

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E ESTRATÉGIA

DISSERTAÇÃO

**AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO
INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR
ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE**

Ellen Oliveira de Menezes



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE

As Organizações Escolares e a Implantação da Gestão Integrada da Escola (GIDE): Um
Estudo em Unidade Escolar Estadual na Região Sul Fluminense

Ellen Oliveira de Menezes

Seropédica

2015

Ellen Oliveira de Menezes

As Organizações Escolares e a Implantação da Gestão Integrada da Escola (GIDE): Um
Estudo em Unidade Escolar Estadual na Região Sul Fluminense

Dissertação submetida como requisito para a
obtenção do grau de **Mestre em Gestão e
Estratégia** no Curso de Mestrado Profissional em
Gestão e Estratégia da Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro.

Orientadora: Profa. Dra. Janaína Machado Simões.

Seropédica

2015

351.07098153

M543o

T

Menezes, Ellen Oliveira de, 1978-

As organizações escolares e a implantação da gestão integrada da escola (GIDE): um estudo em unidade escolar estadual da região Sul Fluminense / Ellen Oliveira de Menezes - 2015.

192 f.: il.

Orientador: Janaína Machado Simões.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia.

Bibliografia: f. 160-168.

1. Escolas - Organização e administração - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 2. Gestão da qualidade total na educação - Rio de Janeiro (Estado) - Teses. 3. Educação - Política governamental - Rio de Janeiro - Teses. 4. Administração pública - Teses. I. Simões, Janaína Machado, 1980-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Curso de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia. III. Título.



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGIA - MPGE**

ELLEN OLIVEIRA DE MENEZES

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre, no Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia, na área de concentração em Gestão e Estratégia.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 27/04/2015

Profª. Dra. Janaina Machado Simões
(Orientadora e presidente da Banca)
UFRRJ

Profª. Dra. Geruza Tavares D'Avila
(Membro interno)
UFRRJ

Prof. Dr. Saulo Barroso Rocha
(Membro externo)
UFF

*“Os grandes feitos são conseguidos não pela força,
mas pela perseverança.”*

Samuel Johnson

AGRADECIMENTOS

Inicialmente a Deus, pois sem Ele nada seria possível.

Aos meus pais Luiz Antonio e Solange pela preocupação, apoio e incentivo.

Ao meu irmão Rodrigo por sua ajuda e motivação.

Ao meu marido Marcos Paulo pelo companheirismo e compreensão e à minha filha Yasmim pelo sorriso que ilumina meu dia. A eles agradeço, pois, mesmo privados de minha atenção, estiveram ao meu lado incondicionalmente.

Aos amigos de mestrado - turma 2013: Letícia Lima, Nilce Melo e Pedro Maitan pelo apoio e ajuda nos momentos necessários e por compartilhar nossa amizade.

A Maria Helena Vichi por sua generosidade.

A minha orientadora Prof^a. Janaína Simões por acreditar em meu potencial.

A todos que diretamente e indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho, minhas sinceras palavras: **MUITO OBRIGADA!**

RESUMO

MENEZES, Ellen Oliveira. As Organizações Escolares e a Implantação da Gestão Integrada da Escola (GIDE): Um Estudo em Unidade Escolar Estadual na Região Sul Fluminense. 2015. 198p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2015.

As organizações escolares, dentre as demais organizações administrativas, se diferem devido ao seu contexto educacional, pois a escola continua sendo o eixo central para a prática pedagógica entre docentes e discentes. Além do processo ensino-aprendizagem, dimensões como gestão estão em voga na perspectiva educativa. Assim, as políticas públicas educacionais constituem o marco legal e traçam diretrizes para a administração escolar. Conseqüentemente, a elaboração destas é baseada no modelo de gestão da Administração Pública vigente. Atualmente, a Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC) propõe às organizações escolares a implantação do modelo da Gestão Integrada da Escola (GIDE), que visa ao acompanhamento da gestão e ao atingimento de metas estabelecidas em cada unidade escolar. Tendo como contextualização o presente cenário, esta pesquisa possui como objetivo geral analisar o processo de implantação da GIDE na perspectiva da administração educacional em uma Unidade Escolar do Estado do Rio de Janeiro. Sendo assim, a fundamentação teórica contempla a natureza da gestão das organizações públicas e o desempenho das organizações escolares, visando abordar a transição da gestão na Administração Pública e a sua compreensão entre as diferentes dimensões de desempenho na esfera educacional. Propõe-se, também, a discussão da relação entre os conceitos de racionalidade instrumental e racionalidade substantiva (GUERREIRO RAMOS, 1989), com o Paradigma Multidimensional (SANDER, 2007). Através da análise de conteúdo (BARDIN, 2011) dos dados coletados, foi possível verificar que o processo de implantação do modelo da Gestão Integrada da Escola (GIDE) em uma organização escolar no Estado do Rio de Janeiro ocorre com a mediação do Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar. E os critérios de desempenho que norteiam a GIDE estão fundamentados na eficácia, efetividade e relevância na administração escolar.

Palavras-chave: Organizações públicas; gestão; desempenho.

ABSTRACT

School organizations, among other administrative organizations, differ because of its educational context, as the school remains the central axis for teaching practice between teachers and students. In addition to the learning process, dimensions and management are in vogue in the educational perspective. Thus, public educational policies constitute the legal framework and outline guidelines for school administration. Consequently, the preparation of these is based on management's current public administration model. Currently, the State Department of Education of Rio de Janeiro (SEEDUC) proposes to school organizations the implementation of the School Integrated Management model (GIDE), which aims to monitor the management and the achievement of goals established in each school. With the context the present setting, this research has as main objective to analyze the implantation process of GIDE the perspective of educational administration in a school unit of the State of Rio de Janeiro. Thus, the theoretical foundation considers the nature of management of public organizations and the performance of school organizations, aimed at addressing the transition of management in public administration and their understanding of the different dimensions of performance in the educational sphere. It is proposed also the discussion of the relationship between the concepts of instrumental rationality and substantive rationality (GUERREIRO RAMOS, 1989), with the Multidimensional Paradigm (SANDER, 2007). Through content analysis (BARDIN, 2011) of the collected data, we found that the process of implementation of the Integrated Management of the School model (GIDE) in a school organization in the State of Rio de Janeiro occurs with the mediation of the Monitoring Agent of School Management. And the performance criteria that guide the GIDE are based on efficiency, effectiveness and relevance in school administration.

Keywords: Public organizations; management; performance.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Características dos Perfis Organizacionais	30
Quadro 02 – Principais diferenças entre a Administração Pública Burocrática e Administração Pública Gerencial	36
Quadro 03 – Princípios norteadores para transição organização burocrática para gerencial ..	39
Quadro 04 - Atributos das organizações públicas que as diferenciam das organizações da iniciativa privada	45
Quadro 05 - Modelos de concepções de organização e gestão escolar	53
Quadro 06 - Estrutura Organizacional Escolar	55
Quadro 07 - Países e economias participantes do PISA em 2012	71
Quadro 08 - Quadro comparativo dos resultados do Brasil no PISA desde 2000	71
Quadro 09 – Pesquisa Documental	89
Quadro 10 – Perfil dos entrevistados	92
Quadro 11 – Exemplo de unidade de contexto em entrevista	95
Quadro 12 – Exemplo de unidade de registro	95
Quadro 13 - Categorias de análise	97
Quadro 14 – Percentuais de crescimento de taxas de aprovação	104
Quadro 15 - Taxa de pontuação do Prêmio Qualidade Rio (PQRio)	108
Quadro 16 – Duplas Escolas de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional	112
Quadro 17 – Duplas Escolas de Ensino Médio Intercultural	113
Quadro 18 – Fluxo detalhado da GIDE	116
Quadro 19 – Resultados de IDERJ e ID nos anos 2011, 2012 e 2013 do CIEP 291 Dom Martinho Schlude	119
Quadro 20 – Síntese da Categoria Gestão Educacional	129
Quadro 21 – Política de Melhoria da Comunicação	132
Quadro 22 – Síntese da Categoria Comunicação	134
Quadro 23 – Síntese da Categoria Critérios de Desempenho	152

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Os quatro marcos que caracterizam a evolução da GESPÚBLICA	43
Figura 02 - Organograma Básico das Escolas	55
Figura 03 - O que é o IDERJ?	74
Figura 04 – Método PDCA	74
Figura 05 – A administração da educação no centro das confluências e contradições interdimensionais	84
Figura 06 - Modelo relacionando o paradigma multidimensional de Benno Sander com as categorias de racionalidade explicitadas por Guerreiro Ramos	85
Figura 07 – Mapa Diretoria Regional Médio Paraíba	99
Figura 08 – <i>Ranking</i> IDEB Ensino Médio (EM)	107
Figura 09 – Matriz de Competências para o século XXI	110
Figura 10 – O desenvolvimento integrado das competências cognitivas e socioemocionais	110
Figura 11 - Fluxo da GIDE	115
Figura 12 – Árvore do IFC/RS (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social). Escola fictícia	118
Figura 13 – Mapeamento – Estrutura SEEDUC	125
Figura 14 – Número de bolsas de nível superior ofertadas aos alunos	151

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Quantitativo de alunos na rede pública de ensino no Brasil em 2014	100
Gráfico 02 - Quantitativo de alunos na rede estadual de ensino em 2014	100
Gráfico 03 – Quantitativo de alunos na rede pública estadual (RJ)	101
Gráfico 04 - Quantitativo de alunos por municípios pertencentes à Regional Médio Paraíba em 2014	101
Gráfico 05 - Taxas de aprovação do CIEP 291 Dom Martinho Schlude	102
Gráfico 06 – Taxas de aprovação do Ensino Fundamental Anos Finais	103
Gráfico 07 – Taxas de aprovação do Ensino Médio	103
Gráfico 08 - Resultados SAEB/Prova Brasil do CIEP 291 Dom Martinho Schlude	104
Gráfico 09 - IDEB Resultados e Metas projetadas do CIEP 291 Dom Martinho Schlude ...	105
Gráfico 10 – Resultados IDEB em nível nacional, estadual e da Unidade de Ensino no Ensino Fundamental II	105
Gráfico 11 – IDEB Resultados e Metas projetadas para o Estado do Rio de Janeiro EM ...	106

LISTA DE ABREVIATURAS

- AAE** - Associação de Apoio à Escola
- ANEB** - Avaliação Nacional da Educação Básica
- ANRESC** - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
- APC** – Atividades Pedagógicas Complementares
- CAEd** – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
- CGP** – Coordenação de Gestão de Pessoas
- CIEP** - Centro Integrado de Educação Pública
- CNE** - Conselho Nacional de Educação
- CONSED** - Conselho Nacional de Secretários de Educação
- DIESP** - Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas
- DIPRO** – Diretoria de Assistência a Programas Especiais
- DRA** – Diretoria Regional Administrativa
- DRP** – Diretoria Regional Pedagógica
- EF I** – Ensino Fundamental Anos Iniciais (1ª Fase)
- EF II** – Ensino Fundamental Anos Finais (2ª Fase)
- EJA** - Educação de Jovens e Adultos
- EM** – Ensino Médio
- ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio
- FNDE** – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FOFA** - acrônimo das palavras: forças; oportunidades; fraquezas; ameaças
- FUNDESCOLA** – Fundo de Fortalecimento da Escola
- GE** - Governo Empreendedor
- GESPÚBLICA** - Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
- GIDE** - Gestão Integrada da Escola
- GP** - Governança Pública
- IAS** – Instituto Ayrton Senna
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ID** - Indicador de Desempenho
- IDEB** - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- IDERJ** - Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro
- IF** - Indicador de Fluxo Escolar
- IFC/RS** - Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social

INDG - Instituto de Desenvolvimento Gerencial

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC - Ministério da Educação

MEGP - Modelo de Excelência em Gestão Pública

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONGs - Organizações Não Governamentais

PBQP - Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade

PDCA – acrônimo das palavras: *planning; doing; checking; acting*

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola

PISA - *Programme for International Student Assessment*

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP - Parcerias Público-Privadas

PPP – Projeto Político Pedagógico

PQRio - Prêmio Qualidade Rio

PSO - *Public Service Orientation*

QPAP - Programa Qualidade e Participação na Administração Pública

RJ – Rio de Janeiro

SAC - Serviço de Atendimento ao Cidadão

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEP - Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau

SAERJ - Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro

SEEDUC - Secretaria de Estado de Educação

SWOT - acrônimo das palavras: *strengths; weaknesses; opportunities; threats*

TQM - *Total Quality Management*

UE – Unidade Escolar

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

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

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 – Problema de Pesquisa	16
1.2 – Delimitação de pesquisa	17
1.3 - Suposição	17
1.4 – Objetivos	18
1.4.1 – Geral	18
1.4.2 – Intermediários	18
1.5 – Justificativa	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 – NATUREZA DA GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	19
2.1.1 – Administração Pública	21
2.1.1.1 - Administração Pública Patrimonialista	22
2.1.1.2 – Administração Pública Burocrática	24
2.1.1.3 – Administração Pública Gerencial	33
2.1.1.4 – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA)	42
2.2 – ADMINISTRAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES	45
2.2.1 – Trajetórias das Organizações Escolares	48
2.2.2 – Concepções de Organização e de Gestão Escolar	52
2.2.3 – Práticas de Comunicação	58
2.2.4 – Principais Políticas Públicas Educacionais a partir da Reforma do Aparelho do Estado	60
2.2.4.1 – Conselho Nacional de Educação (CNE)	62
2.2.4.2 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN)	63
2.2.4.3 – Plano Nacional de Educação (PNE)	64
2.2.4.4 – Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	65
2.2.5 – Análise e Avaliação das Organizações Escolares	66
2.2.6 – Gestão Integrada da Escola (GIDE)	72

