalhados pela Inspeção Escolar, esse órgão era responsável pelas informações do Educacenso (INEP), que não batiam com os dados trabalhados pela sistemática do IAS sob a responsabilidade da Superintendência Escolar ambos na GEED, sobre esse ponto a ex coordenadora da Rede Vencer, nos esclarece que os dados dos alunos matriculados na Rede Municipal diferenciam por alguns motivos; primeiro porque ficam de fora da sistemática do IAS os alunos da Educação Infantil e as turmas multiseriadas trabalhadas com o Programa Escola ATIVA desde 2008, e os alunos da EJA, sendo inseridos apenas os alunos do Ensino Fundamental na sistemática do IAS, outro fator que a mesma destacou é que o IAS e o Educacenso é inserido em épocas diferentes, o IAS inserem seus dados no final do mês de fevereiro e a Inspeção Escolar inserem de acordo com a data base do Censo que antes era no final de março, e atualmente é na última quarta-feira do mês de maio.

Em relação a esse assunto se posicionou a atual Gerente da Educação do município de Mossoró, Ieda Chaves, em conversa concedida em 22/12/2009, para fins deste trabalho. A mesma nos colocou que o município de Mossoró existe muitos programas em parceria com o MEC, e que os dados da sistemática do IAS na GEED do não batem com os dados trabalhados pelo Educacenso (INEP), se constituindo a primeira razão do encerramento da parceria com o IAS, em 31/12/2009. Outra razão apontada que a GEED estava vinculada a um Programa que não é flexível, e que o município de Mossoró precisa criar o seu próprio sistema que dê mais identidade, ainda argumentou outra razão que o sistema já tem gerado muitos dados, precisa-se de mais informações do que dados.

Segundo o Plano Municipal da Educação de Mossoró (PMEM), havia vagas nas escolas para atender a todos os estudantes na faixa de etária de 7 a 14 anos, o que significa a universalização da oferta de vagas. Há porém, a necessidade de se estabelecer, no âmbito de toda rede de ensino, a definição de metas que possibilitem a redução significativa do índice de evasão e de reprovação escolar, visando a permanência do aluno e a melhoria da qualidade da educação escolar da rede municipal de Mossoró.

Foi, portanto, com o discurso de que a educação é “o motor do progresso” e com a justificativa de melhorar o desempenho educacional que a prefeitura resolveu aderir ao pacto com o IAS. Buscava-se uma estratégia político-pedagógica para trabalhar os dados referentes ao analfabetismo. No município de Mossoró, em 1998, havia 39% de distorção idade-série até a quarta série, 66,2% de 5ª a 8ª; havia também 38,6% de reprovação, 18,7% de evasão escolar no Ensino Fundamental.

1º ao 9º ano E.Fundamental	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nº de Escolas Z.U/ Z. R.	68	69	76	79	82	78	84	86	77	82	81	79	74	72
Nº de alunos	11.747	12.739	14.007	15.803	15.600	15.336	14.862	14.611	13.154	13.260	12.724	12.810	12.786	12.393
Evasão	25%	16,3%	15,7%	16,6%	16%	11%	9,1%	9,6%	5,8%	3,7%	2,3%	1,6%	1,2%	1,1%
Aprovação	70,5%	75%	75%	73%	82%	85%	75,7%	74,5%	76,1%	79,5%	80,3%	80,8%	83,6%	80,2%
Reprovação	32%	18,4%	19,8%	19%	17,7%	15,3%	16,7%	15,9%	19,1%	16,8%	18,2%	17,6%	15,2%	18,6%

FONTE: GEED / Gestão Municipal 1996 a 2009

Quadro 6: Demonstrativo situacional da Rede Municipal de Ensino das Unidades Escolares (Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA) de 1996 A 2009.

Analisando o quadro demonstrativo situacional da Rede Municipal de Ensino das Unidades Escolares (Ensino Fundamental) de 1996 a 2009, neste período de 14 anos houve relativo crescimento no número de escolas até 2003 e uma diminuição até os anos de 2009. O quadro demonstra que houve uma melhoria nos dados quantitativamente em relação a aprovação passando 70,5% em 1996 para 80,2% em 2009, a evasão escolar de 25% em 96 para 1,1% em 2009; em relação a reprovação apresenta-se uma diminuição de 32% em 1996 para 18,6% em 2009.

Não obstante a melhoria supracitada, uma análise apresentada no final de 2008 pela então Gerente de Educação, mostra que houve redução do IDEB na Rede Municipal em relação a 2005, ou seja, 15 escolas das séries iniciais do Ensino Fundamental tiveram nota superior às metas estabelecidas pelo MEC para 2007, e 29 obtiveram o IDEB inferior à média nacional (4,2). Já nos anos finais, apenas uma das doze escolas obteve IDEB superior ao índice nacional; três unidades escolares reduziram o seu IDEB em relação a 2005; sete escolas tiveram resultado superior às metas estabelecidas pelo MEC para 2007, e outras 11 obtiveram resultado inferior à média do IDEB nacional (3,8), conforme mostra o Quadro 7 abaixo:

DADOS DO ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

Nº	ESCOLA ZONA URBANA	Mat. 2008	Aprov. %	Evasão %	Relação aluno professor	Relação aluno pessoal de apoio	Relação aluno sala de aula	Provinha Brasil - Nível	Índice de Alfabetização	IDEB			
										2005		2007	
										1º ao 5º	6º ao 9º	1º ao 5º	6º ao 9º
1	E. M. Alcides Manoel de Medeiros	233	78,8	3,7	17.1	8.6	19.4	2	68.4	*	*	2.9	*
2	E. M. André Luiz	325	94,2	*	23.2	21.6	20.3	3	100	2.9	*	3.1	*
3	E. M. Castro Alves	238	72,3	*	17	14.8	19.8	3	89.5	*	*	2.3	*
4	E. M. Col. Evang. L. J. Santana	445	76,3	1,9	29.6	18.5	20.2	4	84.6	*	3.1	3.6	3.6
5	E. M. Dinarte Mariz	171	77,7	*	12.2	7.4	12.2	2	2	2.4	*	2.7	*
6	E. M. Dolores do Carmo Reboças	377	88,8	*	25.1	26.9	31.4	3	87.8	3.2	*	3.0	*
7	E. M. Dr. Paulo Gutemberg	57	90,9	*	11.4	9.5	11.4	3	100				
8	E. M. Edna Monte	87	90,5	*	14.5	9.6	14.5	3	90				
9	E. M. Francisco de Assis Batista	271	67,4	2,2	19.3	12.3	27.1	2	72.2	3.0	*	2.8	2.0
10	E. M. Genesis	183	93,4	*	20.3	13.07	18.3	3	74.2	*	3.2	*	
11	E. M. Isabel Fernandes	162	86,0	0,7	18	10.8	16.2	3	55.6				
12	E. M. Joaquim da Silveira Borges	321	86,3	*	22.9	13.3	32.1	*	*	*	3.0	3.0	3.7
13	E. M. Joaquim Felício de Moura	471	78,1	0,8	24.5	12.0	29.4	3	93.5	4.1	2.8	3.4	3.3
14	E. M. José Alves Sobrinho	271	98,4	*	15.9	15.9	13.5	4	97.6	4.3		4.4	
15	E. M. José Benjamim	456	71,1	2,2	14.2	12.6	22.8	2	78.8	2.9	3.3	3.2	2.7
16	E. M. Lions Mossoró Centro	150	90,3	*	25	10	15	3	75	*	*	3.5	*
17	E. M. Mª do Céu Pereira Fernandes	322	85,5	*	26.8	21.4	26.8	2	84.2	3.0	*	2.8	*
18	E. M. Marineide Pereira da Cunha	372	80,3	0,3	23.2	15.5	26.5	2	79.3	3.5	*	3.1	3.6
19	E. M. Monsenhor Mota	145	90,1	1,4	18.1	13.8	14.5	3	81.8	*	*	3.4	*

Fonte: GEED/2008

Quadro 7: Situação Escolar da rede municipal de ensino de Mossoró-RN, por categoria de análise e resultados do IDEB (2005 e 2007)

Embora o município venha realizando pressões por melhores resultados, utilizando estratégias de premiação, capacitação de diretores, coordenadores pedagógicos e professores, muitas cobranças, sua prática clientelista de indicação de diretor faz provocar um fenômeno interessante em relação às avaliações: a incongruência entre os dados estatísticos informados pelos diretores (que não querem perder o seu cargo por não atingirem as metas) e os dados revelados pela avaliação externa. Sobre este aspecto, uma das entrevistadas destaca, como ponto negativo do *Gestão Nota 10*, o seguinte: “[...] a falta de fidedignidade dos dados é um

problema; no cruzamento dos dados existem erros” (COORDENADORA DA REDE VENCER).

Além disso, a pressão por melhores resultados provocou, nos profissionais de educação de Mossoró, a rejeição pelo *Gestão Nota 10*, que representa uma sistemática de acompanhamento, ou seja, quanto mais se pressionava mais se rejeitava, quanto mais se rejeitava mais se pressionava, situação de tensionamento que se alimentava e interferia diretamente no trabalho escolar. Apesar da resistência, todas as políticas do IAS foram totalmente implementadas no município de Mossoró, através da *Gestão Nota 10*. Uma das entrevistadas falou sobre esse processo ao afirmar que

Começou a rejeição aos programas por conta da verticalização, trabalhar com fichas de acompanhamento de uma Rede; são os diagnósticos dos alunos e o desempenho dos professores, a rotina da sala de aula, visita e observação da sala de aula. (COORDENADORA PEDAGÓGICA).

As visitas semanais do coordenador pedagógico, e quinzenalmente pelo superintendente escolar, são direcionadas com objetivos e ações pré-definidas de análise do planejamento, execução da aula, avaliação e intervenção do professor aos alunos identificados com alguma dificuldade, seja de leitura escrita ou matemática. Isso imprimiu uma intensificação do trabalho escolar, suscitando uma preocupação constante da equipe de profissionais com os resultados a serem alcançados, com as análises dos dados mensais internos e o seu cruzamento com os dados externos, com as visitas às escolas, com as capacitações aos gestores e coordenadores, com os registros dos problemas das escolas, muitas vezes sem solução, pois depende de uma infra-estrutura interna da GEED, e muitas vezes o próprio o sistema ignora os problemas das escolas. Tal situação provoca o sentimento de impotência por parte dos profissionais frente aos problemas. Os gestores da GEED insistem que não se devem olhar os problemas e sim, criar oportunidades de solução, lema com o qual se segue o trabalho escolar com muitas dificuldades de se atingir as metas.

A participação limitada dos educadores, somada à limitada autonomia dos gestores, denunciam os resultados da rede municipal, tendo em vista que o município vem, há 12 anos, com diversas parcerias e os dados estatísticos denunciam seu desempenho insatisfatório em relação aos alunos com distorção idade-série, aos alunos evadidos e reprovados, atingindo a população carente de atendimento escolar com qualidade. Dessa forma, reproduz-se a

ineficiência do sistema educacional, administrado sob a mesma orientação há 12 anos, se fazendo necessário uma ação avaliativa dos pontos positivos e negativos, dos benefícios, dos retornos ou não, diante de uma política inflexível, centralizada e sem a participação dos maiores interessados, transformando os educadores e gestores em meros executores e responsáveis pelos resultados alcançados.

A política do *Gestão Nota 10* é de difícil de execução, cuja lógica advinda do setor privado é essencialmente distinta da do setor público, pois ambas apresentam especificidades estruturais. Tem-se, com isso, incompatibilidades entre as duas lógicas: a gerencialista e a do interesse público, não podendo aquela ser inserida pura e naturalmente nas instituições públicas.

Mesmo diante da falta de condições infra-estruturais, os profissionais da educação da rede municipal perseveram e lutam de todas as formas por melhores condições infra-estruturais, por melhores salários e por uma política de gestão mais emancipatória, que venha a promover a participação e autonomia dos envolvidos no processo. No âmbito municipal, gestores, professores, coordenadores pedagógicos, pessoal de apoio, pais e alunos não apenas lutam, mas demonstram sua expectativa por uma Educação Básica de melhor qualidade em Mossoró, tendo a clareza de que os recursos são imprescindíveis para assegurar as políticas, mas que sua existência por si só não assegura necessariamente a sua efetiva e democrática aplicação.

4 O SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE MOSSORÓ/RN A PARTIR DA PARCERIA COM O IAS SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: A AUTONOMIA E A PARTICIPAÇÃO

Discutir a situação do sistema municipal de educação de Mossoró/RN, a partir da parceria com o IAS, sob a perspectiva da gestão democrática, constitui-se um desafio, tendo em vista que a gestão democrática apresenta-se, além de um princípio, como uma das tendências atuais de desenvolvimento do sistema educacional brasileiro. A partir dos anos de 1990, o debate acirrado em torno das políticas públicas para a educação do século XXI em nosso país tem enfatizado a necessidade de participação não só dos educadores, mas de todos os interessados no processo de formulação, implementação e acompanhamento de um novo padrão oferecido pela escola para a construção da cidadania.

Neste item, nos propomos a compreender a gestão democrática segundo os princípios legais da Constituição Federal de 1988 e da LDB nº 9.394/96, privilegiando duas dimensões implicadas, quais sejam, a autonomia e a participação, entendendo-as como fundamentais para a construção da liberdade, como base fundante para a educação e necessárias para a melhoria da qualidade e efetivação da cidadania. Num segundo momento, analisamos essas mesmas dimensões (participação e autonomia) na perspectiva dos representantes do sistema municipal de Mossoró/RN.

A atual estrutura física da GEED atende aos padrões de infra-estrutura para execução de suas atividades. É formada por ambientes distintos, como recepção e outros departamentos assim enumerados: 1) Recursos Humanos (Centro Processamento de Dados), 2) Inspeção Escolar e PDE, 3) Financeiro, 4) Administrativo, 5) Educação Especial, Jovens e Adultos, Educ. Infantil, Formação Continuada, 6) Superintendência Escolar, 7) Departamento de Ensino, 8) Conselho Municipal, 9) Merenda Escolar e Transporte, 10) Recursos didáticos e Tele Sala.

O não envolvimento de outros setores antes existentes na estrutura administrativa que antecedeu a nova gestão implementada pelo IAS vinha gerando uma certa desarticulação no interior da GEED. A ausência de discussão entre as equipes gerou divergência de pensamento quanto ao “foco” e ao “encaminhamento pedagógico” e administrativo dos cursos de formação e das parcerias entre MEC/GEED/IAS.

A luta pela democratização da gestão educacional no Brasil está relacionada aos movimentos mais amplos de redemocratização do país e aos movimentos sociais reivindicatórios de participação (MENDONÇA, 2000, p. 92), donde a definição, por parte dos governos, de prioridades político-educacionais para o Ensino Fundamental, como forma de democratização do acesso. A temática ‘gestão democrática’ suscita, assim, algumas reflexões em termos conceituais e históricos sobre a construção de propostas alternativas de gestão. Gestão significa o envolvimento e a participação de todos os atores de uma instituição em seu processo gestor, não apenas como fiscalizadores ou receptores dos serviços ali prestados, mas no envolvimento com o pensar e o fazer dessa instituição.

Etimologicamente, a palavra democracia, vem do grego *krátos* e *demos*, e significa poder e povo. A proposta da democracia na sociedade capitalista requer, portanto, uma base social e econômica sólida para se sustentar, base esta que só os países de capitalismo desenvolvido podem garantir. Aos que defendem essa tese, como Claus Offe (1984), o *Welfare State* keynesiano seria um dos pilares fundamentais de sustentação do regime democrático em países desenvolvidos, em razão da aceitação do lucro e da propriedade privada, bem como da existência de um movimento trabalhador moderado e não-revolucionário. Assim como Offe, Przeworski (1989), também procura enfatizar a importância do *Welfare State* para a estabilidade dos regimes democráticos.

Em sociedades capitalistas com uma forte tradição intervencionista do Estado, os poderes de exploração do capital costumam ficar intactos pela ampliação dos direitos políticos. O sufrágio universal é exercitado pelos cidadãos sem, contudo, afetar o poder do capital no âmbito econômico. A esfera política concebida como o espaço onde as pessoas se comportam em seu caráter de cidadão está separada do âmbito econômico (WOOD, 2007). Existe uma esfera econômica distintiva, com seu próprio sistema de compulsão e coerção, suas próprias formas de dominação, suas próprias hierarquias.

Em contraposição, podemos vislumbrar uma relação contra-hegemônica inserida nas alternativas de que fala Boaventura Santos (2002), que procura reinventar a emancipação humana, através das lutas contra a desigualdade, a opressão e a discriminação, a partir de experiências de várias partes do mundo, forjadas na capacidade de “atravessar fronteiras” e de romper com as barreiras do pensamento dominante (STOER; COTERSÃO, 2002, p.405). É possível pensar num modelo contra-hegemônico às relações desiguais, tal como acontece por força do capitalismo, para além das políticas compensatórias e residuais. Traduzem-se em

ações e políticas emancipatórias que se distanciam das políticas emergenciais e assistencialistas do modelo neoliberal.

Mas isso só é possível pela resistência às formas de poder social hegemônicas, poder este resultado das promessas de igualdade, liberdade e bem-estar para todos, devastadas pelo liberalismo. A perspectiva de Santos (2002) é a superação do determinismo e supremacia da globalização econômica, característica do capitalismo, configurando-se como um espaço da emergência de alternativas de grupos localizados em diferentes espaços, de atuação na defesa da ação humana e da participação política dos indivíduos como sujeitos de sua história.

A década de 1990 foi marcada, dentre outros, pelas conquistas sociais relativas à gestão democrática no Brasil. Até 1985, o país esteve, mesmo que ambigualmente, por algum tempo no campo democrático, vivendo períodos democráticos e períodos autoritários, o que foi considerado por alguns estudiosos como sendo uma “democracia truncada”. Para Santos (2002a, p. 42), “[...] o processo de globalização suscita uma nova ênfase na democracia local e nas variações da forma democrática no Estado nacional”. Para ele, as lutas democráticas dos próximos anos se fundamentarão em lutas por desenhos institucionais alternativos.

Nas últimas décadas, o Brasil vem implementando as diretrizes internacionais para o desenvolvimento sócio-educacional, as quais, em caráter global, vêm impactando a educação brasileira e as suas políticas públicas. A reforma educacional se insere nesse contexto de reordenamento do Estado e das estratégias neoliberais, que provocam uma reconfiguração das políticas públicas e um novo enfoque para a gestão das questões sociais, sob a lógica antagônica dos binômios globalização/comunitarismo e centralismo/localismo.

Nesse contexto neoliberal, que suscitou a descentralização e a flexibilização do aparato estatal, observamos várias inovações nas políticas educacionais, dentre elas a idéia de que a municipalização do ensino provocaria um maior controle social sobre as políticas educacionais, dada a proximidade entre usuário dos serviços educacionais e os gestores e decisores encarregados da mesma. (GADOTTI; ROMÃO, 1993).

O debate produzido na ocasião da elaboração da Carta Constitucional foi retomado no momento da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) e do Plano Nacional de Educação (Lei 10172/01), cujos dispositivos prevêm a participação de vários segmentos na gestão do ensino público: profissionais da educação, comunidades escolar e local, em conselhos escolares ou equivalentes (artigo 14 da LDB). Ao lado da participação, a legislação infraconstitucional, em consonância com a lei maior, reforça os

princípios da descentralização e da autonomia, articulados, em tese, com o princípio da gestão democrática.

As propostas na agenda educacional legitimada através da LDB nº 9394/96 apresentam incentivos à participação e à responsabilidade social, o que vem alterando a trajetória tradicionalmente cumprida pelos sistemas escolares brasileiros. Esse novo modelo de ação estatal produz novos atores sociais, reforçam algumas elites políticas e produzem impactos sobre os sistemas educacionais. (COSTA, 2005, p.14).

O princípio da gestão democrática, no entanto, mostra-se um tanto frágil na medida em que garante uma cultura da gestão gerencial, na mesma lei, sua operacionalização: “[...] o texto constitucional não se refere ao entendimento que os legisladores imprimiram à ideia de democratização presente no princípio”. Ou seja, a lei representou uma “[...] conquista parcial, na medida em que teve sua abrangência limitada (ao ensino público) e sua operacionalização delegada à regulamentações futuras, o que significou que sua aplicabilidade foi protelada (aos documentos específicos como, neste caso, a LDB e o PNE). (ADRIÃO e CAMARGO, 2002, p.74).

Neste contexto, as iniciativas privadas assumem, através das ONGs, serviços públicos pela via da ação Estatal, passando a introduzir a lógica gerencial na gestão pública, particularmente nos sistemas educacionais. Tais ONGs são consideradas *experts*, capazes de encontrar soluções para os problemas de ineficiência e de improdutividade que caracterizam as práticas escolares neste cenário. Disseminando a cultura das “escolas eficazes” nos municípios brasileiros, trazida de países como Grã-Bretanha, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia, a lógica implantada nos sistemas públicos de ensino pelas organizações do setor privado dificulta ou inviabiliza, na prática, a construção da autonomia e da participação por parte dos trabalhadores em educação e demais sujeitos sociais envolvidos no processo.

4.1 A Gestão Democrática a partir de duas dimensões: a autonomia e a participação.

No decorrer da pesquisa, perseguimos o questionamento se o estabelecimento de parceria público-privado na educação afronta o princípio de gestão democrática e, dessa forma, inviabiliza a autonomia e a participação. A partir da literatura analisada, observamos que

[...] a autonomia tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efectiva das suas melhores expectativas. Mas ela tem sido uma “ficção necessária” porque é impossível imaginar o funcionamento democrático da organização escolar e a sua adaptação à especificidade dos seus alunos e das suas comunidades de pertença, sem reconhecer às escolas, isto é aos seus actores e aos seus órgãos de governo, uma efectiva capacidade de definirem normas, regras e tomarem decisões próprias, em diferentes domínios políticos, administrativos, financeiros e pedagógicos. Contudo, se adoptarmos uma perspectiva “mais cínica” sobre a natureza e função desta “ficção” no contexto da estratégia política, podemos dizer que, em Portugal (como em outros países), a autonomia das escolas não se limitou a ser uma ficção, tornando-se muitas vezes, uma “mistificação” legal, mais para “legitimar” os objectivos de controlo por parte do governo e da sua administração, do que para “libertar” as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão. (BARROSO, 2004, pp. 49-50).

A autonomia nos países da América Latina tornou-se conforme o autor acima citado uma espécie de mistificação legal, com objetivo de legitimar o controle por parte do governo e da sua administração, do que mesmo para libertar as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos colegiados. Durante o processo brasileiro de democratização e de constituição de atores comunitários surgiu, de modo semelhante, a idéia do “direito a ter direito” (SADER, 1988; DAGNINO, 1994, citados por SANTOS 2004, p. 56) como parte da redefinição de novos atores sociais. E novas exigências por demandas por políticas sociais.

A definição, em Lei, da gestão democrática como princípio de desenvolvimento do ensino público é considerada por muitos educadores brasileiros como um avanço, a conquista de um direito congruente com uma sociedade democrática e republicana. Trata-se de um princípio fundamental na defesa da educação pública, gratuita e de qualidade. O desafio, porém, está em colocar em prática a Lei nos estados e municípios, até porque a própria Lei tem ressalvas que acabam dando margem a inúmeras possibilidades de interpretação quanto à efetivação da gestão democrática no ensino público.

A LDB nº 9.394/96, em seus artigos 14 e 15, apresenta as seguintes determinações:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II- participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas do direito financeiro público. (BRASIL, 1996)

Fica claro e assegurado, portanto, como princípio norteador do ensino público brasileiro, a gestão democrática e a participação dos profissionais da educação na elaboração da sua proposta pedagógica, a participação da família ou comunidade escolar através dos seus conselhos, assim como o reforço da autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) na direção estratégica da escola. Essas estratégias e princípios, se aplicados corretamente, levariam ao estabelecimento uma efetiva gestão democrática no interior da escola.

A gestão democrática deve ser entendida como um espaço de descentralização do poder, de participação e de autonomia das instituições, e nesse sentido, ela possibilitaria a construção da cidadania. Segundo PARO (2005, p.40), “parece haver pouca probabilidade de o Estado empregar esforços para a democratização do saber sem que isso seja compelido pela sociedade civil.” No âmbito da unidade escolar, se evidencia a necessidade da comunidade participar da gestão da escola, de forma que a instituição possa ganhar autonomia em relação aos interesses da classe dominantes representada pelo Estado. De acordo com o autor, tanto a participação quanto a autonomia são peças fundamentais para a transformação de uma instituição que busca adquirir práticas mais democráticas, e isso só terá condições de acontecer “na medida em que aqueles que mais se beneficiarão de uma democratização da escola puderem participar ativamente das decisões que dizem respeito a seus objetivos e as suas formas de alcançá-los” (*idem*, p.40).