2.3 – DESEMPENHO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	76
2.3.1 – Administração para a Eficiência Econômica	78
2.3.2 – Administração para a Eficácia Pedagógica	79
2.3.3 – Administração para a Efetividade Política	81
2.3.4 – Administração para a Relevância Cultural	82
2.3.5 – Paradigma Multidimensional de Administração da Educação	83
3 – METODOLOGIA DE PESQUISA	87
3.1 – A Pesquisa Qualitativa	87
3.2 – Delineamento de Pesquisa	87
3.3 – Técnicas de Coletas de Dados	89
3.3.1 – Pesquisa Documental	89
3.3.2 – Entrevista	90
3.3.3 – Sujeitos da Pesquisa e Critérios de Seleção	92
3.4 - Análise de Dados	93
3.4.1 – Categorias de Análise	96
4 – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	98
4.1 – Caracterização da Unidade Escolar	98
4.1.1 – Desempenho dos resultados educacionais nos últimos anos	102
4.1.2 – Prêmios recebidos	107
4.1.3 – Dupla Escola – “Solução Educacional para o Ensino Médio” – Instituto Ayrton Senna (IAS)	109
4.2 – Gestão Integrada da Escola (GIDE)	114
4.3 – Gestão Educacional	120
4.3.1 – Gestão Educacional Administrativa	120
4.3.2 – Gestão Educacional Pedagógica	126
4.3.3 – Práticas de Comunicação	131
4.4 – Critérios de Desempenho	134
4.4.1 – Administração para Eficiência Econômica	135
4.4.2 – Administração para Eficácia Pedagógica	138
4.4.3 – Administração para Efetividade Política	143
4.4.4 – Administração para Relevância Cultural	147

5 - CONCLUSÃO	157
6 – REFERÊNCIAS	161
APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista – SEEDUC	170
APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista – COMITÊ GIDE	172
APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista – DIRETORIA REGIONAL	174
APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista – SEPE	176
APÊNDICE E – Roteiro de Entrevista – UNIDADE ESCOLAR	178
APÊNDICE F – Autorização para pesquisa	180
APÊNDICE G – Autorização para entrevista	181
ANEXO 1 – Estrutura – SEEDUC	182
ANEXO 2 – Nota Explicativa dos Indicadores: IDERJ – ID – IF	183

1. INTRODUÇÃO

Cada período impõe desafios diante dos quais os envolvidos no processo educacional, na maioria das vezes, sentem-se despreparados. As últimas décadas trouxeram mudanças nos diferentes campos do conhecimento, os quais se intensificaram nos períodos recentes, influenciando as organizações públicas e privadas, as diferentes culturas e a sociedade. A escola, seja no passado ou na contemporaneidade, teve de enfrentar, além dessas mudanças, problemas com a evasão do aluno do sistema de ensino regular e/ou com as altas taxas de reprovação. De fato, sempre foi difícil identificar com precisão o motivo que levava os alunos a abandonarem a escola.

Com o decorrer do tempo, medidas governamentais foram implantadas e a adoção dessas, de certa forma, geraram outro cenário na educação: as dificuldades de aprendizagem assumiram o centro das discussões e preocupações. Em relação ao baixo aproveitamento escolar dos estudantes, os índices oficiais também suscitam apreensão, uma vez que o nível de desempenho alcançado pelos estudantes brasileiros está aquém do obtido por alunos de países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), o rendimento dos estudantes é composto por quatro taxas: aprovação, reprovação e abandono. Embora esse índice tenha sido reduzido em 2011, ele evidencia a ineficácia do trabalho realizado pela escola e reafirma a necessidade de maior atenção à qualidade do ensino e da aprendizagem. Surge, então, o estabelecimento de metas, por meio de políticas públicas educacionais estabelecidas às unidades escolares, que são impelidas ao atingimento de metas específicas.

Na tentativa de minimizar a situação, atualmente, as organizações públicas, em particular as organizações escolares, estão aderindo práticas focadas em critérios de desempenho. Dessa forma, um novo perfil se desenha nessas organizações, visto que, numa perspectiva macro, está a adoção de metas provenientes de políticas públicas educacionais e a necessidade do atingimento das mesmas. Com caráter socioeducacional, essas organizações são constituídas por pessoas e recursos que se relacionam em um determinado ambiente, sob um gerenciamento, orientadas para objetivos comuns.

As organizações escolares estão subordinadas às secretarias de educação¹, responsáveis por traçarem as diretrizes e objetivos. No Estado do Rio de Janeiro, a SEEDUC (Secretaria de Estado de Educação), em consonância com os novos modelos de gestão

¹ Secretarias de Educação Estaduais ou Municipais.

educacional, tem como primazia, adquirir, além do conhecimento, a compreensão das dinâmicas organizacionais e os critérios de desempenho nela envolvidos.

De acordo com um panorama histórico sobre a gestão educacional, na Era Vargas, década de 1930, foi introduzido o modelo burocrático no país, que surgiu para atender a demanda de um sistema que estava em ascensão na época, a qual compreende o capitalismo. No mesmo período, a organização escolar começou a representar, efetivamente, uma organização burocrática, iniciando assim, o desenho desse modelo organizacional, que possuía como referência os pressupostos de hierarquia e controle, fundamentados nos critérios de seleção, de promoção, nos programas e nos exames (MOTTA, 2003; BRESSER-PEREIRA, 2010; CHAVES, 2002).

Contudo, as organizações escolares, estruturalmente burocráticas, caracterizavam-se pela centralização do poder e nas ações baseadas nos processos, vertentes que fundamentavam o modelo burocrático, que permaneceu durante um período consideravelmente longo. As mudanças ocorridas no país raramente alcançavam as organizações escolares, com exceção do período de industrialização do Brasil, entre as décadas 1950 a 1970, em que a educação focou no ensino tecnicista², as disciplinas básicas que contemplavam as modalidades de ensino ficavam estagnadas, não sofriam reformulações ou atualizações.

Entretanto, o Brasil tem experimentado várias mudanças no que se refere à Administração Pública. Dentre essas, cita-se a Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), que ocorreu a partir da década de 1990, na qual a lógica gerencial administrativa se fez presente dentro da esfera das Políticas Públicas, visando a um serviço público focado na qualidade. Conseqüentemente, as organizações, inserindo as escolares, estão passando por um processo de transição: da centralização do poder para sua descentralização; das ações baseadas nos processos para as ações baseadas nos resultados.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) representa a acepção do novo modelo administrativo público brasileiro, pois propõe mensurar e qualificar os níveis de ensino do país. A LDBEN estabelece, no seu Art. 9º, Inciso VI, a obrigatoriedade da União na incumbência de assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar nas modalidades: Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. Assim, a LDBEN prioriza mecanismos instrumentalizados para que a averiguação dos resultados seja possível.

Apesar da expansão das avaliações externas, vários autores questionam a validação, no âmbito educacional, dos critérios de desempenho. Dentre eles, destaca-se Sander (1982,

² Ensino Tecnicista baseado na industrialização do mercado (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

2007), que fundamentou o Paradigma Multidimensional de Administração da Educação, que é constituído de quatro dimensões analíticas: econômica, pedagógica, política e cultural. E a cada dimensão corresponde seu respectivo critério de desempenho administrativo: eficiência, eficácia, efetividade e relevância. Conforme destaca o autor, tais dimensões, necessariamente, devem estar presentes quando se refere à competência dos administradores educacionais.

Segundo Sander (1982, 2007), na concepção do Paradigma, a educação e a administração são concebidas como realidades globais que podem ser constituídas por múltiplas dimensões analíticas dialeticamente articuladas. Em outras palavras, a administração e o contexto educacional são adequadamente compatíveis, pois para uma gerência competente, enfatizando-se os objetivos primordiais educacionais, administrar compreende uma ação ímpar.

Porém, ao reportar à lógica gerencialista, na qual são focadas as ações baseadas nos resultados, o Governo Federal, representado pelo MEC (Ministério da Educação) e pelo INEP, em 2007, criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esta ação representa a iniciativa pioneira no país, de reunir em um só indicador, dois conceitos qualitativos da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ainda, conforme o INEP, este indicador permite traçar metas de qualidade educacional para os sistemas de ensino. Ele é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, médias de desempenho nas avaliações do próprio INEP. O Instituto afirma ainda que o IDEB também é importante, por ser uma diretriz de política pública em prol da qualidade da educação.

Assim, o IDEB, representa uma ferramenta para o acompanhamento das metas de qualidade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) na Educação Básica, conforme propõe o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Tal plano estabelece como meta, que, em 2022, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do Brasil seja 6,0 (seis pontos), pois segundo o referido órgão, esta média corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos. O IDEB é mensurado bianualmente (nos anos ímpares) e cria-se um *ranking* a cada divulgação deste indicador, através do qual é possível verificar os resultados gerais do país, dos estados, dos municípios e das unidades escolares públicas. Apesar de a proposta do indicador ser clara em acompanhar o desempenho educacional em suas várias esferas administrativas (federal, estadual, municipal e a própria unidade escolar), uma linha de autores afirma que essa proposta pode gerar disputas entre essas esferas, e que talvez, não fortaleceria a educação,

mas que criaria a concorrência desleal, sobre as condições adversas que alguns estados sofrem.

Certamente, estar em uma posição desfavorável no *ranking* nacional pode acarretar mudanças consideráveis em uma rede de ensino. Foi o que ocorreu em 2009, quando o INEP apresentou os resultados do IDEB e o Estado do Rio de Janeiro obteve a pontuação de 2,8 no Ensino Médio, ficando com o 26º lugar no *ranking* dos estados, o que representou o penúltimo lugar, ficando apenas acima do estado do Piauí, que obteve a pontuação de 2,7.

Como ação contrária ao desempenho insuficiente, a SEEDUC apresentou em 2011, seu Planejamento Estratégico, tendo como principal parceria o INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial), enfatizando as diversas mudanças estruturais, no ensino e no cotidiano escolar.

Em consequência do planejamento estratégico proposto pela SEEDUC, mudanças estruturais ocorreram, como a criação de Diretorias Regionais Pedagógicas e Administrativas, em substituição às Coordenadorias Regionais. Destaca-se também, a criação de um indicador estadual denominado IDERJ (Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro) que, semelhante ao IDEB, visa ao acompanhamento e avaliação do processo ensino/aprendizagem nas unidades escolares da rede.

A implementação da GIDE constitui uma das vertentes do Planejamento Estratégico da SEEDUC. O programa foi criado oficialmente em 2005, durante o Projeto desenvolvido pelo INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial), no Estado do Ceará. Quando foi realizada a proposta nesta Unidade Federativa, o projeto foi reconhecido pelo Ministério da Educação.

Com a introdução do planejamento estratégico, também foram criadas funções para o auxílio e acompanhamento da GIDE nas organizações escolares. Assim, destaca-se o Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE), função na qual a presente pesquisadora ocupa desde Janeiro/2011. Cada AAGE possui um grupo, entre 4 a 8 unidades escolares, dependendo das características de cada Diretoria Regional, para o monitoramento da implantação da GIDE nestas organizações.

Desta forma, a GIDE, como novo plano de gestão, provocou impacto nas organizações escolares, gerando, também, controvérsias; de um lado, os simpatizantes e, de outro lado, os resistentes e críticos ao modelo. Sua implantação nas unidades escolares pressupõe o envolvimento, ou a tentativa de envolver todos os membros que compõem o sistema educacional do Estado, sejam servidores, contratados ou terceirizados.

De acordo com o referido modelo de gestão, em suas diretrizes, sempre que as metas estabelecidas pela SEEDUC forem atingidas pelas unidades escolares, em consequência, ocorrerá a bonificação pelos resultados exitosos verificados. Segundo a Secretaria, as metas foram projetadas para os três níveis de ensino (Ensino Fundamental Anos Iniciais e Ensino Médio) para o período de 2011 – 2013, com o intuito de atender o objetivo de posicionar o Estado do Rio de Janeiro entre os cinco primeiros no *ranking* do IDEB, corroborando assim, com a proposição de melhoria na qualidade de ensino no Estado. Em 2014, com a divulgação dos resultados referente ao IDEB no período de 2013, o Estado do Rio de Janeiro alcançou o 4º lugar no *ranking* nacional.

Contudo, vale ressaltar que o desempenho apresentado pelo Estado não exclui outros fatores que impactaram positivamente o atual resultado. Cita-se, como exemplo, o comprometimento e a atuação dos gestores e professores nas unidades escolares, a participação efetiva dos responsáveis na comunidade escolar, como outros aspectos. Porém, a presente pesquisa tem como enfoque o contexto da GIDE.

Considerando a complexidade e as necessidades da sociedade contemporânea, conforme ressaltam Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a educação pública tem tríplice responsabilidade: (i) ser agente de mudanças, capaz de gerar conhecimentos e desenvolver a ciência e a tecnologia; (ii) trabalhar a tradição e os valores nacionais ante a pressão mundial de descaracterização da soberania das nações periféricas; (iii) preparar cidadãos capazes de entender o mundo, seu país, sua realidade e de transformá-los positivamente. Sendo assim, a escola, como uma instituição social, precisa considerar que as concepções estão vinculadas às necessidades e demandas do contexto econômico, político, social e cultural de uma sociedade e a interesses de grupos sociais. Tais aspectos influenciam diretamente as questões referentes aos critérios de desempenho das unidades escolares em sua gestão, sendo este, o foco principal desta pesquisa.

1.1 - Problema de pesquisa

Como ocorre o processo de implantação do modelo da Gestão Integrada da Escola (GIDE) em uma Unidade Escolar no Estado do Rio de Janeiro?

1.2 – Delimitação de pesquisa

Para a realização deste estudo foi selecionada uma Unidade Escolar no município de Pinheiral (RJ) que possui os seguintes prêmios de gestão: a) 2006 - Prêmio Qualidade Rio (PQRio) – Categoria Bronze; b) 2007 - Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar (PNRGE); c) 2007 - Escola Referência Estadual em Gestão Escolar; d) 2008 – Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar (PNRGE); e) 2008 – Escola Referência Estadual em Gestão Escolar; f) 2010 – Prêmio Qualidade Rio (PQRio) – Categoria Prata.