A ideia de participação, na realidade contemporânea, tem sido incorporada às diversas manifestações da vida em sociedade, das práticas pedagógicas ao cotidiano da família. Mesmo diante de retrocessos das conquistas trabalhistas, nas últimas décadas, não se observou, via de regra, uma recuperação do autoritarismo no âmbito governamental e social, de modo que “a participação como um elemento importante da civilização parece ainda ocupar seu espaço no campo da política, do ensino, das organizações produtivas e da sociabilidade em geral.” (GUTIERREZ, 2004, p.10).

O século XX foi considerado por estudiosos das Ciências Sociais como um dos séculos mais complexo e rico da história, com suas guerras mundiais, perseguições e extermínios pelos mais variados motivos, e por prolongadas sucessões de revoluções e contra revoluções. Nesse contexto de poucos consensos, a idéia do incentivo á participação é uma questão atual e urgente, que está presente nos mais diferentes espaços sociais.

Porque, então, é tão difícil participar? Essa é uma questão bastante complexa que envolve aspectos sociológicos, políticos e pedagógicos. Em termos bem gerais, participar faz referência à possibilidade de um indivíduo se incorporar às práticas de um grupo mais amplo, de forma a vir a ser aceito como parte ou membro dele. O grau de participação varia de indivíduo para indivíduo, depende de sua motivação, depende da escola, da criação de incentivos através de planejamento de intervenção e conquista para atrair a participação, que provocará a co-responsabilização para o enfrentamento de seus desafios e cumprimento da suas finalidades sociais. Portanto, a participação está muito além de um simples ordenamento normativo das leis construídas nacional ou localmente.

Segundo Bordenave, a origem da palavra participação vem de ‘parte’; participação é fazer parte, tomar parte ou ter parte. No campo específico da educação, “ a formação política através da participação em processos decisórios, de interesse público, é importante em si, independente do resultado do processo.” (*apud* CABRAL, 2004, p.20). Portanto, na política municipal, a participação dos sujeitos no controle das ações públicas promoverá uma maior qualidade dos serviços. Quando a população participa do controle das autoridades e da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em qualidade e oportunidade, passando a serem vistos como de interesse público, não privado.

Com o discurso de aumentar a participação local, o Estado brasileiro implementa políticas de descentralização, que tratam de transferir poderes e funções, poderes do nível nacional para o nível local, ou poderes e funções para o setor privado, lucrativo ou não, e demais entidades da sociedade civil. Nesse contexto, as escolas se tornam lugar central de gestão pública, tendo na comunidade local um parceiro na tomada de decisão. E para atingir esta meta de participação, várias medidas são implementadas para o fortalecimento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica. Isso rebate na gestão de caráter democrático, que se define tanto pela legislação vigente quanto pela assunção de práticas democráticas construídas no interior da escola, de forma coletiva, na condução da participação da comunidade escolar, nas discussões sobre os rumos da escola.

Percebe-se, pois, que a melhoria da educação depende também da condução da democratização da gestão, que requer um maior envolvimento dos sujeitos na realização das atividades meios para se atingir as atividades fins e consciente, que lhes permita exercer o poder político sobre as questões que lhes são afetadas.

A gestão democrática da educação passa a representar a luta pelo reconhecimento da escola como espaço de política e trabalho (OLIVEIRA, 2008), no interior do debate sobre os objetivos educacionais. A defesa da autonomia como possibilidade de participação nos processos decisórios da escola nos remete a vislumbrar uma escola compartilhada, onde os sujeitos construirão, passo a passo, sua autonomia. Sobre esta perspectiva, outro autor também mostra como a reivindicação pela democratização da escola inclui a construção do Projeto Pedagógico escolar. Segundo ele,

Termos como ‘cidadania’, ‘autonomia’ e ‘participação’, nunca foram tão discutidos como nas últimas décadas, e o que mais traduz hoje, esse debate para a educação brasileira, é a reivindicação de uma Gestão Democrática e a Construção de um Projeto Político e Pedagógico, que possa ser específico para cada Instituição, com a marca dos membros que a compõem, e não como uma receita imposta por outrem. (SANTOS, 2004, p. 100).

O Projeto Político-Pedagógico em uma gestão democrática caracteriza-se desde a sua concepção por analisar coletivamente o contexto filosófico, sócio-econômico, político e cultural em que a escola está inserida, estabelecendo, a partir dessas reflexões, a concepção de homem, de sociedade e de mundo que se almeja, portanto se constitui um dos instrumentos mais importantes da escola. Segundo Araújo,

Apoiados no PPP como referencial, a comunidade escolar, incluindo pais, professores, alunos, funcionários e gestores, assume um compromisso coletivo na busca dos caminhos a serem percorridos para formação de todos que fazem parte da instituição e do seu entorno. Nesse sentido, é importante estabelecer as prioridades da escola e adequar às mesmas os recursos de que ela dispõe considerando sempre o interesse comum e nunca os individuais. O trabalho, nessa perspectiva, exige a articulação do gestor com os diversos segmentos da comunidade escolar. O constante exercício do diálogo passa a ser fundamental no jogo político e no pleno exercício democrático no interior da escola pública. (ARAÚJO, 2008, p.77).

Entendemos que o exercício do diálogo na construção do PPP é uma forma de liberdade, é a garantia do acesso ao conhecimento, desde o mais simples até os mais complexos valores, como aqueles relacionados aos direitos humanos e de cidadania. Os diferentes formatos de democratização, construídos pela participação ampliada de atores sociais em processo de tomada de decisões, alargam a possibilidade de procedimentos inovadores, que se tornam objeto de intensa disputa política, pois incluem temáticas ignoradas pelo sistema político, promove a redefinição de identidades e vínculos e o aumento da participação, especialmente em nível local.

Neste contexto, a renovação da teoria democrática assenta-se na formulação de critérios de participação política que vão além do voto e que conduzem à criação de uma nova cultura política, a cultura da participação, que pressupõe o aprendizado e a construção coletiva.

Para se manter e se aprofundar, a cultura da participação e da solidariedade tem de ser servida por um projeto pedagógico ambicioso que envolva o sistema educativo no seu todo, os serviços públicos e, sobretudo, o terceiro setor, que apesar de ter assumido um papel cada vez mais importante na provisão das políticas públicas, tem utilizado o seu caráter privado para fugir ao controle público e recusar a instituição de mecanismos internos de participação. (SANTOS, 2002a, p.553).

As práticas de participação e o exercício da autonomia são bastante complexos e que “a possibilidade de ser bem sucedido não dependem apenas dos esforços e intenções das pessoas envolvidas, mas da sua inserção numa dimensão organizacional específica, assim como da capacidade dos membros conseguirem construir um diálogo efetivo e verdadeiro” (GUTIERREZ, 2004). Autonomia e participação constituem dimensões de uma proposta revolucionária e de contracultura em relação ao autoritarismo dos anos sessenta, às formas burocráticas de organização e suas características de excesso de formalismo, de repetição de rotinas, de hierarquias rígidas, de irracionalidade e relacionamentos frios. São dimensões que se contrapõem também à centralização do poder e ao distanciamento dos órgãos de decisão política e administrativa, que caracterizavam (e, em muitos casos, continuam caracterizando) a máquina pública.

4.2 A Autonomia e a Participação no processo de implementação do *Gestão Nota 10* no sistema municipal de educação de Mossoró: o olhar dos sujeitos envolvidos

Reconhecendo a importância da autonomia e da participação no sistema educacional público, portanto, realizamos a pesquisa na rede municipal de ensino de Mossoró, com objetivo de analisar quais as contribuições do modelo de gestão proposto pelo IAS através do *Gestão Nota 10*, destacadamente quanto à participação e à autonomia da comunidade local nas decisões da gestão institucional pública e do próprio trabalho docente.

A base conceitual do nosso trabalho teve como aporte teórico os conceitos de autonomia e de participação, tratados neste capítulo por teóricos como: Paro (1999, 2005), Santos (2002), Cunha (2002), Krawczyk (2008), Martins (2002), Luck (2006), França (2005), Cabral Neto (2008), Adrião e Camargo (2002), Adrião e Peroni (2005) e Oliveira (2004). Procuramos caracterizar a autonomia e a participação como elementos fundantes da gestão democrática. Nas análises das entrevistas, focalizamos a percepção dos sujeitos em relação a forma da regulação dos processos e produtos após a implementação do *Gestão Nota10* pela GEED, suas consequências para a gestão democrática. Portanto analisamos as falas dos sujeitos, procurando perceber a concepção de autonomia e da participação no processo de implementação do *Gestão Nota 10* na rede municipal de ensino.

Paro (2005) ressalta a importância de se levar em consideração os condicionantes internos e externos no âmbito da instituição quando se tratar de participação. Os condicionantes internos estão relacionados às condições objetivas em que se desenvolvem as relações no âmbito da unidade escolar. Para o autor,

Embora não se deva esperar que mesmo condições ótimas de trabalho proporcionem, por si, a ocorrência de relações democráticas e cooperativas, da mesma forma não se deve ignorar que a ausência dessas condições pode contribuir para retardamento de mudanças que favoreçam o estabelecimento de tais relações. (PARO, 2005, P. 43).

Ao examinar a realidade da Escola Municipal José Alves Sobrinho (EMJAS) pôde constatar as condições precárias, pois a escola ainda não havia oficialmente sido autorizada a funcionar. Ela já sofreu uma re-denominação por não ter um prédio próprio: antes, ela se

denominava Escola Reunida Sindicato dos Ferroviários, depois passou a ser EMJAS e, em 2009, essa escola teve suas atividades paralisadas e toda a sua equipe (professores, alunos, coordenadores, servidores técnico-administrativos) transferida para outra escola, denominada E. M. Manoel Assis. A escola é formada por dez salas de aulas muito pequenas, sem ventilação adequada; quatro banheiros; uma biblioteca; uma sala de professor; uma secretaria; uma cozinha; uma sala para material de expediente e um pequeno pátio, mostrando que é uma casa adaptada. Mais de um terço das escolas municipais funcionam em prédios não próprios, em casas mal adaptadas. Mesmo em condições desfavoráveis, a EMJAS apresentou os melhores índices do IDEB em 2005 e em 2007, tendo contribuído para isso o número pequeno de alunos matriculados, haja vista que as salas não comportam mais de 20 alunos. Em 2008, a escola atendeu a 313 alunos em dois turnos (matutino e vespertino).

Através de entrevistas com representantes dos diferentes segmentos da EMJAS, procuramos compreender como esses representantes percebem a atuação da diretora no processo de gestão da escola. A Secretária Geral, destaca que a mesma “atua dando espaço para questionamentos valoriza atitudes de respeito pelas diversidades entre as pessoas”. A PROFESSORA 1, diz que ela “atua com compromisso e organização”. Já para A PROFESSORA 2, a atuação da diretora se destaca em relação à “sua maneira de agir como líder, pensando no progresso de todas que fazem parte de sua equipe e visando o sucesso da instituição”.

O diretor, no contexto do *Gestão Nota 10*, deve agir como líder e procurar formar uma equipe que possa atingir, através das ações desenvolvidas, as metas estabelecidas para a escola, visando o sucesso da instituição. Ao longo da pesquisa, observamos que a equipe administrativa (diretor, coordenador pedagógico e o secretário geral) mostra-se geralmente alinhada com a administração gerencial do IAS, ou seja, acredita que os trabalhos desenvolvidos através do IAS surtirão bons resultados.

Ainda tentando compreender a gestão escolar, questionamos aos representantes entrevistados se a escola tem uma gestão democrática. A PROFESSORA 1 respondeu que “sim, porque respeita nossas individualidades para que haja um convívio harmonioso. A PROFESSORA 2 também respondeu afirmativamente: “Sim, pois a mesma se preocupa com a participação de todos os membros da comunidade escolar, além de estar sempre aberta ao diálogo”. Já a SECRETARIA GERAL respondeu que “em parte, porque as pessoas ainda não estão preparadas para trabalhar nessa perspectiva, mesmo assim a direção está sempre aberta

ao diálogo”. É necessário o exercício e a criação de espaços e atividades que propiciem a participação no interior da escola.