Todavia, desde a implantação da GIDE em 2011, a Unidade Escolar não foi contemplada com a bonificação pelo atingimento das metas, assunto que será discutido posteriormente.

No ano de 2014, a unidade escolar foi contemplada com o programa Dupla Escola, sendo *Escola de Educação Integral 1ª Geração*. Em caráter experimental, dentre as unidades escolares na rede, apenas 05 (cinco) escolas do Estado do Rio de Janeiro estavam com este programa diferenciado em implementação, abrangendo, além do município de Pinheiral, Nova Iguaçu, São Gonçalo, Paty do Alferes e a própria capital. Em 2015, a proposta do programa se estendeu à mais 07 (sete) Unidades Escolares, sendo estas denominadas como *Escola de Educação Integral Nova Geração*.

1.3 – Suposição

O processo de implantação da Gestão Integrada da Escola (GIDE) é influenciado pelos critérios de eficiência econômica e eficácia pedagógica, conforme o modelo do Paradigma Multidimensional proposto por Sander (1982, 2007). Este possui como objetivo a construção de um conhecimento multidisciplinar. Nesta perspectiva, o autor apresenta uma visão mais ampla do desempenho na administração escolar, que são mensurados por meio de quatro critérios: eficiência, eficácia, efetividade e relevância.

1.4 – Objetivos

1.4.1 - Geral

Diante do exposto, a presente pesquisa possui como objetivo geral analisar como ocorre o processo de implantação da Gestão Integrada da Escola dentro da perspectiva administrativa da educação em uma Unidade Escolar do Estado do Rio de Janeiro.

1.4.2 – Intermediários

- Descrever a estrutura das organizações escolares;
- Caracterizar a gestão administrativa e pedagógica das organizações escolares;
- Caracterizar o sistema de Gestão Integrada da Escola;
- Verificar os critérios de desempenho que norteiam a Gestão Integrada da Escola.

1.5 - Justificativa

A presente pesquisa visa contribuir para a discussão teórica sobre as políticas públicas educacionais. A Reforma do Aparelho do Estado, iniciada na década de 1990, ocasionou a transição da Administração Pública Burocrática para a Administração Pública Gerencial, repercutindo também no âmbito da gestão educacional. Conseqüentemente, várias políticas públicas educacionais foram instituídas, visando à gestão focada nos resultados. Dentre elas, destaca-se a Gestão Integrada da Escola, implementada pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro em suas Unidades Escolares a partir de 2011.

No âmbito empírico, propõe-se que as organizações escolares, ao conhecerem sua estrutura e dinâmica administrativa e pedagógica, alinhem os objetivos educacionais e condicionem-se para sua atuação mais efetiva. Além disso, espera-se que o presente estudo colabore para as discussões sobre a GIDE, possibilitando a disseminação dos resultados apresentados e que estes sirvam como referência em consultas posteriores. Pois de acordo com o levantamento realizado, a pesquisa sobre o objeto deste estudo ainda é pouco explorada e divulgada.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A fundamentação teórica da presente pesquisa está estruturada em perspectivas teóricas. A primeira aborda a natureza da gestão das organizações públicas, focando seus modelos. A segunda apresenta a gestão das organizações escolares e suas diferenciações frente a outras organizações administrativas. E, finalmente, na última, após análises sobre as organizações públicas, particularmente sobre as organizações escolares, a apresentação de seus desempenhos.

2.1 – NATUREZA DA GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Antes da abordagem da gestão das organizações públicas, faz-se necessário conceituar o termo organização. As organizações caracterizam a sociedade moderna, que se constitui de grupos compostos de elementos que se aglomeram para alcançar objetivos comuns e possuem um papel essencial na formação do homem moderno (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004; SOBRAL; PECI, 2008). Assim, as organizações surgem como resposta à necessidade dos indivíduos de alcançar metas que, isoladamente, não conseguiriam atingir, em virtude da complexidade e da variedade das tarefas inerentes ao trabalho a se efetuar (SOBRAL; PECI, 2008).

Em uma perspectiva primária, de acordo com Sobral e Peci (2008), todas as organizações possuem um propósito ou uma finalidade, e é esse propósito que confere às organizações uma razão para existir. E, em segundo lugar, conforme os autores argumentam, todas as organizações são compostas por pessoas. Assim, as organizações possuem uma estrutura que define e delimita qual é o comportamento e quais são as responsabilidades de cada um dos seus membros (SOBRAL; PECI, 2008). Desta forma, segundo os autores, o desenvolvimento de uma estrutura organizacional envolve a definição de regras e procedimentos internos, a divisão do trabalho, a descrição de funções, o estabelecimento de relações de autoridade entre seus membros, dentre outros aspectos. Assim, uma organização é uma entidade que possui um propósito, é composta por pessoas ou membros, e tem uma estrutura organizacional (SOBRAL; PECI, 2008).

Desta forma, após a conceituação e uma abordagem sob uma perspectiva social, os autores King, Felin e Whetten (2010), argumentam que a organização é entendida como um tipo particular de ator social, pois é possível atuar de maneira proposital, intencional. Assim, os autores enfatizam que este ponto de vista difere substancialmente de outras perspectivas que veem a organização como estruturalmente única, mas ainda fundamentalmente enraizada

no mercado. Por outro lado, argumenta-se que as organizações são atores que podem exercer influência sobre os indivíduos, moldar comunidades e transformar seus ambientes, e sua boa administração é condição para o desenvolvimento de qualquer país (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004; KING; FELIN; WHETTEN, 2010). Assim, as organizações realizam mais do que apenas ocupar um papel especial na sociedade, pois são consideradas mais do que agregações de indivíduos ou instâncias de seus ambientes e podem ser consideradas como atores sociais.

Por conseguinte, os atores sociais são reconhecíveis em razão do modo como eles são percebidos e interpretados por outros atores (KING; FELIN; WHETTEN, 2010). Por conseguinte, os autores acreditam que os atores têm a capacidade de tomar decisões, agir e responsabilizá-los pelas decisões que os mesmos realizam, ou seja, as ações de uma organização definem o que realmente ela é. Sendo assim, os atores são capazes de deliberações, autorreflexões e ação dirigida a objetivos.

Nesse aspecto, a soberania organizacional, conforme preconiza King, Felin e Whentten (2010), refere-se aos direitos da organização para controlar quem seus membros são e quais ações seus membros poderão tomar, nos limites da autoridade concedida pelas partes interessadas. Assim, a soberania, de acordo com os autores, uma vez estabelecida, permite que a organização aja em seu ambiente, empenha-se em negociações com o Estado e outros atores, logo a organização desempenha um papel fundamental na criação de seu próprio campo de pares e concorrentes (KING; FELIN; WHETTEN, 2010).

As organizações, em suas rotinas, práticas e papéis dos membros individuais dentro de uma hierarquia, podem provocar certas formas de comportamento e escolhas que são diretamente atribuíveis à organização, ao invés do indivíduo (KING; FELIN; WHETTEN, 2010). Assim, as organizações definem suas estratégias, implementam suas políticas e fazem escolhas que desempenham um papel importante em eventuais resultados, criam suas identidades que as tornam reconhecíveis e legitimam suas existências, tendo como contraponto a distinção com seus semelhantes na esfera organizacional.

Seguindo o encadeamento de ideias, após a ênfase nas organizações, será as organizações públicas de modo geral. Assim, Keinert (2007) define o termo público:

O termo 'público' pode ser entendido como relativo àquilo que é 'de todos e para todos', à 'coisa pública' (*res publica*) e ao 'interesse público'. Ainda, concerne às relações econômicas, políticas e sociais que interferem na produção do *espaço público*. Sendo assim, os diferentes conceitos de 'público' envolvem questões de poder, de legitimidade, de valores (KEINERT, 2007, p. 61 - grifos da autora).

O Estado representa o órgão institucional das organizações públicas, visto que, como Unidade Federativa, existe para fundamentalmente promover o bem-comum aos seus cidadãos. Segundo Matias-Pereira (2009), ele pode ser aceito como o espaço natural de desenvolvimento do poder político, cuja concretização é obtida através do ato de governar. Em uma definição mais elaborada, o autor afirma, ainda, que governar significa realizar tomadas de decisões sobre alternativas de ação para a sociedade, tendo como base o interesse público de acordo com o processo administrativo, convertido em normas, produtos e serviços, resultando em direitos e deveres, custos e benefícios (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Porém, ao analisar uma outra perspectiva, cita-se Motta (1997), na qual afirma que “o Estado é uma parte da sociedade; [...] é uma organização baseada no direito, que se sobrepõe ao conjunto das demais partes da sociedade. Assim, ao mesmo tempo em que o Estado faz parte da sociedade, ele se coloca acima dela” (MOTTA, 1997, p. 23-24). Já Osborne e Gaebler (1995, p. 22) alegam que a missão fundamental do governo “é fazer o bem, não é fazer dinheiro”. Os autores argumentam que os órgãos governamentais precisam servir a todos igualmente, independentemente da capacidade de pagar pelo serviço prestado ou da demanda deste serviço.

Estabelecendo um contraponto sobre as abordagens enumeradas, afirma-se que o Estado, como a Unidade Federativa, em um período relativamente longo, exerceu sim, poder coercitivo aos que estavam sob sua jurisdição, porém, na atual conjuntura, esse perfil está em transição. Todavia, faz-se uma reflexão que o Estado ainda detém sua importância na ordem social, ou seja, sem os Estados, simplificadamente falando, não existiria a ordem hierárquica de uma nação (esferas federal, estadual e municipal), a qual delimita a sociedade.

Para cumprir sua função, o Estado disponibiliza métodos e impõe normas, visando o cumprimento de suas demandas sociais, portanto necessita de uma administração com características específicas e abrangência específicas, que se constitui na administração pública.

2.1.1 – Administração Pública

A Administração Pública Brasileira pode ser aceita, de acordo com Matias-Pereira (2009), como o aparelho de Estado disposto de métodos com a finalidade de cumprir demandas, visando à satisfação das necessidades da população. Ainda, conforme o autor, este se apresenta como uma organização que tem o objetivo de pôr em prática funções políticas e serviços realizados pelo governo.

Em uma composição histórica, é possível verificar que no Brasil, a Administração Pública evoluiu por meio de modelos básicos: a Administração Pública Patrimonialista, a Administração Pública Burocrática e a Administração Pública Gerencial com seus desdobramentos (BRASIL, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1996). Apesar de essas formas se sucederem no tempo, no entanto, nenhuma delas foi inteiramente abandonada, isto é, a ruptura dos sistemas efetivamente não ocorre, apenas um modelo se sobrepõe ao outro, evidenciando assim, o sistema político vigente.

2.1.1.1 - Administração Pública Patrimonialista

Sobre a Administração Pública Patrimonialista, observa-se que os pesquisadores, de modo geral, mesmo com perspectivas divergentes (conservadores e críticos), argumentam basicamente sobre os mesmos princípios. Este primeiro modelo de administração pública no Brasil perdurou durante todo o período colonial, imperial e a Primeira República, abrangendo os anos de 1500 até 1930 (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014). Pela forma como foram conduzidas as relações entre a metrópole (Portugal) e a colônia (Brasil) atribuiu-se a este período o nome Patrimonialismo como modelo de gestão. De acordo com os autores mencionados, apesar da proclamação da independência do país em 1822, percebe-se a manutenção desse modelo de administração pública tanto no Brasil Império, como também na República Velha (1889-1930).

Historicamente, no período colonial, o Estado brasileiro se caracterizava como uma unidade política centralizada na figura do rei e de seus conselheiros (BRESSER-PEREIRA, 1996; 2006; FAORO, 2001; MATIAS-PEREIRA, 2009). Não havia delimitações sobre o governo estatal, ou seja, privilégios eram concedidos de acordo com os propósitos estabelecidos, como por exemplo, destaca Faoro (2001, p. 17), “as doações de terras, em retribuição a serviços de guerra ou aos serviços da estirpe, privilegiavam os nobres com a jurisdição privativa sobre os moradores e a completa isenção de tributo”. Desta forma, os impostos locais estabelecidos e as multas dos delitos passíveis constituíam receita considerável à Monarquia (FAORO, 2001, p. 19), assim: “em cada povoação os tabeliães pagavam, pelo exercício do cargo, uma anuidade”. Por conseguinte, conforme Paula (2005), no Brasil Colônia, a rede fiscal se confundia com a apropriação de rendas, monopólios e concessões. Faoro (2001) relata que,

Onde há atividade econômica lá estará o delegado do rei, o funcionário, para compartilhar de suas rendas, lucros, e, mesmo, para incrementá-la. Tudo é tarefa do governo, tutelando os indivíduos, eternamente menores, incapazes ou provocadores de catástrofes, se entregues a si mesmos. O Estado se confunde com o empresário, o empresário que especula, que manobra os cordéis o crédito e do dinheiro, para favorecimento dos seus associados e para desespero de uma pequena faixa, empolgada com o exemplo europeu (FAORO, 2001, p. 102).

Conforme afirma Paula (2005), o aparelho administrativo não seguia normas gerais, hierarquias e definições de competências, isto porque, a legislação da colônia era organizada por indicações particulares e que determinavam sua existência e não obedeciam a um plano contíguo. Conseqüentemente, ocorriam inequívocas atribuições e poderes nos órgãos da administração geral e civil, pois o papel construtivo da administração ficava em segundo plano, já que o poder central focalizava primordialmente a arrecadação de tributos, conforme salienta a autora. Paula (2005) também afirma que os cargos públicos não eram profissionalizados, assim, as posições pertenciam aos nobres ou eram adquiridas pela burguesia enriquecida.