Participação exige conhecimento, envolvimento, motivação, educação para participar, portanto, necessita-se criar, no âmbito da unidade escolar, instrumentos que incentivem a participação e a tomada de decisão.

Questionamos ainda sobre “o que tem contribuído de forma mais efetiva para que a gestão desta escola seja (ou não) democrática? Porquê?” As respostas a este questionamento foram as seguintes: para a PROFESSORA 2, o que tem contribuído nessa direção é “o respeito entre as pessoas, e na elaboração da Proposta Pedagógica envolvendo professores, alunos, funcionários e familiares dos alunos”, posição que é compartilhada pelas PROFESSORA 1 E 2, que apresentaram praticamente a mesma resposta. Para a Secretaria Geral, a gestão da escola é democrática em função da “organização, participação e a qualificação; são pontos fundamentais, pois favorecem um ambiente de trabalho satisfatório e produtivo”. Já a Coordenadora Pedagógica, destacou em sua resposta o seguinte: “para que a gestão seja mais democrática, faz-se necessário a participação de todos os que fazem a comunidade escolar, o que não acontece de forma satisfatória, talvez por falta de conhecimento”. Os depoimentos apresentam-se contraditórios, apontando a falta de conhecimento da comunidade escolar para construir coletivamente espaços mais participativos.

A percepção dos sujeitos quanto ao *Gestão Nota 10* é a de que, assim como qualquer outro programa, este apresenta pontos positivos e negativos. Os negativos mais destacados são três pontos: a sobrecarga de trabalho, a cobrança dos dados (expõe a figura do professor quando os dados são negativos) e a falta de autonomia. Já em relação aos pontos positivos foi considerado que trabalhar a sistemática é um aprendizado, fortalece a ação, e finalmente, há de convir que a gerência dos dados, toda a sua rede num banco de dados é interessante.

Em relação à falta de autonomia, procuramos perceber como ela acontece ou é possível a autonomia num espaço gerencialista. Sobre isso, houve divergências nas respostas apresentadas. A Gerente de Educação, discorda da Professora 1, quando afirma que o *Gestão Nota 10* proporcionou “a democratização, que o sindicato não aceita, que a gestão escolar se dá a partir da autonomia”. Mas logo a mesma representante entra em contradição quando destaca, como ponto negativo, tanto a questão das Metas, que são definidas pelo IAS e não pelo município, como também a sistemática do *Gestão Nota 10* que, na sua visão, “apresenta

muita burocracia, chegava a cansar e estressar os professores; os formulários e os instrumentos são repetitivos”.

A autonomia administrativa é uma das mais sobrecarregadas com o acúmulo de atividades advindos de fatores externos (parceria IAS, Políticas do MEC, programas locais e ampliação de contatos com a comunidade escolar) e internos (mudanças de procedimentos administrativos da GEED e das unidades Escolares), o que interfere em uma das dimensões da autonomia escolar. A autonomia administrativa delimita a autoridade do diretor sobre a comunidade escolar, decisões que pode tomar em matérias administrativas do tipo avaliar se o servidor tem perfil ou não para trabalhar na escola, e prazo para apresentação do PDE, prestação de contas, informações periódicas e relatórios a serem enviados para a Secretaria.

Tentando compreender a visão dos sujeitos em relação a este aspecto/dimensão da autonomia, questionamos também como eles avaliam a autonomia da escola após a implantação dos Programas do IAS, quais as implicações da parceria com o IAS para a autonomia (administrativa, financeira e pedagógica) na escola. Em relação a isso, as respostas foram distintas, como podemos observar abaixo:

É uma autonomia disfarçada que está por vir. É uma autonomia muito pequena, a financeira tem, mais não tanto. A pedagógica não tem como melhorar quando tem um professor e não se pode entregar, mas houve avanços. Do ponto de vista administrativo, a autonomia se restringe a tomar posições dentro do âmbito escolar. Não decisões externas. É uma autonomia seguida de condições quando você não tem condições de executar. (DIRETORA ESCOLAR 2009).

De forma harmônica, pois a parceria entre escola e família da a sustentação a aprendizagem do aluno. (SECRETARIA GERAL 2009).

Oferece ao gestor condições para administrar com mais eficiência. (SECRETARIA GERAL 2009)

A Secretaria Geral por sua vez demonstra as implicações da parceria com o IAS em relação a autonomia escolar e remete o foco da resposta para a parceria escola e família, entendendo-a como uma relação harmônica e sem conflitos. De maneira contrária, a Professora1 ressalta que a

Falta de autonomia é o segundo dos três pontos negativos por ordem crescente de importância. Os professores não gostam da sistemática trabalhada, se sentem vigiados. O que prevalece sempre é a opinião deles [dos gestores da GEED]. O que eles querem são dados satisfatórios. A pressão e o *stress* são ao extremo. Tudo tem que seguir a risca e não pode fugir. O supervisor faz o controle, é cobrado; o diretor também é cobrado.” (PROFESSORA1 2009)

No dizer da coordenadora da geral da Rede Vencer,

O Gestão Nota10 é o fortalecimento da gestão escolar, uma gestão de qualidade focada na autonomia pedagógica, administrativa e financeira. Diretores competentes e capacitados, autônomos, porém não independentes, pois fazem parte de uma rede. Autonomia é diferente de soberania, e o gestor tem que perceber que quanto mais autonomia, maior é o compromisso e a responsabilidade. Todo dia a escola precisa dar satisfação a comunidade.” (COORDENADORA GERAL 2009).

De uma forma contraditória os sujeitos apontam nos seus depoimentos de forma esclarecedores a necessidade da capacidade técnica dos sujeitos em provocar no espaço escolar a participação, e tomar as rédeas do poder de decisão junto a coletividade, seguindo um projeto definido pela a sua comunidade escolar.

É pertinente ressaltar que ao analisar a autonomia sobre no atual cenário, Cabral Neto enfatiza que ela

[...] é concebida como consentimento para construir, no setor público, uma cultura de empresa. A descentralização metarfosseia-se na medida em que deixa de ser o mecanismo fundante da gestão democrática para se reconfigurar em um crescente processo de desconcentração de funções e de responsabilidades, e não do poder de decisão. A participação transforma-se em técnica de gestão que funciona, essencialmente, como fator de coesão e consenso. Com isso, a organização e a administração escolares tornam-se despolitizadas e se apresentam como instrumentos técnico-rationais (auto) justificados e legitimados na base dos imperativos de modernização da reforma educativa. (CABRAL NETO, 2009, p. 201).

O diretor ou administrador escolar passou a ser chamado de Gestor escolar, e tem como função gerenciar a escola como se fosse uma empresa; dele se espera liderança total, responsabilidade, controle total sobre os resultados, sobre os funcionários, controle e criatividade sobre os poucos recursos, visão de futuro para saber a hora certa de ir à busca de parceiros que possam colaborar financeiramente com a escola. A participação é representada neste contexto neoliberal como fator de coesão e consenso.

Em relação à autonomia Pedagógica, procuramos saber como ela se dá, haja vista a orientação de trabalho em rede, implantada pelo IAS. Segundo a Coordenadora da Rede Vencer, “a rede é um instrumento melhor ordenado, com prazos e metas, com o PPP e o PDE, o Plano de Ação. Todos os profissionais obedecem a uma rede. A Proposta Pedagógica foi construída por exigência da GEED para que as escolas passassem pelo processo de autorização.” Todavia, segundo a técnica responsável pelo acompanhamento dos PPP das escolas, estes foram feitos pelos gestores escolares, sem participação da comunidade, no gabinete. Poucos foram aprovados e alguns foram totalmente copiados de escolas da rede estadual. Em, 2008, foi feita uma revisão e deram um prazo de 30 dias para a (re)construção dos PPP.

Ao questionarmos se a escola possuía o PPP e, em caso afirmativo, como se deu o processo de sua construção, a Professora 1, respondeu positivamente:

[...] sim, a escola tem o PPP e foi construído através de estudos com a participação democrática envolvendo toda comunidade. O PPP da escola vem sendo implementado através de novos estudos, reformulação na tentativa de encontrar formas mais eficazes em realizar a tarefa educativa.(PROFESSORA1 2009).

Segundo depoimento de outra representante da comunidade escolar, o processo de construção da proposta pedagógica da escola se deu

[...] com a participação da direção, supervisão, professores, funcionários, pais, alunos, expondo metas e objetivos comuns da escola. A escola tem o PPP, e sua construção se deu através de ação intencional no sentido de fazer realizar metas sobre o que queremos e como iremos fazer. (SECRETARIO GERAL 2009).

Essas informações contradizem as afirmações da Coordenadora de Gestão, apontando para um PPP construído numa perspectiva de envolvimento e participação da comunidade escolar.

O Projeto Político Pedagógico é um dos documentos mais importantes para os gestores que buscam democratizar as unidades escolares, e para desenvolver a sua elaboração, precisam contar com a participação de todos os segmentos da instituição, construindo sua própria identidade. Para Resende (2002, p.91) o Projeto Pedagógico resgata a identidade da escola e sua intencionalidade, além de revelar seus compromissos.

O Projeto Político pedagógico consiste em uma melhoria da autonomia, portanto, precisa ser construído por quem de fato conhece a sua realidade e necessidades, equipe pedagógica, equipe administrativa, pais e alunos. Outra leitura nesta mesma direção é apresentada por Marques, para quem

[...] a intencionalidade política traduzida em proposta pedagógica não é apenas constatativa ou descritiva, mas é constitutiva do ser da escola, que se define, assim, em sua especificidade e identidade, por se fazer elucidativa da vontade coletiva e relevante para os fins a que oferece as condições de se cumprirem. (MARQUES, 2002, p.9).

Segundo o art. 9º da LDB 9394/96, a Proposta Pedagógica da escola deve constar de:

- I – Uma filosofia que norteie o trabalho na Unidade de Ensino, sua implicação nas etapas da educação que oferece e na realidade local;
- II – Metas, objetivos e diretrizes da Unidade de Ensino na ação educativa;
- III – Currículo escolar elaborado em atendimento ao estabelecido nos programas de ensino do sistema municipal de educação, respeitando a unidade nacional;
- IV – Mecanismos, instrumentos e processo de formação permanente dos profissionais em exercício na unidade de ensino;
- V - Processos e avaliação da prática pedagógica e da aprendizagem dos alunos
- VI – Cronograma geral das ações;
- VII – Projetos especiais e específicos.

Art. 15 – Compete à unidade de Ensino analisar os resultados da avaliação externa e se auto-avaliar, a partir desses resultados;

Art. 17 – O desenvolvimento das políticas educacionais estabelecidas pela GEED será supervisionado pela superintendência escolar.

Diante disso, fica perceptível a distância que persiste entre o texto legal e a realidade de muitos sistemas e unidades escolares, cujos gestores ou não alcançam o sentido prático da participação democrática ou, se o alcançam, são pressionados e ou coniventes com práticas e políticas que impedem ou viabilizam a democratização da vida institucional. O exemplo dos processos de construção dos PPP é sintomática. A participação e a autonomia deveriam ser as características principais na construção do Projeto político- pedagógico, portanto, um grande passo para os gestores elaborarem, implementarem e avaliarem o PPP escolar, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino. Esse é o espaço impar na política local, de construção coletiva, no interior das unidades escolares, de uma proposta curricular que possibilite a ação dos profissionais da rede municipal de ensino e a prevalência dos interesses e demandas da própria comunidade.

A Gestão democrática é a possibilidade de oferecer educação com qualidade social, a fim de que os sujeitos que educam e que se educam, possam usufruir de processos e de projetos político-pedagógicos transformadores, com reflexos *na* e *para* a vida pessoal e profissional. Na entrevista, a Professora 1, fala de sua insatisfação em relação as visitas e observação que os coordenadores pedagógicos realizam semanalmente:

Não gosto das visitas, acho um controle muito grande (o supervisor assistindo a aula), eu acho isso uma falta de respeito com o professor. [...] Ainda mais achar que as opiniões dele são as melhores. Agente é que sabe, todos são experientes, comprometidos e responsáveis antes das cobranças. Os bons resultados no IDEB, não é por conta dos programas. Os bons resultados é porque os professores são abençoados, o diretor e coordenador pedagógico são comprometidos, e as famílias são 90% preocupadas e acompanham, são pais esclarecidos e têm um nível econômico melhor, têm acesso a internet. Os programas colocados numa periferia não dão os mesmos resultados. (PROFESSORA1 2009).