As esferas políticas e econômicas se confundiam, transformando a busca do poder político na posse de um “patrimônio” de grande valor ou no controle direto de uma fonte substancial de riqueza. Estabeleceu-se então um sistema patrimonialista que converteu as posições governamentais em uma forma de mobilidade social e ocupacional, tornando a organização governamental muito mais um bem a ser explorado do que uma estrutura funcional a serviço do interesse público (PAULA, 2005, p. 106).

Tomando ainda como foco a função pública, esta, segundo Faoro (2001), em primeiro nível, cabia ao nobre, senhor da terra ou pessoa alheia que detinha direito às terras, sendo este último em rara ocorrência. De acordo com o autor, os funcionários públicos recebiam a remuneração das rendas dos casais, aldeias e freguesias, dos estabelecimentos não beneficiados com a imunidade fiscal. Assim, Faoro (2001) argumenta que os cargos eram, dentro de tal sistema, dependentes do príncipe, de sua riqueza e de seus poderes. “O funcionário é a sombra do rei, e o rei tudo pode” (FAORO, 2001, p. 200). Assim:

O cargo público em sentido amplo, a comissão do rei, transforma o titular em portador de autoridade. Confere-lhe a marca de nobreza, por um fenômeno de interpenetração inversa de valores. Como o emprego público era, ainda no século XVI, atributo do nobre de sangue ou do cortesão criado nas dobras do manto real, o exercício do cargo infunde o acatamento aristocrático aos súditos. Para a investidura em muitas funções públicas era condição essencial que o candidato fosse ‘homem fidalgo, de limpo sangue’ ou de ‘boa linhagem’ (FAORO, 2001, p. 203–204).

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funcionava como uma extensão do poder do soberano, e que, segundo esse sistema, subentendia-se que o Estado era propriedade do

próprio rei (BRESSER-PEREIRA, 2006; MATIAS-PEREIRA, 2009). Em consequência, a corrupção e o nepotismo foram inerentes a esse tipo de administração. Segundo Bresser-Pereira (2006), esse modelo administrativo se revelaria incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares que surgiram no século XIX.

Fazia-se necessário, para a nova era capitalista que surgia, um modelo administrativo que conseguiria distinguir entre o público e o privado, o político e o administrador público (MATIAS-PEREIRA, 2009), pois no patrimonialismo não haveria as condições propícias de desenvolvimento do capitalismo (FAORO, 2001).

Diante das necessidades latentes do governo, era necessário implementar outra forma de administração pública, assim, conforme definiu Matias-Pereira (2009), emergiu a Administração Pública Burocrática.

2.1.1.2 - Administração Pública Burocrática

Dentre as administrações públicas elencadas, a burocrática merece destaque, pois foi através dela que as instituições se organizaram para desempenhar suas funções, que por meio do sistema burocrático, definiram seus papéis. É possível afirmar que o sistema político e, conseqüentemente, o sistema administrativo, estão intrinsecamente ligados ao sistema econômico, influenciando-os mutuamente. Então, alega-se que a Burocracia surgiu para atender a demanda de um sistema que, na época, estava em ascensão compreendendo o capitalismo.

Nesse âmbito, é possível ter parâmetros sobre a influência do capitalismo nas sociedades em fragmentos temporais e verificar suas principais conseqüências. Dentre os aspectos relacionados, destaca-se a transição entre o *Capitalismo monopolista* e o *Capitalismo monopolista de Estado*. Assim, de acordo com Harvey (2001, p. 121) o fordismo iniciou em 1914 “quando Henry Ford introduziu seu dia de oito horas e cinco dólares como recompensa para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros que ele estabeleceu no ano anterior em Dearbon, Michigan”, entretanto o fordismo representou muito mais do que isso. De acordo com o autor:

Ford acreditava que o novo tipo de sociedade poderia ser constituído simplesmente com a aplicação adequada ao poder corporativo. O propósito do dia de oito horas e cinco dólares só em parte era obrigar o trabalhador a adquirir a disciplina necessária à operação do sistema de linha de montagem de alta produtividade. Era também dar aos trabalhadores renda e tempo de lazer suficientes para que consumissem os produtos produzidos em massa que as corporações estavam por fabricar em quantidades cada vez maiores (HARVEY, 2001, p. 122).

Durante o processo do fordismo, no decorrer dos anos, o acúmulo de trabalhadores em fábricas de larga escala, conforme argumenta Harvey (2001), trazia a ameaça de uma organização trabalhista mais forte e o aumento do poder da classe trabalhadora. Mesmo assim, segundo o autor, as organizações aceitaram a contragosto o poder sindical, principalmente quando os sindicatos procuravam controlar seus membros e colaborar com a administração em planos de aumento da produtividade em troca de ganhos no salário. Em contrapartida, o Estado, por sua vez, assumia uma variedade de obrigações, pois se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra (HARVEY, 2001). De acordo com o autor, essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público necessário para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Assim, conforme Weber (2005):

O capitalismo atual, que passou a dominar a vida econômica, educa e escolhe os indivíduos de que tiver necessidade por um processo de sobrevivência econômica do mais apto. Aqui podem ser percebidas as limitações do conceito de “seleção” como um meio de explanação histórica. Para que um modo de vida tão bem adaptado às peculiaridades do capitalismo pudesse ter sido selecionado, isto é, pudesse vir a dominar os outros, ele teve de se originar em alguma parte e não em indivíduos isolados, mas como um modo de vida comum a grupos inteiros de homens (WEBER, 2005, p. 29).

Como nem todos eram atingidos pelos benefícios do fordismo, havia, na verdade, sinais abundantes de insatisfação, mesmo no apogeu do sistema (HARVEY, 2001). O autor salienta que, invariavelmente sofrendo descontentamentos, o núcleo essencial do regime fordista se manteve íntegro até 1973, pois, após a aguda recessão da crise do petróleo do referido ano, que abalou o quadro do sistema em vigor, um processo de transição consideravelmente rápida se iniciou para o regime de acumulação. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a marca mais distintiva da transformação do capitalismo, no final do século XX e início do século XXI, é a chamada acumulação flexível do capital. Conforme Harvey (2001):

A acumulação flexível [...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 2001, p. 140).

Assim, na atualidade, a sociedade está inserida neste contexto flexível e totalmente adaptável do sistema capitalista, focado no mercado, no consumo, nos bens, dentre outros

aspectos. Desta forma, ao discorrer sobre o sistema capitalista e um de seus marcos, retorna-se à Administração Pública Burocrática. Nesta perspectiva, segundo Weber (1971b):

O sistema capitalista desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento da burocracia. Na verdade, sem ela a produção capitalista não poderia persistir [...]. Seu desenvolvimento [...] criou a necessidade de uma administração estável, rigorosa, intensiva e incalculável. É esta necessidade que dá à burocracia um papel central em nossa sociedade como elemento fundamental em qualquer tipo de administração de massas. [...] O capitalismo constitui a base econômica mais racional para a administração burocrática e lhe possibilita o desenvolvimento sob a forma mais racional porque, do ponto de vista fiscal, fornece-lhe os recursos monetários requeridos (WEBER, 1971b, p. 26).

Por conseguinte, de acordo com o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (1995), a Administração Pública Burocrática surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo (BRASIL, 1995). Os controles administrativos, visando evitar a corrupção, e o nepotismo estão em primeiro plano, por isso, o domínio rígido dos processos e do ingresso à carreira pública, com regras de admissão, cerceamento nas compras, objetivando evitar abusos, ineficiência e incapacidade (BRASIL, 1995). Verificando o conceito de burocracia é possível afirmar que:

[...] a burocracia é uma estrutura social na qual a direção das atividades coletivas fica a cargo de um aparelho impessoal, hierarquicamente organizado, que deve agir segundo critérios impessoais e métodos racionais (MOTTA, 1997, p. 07).

De acordo com Motta (1997), Max Weber foi o grande teórico da burocracia. Em sua obra clássica, *Ensaio de Sociologia*, Weber (1971a) dedica um capítulo inteiro ao tema. O autor enumera as características da burocracia vigente no período:

- a) As atividades regulares são necessárias aos objetivos da organização governada burocraticamente e são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais;
- b) Para a execução regular e contínua dos deveres oficiais, somente são atribuídas às pessoas que possuem qualificações previstas, e que normalmente eram selecionadas por exames (concurso público);
- c) A burocracia se desenvolve plenamente em comunidades políticas, eclesiásticas e economia privada;
- d) O princípio da autoridade hierárquica de cargo encontra-se em todas as organizações burocráticas;
- e) Os bens (monetário e patrimônio) públicos estão separados da propriedade privada da autoridade;
- f) Capacitação técnica dos funcionários sobre as atribuições do cargo em exercício (WEBER, 1971a, p. 229-282 *passim*).

Ainda sobre a burocracia, em seu sentido contemporâneo, de acordo com Motta (1990):

A burocracia fundamenta-se em regras de caráter geral, impessoal e altamente abrangente, expressando-se numa forma de conduta organizada segundo rotinas preestabelecidas, à qual repugna o novo, o inesperado. Segue-se também uma divisão metódica de trabalho, que se traduz em papéis bem definidos, cujo desempenho se dá de acordo com uma descrição precisa de direitos e deveres, que é, entretanto, estabelecida e modificada pelos ocupantes dos níveis mais altos do próprio grupo (MOTTA, 1990, p. 38).

Blau (1971) argumenta que analisando as características que compõem o sistema burocrático, Weber apresenta uma análise funcional da burocracia tomando como critérios de função a tomada racional de decisões e a eficiência administrativa. Segundo Weber (1971b, p. 27), a administração burocrática significava, fundamentalmente, “o exercício da dominação baseado no saber”. A racionalidade estava fortemente caracterizada neste sistema administrativo e representava seu principal traço específico. Conforme o autor, o poder representava o conhecimento técnico e, para as organizações burocráticas, isso era potencializado, pois elas obtinham conhecimento proveniente da prática que adquiriram durante o serviço realizado. Todavia, Merton (1971) salienta que o poder de controle que tem sua origem em um *status* reconhecido é inerente ao cargo e não à pessoa que o desempenha. O autor argumenta ainda que tal formalidade está relacionada com a distribuição da autoridade dentro do sistema burocrático. Blau (1971) corrobora com este fator quando afirma:

O sistema de normas e procedimentos oficiais destina-se a padronizar o desempenho e limitar a necessidade de uma intervenção direta da supervisão apenas a casos especiais. Apesar da instrução profissional e das normas oficiais, fortes sentimentos ou tendências pessoais podem interferir na tomada racional de decisões. Daí que a *impessoalidade* tenha a função de impedir a intrusão de tais fatores nas decisões oficiais (BLAU, 1971, p. 146 grifo do autor).

Tompkins (2005) argumenta que o modelo idealizado por Weber define a burocracia como um conjunto de elementos estruturais para controlar e coordenar as atividades de trabalho de modo que tarefas administrativas são realizadas de forma razoável e calculada. O autor prossegue afirmando que era essa impessoalidade formal que garantia resultados previsíveis e tratamento justo e imparcial dos clientes. Todavia, conforme salienta Tompkins (2005), Weber não argumentou, como alguns sugeriram, que a burocracia requer servidores públicos que sejam frios e distantes em suas relações com clientes ou entre si. Apenas, prossegue o autor, a burocracia impõe-lhes desempenhar as suas funções de uma forma livre de favorecimento pessoal ou preconceito.

No Brasil, a administração pública burocrática clássica foi implantada em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luiz Simões Lopes (BRESSER-PEREIRA, 2006). Conforme o autor, houve a implantação desse sistema porque era uma alternativa superior à administração patrimonialista do Estado. Um dos fatores foi que com a aceleração da industrialização brasileira, o Estado assumiu um papel decisivo no setor produtivo de bens e serviços e a implantação desta representação foi uma consequência da emergência de um capitalismo moderno no país (BRASIL, 1995).

Segundo Tompkins (2005), o propósito de Weber era isolar os elementos estruturais que explicavam a superioridade técnica do modelo burocrático administrativo. O autor prossegue afirmando que Weber, deliberadamente, não havia considerado os elementos não racionais que afetam o desempenho das instituições burocráticas, incluindo política, personalidades e emoções humanas. Consequentemente, o modelo burocrático enfatiza as variáveis estruturais necessárias para entender e explicar a dinâmica organizacional, ignorando outras variáveis importantes relacionadas ao comportamento humano, tecnologia e processo (TOMPKINS, 2005).

Embora o modelo de Weber servisse bem os seus propósitos, de acordo com Tompkins (2005), aqueles que são encarregados de melhorar ou manter o desempenho organizacional requeriam uma teoria mais abrangente da organização, que englobava não apenas um espectro maior de variáveis, como também as interrelações entre eles. Assim, prossegue o autor que alguns teóricos têm tentado desenvolver uma teoria abrangente da organização. Tompkins (2005) argumenta que Weber não foi totalmente abrangente, e isso não implica criticar o seu trabalho ou descontar a importância de suas contribuições à teoria da organização. É simplesmente reconhecer a utilidade limitada de seu modelo para as pessoas que procuram mais do que uma compreensão estrutural de organizações complexas (TOMPKINS, 2005).

O Brasil já estava evidenciando, em seu sistema administrativo, que o pressuposto de eficiência, em que se baseava o modelo burocrático, não estava representando a realidade, conforme expõe Bresser-Pereira (2006):

No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX cedeu definitivamente lugar ao grande Estado liberal do século XX, verificou-se que ela não garantia nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 241).

Em consequência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2006; MATIAS-PEREIRA, 2009), portanto a administração pública burocrática tornou-se inadequada aos interesses da população, visto que suas regras passaram a se sobrepôr aos interesses da sociedade.

Não raro, o termo “burocracia” também é conhecido como sinônimo de procrastinação (BRESSER-PEREIRA, 2006; MATIAS-PEREIRA, 2009). Tierean e Brătucu (2009) citam a conotação negativa do termo Burocracia, pois o mesmo foi introduzido pelo filósofo francês, Vincent de Gournay, em 1765 e teve uma compreensão limitada desde a sua introdução, sugerindo rotinas, comportamento restrito e ineficiência.

Outra citação compilada de Motta e Bresser-Pereira (2004) apresenta a conotação negativa sobre o termo burocracia:

Burocracia significa papelada, número excessivo de tramitações, apego excessivo aos regulamentos, ineficiência. Na verdade, o povo deu o nome de burocracia aos defeitos do sistema, ao que Robert K. Merton chamaria de suas ‘disfunções’ (MOTTA; BRESSER-PEREIRA, 2004, p. 06).

Sobre o tema burocracia, poucas ideias tiveram tanta repercussão na literatura de teoria administrativa contemporânea como as esboçadas por Tom Burns, professor de sociologia da Universidade de Edimburgo e G.M. Stalker, psicólogo que participou de seus estudos relativos à introdução de inovações eletrônicas em empresas escocesas tradicionais (MOTTA, 1976; 2003). Os referidos pesquisadores propuseram dois tipos ideais de organização, que compreendem o sistema mecânico e o sistema orgânico (MOTTA, 2003). O autor enfatiza que sistema mecânico é adequado às condições relativamente estáveis de tecnologia e mercado, enquanto o sistema orgânico é adequado às condições opostas. Em outras palavras, o sistema mecânico é caracterizado por uma divisão de trabalho rígida, por uma nítida hierarquia de controle, em contrapartida, o sistema orgânico é caracterizado pelo ajustamento contínuo às mudanças ambientais.

Nesta perspectiva, na Unidade de Pesquisa em Administração Industrial da Universidade de Aston, em Birmingham, Grã-Bretanha, estudos foram desenvolvidos por um grupo de pesquisa liderado por David Hickson e Derek Pugh (1958 e 1965), que ficou conhecido como o Grupo de Aston (FAGUNDES *et al*, 2009; MOTTA, 1976; 2003). “Seus participantes acreditavam que a análise organizacional estava sendo feita em termos muito abstratos e que era preciso buscar comprovação empírica para suas assertivas” (MOTTA, 1976, p. 11).

Assim, Motta (2003) afirma que os estudos do Grupo de Aston confirmaram a correlação positiva entre tecnologia e estrutura organizacional, revelando, porém, que a influência tecnológica decresce à medida que o tamanho aumenta. “Esse grupo de pesquisadores concluiu que a variável contextual mais explicativa da estrutura é o tamanho, seguido da tecnologia e da interdependência” (MOTTA, 2003, p. 28).

Concluindo, o Grupo de Aston mostra empiricamente como existem diversos tipos de burocracia, cada qual adaptada a uma configuração do ambiente (MOTTA, 2003; 1976). Suas pesquisas levaram à definição de sete perfis organizacionais diferentes (MOTTA, 2003):

- (1) burocracia plena;
- (2) burocracia plena nascente;
- (3) burocracia de pessoal;
- (4) burocracia de fluxo de trabalho;
- (5) burocracia de fluxo de trabalho nascente;
- (6) burocracia de pré-fluxo de trabalho;
- (7) organizações implicitamente estruturadas.

Quadro 01 – Características dos Perfis Organizacionais

Perfis Organizacionais	Características
Burocracia Plena	Alta estruturação de atividades e concentração de autoridade de linha. Apresenta igualmente, alta dependência do fluxo de trabalho, mas uma integração tecnológica baixa desse fluxo. Os procedimentos de seleção e promoção são altamente padronizados e os papéis, altamente formalizados. Algumas empresas públicas tendem a apresentar esse tipo de estrutura. As organizações educacionais, bem como as empresas privadas, tendem a se afastar, em graus diversos, desse perfil.
Burocracia Plena Nascente	Apresenta as mesmas características da Burocracia Plena, mas menos pronunciadas. Algumas organizações educacionais tendem a aproximar-se desse perfil.
Burocracia de Pessoal	Apresenta baixos níveis de estruturação de atividades e altos níveis de concentração de autoridade de linha e de controle de linha. É típico dos órgãos governamentais. Muitos colégios e universidades podem ser incluídos nessa categoria. As empresas privadas e mesmo estatais tendem a afastar-se dele, da mesma forma que os colégios e universidades mais modernos.
Burocracia de Fluxo de Trabalho	Apresenta características contrárias às da Burocracia de Pessoal, e é típico das organizações maiores e mais dependentes com relação ao ambiente. Tendem a utilizar também tecnologia mais avançada.

Continua

Burocracia de Fluxo de Trabalho Nascente	Apresenta as mesmas características da Burocracia de Fluxo de Trabalho, porém, menos pronunciadas, revelando uma independência relativamente maior.
Burocracia de Pré-fluxo de Trabalho	Apresenta as mesmas características da Burocracia de Fluxo de Trabalho, mas uma estruturação de atividades consideravelmente mais baixa. É típico de empresas menores, mas consideravelmente mais independentes.
Organizações Implicitamente Estruturadas	Estas organizações apresentam alta centralização de decisões e padronização de procedimentos de seleção e promoção. Os níveis de controle de linha de fluxo de trabalho são altos, mas a estruturação de atividades é consideravelmente mais baixa do que no caso da Burocracia Plena. Esse sétimo perfil tende a ser exibido pelas grandes redes comerciais, é pouco encontrado nas empresas industriais e financeiras, e é típico das organizações educacionais.

Fonte: Motta, 2003. Com adaptações.

Em termos mais abrangentes, pode-se dizer que os trabalhos do Grupo de Aston pretenderam demonstrar, empiricamente, que Burocracia constitui um conceito pluridimensional (MOTTA, 1976), ao contrário daquilo que o *tipo ideal* de Max Weber teria sugerido, o qual está relacionado à concentração de poder no topo da hierarquia e atividades altamente estruturadas.

Novo panorama se anuncia a partir da crise do petróleo, em 1973, quando uma grande crise econômica mundial pôs fim à era de prosperidade que se iniciara após a II Guerra Mundial (ABRÚCIO, 2006). De acordo com Bresser-Pereira (2006):

Após a II Guerra Mundial houve uma reafirmação dos valores burocráticos, mas ao mesmo tempo, a influência da administração de empresas começou a se fazer sentir na administração pública. As ideias de descentralização e de flexibilização administrativa ganharam espaço em todos os governos. Entretanto, a reforma da administração pública só ganharia força a partir dos anos 70, quando teve início a crise do Estado, que levaria à crise também sua burocracia. Em consequência, nos anos 80 iniciou-se uma grande revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 242).

Conforme Abrúcio (2006), o tipo de Estado que começava a se esfacelar em meio à crise da década de 1970 tinha três dimensões: econômica, social e administrativa, as quais estavam interligadas. A dimensão econômica era caracterizada pela ativa intervenção estatal na economia, procurando garantir o pleno emprego e atuar em setores considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional (ABRÚCIO, 2006). O autor prossegue afirmando que a dimensão social do modelo correspondia ao *Welfare State*, pois o Estado do Bem-Estar tinha como objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social para

garantir o atendimento das necessidades básicas da população. Por fim, havia a dimensão relativa ao funcionamento interno do Estado, o chamado modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental.

Assim se configurava uma crise com dimensão ampliada, em seus diversos setores e, conseqüentemente, sua estrutura ficou abalada, desestabilizando o modelo vigente. Como argumenta Matias-Pereira (2009), a adoção do modelo de Estado burocrático tinha, *a priori*, a responsabilidade de proporcionar o bem comum, por meio de atendimento adequado das crescentes demandas da população, porém o aumento dessas tensões e a ineficiência do Estado burocrático de atendê-las, de maneira a corresponder às necessidades, colocam em risco o Estado burocrático. Tem-se, portanto, início o processo de transformações, com a introdução da reforma da gestão pública, que busca transformar o modelo de Estado burocrático em Estado gerencial (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Conforme o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (1995), historicamente, no Brasil registra alguns ensaios na implantação do modelo gerencial, sem maiores repercussões. O primeiro marco da tentativa da superação do modelo burocrático foi a reforma operada pelo Decreto-Lei nº 200, em 1967, na qual, realizou-se a transferência de atividades para autarquias, fundações e sociedades de economia mista, objetivando maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional (BRASIL, 1995; BRESSER-PEREIRA, 2006).

Ainda, segundo o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (1995), efetivamente, as reformas operadas não surtiram mudanças no âmbito da administração pública burocrática central, pois coexistiam núcleos de eficiência e competência na administração indireta e formas arcaicas e ineficientes na administração direta. Ou seja, os modelos burocráticos e gerenciais perpassavam as instâncias administrativas, não definindo a diretriz e isso, de fato, enfraquecia o Estado em seu âmbito administrativo, devido à sua ineficiência perante aos cidadãos.

No período entre 1979 e 1994, Bresser-Pereira (1996) afirma que o Brasil viveu um período de estagnação da renda *per capita* e da alta inflação. Porém em 1994, através do Plano Real do governo vigente, estabilizaram-se os preços e, conseqüentemente, criaram-se as condições necessárias para a retomada do crescimento no país (BRESSER-PEREIRA, 1996). Analisando essa perspectiva, segundo o autor, com a gestão do governo de 1995 a 2002, se consolidou um pacto político de modernização social-liberal, que corresponderia à construção de um Estado social-liberal. Então, conforme Bresser-Pereira (2006), cria-se um ambiente

propício para a implementação da reforma gerencial, cujos objetivos são, em curto prazo, facilitar o ajuste fiscal e, em médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento dos cidadãos. (BRESSER-PEREIRA, 1996).

2.1.1.3 - Administração Pública Gerencial

Finalizando a discussão sobre as administrações públicas elencadas, esta última, a gerencial, foi marcada por transformações profundas e dinâmicas e, atualmente, esse processo é vivenciado, simplesmente porque a mudança não aconteceu, ela está em pleno acontecimento. Em termos gerais, se a criação da burocracia ocorreu em virtude do capitalismo, o surgimento da Administração Pública Gerencial teve como principal fator a globalização. Desta forma, como no modelo anterior, será abordado brevemente o contexto da globalização para a compreensão mais ampla deste modelo administrativo.

O capitalismo, no final do século XX, apresentou-se em um acelerado processo de reestruturação e integração econômica, conforme Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), o qual compreende o progresso técnico-científico em áreas como telecomunicações e informática, a privatização de amplos setores de bens e serviços produzidos pelo Estado e a busca da eficiência e de competitividade. De acordo com os autores, outro fator que, também, caracteriza esse processo foi a desregulamentação do comércio entre países, com a destruição das fronteiras nacionais e a procura pela completa liberdade de trânsito para pessoas, mercadorias e capitais, em uma espécie de mercado universal. Esse processo de aceleração, integração e reestruturação capitalista vem sendo chamado de globalização (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Inicialmente, a globalização pode ser entendida como uma estratégia de enfrentamento da crise do capitalismo e de constituição da nova ordem econômica mundial (LIBÂNEO; OLIVIERA; TOSCHI, 2012). Essa batalha competitiva imposta, em parte, pela globalização não significa, no entanto, que esteja em curso um processo de desestruturação e desorganização do capitalismo; ao contrário:

O capitalismo está se tornando cada vez mais organizado através da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo, tudo acompanhado por pesadas doses de inovação tecnológica, de produto e institucional (HARVEY, 1992, p. 150-151).

Assim, de acordo com Abrúcio (2006), a globalização e todas as inovações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo também afetaram profundamente

o Estado. Para o autor, o enfraquecimento dos governos referente ao controle dos fluxos financeiros e comerciais, agregando ao aumento do poder das grandes multinacionais, resultou na perda de parceria significativa do poder dos Estados nacionais de ditar políticas macroeconômicas. Além disso, “a disputa comercial globalizada leva cada vez mais em conta os custos trabalhistas, previdenciários e da carga tributária sobre o capital, fatores que podem constituir obstáculos à competitividade das nações e até os blocos econômicos” (ABRÚCIO, 2006, p. 176). O autor ainda argumenta que o Estado é quase sempre apontado como o principal responsável por esses custos, sendo assim, pressionado pelas empresas a diminuir impostos e sua participação no mercado de trabalho. Abrúcio (2006) sintetiza que:

O Estado contemporâneo vinha perdendo seu poder de ação, especialmente se levarmos em conta os problemas da “governabilidade” (governos sobrecarregados) e os efeitos da globalização. Portanto, surgia naquele momento não só um Estado com menos recursos, mas um Estado com menos poder. Para enfrentar tal situação, o aparato governamental precisava ser mais ágil e mais flexível, tanto em sua dinâmica interna como em sua capacidade de adaptação às mudanças externas. Propunha-se, assim, a construção de uma nova burocracia (ABRÚCIO, 2006, p. 177).

Outro aspecto importante a ser destacado refere-se à vida útil da burocracia, ou seja, na perspectiva na qual foi desenvolvida, foi relevante para a sociedade, conforme argumentam Osborne e Gaebler (1995):

Durante muito tempo o modelo burocrático funcionou, não porque fosse eficiente, mas porque resolvia os problemas fundamentais que precisavam ser resolvidos. Dava segurança contra o desemprego, na velhice. Proporcionava estabilidade, um elemento muito importante depois da Depressão. Inspirava um sentimento básico de equidade e justiça [...] (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. 15).

Outro fator que também é destacado é a temporalidade. Quando o modelo burocrático se desenvolveu, as condições eram muito diferentes dos dias atuais (OSBORNE; GAEBLER, 1995). O ritmo da sociedade era mais lento, as mudanças ocorriam com menor rapidez, no entanto, atualmente, as mudanças são rápidas; o mercado global impõe pressão competitiva às instituições econômicas, conforme argumentam os autores.