Foi possível observar também, na fala da professora 1, que a preocupação maior não é com aprendizagem, mas com os dados, porque os dados vão ser enviados para o IAS e promovem a GEED.

Nunca, em toda história, os professores viram tanta pressão. A melhor professora de alfabetização ganhou o prêmio de ‘professor nota 10’, já umas tres vezes, mas saiu do Ensino Fundamental para Educação Infantil, por não aguentar preencher os quadros e os fluxos de aula. Ninguém tem vida própria depois da parceria: respira fluxo, se alimenta e come fluxo, sonha com fluxo. (PROFESSORA1 2009).

Segundo a Representante, essa sistemática “sobrecarrega a todos os profissionais da escola, estressa todos, professores, supervisor e diretores, pois terminam o ano letivo arrasados; ela não sabe como agüenta a pressão, todo tempo organizando e cruzando dados, pois estes tem que ‘bater tudo’ no final do bimestre, semestre e anualmente. “É uma trabalhadeira fora do normal. Por a escola ser a melhor em resultados, a diretora e a supervisora querem mostrar serviço. De tanta sobrecarga do trabalho, todos da escola vêm adoecendo”. (PROFESSORA1 2009).

Essa práxis desenvolvida na rede municipal de Mossoró suscitou processos de racionalização, levando a aumentar os controles e a burocratização, tendo em vista que os pacotes são totalmente planejados externamente, tornando perceptível que o ensino é regulamentado e fragmentado, cheio de tarefas. No dizer de Torres (*apud* CONTRERAS, 2002 , p.37), essa prática institucional faz parte do “processo de desqualificação intelectual, de degradação das habilidades e competências profissionais dos docentes, reduzindo seu trabalho à diária sobrevivência de dar conta de todas tarefas que deverão realizar”.

Na concepção da Coordenadora de Gestão, não se constitui tarefa fácil para o profissional “ver os problemas e não ter autonomia para tomar decisões. Como por exemplo: o gestor não ter perfil para estar ali (e não poder colocar outra pessoa no lugar), mas permanece por ser um cargo político”.

Seguindo o roteiro de entrevista, questionamos aos entrevistados sobre como tem funcionado o conselho da escola e como se dá a participação dos sujeitos no CE. O depoimento da Professora 1, mostra que é “de maneira satisfatória e com a participação de todos que fazem parte da escola, visto que o conselho é uma instância de prática coletiva e

decisiva no processo de construção de uma educação de qualidade”. A Professora 2 diz que o CE funciona “de forma coletiva, participativa e efetiva: professores, alunos, pessoal de apoio e pais”.

Segundo uma avaliação da atuação dos conselhos realizada pelas coordenadoras responsáveis pelo Departamento dos Conselhos Escolares (GEED), que assumiram o cargo no ano de 2009, elas afirmaram que, de 54 escolas da rede municipal de ensino com Conselhos Escolares, 90% não funcionam, pois estão com período de vigência vencido, não possuem o regimento interno e apresentam dificuldades para reunir os membros em assembleias; os gestores alegam não ter conhecimento de suas atribuições e não sabem a importância que representa um CE. Elas ainda afirmaram que, nas referidas escolas, os CE não asseguram mecanismos de participação efetiva e democrática das comunidades escolar e local na elaboração e execução de sua proposta pedagógica. E em relação ao aspecto financeiro, não apreciam a prestação de contas dos recursos financeiros aplicados. Não há representação dos segmentos eleitos, são os diretores quem indicam os representantes. Algumas reuniões não são registradas em ata. Os diretores alegam falta de tempo para reunir os representantes.

Ora, a democratização da escola envolve a construção da autonomia, da participação na tomada de decisões, que tem a ver com as expressões de poder, e que todos que fazem a escola tenham a oportunidade de participação. Ghanen destaca que “democratizar é a conquista do poder por quem não o tem” (*apudo* LUCK, 2006, p. 58).

Assim, a busca pela democratização da Educação Básica pública sob a égide da lógica de mercado implementada pelo IAS, representa uma contradição a ser superada pelo atual sistema educacional de Mossoró, tendo em vista, que os dados analisados nesse sistema nos revelaram que as práticas educativas gerenciadas pelo SIASI, bem como os elementos coletados nas entrevistas, demonstram que existe um discurso ideológico de querer transformar a gestão gerencial em gestão democrática. Tanto nos documentos como nas falas dos principais condutores da política, percebemos a reafirmação de que houve uma melhoria da autonomia e da participação na gestão das unidades escolares do município de Mossoró.

Entretanto, a realidade demonstra a existência de um quadro em que os diretores ainda são nomeados e indicados por políticos; de CE que não funcionam adequadamente, com uma limitadíssima atuação dos conselheiros, potenciais fortalecedores de uma atuação mais participativa; de distanciamento da autonomia de pensar o planejamento, organizar a sua rotina de aula. Em suma, um quadro que contraria o discurso e demonstram a falta de

autonomia e de participação, constituindo-as em realidade ainda distante no sistema público de ensino de Mossoró.

A participação e a autonomia são elementos indispensáveis para tornar efetiva a prática democrática. Do contrário, as decisões e a criação das leis específicas ou de regulamentação da autonomia não passam de instrumentos legais inócuos, exigindo dos implementadores ou gestores da política educacional uma nova postura, uma nova cultura de gestão baseada na descentralização, valorizando técnicas que tornem a gestão compartilhada, respaldada no diálogo, na negociação, abolindo as práticas paternalista e clientelista, como as que ainda persistem no município de Mossoró.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Gestão Nota 10 é a gestão focalizada nos resultados, trabalha com indicadores e metas. Isso revela a perspectiva do IAS, para o qual as “informações puramente estatísticas se tornam importantes instrumentos de gestão”, conforme Viviane Senna, coordenadora geral do Instituto. (RAMALHO, 2007, p. 62).

A partir da década de 1990, num contexto de crise do capitalismo e de reestruturação dos processos produtivos, impulsionado pela base tecnológica da informação, procura-se difundir ideologias da necessidade da reestruturação do papel do Estado. Entrara em curso, de forma mais acelerada, o processo de globalização da economia e um dos maiores processos de inovações tecnológicas (revoluções na microeletrônica, na microbiologia e na produção energética) que, segundo Dantas (2009, p.49), altera “as formas de produção de bens e serviços, as formas de organização dos trabalhadores, o mundo do trabalho e as funções dos trabalhadores, originando novas necessidades de formação de mão de obra qualificada”. A formação dessa mão de obra qualificada, provavelmente a sua grande maioria, será dada pela escola. A obrigatoriedade de ir à escola no atual contexto se consagrou num direito inalienável de todos os indivíduos (crianças, jovens e adultos) e dever “prioritário” – a partir do século XIX – do Estado.

Na contemporaneidade, sob contexto neoliberal, redefiniu-se o papel do Estado minimizando sua atuação nas políticas sociais, substituindo a função de executor pela de coordenador/regulador dessas políticas. Em relação às reformas ocorridas no país, observamos que,

Seguindo essa lógica, o Estado brasileiro, para a década de 1990, propõe o redimensionamento do sistema de ensino, através de novas formas de gerenciamento com vistas ao aumento da produtividade. Esse passa a ser, então, o pressuposto básico defendido pelo governo brasileiro em relação a política educacional, o qual está alinhado as diretrizes políticas das agências internacionais. (CABRAL NETO, 1998, p. 38).

Contudo, a lógica pautada nas orientações neoliberais passou a defender a necessidade de elaborar parâmetros de qualidade para orientar a gestão das políticas educacionais, pois, segundo as avaliações das agências multilaterais, o Brasil não gasta pouco em políticas sociais, ele gasta mal. Nesse sentido, entrava em cena um conjunto de políticas cujos programas buscavam maior racionalidade quanto à

[...] Eficiência e custo, deslocando-se o eixo da discussão dos fins para os meios, propiciando a desqualificação do magistério, o atrelamento da escola aos interesses empresariais e do capital e o desvirtuamento dos seus determinantes sociopolíticos. Trata-se, portanto, de um projeto político inserido no contexto da reestruturação do capitalismo. (VIEIRA, 2006, p. 48).

Diante de tal contexto da reforma do Estado, os organismos internacionais reformulam alternativas para superação da crise em todas as dimensões, “visando reduzir os gastos públicos na área social e rever o modelo de administração (gerenciamento)” (CABRAL NETO, 2009, p.171). Portanto, faz parte fundamental da reforma a configuração de um novo arcabouço nos sistemas educacionais, com a proposição de uma suposta modernização da gestão dos sistemas de ensino e da gestão escolar, com objetivo de intervir nos modelos educacionais dos países signatários, sob o discurso de inserí-los na economia globalizada.

A reconfiguração do Estado brasileiro e as exigências do mercado trouxeram novos desafios para a sociedade em geral e para a educação, implicando numa ampla reforma educacional. Novos papéis são delineados, tendo em vista a expansão da economia em escala mundial, baseada no modelo de acumulação flexível, provocando a instauração um novo modelo de organização e gestão da educação pública nos sistemas de ensino e na gestão Escolar. Uma gestão focalizada nos resultados baseado no tripé eficiência, eficácia e produtividade.

No atual cenário, os gestores dos sistemas e os professores passaram a ser destacados como os principais sujeitos para atuarem no processo de mudanças, assim como são responsabilizados pelos problemas relativos à má qualidade do ensino. Todos são chamados a minimizar ou resolver os graves problemas (repetência, abandono escolar, nível de desempenho insatisfatório dos alunos na área da leitura e escrita, conhecimentos matemáticos) de ineficiência que marcam o sistema educacional brasileiro e o tornam “improdutivo”.

Como forma de gerir eficazmente os serviços públicos educacionais, se fez necessário criar estratégias nas três esferas (federal, estadual e municipal), visando a otimização dos recursos públicos. Para tanto, buscou-se, por um lado, um reordenamento das políticas educacionais, objetivando, nos moldes neoliberais, uma maior participação, autonomia e descentralização no cenário educacional. Por outro, a adoção de estratégias que envolvem ou pressupõem a parceria com o setor privado na elaboração, implementação e gestão das políticas públicas.

Conforme já citado no capítulo anterior, no contexto neoliberal dá-se uma ressignificação dos conceitos de participação e de autonomia, que passam a ser utilizados na lógica gerencial, não como mecanismos democráticos, mas como processo necessário à racionalização dos recursos. (LIBÂNEO, 2001; ABRANCHES, 2003).

Diante da perspectiva de descentralização de responsabilidades e de recursos financeiros, instaurada na política brasileira há aproximadamente três décadas, o município vem se tornando o foco do embate político. Isso delinea o campo de atuação do poder local, na medida em que se podem ampliar ou reduzir as chances de serem contempladas certas políticas no município, provavelmente mediadas pelo prestígio de um político influente.

Objetivando compreender a implementação das políticas educacionais no âmbito municipal, especialmente a política de parcerias público-privado, observamos que, através da análise realizada sobre a experiência no município de Mossoró, o estabelecimento de parcerias com o IAS para implantação de programas de gestão educacional, não apenas se mostrou congruente com as orientações políticas oficiais, como materializou a lógica gerencial no sistema municipal de ensino, sob a justificativa de se alcançar padrões modernos de eficiência, de qualidade e de racionalidade na gestão educacional pública.

A parceria público-privado vem provocando mudanças de todas as ordens, através das relações em rede, gerada pelas novas informações e comunicações, assim como também pelas novas funções inseridas na GEED. Ao implementar uma forma de governo e auto-regulação, o IAS/GEED impactou a organização da gestão escolar quanto à autonomia, em suas dimensões administrativa, financeira e pedagógica, em detrimento da ampliação da participação nas decisões e de uma maior autonomia institucional, por parte da escola, e profissional, por parte dos trabalhadores docentes.

As análises das entrevistas apontam que houve um retrocesso em relação à participação e à autonomia, dimensões que poderiam tornar a gestão mais compartilhada. A

implementação do *Gestão Nota 10* resultou (ou coincidiu com) uma melhoria dos resultados quantitativos relativos à aprovação e à evasão. No entanto, cabe ressaltar alguns aspectos desse fenômeno.

Primeiro, quanto à melhoria na aprovação, como trabalhamos no sistema de ciclos o 1º, o 2º e o 4º anos não reprovavam, somente existindo reprovação no final do ciclo de alfabetização e no final do ciclo de sistematização, ou seja; nos 3º e 5º anos, respectivamente. O controle, a atenção e a cobrança ficaram maior nessas duas séries/anos, e quanto maior a cobrança, maior a possibilidade de incongruência nos dados. Como observamos na fala da PROFESSORA I, “a cobrança dos dados expõe a figura do professor quando os dados são negativos”. E na resposta dada pela COORDENADORA DA REDE VENCER, que chama a atenção para “a falta de fidedignidade dos dados (no cruzamento dos dados a ponta os erros).” Isso demonstra que esses dados relativos à melhoria podem não ser confiáveis ou não corresponder a uma mudança efetiva na realidade escolar do sistema de ensino municipal.

Segundo, quanto aos dados relativos à evasão, de fato, após as visitas dos diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos, às residências dos alunos com mais de três faltas no decorrer da semana, somadas à parceria com o Conselho Tutelar e a Promotoria da Vara da Infância e da Adolescência, houve uma melhoria nos índices de evasão. No entanto, denúncias de funcionários ao Ministério Público resultaram num processo administrativo para se apurar irregularidades na conduta de diretores que estariam agindo sem ética e correção na construção dos índices escolares, na tentativa de apresentá-los em versão satisfatória, sob a ótica da GEED e do IAS, não necessariamente correspondendo à realidade. Isto também suscita questionamento quanto a confiabilidade dos dados apresentados pela GEED e pelo SIASI relativos à melhoria da evasão escolar no município de Mossoró.

Consideramos uma estratégia importante, em contraposição a gestão Gerencialista e as práticas clientelistas do município de Mossoró, o sistemas de gestão democrática, contribuirão para a consolidação da autonomia das escolas e o fortalecimento dos Conselhos escolares, portanto se fazem necessários as eleições democráticas no interior das instituições escolares da rede pública Municipal, com a participação dos profissionais de educação e interessados, em prol da Gestão Democrática conforme a LDB 9394/96.

Consideramos os Conselhos Escolares como mecanismos de democratização, com a participação e descentralização do poder das decisões no interior das instituições, portanto os Conselhos Escolares e o Conselho Municipal precisam de capacitação para melhor atuação,

tendo em vista que na sua maioria ainda não funcionam adequadamente, na sua maioria esta servindo de instrumento de regulação e autoritarismo, para entregar professores que não compactua com estas práticas (são encaminhados para Zona Rural) e resolver problemas de indisciplina de alunos. Precisando mudar de foco e desenvolver ações de descentralização administrativa, financeira e pedagógica.

Finalmente, consideramos o Projeto Político-Pedagógico como uma das estratégias centrais, para a construção e consolidação da democracia institucional, sobretudo quando o processo se dá de forma democrática, pois deve representar os anseios e o ideal da grande maioria da comunidade escolar. Nessa perspectiva, a gestão poderá lançar-se à frente, projetar-se adiante, com visão de futuro, de homem e de sociedade. O exercício constante do diálogo consolida a democracia interna, se contrapondo às práticas de gestão gerencial, autoritária e centralizadora que ainda se verifica em vários municípios brasileiros.

Não obstante, os depoimentos obtidos através das entrevistas atestam um processo centralizado, não participativo e unidirecionado quando da elaboração dos PPP nas escolas municipais de Mossoró, o que é incompatível com o princípio da gestão democrática, inviabiliza a participação da comunidade e impede o exercício autônomo dos sujeitos na construção de um planejamento que, de fato, reflita os saberes, as demandas e os valores da própria comunidade escolar. Da mesma forma que se passou no processo mais amplo (o que deveria ser!) de elaboração dos PPP, a falta de participação nos processos decisórios também foi observada na gestão quotidiana da GEED e das unidades escolares, o que atesta a falta de autonomia institucional na definição de seus objetivos e metas.

Ao contrário do que se espera numa perspectiva democrática, a definição prévia e unilateral de metas e estratégias de ações, de alcance de resultados sem se considerar as condições objetivas e subjetivas nas quais se desenvolve o trabalho escolar – como ocorreu no sistema municipal de ensino de Mossoró a partir da parceria com o IAS –, constitui-se numa lógica de gestão incompatível com um sistema educacional público. Neste espaço deve prevalecer um *modus operandi* condizente com os princípios da *res pública*, que valorizam o interesse coletivo, a participação autônoma e democrática dos sujeitos sociais.

Em suma, por mais que se busque nos fundamentos ideológicos do neoliberalismo justificativas para uma efetiva combinação dos interesses públicos e privados na gestão do Estado e das políticas públicas, o que observamos, através desta pesquisa, foi que há incompatibilidades lógica, política e pedagógica entre as orientações privadas na gestão da

coisa pública, havendo um benefício do privado em detrimento do público. Isso pode ser observado ao se analisar as dimensões da autonomia e da participação na gestão do sistema público de ensino de Mossoró, pelo IAS, através do programa *Gestão Nota 10*.

Em última análise ficou evidenciado que junto a implementação do Programa Gestão Nota 10, iniciou de forma mais sistemática o gerencialismo na GEED, e por sua vez, provocou grandes impactos na administração pública do sistema e nas unidades escolares, nos conduzindo um posicionamento de forma contrária a esse tipo de combinação, pois ambas: gestão pública e a gestão privada são completamente antagônicas e incompatíveis, além da pseudo combinação, os efeitos do contexto sociocultural da população carente do município de Mossoró influenciou para que a implementação do Programa Gestão Nota 10, apresentada de formato homogêneo para todos os municípios brasileiros, ignorando as realidades desiguais e heterogênea dos pequenos municípios, nos levando a uma reflexão que o desempenho em educação resulta de combinações complexas de fatores, isto é, trata-se de conciliar fatores externos e internos que precisam ser articuladas de maneira adequada, em suma, há de convir que os efeitos ou os resultados ainda não atenderam as expectativas de melhoria da gestão educacional do município de Mossoró.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração pública gerencial**. 5ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

_____. **Impacto do modelo gerencial na administração pública** Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP. nº 10, 1998.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V.(Orgs). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 137-166.

ADRIÃO, T. e CAMARGO, R.B de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo P. & ADRIÃO, Theresa (Orgs.) **Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001.

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise e SOUZA, Silvana. **O Movimento Por “Escolas Eficazes”**: Considerações Preliminares. Artigo de circulação interna da Pesquisa Nacional. Rio Claro-SP, 2009.

ALVES, Maria Leila; GARCIA, Teise de O. G. Gestão Democrática da Escola: os obstáculos que as políticas neoliberais impõem à sua implantação. IN: **Educação & Linguagem**. São Bernardo do Campo/SP: UMESP, n.13, p.154-172. jan./jun. 2006

ALVES, Maria Palmira C. **Currículo e avaliação**: uma perspectiva integrada. Porto: Porto Editora, 2004.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho**: Ensaio sobre as metamorfoses do mundo do trabalho e a centralidade do mundo do trabalho. 11ed. São Paulo: Cortez, 2006a.

_____. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2006b.

_____. **A desertificação neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula**. Campinas: Autores associados, 2004.

_____. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTO, Gaudêncio (Orgs.). **A cidadania negada**: políticas de exclusão na educação e no trabalho. 2ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Dimensões da Crise e Metamorfoses do mundo do trabalho. IN: **Revista Serv Social e Sociedade**, nº 50, ano XVII, abril de 1999.

ARAÚJO, Suêldes de . **O caminho das pedras para gestão escolar: o papel do gestor na implementação do projeto político-pedagógico**. Dissertação de mestrado em Educação. Natal: PPGED/UFRN, 2008.

BARROSO, João. **PARECER ao Projecto de Decreto-Lei nº 771/2007-ME**—Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Lisboa, 2008. pp. 01-13.

_____. A autonomia das escolas uma ficção necessária. In: **Revista Portuguesa de Educação**. Lisboa, 17(2), 2004. pp. 49-83.

_____. (Org.) **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

BEZERRA, E. P. **Parceria Público-Privado nos Municípios de Brotas e Pirassununga: estratégias para a oferta do ensino?** Dissertação de mestrado. Rio Claro/SP: UNESP, 2008.

BOBBIO, Noberto. **O Futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOFF, Leonardo. Globalização tiranossáurica. **JB ONLINE**, Fevereiro, 2002. Disponível em<<http://jbonline.terra.com.br/jb/papel/colunas/boff/2002/02/14/jorcolbof20020214001.html>>. Acesso em 17/Out./2007.

BOGDAN, Robert C.; BIKLEM, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto editora, 1994.

BORON, Atílio. Os “novos Leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Orgs). **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999, p. 55–56.

BRASIL. **Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares** (v.5). Brasília: MEC/SEB, 2004, p.23.

_____. **Lei nº 10.172/2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação – Brasília: Câmara dos Deputados, 2001a.

_____. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 2ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001b. (Série fontes de referência. Legislação; n. 38).

_____. **Plano diretor da Reforma do Aparelho de Estado.** Brasília: MARE, 1995.

BRECHT, Bertold. **Privatizado.** Disponível em: <<http://www.comunismo.com.br/brecht.html>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. IN: **Lua Nova**, São Paulo, nº 45, 1998.

_____. **Reconstruindo um novo Estado na América Latina.** I Congreso Interamericano del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Anales 5. 1995.

BRUNHOFF, Suzanne de. Estado-Providência e corporativismo. In: **A hora do mercado**, 1991.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e Gestão Educacional: cenários, princípios e estratégia. In FRANÇA, Magna e BEZERRA Maura C. (Orgs). **Sistema Nacional de Educação e o PNE (2011-2020):** diálogos e perspectivas. Brasília: Liber livro, 2009.

_____; SOUSA, Luis Carlos Marques. **AUTONOMIA DA ESCOLA PÚBLICA:** Diferentes concepções em embate no cenário educacional brasileiro. In: Rosário, Maria José Aviz do; ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima (Orgs). Políticas Públicas Educacionais. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

_____. Responsabilização na Administração Pública: notas para uma discussão no campo da educação. In: FRANÇA, Magna e BEZERRA Maura C. (Orgs). **Sistema Nacional de Educação e o PNE (2011-2020):** diálogos e perspectivas. Brasília: Liber livro, 2009.

_____. (Org.) **Pontos e Contrapontos da política Educacional:** uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Líber Livro Editora, 2007.

CABRAL NETO, Antônio; OLIVEIRA, Maria N. Descentralização/Municipalização do Ensino no Estado da Bahia: Aspectos Político-Institucionais e Administrativos. In CABRAL NETO, Antônio; NASCIMENTO, Ilma V.; LIMA, Rosângela N. (orgs.) **Política pública de educação no Brasil: compartilhando saberes e reflexões.** Porto Alegre: Sulina, 2006.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda M. D. A. Reflexões sobre os atuais cenários da política educacional na América Latina. In: **O público e o Privado.** Fortaleza, nº 5, jan/jun, 2005.

_____. A. A formação de professor no contexto das reformas educacionais. In: YAMAMOTO, Oswaldo; CABRAL NETO, Antônio (org.). **O psicólogo e a escola**. EDUFRN: NATAL, 2000. (P.95 a 135).

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. pp.495-591.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo – **ACCOUNTABILITY : UMA NOVA ESTRATÉGIA DE CONTROLE DA GESTÃO ESCOLAR**. Conferência Internacional: Educação, Globalização e Cidadania novas Perspectivas da Sociologia da Educação. EPENN, 2008.

_____. Estratégias gerenciais na escola: accountability e empoderamento. In: **XXIII Simpósio Brasileiro, V Congresso Luso-Brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação – ANAIS**. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

_____. **Tecnologia e educação a distância**: O Programa TV escola como estratégia de formação de professores. 2001. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2001.

CONTRERAS, José. **Autonomia de Professores**. Tradução de Sandra Tabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

CORAGGIO, José Luis. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Miriam J; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2ed. São Paulo: Cortez, 1998. pp. 75-123.

COUTINHO, C. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovani. (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

COUTINHO, Joana A. GOMES, Ilse. Estado, movimentos sociais e ONGs na era do Neoliberalismo. In: **Revista Espaço Acadêmico**, nº 89, Ano VIII, outubro de 2008.

CUNHA, Luíz A. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991.

DAIN, Sulamis; SOARES, Laura T. Reforma do Estado e Políticas Públicas: Relações Intergovernamentais e descentralização desde 1988, In: OLIVEIRA, Marco A.(org.) **Reformas do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP/IE, 1998, p.31-72.