As instituições burocráticas, sejam públicas ou privadas, que se desenvolveram durante a era industrial, parecem cada vez mais deficientes (OSBORNE; GAEBLER, 1995), no entanto, há autores que defendiam o modelo burocrático e sua funcionalidade, não ignorando seus pontos positivos e popularidade. Desta forma, Pollitt (2003) argumenta que a burocracia não tinha crescido por acaso, mas porque parecia oferecer vantagens consideráveis sobre o que se passou antes. O autor prossegue afirmando que a burocracia foi projetada para

ser confiável, justa e livre de corrupção, em consequência os funcionários públicos deveriam ter seus empregos ao mérito, não patrocínio. Neste sentido, eles trabalhariam com regras previsíveis, baseadas direta ou indiretamente sobre as leis públicas (POLLITT, 2003).

Assim, durante grande parte do século XX, os debates políticos sobre a administração e gestão no governo ocorreram dentro dos domínios acadêmicos e governamentais (BRAZELAY, 2001; PAULA, 2005). Brazelay (2001) enfatiza, que a gestão pública foi geralmente considerada como um processo através do qual foram formuladas políticas, os recursos alocados, e programas implementados, e não como uma questão de política por direito próprio.

Entretanto, a partir da década de 1970, a tentativa de adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público começou a se tornar emergente, principalmente nos países do Reino Unido e Estados Unidos (BRAZELAY, 2001; PAULA, 2005). Esta concepção alcançou seu auge na década de 1980, com a emergência da *New Public Management* ou Nova Administração Pública (PAULA, 2005). De acordo com Brazelay (2001) o termo *New Public Management* (NGP) expressa a idéia de que o fluxo acumulado de decisões políticas ao longo dos últimos vinte anos ascendeu uma mudança substancial na governança e na gestão do "setor do Estado" no Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália, Escandinávia, e América do Norte. Conforme o autor, houve uma percepção crescente da burocracia como sendo ineficiente. Assim, o processo de geração alternativa foi fortemente influenciado pelas idéias que vinham da economia e de vários quadrantes no campo da gestão (BRAZELAY, 2001).

Na perspectiva brasileira, a eficiência da Nova Administração Pública, a necessidade de diminuir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como aquele que usufrui do benefício, tornou-se então prioritário (BRASIL, 1995). Assim, a reforma do aparelho do Estado passou a ser orientada, predominantemente, pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL, 1995).

Segundo Paula (2005), a reforma do Estado ficou conhecida como *reforma gerencial* e o seu modelo de gestão recebeu o nome de *Administração Pública Gerencial*. Em virtude dessa reforma, argumenta-se que este modelo está apoiado na anterior - Administração Pública Burocrática - da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão seguindo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. (BRASIL, 1995).

Sob o mesmo ponto de vista, Secchi (2009) afirma que a Nova Gestão Pública ou a Administração Pública Gerencial está baseada em valores de eficiência e de eficácia. Estes, conforme o autor, são pressupostos básicos pertencentes ao setor privado das organizações, o qual visa um novo olhar dentro das esferas administrativas públicas, e não somente o cumprimento de protocolos. Esses protocolos, na maioria das vezes, não eram efetivos, pois comumente o serviço público era visto como cadeira de empregos, na qual o servidor poderia não comparecer e, raramente, sofria penalidades e a procrastinação imperava dentro do setor. O contribuinte, ao solicitar serviços em estabelecimentos públicos, fatalmente sabia que suas solicitações não seriam atendidas prontamente, podendo chegar a meses para a conclusão destas (SECCHI, 2009).

Assim, conforme Matias-Pereira (2009), é possível perceber que a diferença entre os modelos da Administração Pública Burocrática e a Administração Pública Gerencial é significativa, pois a última possui princípios e pressupostos diferenciados, na visão de servidores, Estado e sociedade. Fundamentalmente, a diferenciação (quadro 02) está na forma de controle, que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental. (MATIAS-PEREIRA, 2009; BRASIL, 1995).

Quadro 02 – Principais diferenças entre a Administração Pública Burocrática e Administração Pública Gerencial

Administração Pública Burocrática	Administração Pública Gerencial
I. A Administração Pública Burocrática é autorreferente e se concentra no processo, em suas próprias necessidades e perspectivas, sem considerar a alta ineficiência envolvida.	I. A Administração Pública Gerencial é orientada para o cidadão, voltada para o consumidor, e se concentra nas necessidades e perspectivas desse consumidor, o cliente-cidadão. No gerencialismo, o administrador público preocupa-se em oferecer serviços, e não em gerir programas; visa atender aos cidadãos, e não às necessidades da burocracia.
II. A Administração Pública Burocrática acredita em uma racionalidade absoluta, que a burocracia está encarregada de garantir.	II. A Administração Pública Gerencial pensa na sociedade como um campo de conflito, cooperação e incerteza, na qual os cidadãos defendem seus interesses e afirmam suas posições ideológicas.
III. A Administração Pública Burocrática assume que o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção é pelo controle rígido dos processos, com o controle de procedimentos.	III. A Administração Pública Gerencial parte do princípio de que é preciso combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isso, não são necessários procedimentos rígidos, e sim outros meios, como indicadores de desempenho, controle de resultados, etc.

Continua

IV. Na administração burocrática não existe a confiança.	IV. Na administração gerencial, a confiança é limitada, permanentemente controlada por resultados, mas ainda assim suficiente para permitir a delegação, para que o gestor público possa ter liberdade de escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas prefixadas.
V. A administração burocrática é centralizadora, autoritária.	V. A administração gerencial prega a descentralização, com delegação de poderes, atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores.
VI. A administração burocrática prega o formalismo, rigidez e o rigor técnico.	VI. A administração gerencial preza os princípios de confiança e descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos à criatividade e inovação.

Fonte: Matias-Pereira, 2009.

De acordo com Matias-Pereira (2009), com a decisão do governo de promover a reforma administrativa do Estado, procurou-se criar novas instituições legais e organizacionais que permitissem a gerência do novo modelo. Inicialmente, sob a responsabilidade do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), foram estabelecidas estratégias para que o governo pudesse ter amplitude em sua governança. Com esse propósito, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, como instrumento balizador da reforma e modernização deste (MATIAS-PEREIRA, 2009). Como consequência, ainda, segundo o autor, as novas reformas repercutiram em todos os âmbitos da administração pública, principalmente, para seguir os novos pressupostos, ocorreu, simultaneamente, uma nova política de recursos humanos.

Conforme o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (1995), é possível verificar no discurso no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que, por implicar a flexibilização da estabilidade do funcionalismo a reforma administrativa tinha sido, desde sua época de elaboração, identificada como contrária aos interesses dos servidores. Segundo os técnicos que elaboraram o Plano Diretor, esta identificação não é correta, porque os bons funcionários, que constituem a maioria absoluta, nada teriam a temer. Pretendiam valorizar o servidor público, propiciando-lhe motivação profissional, remuneração condizente com o mercado de trabalho nacional, além de razoável segurança no emprego (BRASIL, 1995). Só desta forma, seria restaurada a criatividade, a responsabilidade e a dignidade do servidor público, cuja aspiração maior deve ser a de bem servir a população (BRASIL, 1995).

Assim, Bresser-Pereira (1996) afirma que os servidores públicos, através da estabilidade concedida, tornam-se desmotivados, caracterizando também a ineficiência. O autor argumenta, ainda, que no setor privado, a promoção interna é uma prática consagrada, no setor público, era algo inviável. Inicialmente poderia apenas referir-se à carreira, efetivamente falando, entre os militares, na qual ascendiam de patente. O autor ainda afirma que uma carreira burocrática, propriamente dita, dura em média 30 (trinta) anos, para chegar ao topo da carreira demoraria em média 20 (vinte) anos. Em uma sociedade, tecnologicamente dinâmica, essa carreira estaria superada (BRESSER-PEREIRA, 1996).

De acordo com o Plano Diretor, os planos de carreira seriam estruturados em classes hierárquicas, segundo a natureza e a complexidade das tarefas, fazendo-se a distribuição de categoria dos cargos e empregos entre as classes e a promoção na carreira seria baseada em avaliação de desempenho e aprovação em cursos específicos. Faz referência a um item sobre a valorização do servidor para a cidadania. Ele escreve que pretendia criar condições psicossociais ao fortalecimento do empreendedorismo do serviço público, conjugado pelo comportamento ético e ao desempenho eficiente; reforçar o sentido de missão e “comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão e obter maior satisfação do servidor público com o seu trabalho e com sua qualidade de vida” (BRASIL, 1995).

Alguns autores elaboram outros modelos pós-burocráticos de organização, nos quais são citados o Governo Empreendedor (GE) e a Governança Pública (GP). O Governo Empreendedor compartilha os valores da produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços, como a Administração Pública Gerencial (OSBORNE; GAEBLER, 1995; SECCHI, 2009). Secchi (2009), ainda relaciona 10 (dez) princípios norteadores para a transição de uma organização pública burocrática para uma organização pública racional e eficaz, na qual também, Osborne e Gaebler (1995) argumentam, em sua obra *Reinventando o Governo*, aqui sintetizados, conforme o quadro 03:

Quadro 03 – Princípios norteadores para transição organização burocrática para gerencial

Princípios	Características
Governo catalisador	Não deve assumir a implementação de políticas públicas sozinho, mas sim equacionar a ação de diferentes agentes sociais na solução de problemas coletivos.
Governo que pertence à comunidade	Os governos devem abrir-se à participação dos cidadãos no momento de tomada de decisão.
Governo competitivo	Possibilidade de criar mecanismos de competição dentro das organizações, sejam públicas ou privadas, buscando fomentar a melhora da qualidade dos serviços prestados.
Governo orientado por missões	Possibilidade de deixar de lado a obsessão pelo segmento de normativas formais e migrar a atenção na direção de sua verdadeira missão.
Governo de resultados	Possibilidade de substituição no foco do controle de <i>inputs</i> para o controle de <i>outputs</i> e impactos de suas ações, e para isso adotar a administração por objetivos.
Governo orientado ao cliente	Possibilidade de substituir a referência em si mesma pela lógica de atenção às necessidades dos clientes/cidadãos.
Governo empreendedor	Possibilidade de esforços, visando o aumento de seus ganhos por meio de aplicações financeiras e ampliação da prestação de serviços.
Governo preventivo	Possibilidade de abandonar comportamentos reativos na solução de problemas pela ação proativa, elaborando planejamento estratégico de modo a antever problemas potenciais.
Governo descentralizado	Possibilidade de envolvimento dos funcionários nos processos deliberativos, aproveitando o seu conhecimento e capacidade de inovação. Além de melhorar a capacidade de inovação e resolução de problemas, a descentralização também é apresentada como forma de aumentar a motivação e autoestima dos funcionários públicos.
Governo orientado para o mercado	Possibilidade de promoção e inserção na lógica competitiva de mercado, investindo dinheiro em aplicações de risco, agindo como intermediário na prestação de certos serviços, criando agências regulatórias e institutos para prestação de informação relevante.

Fonte: Osborne e Gaebler (1995); Secchi (2009). Com adaptações.

Abordando o outro modelo referenciado por Secchi (2009), a Governança Pública é conotada como um resgate da política dentro da administração pública, diminuindo a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação da esfera pública. Conforme o autor, coexistem três forças que impulsionam o modelo da Governança Pública, sendo o primeiro os novos desafios e novas concepções de governança; a segunda seria a ascensão de valores neoliberais e o esvaziamento do Estado, a qual evidencia a incapacidade em lidar com problemas coletivos e terceira força é a própria Administração Pública Gerencialista, que compartilha a maioria das características (SECCHI, 2009).

Secchi (2009) aborda, também, que a Governança Pública disponibiliza plataformas organizacionais facilitando o alcance de objetivos públicos, tais como o envolvimento de cidadãos na construção de políticas públicas. O autor afirma, ainda, que o modelo indica a

coordenação de atores estatais e não estatais nas operações de governo e as parcerias público-privadas (PPP), na qual os atores envolvidos elaboram produtos e/ou serviços mutuamente e riscos, custos e benefícios são compartilhados.

Assim sendo, segundo Secchi (2009), os modelos apresentados, com exceção da Administração Pública Patrimonialista, possuem como elemento comum a função de controle, que objetiva manter a estabilidade do sistema organizacional. O autor pondera que esses modelos não são de ruptura, como alguns acreditam, mas com sistemas que se sobrepõem. Desta forma, os cidadãos representados nos modelos destacados, possuem seu papel definido no sistema burocrático como usuário de serviços públicos; nos modelos gerencialistas como clientes e, finalmente, na governança como *stakeholders*, ou parceiros (SECCHI, 2009). Vale ressaltar que as reformas na administração pública acontecem quando uma organização pública muda progressivamente suas práticas de gestão e estes ocorrem em diferentes contextos espaciais e temporais.

Entretanto, mesmo com toda fundamentação teórica sobre o modelo gerencialista, a necessidade de mudança de um sistema, considerado por alguns, obsoleto para outro com maior dinamismo e flexibilização, críticas são realizadas por vários autores, como afirma Paula (2005), que, apesar de um projeto bem definido para a mudança institucional (Plano Diretor), a reforma causou uma fragmentação do aparelho do Estado, porque os novos formatos organizacionais não substituíram os antigos, ocorrendo, então, uma convivência de ambos. A autora também questiona o discurso participativo da nova administração pública que não garantiu uma inserção efetiva dos servidores nas decisões estratégicas e na formulação das políticas públicas.

Assim sendo, Paula (2005) alega que no governo brasileiro, entre as décadas de 1990 e 2000, medidas provisórias foram editadas que superaram seus sucessores, caracterizando desta forma, um governo com centralização do processo decisório. Ela afirma, ainda, que o monopólio das decisões foi concedido às secretarias formuladoras de políticas públicas e a execução atribuída às secretarias executivas, o que, conseqüentemente, compromete a participação da sociedade civil (PAULA, 2005).

Outro autor que faz críticas ao modelo gerencial é Pollitt (2003), que alega que o resultado da implementação deste modelo constitui apenas *impressões*, sendo as mesmas não conclusivas ou cuidadosamente avaliadas em *resultados*. O autor argumenta que os países que adotaram o modelo gerencialista não significa que eles não tinham resultados, mas simplesmente que algumas das grandes questões sobre os ganhos de eficiência global, ou de fato, sobre os custos da reforma, não pode ser respondida com certeza. Desta forma, pondera

que a eficácia é particularmente difícil de mensurar, e às vezes requer longos períodos de tempo antes que ele possa ser plenamente avaliado. Casos de melhorias demonstradas entre a eficácia dos programas, ligados diretamente às reformas de gestão, são bastante raros (POLLITT, 2003).

Outra crítica referente ao sistema gerencialista é realizada por Abrúcio (2006), na qual elenca três visões da administração pública inglesa no surgimento deste sistema. São elas: Gerencialismo puro; *Consumerism*; *Public Service Orientation*. O Gerencialismo puro teve como principais objetivos reduzir os custos do setor público e aumentar a sua produtividade, o que, de fato, significou a “privatização das empresas nacionalizadas no pós-guerra, desregulamentação, devolução de atividades governamentais à iniciativa privada ou à comunidade e constantes tentativas de reduzir os gastos públicos” (ABRÚCIO, 2006, p. 182). Assim, conforme o autor:

Enfocar apenas a eficiência governamental acarreta outro problema: não se atribui à avaliação da efetividade dos serviços públicos a devida importância. Efetividade é entendida aqui como o grau em que se atingiu os resultados esperados. Portanto, ‘efetividade’ não é um conceito econômico – como a eficiência pura – e sim de avaliação qualitativa dos serviços públicos (ABRÚCIO, 2006, p. 184).

As críticas mais pertinentes ao modelo gerencial puro na Grã-Bretanha não tinham como objetivo a volta do modelo burocrático, mas sim a correção deste, a fim de que incorporasse novos significados (ABRÚCIO, 2006). Assim, surgiu o *consumerism*, que segundo o autor, no setor público, ocorreu a introdução da perspectiva da qualidade, quando este teve sua atenção para os clientes/consumidores. A estratégia voltada para a satisfação dos consumidores foi reforçada pelo governo britânico através da adoção de três medidas: descentralização, competição entre as organizações do setor público e a adoção de um novo modelo contratual para os serviços públicos (ABRÚCIO, 2006). Entretanto, mais críticas foram evidenciadas sobre este novo modelo:

O problema da equidade na prestação dos serviços públicos pode se agravar no caso de haver competição entre os equipamentos sociais. Isso porque a unidade de serviço público mas bem classificada na competição receberá provavelmente mais recursos, seus funcionários terão melhores rendimentos [...]. Mas por outro lado, os equipamentos sociais que não conseguirem as melhores avaliações dos consumidores cairão num círculo vicioso, ou seja, receberão menos recursos, seus funcionários não terão incentivos financeiros e ficarão desmotivados, e seus consumidores continuarão insatisfeitos (ABRÚCIO, 2006, p. 188-189).

Outro modelo referenciado por Abrúcio (2006) sobre o gerencialismo foi o *Public Service Orientation (PSO)* que defendia as virtudes das políticas da descentralização, porém o ponto que distingue a PSO das outras linhas é o conceito de cidadão. Segundo o autor, para os

seguidores desta corrente, a esfera pública é vista como local de aprendizagem social, isto é, a esfera pública não é só o *locus* por excelência da participação dos cidadãos, mas, sobretudo, nas quais os cidadãos aprendem com o debate político.

Em outra perspectiva, cita-se o modelo de Gestão Societal, que ainda não se apresenta implementado no Brasil. De acordo com Drumond, Silveira e Silva (2014), é um conceito em construção, desde a década 2000, e que estabelece diálogo com os conceitos de governança pública, societalismo e transparência pública, mas se percebe um grande movimento para a discussão sobre suas possibilidades de concretização.

Segundo Paula (2005), a participação social nas políticas do Estado pode ser incorporada a partir das Organizações Não Governamentais (ONGs), grupos de debate políticos regionais, associações populares e demais interessados. Entre os canais de participação social nas políticas públicas, têm-se os conselhos gestores, em todas as instâncias da federação, que deliberam ou são consultados sobre as temáticas que representam saúde, educação, habitação, assistência social.

Todavia, conforme descrito anteriormente, identifica-se que a proposta do modelo societal se encontra como proposta de soluções às disfunções presentes no modelo gerencial, o qual, em princípio, buscava a participação social, todavia, não conseguiu efetivá-la (DRUMOND; SILVEIRA; SILVA, 2014).

Assim, com a abordagem da Administração Pública Gerencial, desde a crise do modelo burocrático à transição para o novo modelo, foram abordadas as principais características de cada proposta administrativa. Atualmente, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização compõe o novo modelo híbrido que o país vivencia.

2.1.1.4 - Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA)

Como já foi mencionado, desde o final da década de 1980, o Brasil buscava com a abertura de mercado, mecanismos e métodos que preparassem e atualizassem as empresas e o serviço público em relação à qualidade e produtividade (FERREIRA, 2009). Assim, conforme o autor, foi criado, em 1990, o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP), que gerou o Subcomitê da Administração Pública, sendo este a origem dos Programas de Qualidade no Serviço Público. Com a criação deste programa é possível estabelecer relação com o *Consumerism*, analisado por Abrúcio (2006) no modelo anterior, pois esta corrente introduziu no setor público o *Total Quality Management (TQM)*, advindo da iniciativa privada, a abordagem da administração da qualidade total.

Ferreira (2009) prossegue o histórico, afirmando que, em 1995, com a Reforma do Estado, foi criado o Programa Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP), ainda com foco nas ferramentas e o início de um discurso voltado para a qualidade como instrumento de modernização do aparelho do Estado. Em 1999, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ferreira (2009) aborda a criação do Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP), agregando toda a experiência dos programas anteriores e o foco no atendimento ao cidadão, com pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços públicos, o lançamento de Padrões de Atendimento ao Cidadão e a implementação de unidades de atendimento integrado, os SACs (Serviços de Atendimento ao Cidadão).

Finalmente, em 2005, o Governo Federal lançou, por Decreto (Nº. 5378, de 23/02/2005), o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), unificando o Programa da Qualidade com o Programa Nacional de Desburocratização (FERREIRA, 2009). A figura 01 representa a evolução histórica da GesPública.

Figura 01 – Os quatro marcos que caracterizam a evolução da GESPÚBLICA



Fonte: Brasil, 2009.

Assim, “os quatro marcos não representam rupturas, mas incrementos importantes a partir da concepção inicial do Programa (1990)” (BRASIL 2009, p. 07). Também um fator importante a ser destacado, que consta no Documento de Referência do GesPública, é a oferta de serviços não apenas baseada na qualidade, mas, nas mais variadas dimensões da cidadania: o exercício dos direitos sociais e individuais; a liberdade; a segurança; o bem-estar; o desenvolvimento; a igualdade e a justiça (BRASIL, 2009).

[...] é necessário um grande esforço de simplificação dos processos de trabalho, evitando o excesso de regras e controles. O Estado deve reforçar o foco em resultados e rever mecanismos e instrumentos de avaliação de desempenho institucional. Deve desenvolver e implementar mecanismos que propiciem e facilitem a coordenação das ações intra e entre governos de forma a diminuir as

duplicidades e sobreposições e possibilitar a articulação de esforços e o uso coordenado de recursos. Também é importante rever o marco legal, propiciando as condições estruturais necessárias e adequadas para a implementação de mudanças de paradigmas, com maior flexibilidade gerencial (BRASIL, 2009, p. 08).

GesPública, de acordo com Ferreira (2009), é uma política pública formulada para a gerência, que está alicerçada em um modelo de gestão pública singular que incorpora tanto a dimensão técnica, própria da administração, quanto a dimensão social, até então, restrita à dimensão política. E, conforme o autor, as principais características dessa política de gestão pública são: a) ser essencialmente pública; b) estar focada em resultados para o cidadão; e c) ser federativa.

Um desafio na esfera pública brasileira provém de natureza gerencial, e para tentar transpor esta barreira, o Governo Federal elaborou o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), focado em resultados e orientado para o cidadão. Conforme este documento (BRASIL, 2009), esse modelo auxilia as organizações públicas que estão em busca de transformação gerencial rumo à excelência da gestão; ao mesmo tempo, permitem avaliações comparativas de desempenho entre organizações públicas brasileiras e estrangeiras e com empresas e demais organizações do setor privado.

O modelo de excelência em gestão, de padrão internacional, expressa o entendimento vigente sobre o “estado da arte” da gestão contemporânea nacional e internacional, e é a representação de um sistema de gestão que visa aumentar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância nas ações executadas. É constituído por elementos integrados, que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e de qualidade em gestão (BRASIL, 2009, p. 15).

O Modelo de Excelência em Gestão Pública – MEGP – (BRASIL, 2009) foi concebido a partir da premissa de que a administração pública tem que ser excelente, considerando as particularidades inerentes à natureza pública das organizações e que as diferenciam das organizações da iniciativa privada. Diversas características inerentes aos atributos públicos das organizações públicas as diferenciam das organizações da iniciativa privada, conforme apresenta o quadro 04.

Quadro 04 - Atributos das organizações públicas que as diferenciam das organizações da iniciativa privada

Iniciativa privada	Organizações públicas
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autonomia da vontade privada. ▪ Preservação e proteção dos interesses corporativos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Supremacia do interesse público. ▪ Controle social -institucionalização de canais de participação social.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Segmentação de mercado -diferenciais de tratamento para clientes preferenciais. ▪ Buscam lucro financeiro e formas de garantir a sustentabilidade do negócio. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantia da Equidade. ▪ Busca gerar valor para a sociedade e formas de garantir o desenvolvimento sustentável.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recursos de particulares. ▪ Clientes atuais e potenciais. ▪ Pode fazer tudo que não estiver proibido por lei. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recursos públicos. ▪ Cidadãos, sujeitos de direito. ▪ Só pode fazer o que a lei permite.

Fonte: Brasil, 2009. Elaboração da própria autora

Destaca-se a importância em delimitar a esfera pública da esfera privada, pois a primeira possui peculiaridades inerentes às organizações que as constituem. Essa análise mostra que as maiores diferenças estão na adaptação do relacionamento com os clientes e mercados (visão empresa privada) e o cidadão-cliente (visão organização pública) e no relacionamento com a sociedade. Ao analisar a excelência da gestão, esses itens deverão ser balizados para que haja uma equidade dos desempenhos esperados.

Finalizando, como dito anteriormente, o Estado disponibiliza métodos visando ao cumprimento de suas demandas sociais através da administração pública. Desta forma, enfatiza a sua importância para a sociedade. Após a análise do âmbito administrativo é possível estabelecer um paralelo com a administração das organizações escolares.

2.2 ADMINISTRAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES

Este capítulo aborda a gestão das organizações escolares e suas diferenciações frente a outras organizações administrativas. Seu contexto sociocultural-pedagógico não possibilita a análise puramente de desempenho educacional dos educandos.

Ao conceituar organização escolar, Lück (2011) afirma que a escola representa bem mais que sua estrutura física e suas condições materiais e recursos de funcionamento. Segundo a autora, a organização escolar não é somente um lugar no qual, currículos são desenvolvidos, questões técnicas administrativas e pedagógicas são propostas e um conjunto de espaços onde aulas são ministradas. O conceito sobre a organização escolar ultrapassa esses aspectos apresentados, como ressalta Lück (2011):

Ela é uma organização social, isto é, uma coletividade dinâmica, intencionalmente organizada com o objetivo de promover com seus alunos o desenvolvimento de cidadãos críticos, mediante sua compreensão do mundo, de si mesmos e de seu papel nesse mundo, pela vivência de experiências sociais significativas. E é na medida em que estes resultados de fato orientem seu trabalho que se tem uma escola em seu sentido pleno (LÜCK, 2011, p 85).

Paro (2007) confirma que a função da escola sintetiza a formação do cidadão em sua dupla dimensão: individual e social. A primeira dimensão exige do homem se assumir como sujeito autônomo e crítico, já segunda dimensão, assume a necessidade de convivência livre entre os sujeitos individuais e coletivos, segundo Paro (2007). A qualidade da educação oferecida refere-se, portanto, à formação da personalidade do educando em sua integralidade, não apenas à aquisição de conhecimentos em seu sentido tradicional, limitando-se somente à reprodução de conteúdos, privilegiando a memorização. O autor salienta que:

Dentre as instituições, destaca-se a escola, cuja especificidade é precisamente a transmissão do saber de forma sistemática e organizada. A escola coloca-se, assim, como participante da divisão social do trabalho. [...] A existência da escola coloca-se, pois, de forma tão irreversível quanto a própria divisão social do trabalho, de tal modo que a hipótese de se voltar a contar exclusivamente com os mecanismos informais de educação equivale mais ou menos à de se voltar a produzir exclusivamente em casa o vestuário, a alimentação [...] enfim, todos os bens e serviços necessários à subsistência em nossa complexa sociedade contemporânea (PARO, 1999, p. 105-106).

Mafra (2003) conclui que as instituições escolares são organizações estruturalmente complexas. A autora afirma que, ao longo dos anos 1960 e 1970, os estudos sobre as organizações escolares se apoiavam no funcionalismo³ e na teoria de sistemas⁴, para investigar as escolas como organizações formais, sob a ótica de diferentes abordagens, dentre estas a Sociologia das Organizações. Mafra (2003) ressalta ainda que o interesse pelo desenvolvimento organizacional, aplicado às escolas, partiu de autores norte-americanos, com o objetivo de alcançar a melhoria das escolas em termos de funcionalismo e gestão, e muito influenciou pesquisadores europeus e canadenses ao longo dessas décadas.