- DALBEN, Ângela I. L. de F. Das Avaliações exigidas às avaliações necessárias. In: VILLAS BOAS, Benigna Maria de Freitas (Org.). **Avaliação: políticas e práticas**. Campinas, SP: Papirus, 2002. (Coleção Magistério: formação e trabalho pedagógico).
- DANTAS, Aleksandre S. Percepções dos docentes acerca do uso da informática nas escolas públicas de Mossoró. In: COELHO, Maria das G. P. (Org.) **Pedagogia Crítica da Mídia-educação nas redes sociais contemporâneas**. Natal: EDUFRRN, 2009.
- DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. Tradução José Carlos Eufrásio. São Paulo: Cortez; Brasília/ MEC/ UNESCO, 1998.
- DEL PINO, Mauro. Política educacional, emprego e exclusão social. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs.). **A Cidadania negada: política, educação e no trabalho**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- DEMO, Pedro. **A NOVA LDB: Rarços e Avanços**. Campinas, SP: Papirus, 1997. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).
- DIAS, Priscila S. F. **Mercado e Educação: a política do Instituto Ayrton Senna no município de Cabedelo-PB**. Dissertação de Mestrado. João Pessoa: CE/UFPB, 2009.
- DINIZ, Eli. Clientelismo urbano. Ressuscitando um fantasma? In: **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, v. 1, n. 4. 1982.
- DOURADO, Luiz F. e BUENO, Maria S. S. **O público e o privado na educação**. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/comped/politica_gestao/texto_livro_anpae/> Acesso em 10 de ago. de 2008.
- FARAH, Marta F. S. **Reconstruindo o Estado: Gestão do Setor Público e Reforma da Educação**. Núcleo de Pesquisas e Publicações. EAESP/FGV/NPP. s/d.
- FERNANDES, Rubens Cesar. **Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- FISCHER, Rosa M. **O desafio da colaboração: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor**. São Paulo: Editora Gente, 2002.
- FONSECA, Marília. É possível articular o projeto político-pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola? Reflexões sobre a reforma do Estado e a gestão da escola básica. In: BARTOLOZZI, Eliza Ferreira e OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs.) **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

FRANÇA, Magna. **Gestão e Financiamento da educação: o que mudou na escola?: programa dinheiro direto na escola.** Natal, RN: EDUFRN, 2005.

_____. **Políticas de Gestão e qualidade: desafios para a educação básica.** In: FRANÇA, Magna e BEZERRA Maura C. (Orgs). **Sistema Nacional de Educação e o PNE (2011-2020):** diálogos e perspectivas. Brasília: Liber Livro, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e Crise do Capitalismo Real.** São Paulo, Cortez, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e Formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, P. & SILVA, T. T. da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação.** Visões críticas. 5ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs.) **Ensino médio: ciência, cultura e trabalho.** Brasília: MEC/SEMTEC, 2004.

FROES, César Q. **Os Novos Desafios da Educação no Terceiro Setor Cidadão.** Natal: PPGED/UFRN, 2007. (texto mimeo)

GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José. E. (Org). **Município e Educação.** São Paulo: Cortez/ Instituto Paulo Freire, 1993.

_____. (Orgs.) **Autonomia da Escola: princípios e propostas.** 5ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2002. (Guia da escola cidadã, v. 1).

GAMBOA, Silvio S. A globalização e os desafios da educação no limiar do novo século: um olhar desde a América Latina. In: LOMBARDI, José Claudinei (org.). **Globalização, pós-moderna e educação: história, filosofia e temas transversais.** Campinas-SP: Autores associados: HISTEDBR, 2001. (Coleção educação contemporânea) p. 79-105.

GARCIA, Luciane T. dos S.; QUEIROZ, Maria A. de. **Embates pedagógicos e Organizacionais nas políticas de educação.** Natal: EDUFRN, 2009.

GERMANO, José W. Gramsci: igreja e intelectuais (acerca da formação do estado burguês na Itália). IN: **Revista Educação em Questão.** Natal, 4(1/2): 123-163, jan-dez/92.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Gestão do Conhecimento. Educação em Cena,** v.4, 2007, p. 14-23.

GIDDENS, Anthony: **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós.** Tradução de Maria Luiza X. de A. B. Rio de Janeiro: Record, 2005.

_____. **A terceira via e seus críticos.** Tradução de Ryta Vinagre. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **O debate global sobre a terceira via.** Tradução de Roger Maioli dos Santos. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GÓMEZ, A. I. Pérez. Compreender o ensino na escola: modelos metodológicos da investigação educativa. In: SACRISTAN, J. AGIMENO; GÓMEZ, A. I. Pérez. **Compreender e transformar o ensino.** Trad. Ernani F. da Fonseca Rosa. 4ed. Porto Alegre: ArtMed, 2000.

GUTIERREZ, Gustavo L. **Por que é tão difícil participar?** São Paulo: Paulus, 2004.

HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARVEY, David. **A Condição Pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1993.

HAYEK, Friedrich A. V. **O caminho da servidão.** Tradução de Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 5ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HOBBSBAWN, Eric. **A Era dos Extremos O breve século XX – 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KRAWCZYK, Nora R. Em Busca de uma nova Governabilidade na Educação. In OLIVEIRA, Dalila A; ROSAR, Maria de F. F. (Orgs) **Política e Gestão da Educação.** 2ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto.** Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio, 2ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LATHAM, Mark. A terceira via: um esboço. In GIDDENS, Anthony (org.) **O debate global sobre a Terceira Via.** São Paulo: Editora UNESP, 2007.

LÉLIS, Úrsula A. de. **Política e práxis do “Terceiro Setor” na educação brasileira, no contexto de reconfiguração do Estado.** Dissertação de mestrado. Uberlândia-MG: UFU, 2007.

LIBÂNEO, José C.; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização.** 5ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Antônio Bosco de. Estado, Políticas Públicas e Educação no Brasil. In: LUCENA, Carlos (org.) **Capitalismo, estado e educação.** Campinas-SP: Editora Alínea, 2008.

- LUCK, Heloísa, **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2006.
- LUMERTZ, Juliana Selau. **A Parceria Público-Privada na Educação: Implicações para a Gestão da Escola**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2008.
- MARCONDES, Martha A. S. Educação em contexto de globalização. In: **Educação & Linguagem**. São Bernardo do Campo-SP: UMESP, n.13, p.98-113. jan./jun. 2006.
- MARQUES, Mário Osório. Escola, aprendizagem e docência: imaginário social e intencionalidade política. In: VEIGA, Ilma Passos A. (Org). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 15ed. Campinas-SP: Papirus, 2002. pp. 143-156.
- MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política. São Paulo: Martins Fontes, 1983.
- MEDEIROS, Arilene M. S. de. **Democratização do Acesso ao Cargo de Diretor nas Escolas Públicas Municipais de Mossoró-RN**. Projeto de pesquisa da Faculdade de Educação da UERN, 2006 a 2007.
- _____. **O Papel da Escola na Formação da Cidadania**. Mossoró: UERN: 2005. (Palestra, mimeo).
- _____. **Uma apreciação do conceito de cidadania entre os professores de magistério do 2º grau de Mossoró-RN**. Dissertação de mestrado. Vitória: UFES, 1996. 181 p.
- MELO NETO, Francisco P. de; FROES, César Q. **Gestão da Responsabilidade Social corporativa: o caso brasileiro**. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2001.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. **A Regra e o Jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas-SP: FE/UNICAMP, 2000.
- MINAYO, Maria C. de S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1996.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 4ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- MORAIS, Pauleany S. **Os conselhos como mecanismos de democratização da política educacional: Participação e poder de decisões nas ações do conselho de Controle Social do Fundef no município de Parnamirim/RN (1998-2005)**. Dissertação de Mestrado. Natal: PPGED/UFRN, 2008.

MOTTA, Vânia Cardoso da. **Da ideologia do capital humano à ideologia do capital social:** as políticas de desenvolvimento do milênio e os novos mecanismos hegemônicos de educar o conformismo. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

OFFE, Claus. Dominação de Classes e Sistema Político. Sobre a seletividade das instituições políticas. In: _____. **Problemas estruturais do Estado capitalista.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984, p. 140-177.

OLIVEIRA, Dalila A. Mudanças na Organização e na Gestão do Trabalho na Escola. In: OLIVEIRA, Dalila A; ROSAR, Maria de F. (Orgs.) **Política e Gestão da Educação.** 2ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, João B. A. **A pedagogia do sucesso:** uma estratégia para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência. 12ed. São Paulo: Editora Saraiva/Instituto Ayrton Senna, 2002. 157 p.

OLIVEIRA, Maria Neusa. **As Políticas de municipalização do ensino Fundamental no Estado da Bahia nos anos 1990:** Impactos na Gestão e no financiamento da educação municipal. (tese de doutorado). Natal-RN: PPGED/UFRN, 2005. 235p.

PARO, Vitor H. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum de educação** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Gestão Democrática da Escola Pública.** 3ed. São Paulo: Ática, 2005.

_____. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, Celso João et alii; (Orgs.) **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola.** São Paulo: Xamã, 1999a. pp.101-120.

_____. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, Luís H. **A Escola Cidadã no contexto da Globalização.** Petrópolis-RJ: Vozes, 1999b.

PAULA, Ana Paula P. **Por uma nova gestão pública:** limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do estado: no Brasil dos anos 1990.** São Paulo: Xamã, 2003.

_____. **As Parcerias Público-Privadas na Educação e as Implicações para a Gestão democrática.** Vitória-ES: Cadernos ANPAE, nº8, 2009.

PEREIRA, Gilson R. de M.; ANDRADE, Conceição L.; ROCHA, Raimundo N. A. (Coords.). **A escola que os mossoroenses frequentaram em 1995**. Pesquisa realizada pela UERN, Mossoró, ago. 1995 a abr. 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ. **Resolução Nº 005/2008** – Aprovou o Plano de Gestão do Conselho Municipal de Educação. Mossoró: CME, 2005.

_____. **Lei Nº 2.249/2006**, de 1º de dezembro de 2006. Institui o Plano de Cargos, Carreira e Salário do Magistério Público de Mossoró/RN. Câmara Municipal, 2006.

_____. **Resolução Nº01/2005-CME**. Dispõe sobre a Adesão do Município ao Programa Rede Vencer (Gestão Nota 10). Mossoró: CME, 2005.

_____. **Lei Nº 1978/2004**. Dispõe sobre a criação do Plano Municipal de Educação. 2004/2013. Mossoró: Câmara Municipal, 2004.

_____. **Lei Nº 1827/2003**. Dispõe sobre a criação do Programa de Manutenção das Escolas Municipais - PROMEM e dá outras providências. Mossoró: Câmara Municipal, 2003.

_____. **Portaria Nº 050/2002**. Resolve alterar a portaria Nº 002/2001 que dispõe sobre a autonomia Pedagógica das Unidades Escolares Municipais. Mossoró: GG/GEED, 2002.

_____. **Lei Complementar Nº 01/2000**. Dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Mossoró nos termos do artigo 56, parágrafo único, inciso VII, da Lei Orgânica do Município. Mossoró: Câmara Municipal, 2000.

_____. **Lei Complementar Nº 1.110**, de 03 de julho de 1997. Instituiu o Conselho Municipal de Educação do Sistema Municipal de Ensino. Mossoró: Câmara Municipal, 1997.

POCHMANN, Márcio. **O trabalho sob fogo cruzado: exclusão, desemprego e precarização no final do século**. 3ed. São Paulo: Cortez, 2002.

POULANTZAS, Nico. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 2000, p.141-185.

PRZEWORSKI, Adam. A Social-democracia como um fenômeno histórico. In: _____. **Capitalismo e Social-Democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

QUEIROZ, Maria Aparecida. Fundef: política de educação com repercussões locais. In Antônio Cabral Neto ET alii (orgs.). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília: Líber Livro, 2007.

RAMALHO, Priscila. O que as escolas ganham com as parcerias. **Nova Escola**. São Paulo, ano XXII, n.203, jun/jul. 2007.

REVISTA NOVA ESCOLA. Políticas Públicas, Financiamento. São Paulo, ano XXIV, Nº 226, Outubro de 2009.

RESENDE, Lúcia M. G. Paradigmas – Os sujeitos reflexivos no espaço da construção do projeto Político-pedagógico. In: VEIGA, Ilma Passos A. FONSECA, Marília (Orgs.). **Projeto Político-pedagógico da escola: uma construção possível**. 15ed. Campinas-SP: Papyrus, 2002. p. 53-94.

ROCHA, Aristotelina P. B. **Expansão Urbana de Mossoró (período de 1980 a 2004):** geografia dinâmica e reestruturação do território. Natal-RN: EDUFRN, 2005.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SANTOS, Boaventura de S. **A globalização e a ciência sociais**. São Paulo: Cortez, 2002a.

_____. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

_____. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, Sandra R. R. dos. **Gestão Colegiada e Projeto Político e Pedagógico: Colégio Universitário de São Luís/MA – 1989 a 1997**. (Tese de Doutorado). Campinas-SP: UNICAMP, 2004.

SARTORI, Giovanni, **A teoria da Democracia Revisitada**. O debate contemporâneo. São Paulo: Ática, 1994. Vol.1.

SENNÁ, Viviane. O Programa Acelera Brasil. In: **Em Aberto**. vol.17, n.71. Brasília: MEC/INEP, 2000. pp. 145-148.

SETUBAL, Maria Alice. Os programas de correção do fluxo no contexto das políticas educacionais contemporâneas. In: **Em Aberto**. vol.17, n.71. Brasília: MEC/INEP, 2000. pp. 9-19.

SCHAFF, Adam. **A Sociedade informática: as conseqüências sócias da segunda revolução industrial**. Tradução de Carlos Eduardo Jordão Machado e Luiz Arturo Obojes. 4ed. São Paulo: Editora UNESP: Brasiliense, 1995.

- SILVA, Maria Vieira. O Estado e o mundo do trabalho em mutação – Reflexões sobre a relação entre a esfera pública e privada no âmbito do terceiro setor. In. LUCENA, Carlos (org.) **Capitalismo, Estado e Educação**. Campinas-SP: Alínea, 2008.
- SILVA, Lemuel Rodrigues da. **Os Rosados encenam: estratégias e instrumentos da consolidação do mando**. Mossoró: Queima Bucha, 2004. 161.p. ISBN 85-98060-05-4.
- SILVA, T. T. da e GENTILI, P. **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996.
- SILVA, Rosângela M. de O. **Programa Alfabetização Solidária: um estudo sobre experiência no município de Lagoa de Pedras/RN (1997 - 2003)**. Dissertação de Mestrado. Natal: PPGED/UFRN, 2008.
- SHIROMA, Eneida Oto. Et al. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- SOARES, Francisca M. G. C. **Nas entrelinhas da prática docente: a perspectiva da qualidade da alfabetização e do letramento na infância**. Dissertação Mestrado. Natal, PPGED/UFRN, 2008.
- SOBRINHO, José Amaral. **O plano de desenvolvimento da escola e a gestão escolar no Brasil: situação atual e perspectiva**. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001. (Série Documentos, n.2).
- STOER, Luiza; CORTESÃO, Stephen R. Cartografando a transnacionalização do campo educativo: o caso português. In: SANTOS, Boaventura de S. (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.
- SZAZI, Eduardo. **Terceiro Setor: regulação no Brasil**. São Paulo: Petrópolis, 2000.
- TRIVIÑOS, Augusto S. A dialética materialista e a prática social. In: **Movimento**. Porto Alegre, v. 12, n. 02, p. 142, 2006.
- VEIGA, Ilma Passos Alencastro; FONSECA, Marília (Orgs.). **As dimensões do Projeto Político-Pedagógico: novos desafios para a escola**. 4ed. Campinas: Papyrus, 2006.
- _____. (org). **Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível**. 12ed. Campinas-SP: Papyrus, 2001.
- VIEIRA, Sofia L. Escola: Função Social, Gestão e Política Educacional. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. da S. (Org). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 136-138.

VIRIATO, Edaguimar O. **A redefinição do espaço público na organização da escola pública**. – artigo apresentado no GT: Estado e Política Educacional. Caxambu: 29ª ANPED, 2007.

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa: **Pensar o Terceiro Setor pelo Avesso: Dilemas e Perspectivas da Ação Social Organizada na Gestão Pública**. ENANPAD, 2001.

WOOD, Ellen. Capitalismo e democracia. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZALEZ, Sabrina. **A teoria marxista hoje**. Problemas e perspectivas 2007. Disponível em: www.bibliotecavirtual.clacso.org.ar . Acesso em: 05 de agosto de 2008.

Entrevistas Realizadas:

EX - GERENTE DA EDUCAÇÃO Representante I. Apartamento da mesma. Entrevistador Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró, 2010.

COORDENADORA DA REDE VENCER Representante II. Gerência executiva de Educação e Desporto. Entrevistador: Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró, 2009.

COORDENADORA DA GESTÃO Representante III. Gerência executiva de Educação e Desporto. Entrevistador: Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró, 2009.

COORDENADORA PEDAGÓGICA Representante V. Escola Municipal José Alves Sobrinho. Entrevistador: Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró, 2009.

DIRETORA Representante IV. Escola Municipal José Alves sobrinho. Entrevistador: Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró 2009.

PROFESSORA Representante VI. Escola Municipal José Alves Sobrinho. Entrevistador: Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró, 2009.

PROFESSORA Representante VII. Escola Municipal José Alves Sobrinho. Entrevistador: Eugênia Morais de Albuquerque. Mossoró, 2009.

Sites Consultados:

<http://www.inep.gov.br/internacional/pisa/> Acesso em 10/10/2008.

<http://senna.globo.com/institutoayrtonse>. Acesso em 30/08/08.

<http://www.prefeiturademossoro.com.br/2008/jom/jom23.pdf>. Jornal Oficial de Mossoró. Acesso em 28/02/2009.

ANEXOS

ANEXO I -

ROTEIRO DE ENTREVISTAS sobre o Programa Gestão Nota 10

1) Entrevista com Gestores do Sistema (gerente de Educação, Coordenador Geral, Coordenador de gestão).

1. Por que a Secretaria de Educação decidiu estabelecer um convênio com o IAS para a efetivação do Programa Gestão Nota 10?
2. Qual a importância do programa Gestão Nota 10 para a Gestão do Sistema? O que preconiza?
3. Qual a contrapartida de ambas as partes?
4. Qual era a expectativa inicial da Secretaria quanto ao Programa?
5. Como e quando o Programa Gestão Nota 10 chegou às escolas?
6. Como foi a aceitação do Programa Gestão Nota 10 nas escolas?
7. Quem financiou a execução do Programa? Como o correu?
8. Como a GEED encaminhou as orientações durante a vigência do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10? (reuniões coletivas, orientações escritas, reuniões na escola, entre outros?)
9. Quais as mudanças provenientes das orientações do Programa para a Política de Gestão Educacional do Município?
10. Que ações/programas provenientes Programa ainda estão em vigor?
11. Que alterações o programa trouxe para a autonomia das escolas?
12. Relacione três pontos positivos e três pontos negativos do Programa para o seu trabalho, elencando-os, em ordem crescente por importância.
13. O que você gostaria de acrescentar nesta entrevista?
14. Como você avalia a autonomia da GEED e a sua autonomia como Secretário, após a implantação dos Programas?

2) Entrevista com a Direção da Escola

1. Como e quando o Programa Gestão Nota 10 chegou à escola?
2. Qual era a expectativa inicial da escola quanto ao Programa Gestão Nota 10?
3. Como foi a aceitação do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 na escola?
4. Defina o Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 para seu trabalho, em até cinco laudas.
5. Como a GEED encaminhou as orientações durante a vigência do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 (reuniões coletivas, orientações escritas, reuniões na escola, entre outros?)
6. Como aconteceu a escolha das metas as quais a escola se propôs alcançar? Quem participou, de que maneira foi a participação, como foram estabelecidos os prazos para que elas fossem alcançadas?
7. Você diria que as metas propostas durante o Programa foram alcançadas, em que medida?
8. Quais as mudanças propiciadas pelo Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10? Ou O Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 modificaram a rotina de seu trabalho na escola?
9. O que a escola vinha fazendo para a melhoria da gestão antes do Programa?
10. Quais as repercussões do Programa para a gestão da escola?
11. Quais as principais inovações introduzidas a partir do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10?
12. Que orientações do Programa Escola Campeã ainda são utilizadas na escola e Gestão Nota 10?
13. Como você avalia a autonomia da escola e a sua autonomia como gestor, após a implantação dos Programas?
14. Relacione três pontos positivos e três pontos negativos do Programa para o seu trabalho, elencando-os, em ordem crescente por importância.

15. O que você gostaria de acrescentar nesta entrevista?

3) Entrevista com o(a) Supervisor(a) Escolar

1. Como e quando o Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 chegou à escola?
2. Qual era a expectativa inicial da escola quanto aos Programas?
3. Como foi a aceitação do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 na escola?
4. Defina o Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 para seu trabalho, em até cinco laudas.
5. Como a GEED encaminhou as orientações durante a vigência do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10? (reuniões coletivas, orientações escritas, reuniões na escola, entre outros?)
6. Quais as mudanças propiciadas pelo Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10? Ou Os Programas modificaram a rotina de seu trabalho na escola?
7. Qual a sua percepção em termos de dificuldades ou facilidades enfrentadas pelo professores durante a vigência dos Programas?
8. Para você o que representou o Plano Anual de Trabalho do Professor?
9. Como você percebeu os Programas no trabalho com os alunos?
10. E com os pais e comunidade em geral?
11. Relacione três pontos positivos e três negativos dos Programas para o seu trabalho, elencando-os, em ordem crescente por importância.
12. O que você gostaria de acrescentar nesta entrevista?

4) Entrevista com o(a) Professor(a)

1. Como e quando o Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 chegou à escola?

2. Qual era a expectativa inicial da escola quanto aos Programas?
3. Como foi a aceitação do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 na escola?
4. Defina o Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 para seu trabalho, em até cinco laudas.
5. Como a GEED encaminhou as orientações durante a vigência do Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10? (reuniões coletivas, orientações escritas, reuniões na escola, entre outros?)
6. Quais as mudanças propiciadas pelo Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10? Ou Os Programas modificaram a rotina de seu trabalho na escola?
7. Qual a sua percepção em termos de dificuldades ou facilidades enfrentadas pelos professores durante a vigência dos Programas?
8. Para você o que representou o Plano Anual de Trabalho do Professor?
9. Como você percebeu os Programas no trabalho com os alunos?
10. E com os pais e comunidade em geral?
11. Relacione três pontos positivos e três negativos dos Programas para o seu trabalho, elencando-os, em ordem crescente por importância.
12. O que você gostaria de acrescentar nesta entrevista?

ANEXO II -

QUESTIONÁRIO APLICADO JUNTO AOS SEGMENTOS ESCOLARES

01. Como você percebe a atuação da diretora no processo de gestão escolar desta escola?

02. Você acha que esta escola tem uma gestão democrática? Por quê?

03. O que tem contribuído de forma mais efetiva para que a gestão desta escola seja ou não democrática? Por quê?

04. Quais as implicações da parceria do IAS para as autonomias: administrativa, financeira e pedagógica na escola?

05. Como tem funcionado o Conselho Escolar desta escola? Como é a participação dos sujeitos no conselho?

06. De que forma as famílias dos/as alunos/as participam da vida da escola?

07. A escola possui PPP () Sim () Não

7.1. Em caso de resposta afirmativa, como se deu o processo de sua construção?

7.2. O PPP vem sendo implementado? () Sim () Não

7.3. Em caso de resposta afirmativa, de que maneira?

7.4. De que forma foi construído o PPP da escola, e quais pessoas se envolveram nesse processo?

08..Quais as ações e áreas prioritárias da gestão desta escola?

09. E como elas foram definidas?

10. Você acha que a gestão pode contribuir para melhorar a qualidade do ensino? () Sim () Não

10.1 Em caso de resposta afirmativa, como?

10.2. Poderia dar um exemplo concreto dessa melhoria aqui na escola?

10.3. Em caso de resposta negativa, por que não pode?

11. Esta escola costuma fazer avaliações periódicas da sua forma de gestão e do seu funcionamento como um todo? () Sim () Não.

11.1. Em caso de resposta afirmativa, como é feita esta avaliação?

11.2. Em caso de resposta negativa, em sua opinião, por que não é feita esta avaliação?

ANEXO III –

SISTEMÁTICA DE ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA GESTÃO NOTA 10 DO INSTITUTO AYRTON SENNA - IAS.