Posteriormente, Mafra (2003) destaca que, é observado nas décadas de 1980 e 1990, o entendimento de que as instituições escolares não podem ser analisadas fora do contexto temporal e do lugar onde atuam, pois exprimem uma lenta sucessão sistemática de construção social e cultural, em que comunicam tanto as necessidades e interesses da sociedade, quanto

³ O funcionalismo procura dar um caráter positivista à análise dos sistemas sociais, sistematizando e organizando a observação dos fenômenos e fatos de forma a relacioná-los à satisfação de necessidades básicas deste sistema (BARCELLOS; DELLAGNELO, 2013).

⁴ A teoria de sistemas estuda a organização abstrata de fenômenos, independente de sua formação e configuração presente. (NEVES, C; NEVES, F., 2006).

ações, significados, desejos, experiências coletivas e individuais daqueles que passam pelas escolas. A autora prossegue afirmando que, se as organizações escolares cumprem, por um lado, funções sociais determinadas, elas igualmente se modificam independentemente dessas determinações, pois são moldadas e construídas pela história sociocultural e profissional de seus personagens, de suas vivências, de suas realizações, de seus sonhos e de suas possibilidades. Cândido (1987) salienta:

A escola constitui um ambiente social peculiar, caracterizado pelas formas de tensão e acomodação entre administradores e professores – representando os padrões cristalizados da sociedade – e os imaturos [jovens], que deverão equacionar, na sua conduta, as exigências desta com as da sua própria sociabilidade (CÂNDIDO, 1987, p. 111).

Lück (2009) argumenta ainda que a escola é uma organização social para o cultivo e transmissão de valores, conforme a seguir:

A escola é uma organização social constituída pela sociedade para cultivar e transmitir valores sociais elevados e contribuir para a formação de seus alunos, mediante experiências de aprendizagem e ambiente educacional condizentes com os fundamentos, princípios e objetivos da educação. O seu ambiente é considerado de vital importância para o desenvolvimento de aprendizagens significativas que possibilitem aos alunos conhecerem o mundo e conhecerem-se no mundo, como condição para o desenvolvimento de sua capacidade de atuação cidadã. (LÜCK, 2009, p. 20).

Como organização, a escola é um sistema, um conjunto organizado de partes interdependentes que se relacionam em busca de objetivos comuns. Tendo em vista, que representa uma organização peculiar, devido sua perspectiva educacional, amplitude e especificidades inerentes a ela, a escola, para ser administrada como uma organização, como um sistema propriamente dito, exige planejamento, organização, execução das ações e dos processos de que sua demanda necessita. Sob esse aspecto, o ambiente escolar exige ações específicas e bem diferentes daquelas propostas para a administração de outras organizações.

Assim, a escola, historicamente construída pela humanidade, foi ampliando seu papel, acumulando tanto o papel de socializar e multiplicar os saberes científicos quanto assumindo a formação para o exercício da cidadania e a inserção dos indivíduos ao mercado de trabalho. Assim, a escola tornou-se um ambiente cujo objetivo é a formação de pessoas, diferenciando-se das demais organizações.

2.2.1– Trajetória das Organizações Escolares

Para compreender as medidas governamentais realizadas no setor educacional, torna-se necessário observá-las em uma dimensão ampla sobre a sociedade, especificamente a brasileira. Antes de percorrer a trajetória histórica das organizações escolares, é preciso conceituar inicialmente o termo escola. A palavra *escola* (*scholé*, em grego; *schola* em latim) significava, dentre outras coisas, lazer, tempo livre, ocupação do tempo com estudo livre e prazeroso, conforme designam Libâneo, Oliveira; Toschi:

Na língua latina, o termo passou a significar também os seguidores de um mestre, a instituição ou lugar de formação, ensino e aprendizagem. [...] foi o ideal grego de educação que forneceu as bases das instituições escolares ocidentais, à medida que a escola ia se constituindo como instituição de aprendizagem organizada, dirigida para um objetivo (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 233).

Xavier e Rodrigues (2000) destacam que, embora já tenha existido na Antiguidade e na Idade Média, a escola no sentido como é entendida hoje, dedicada especialmente à educação das crianças, vai surgir apenas no século XV, visto que, na Idade Média, o ensino ocorria principalmente nos mosteiros, para a formação religiosa dos clérigos e dos leigos. Libâneo, Oliveira e Toschi (2012); Teixeira, (1976) argumentam que a escola, em sua forma atual, surgiu com o nascimento da sociedade industrial e com a constituição do Estado nacional, para suplantiar a educação que ocorria na família e na Igreja. “Ganhou corpo com base na crença do progresso, sendo beneficiária da educação dos homens e da ampliação da cultura” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 237). Os autores enfatizam que, com o desenvolvimento do comércio na idade moderna e consolidação das cidades, surgiu a necessidade de aprender a ler, escrever e contar.

Seguindo ainda uma linha temporal, conforme Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), na Alemanha do século XVII, em decorrência da expansão do protestantismo, as escolas buscavam universalizar o ensino elementar, a fim de instruir o povo para a leitura da Bíblia. Conforme os autores, na França, no mesmo período, as escolas públicas visavam à instrução religiosa, à disciplina e ao ensino de trabalhos manuais, tornando-se agências de formação de empregados para o comércio e a indústria. “Essa tendência provocou o início da ruptura com o ensino ministrado pelos jesuítas, o qual tinha o caráter escolástico, com ênfase no latim, na retórica e no estudo dos clássicos” (LIBÂNEO; OLIVIEIRA; TOSCHI, 2012, p. 237–238). Ainda, conforme os autores:

No século XVIII, das revoluções burguesas e do Iluminismo, ocorreram as primeiras tentativas de universalização do ensino sob a responsabilidade estatal. No século seguinte, com a urbanização acelerada e o desenvolvimento do capitalismo industrial, a maior complexidade do trabalho exigia melhor qualificação da mão de obra, fazendo com que o Estado interviesse na educação para estabelecer a escola elementar universal, leiga, gratuita e obrigatória ante a exigência do novo quadro técnico-industrial. Ela passou a ser elemento de homogeneização cultural e de contribuição para o exercício da cidadania, enfim, uma instituição cheia de poderes. A ideia de escola pública e obrigatória para todos data dos séculos XVIII e XIX (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 238).

No Brasil, ao realizar uma retrospectiva sobre a instituição escolar, partindo do período colonial, o sistema educacional era realizado pelos jesuítas, pois inexistia uma política educacional estatal (TEIXEIRA, 1976; FREITAG, 1986). Conforme Freitag (1986), no final do Império e começo da República, configuram-se os traços embrionários de uma política educacional estatal, pois esta é fruto do próprio fortalecimento do Estado, sob a forma da sociedade política, pois até então era realizada exclusivamente no âmbito da Igreja.

Todavia, já anos iniciais do período republicano, o ensino primário, assim denominado, sob a responsabilidade dos Estados, organizou-se de forma precária, tornando inviável a sua transformação em um sistema de ensino sólido e complexo (CHAVES, 2002; FREITAG, 1986). Assim, segundo Chaves (2002), primordialmente, esse ensino se caracterizava por um tipo de escola que se organizou por meio de um único professor e uma única classe, que agrupava os alunos em vários níveis de adiantamento, e os mesmos se alojavam em casas de aluguel, sem as mínimas condições para desenvolverem um ensino adequado.

Em um período posterior, esse tipo de estabelecimento, caracterizado em única classe, constituída por alunos de vários níveis de cognição, ainda sob a responsabilidade do Estado, agrupou-se com outras, o que constituiu uma das mais importantes inovações pedagógicas do final do século XIX: o grupo escolar (CHAVES, 2002). De acordo com a autora:

Com turmas homogêneas, várias salas de aula e vários professores, esse modelo de escola vai pouco a pouco se institucionalizando com base em um ensino mais racionalizado e padronizado, com vistas a atender um número cada vez maior de crianças, implicando o início de uma escolarização em massa (CHAVES, 2002, p. 44-45).

Consequentemente, segundo Chaves (2002), alguns pressupostos foram estabelecidos com essa nova estrutura, tais como a elaboração de um plano geral de estudos, que se organizou segundo os vários níveis de ensino, que se ordenaram de acordo com a classificação homogênea dos alunos, criando várias classes, e que se diferenciaram entre si em

função do próprio nivelamento do conhecimento de cada uma das séries. Chaves (2002) destaca que:

Desse modo, a escola primária dos anos 1910, 1920 e 1930, vai se compondo a partir de novas necessidades sociais, que exigem que o ensino seja repensado tanto nos seus fins quanto nos seus meios. E com uma intencionalidade ordenadora cada vez mais explícita, ao se integrar ao projeto político do país, essa nova escola dá início a uma série de ações pedagógicas que têm como objetivo formar novos hábitos e atitudes. É desse período a constituição dos pelotões da saúde e do círculo de pais e professores que, com funções muito claras, atuam na escola procurando disseminar um comportamento disciplinador que visa influenciar não apenas os alunos, mas também, as suas famílias (CHAVES, 2002. p. 45).

Chaves (2002) e Teixeira (1976) afirmam que a escola passou a adquirir um papel social e cultural, propiciando a formulação das bases do que ficou conhecido como a educação integral, ou seja, uma educação que procurava ir além, transcender os conceitos primários de ler, escrever e contar, mas sim em desenvolver várias habilidades nos alunos. Durante o período de 1922 a 1935, o Rio de Janeiro, então Distrito Federal do país, por intermédio de seus diretores de instrução pública, desenvolveu um conjunto de medidas pedagógicas que objetivaram a consolidação não apenas da escola primária, mas de todo o sistema educacional, estendendo-se à escola secundária e ao estudo universitário (CHAVES, 2002).

Esse período foi um marco histórico para as organizações escolares, pois desta estrutura, que pode ser considerada rudimentar, fundamentou-se toda a organização que conhecemos hoje das escolas, e como mencionado anteriormente, estendeu-se também aos outros níveis de ensino. Também nesse período, com a promulgação da Constituição de 1934, implanta-se a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário (FREITAG, 1986).

A implantação das inovações pedagógicas, conforme afirma Chaves (2002), foi pautada pelas diretrizes da Escola Nova⁵, que também foram sendo realizadas, paulatinamente, de acordo com os preceitos de cada um dos administradores em questão: Carneiro Leão (1922-1926), Fernando de Azevedo (1927-1930) e Anísio Teixeira (1931-1935). Esses administradores de outrora representariam, fazendo uma analogia aos dias atuais, aos secretários ou ministros da educação. Toda reforma administrativa e pedagógica das organizações escolares representa o legado que estes deixaram no âmbito das políticas públicas, conforme Chaves (2002):

⁵ O movimento da Escola Nova reuniu, nos anos de 1920, intelectuais e políticos que ficaram conhecidos como Pioneiros da Educação ou escolanovistas. Este grupo defendeu a modernização da sociedade brasileira pela educação, por meio de uma série de reformulações, como a inclusão de elementos de racionalidade, modernidade e eficiência nas políticas públicas educacionais. Entre os escolanovistas, vigorava a utilização da ciência como procedimento de inovação, principalmente dos referenciais teóricos da psicologia e da pedagogia. (CATELLI, 2010).

Principalmente a partir da reforma de Fernando Azevedo, a proposta por uma educação integral vai se delineando nas escolas do antigo Distrito Federal e elas, por sua vez, vão adquirindo uma feição cada vez mais moderna que implica a luta, não apenas pela maior quantidade de escolas, mas, também, pela melhoria de sua qualidade. Nesse sentido, as ações pedagógicas têm que se preocupar com o estado dos prédios escolares, com o número de alunos matriculados e com a formulação de novos métodos de ensino que estabeleçam novas formas de aprendizagem (CHAVES, 2002, p. 47).

Chaves (2002) afirma que, distante das escolas de ensino concomitante e com base na estrutura padronizada da escola graduada, Anísio Teixeira procurou elaborar o seu projeto educacional para o então Distrito Federal (Rio de Janeiro), cujo objetivo era transformar o conjunto de escolas reunidas em um sistema de ensino organizado e planejado de acordo com os princípios da Escola Progressiva, isto é, da escola formulada por Dewey. Sobre a Escola Progressista, Carvalho (2011) cita o discurso de Dewey, no qual o pensador afirma que a aprendizagem é própria do aluno, que a iniciativa em aprender parte dele. O professor, em questão, representa um guia, todavia a dinâmica do processo ensino aprendizagem deve partir dos alunos.

Nessa perspectiva, Anísio Teixeira, contrário a uma educação estritamente utilitária, traça um plano de remodelação das escolas e, por meio do Decreto nº. 3763 de 1º de fevereiro de 1932, trata de implementar um conjunto de modificações no interior do Departamento de Educação do antigo Distrito Federal. E nesse caso, são criadas várias superintendências e divisões de ensino, objetivando arrancar o professor de seu isolamento, a fim de que assim possa definitivamente se ligar ao sistema educacional com um todo (CHAVES, 2002, p. 48).

Conforme ressalta Chaves (2002), em uma perspectiva de educação em horário integral, Anísio Teixeira instala cinco escolas experimentais que propiciavam novos métodos de ensino focados nas técnicas da escola renovada, na qual o aluno é o núcleo do aprendizado, no lugar dos mestres e da grade curricular. Assim, estas cinco escolas experimentais se organizaram com base em um método ativo que, em função das diretrizes da diretoria de instrução, mantiveram-se flexíveis o suficiente para garantirem as especificidades de cada uma delas. Entretanto, três destas escolas experimentais se estruturaram por meio do sistema *Platoon*, o que significa que estas escolas se estabeleceram baseadas em rodízio no horário, que previa não só o aumento das matérias, como também a reorganização do horário escolar com base em aptidões em dois ou três grupos de alunos. Desse modo, a educação integral se instala na cidade do Rio de Janeiro através do movimento da Escola Nova.

No Brasil, Coelho (2009) argumenta que é possível dizer que foi com Anísio Teixeira, na década de 1950, que se iniciaram as primeiras tentativas efetivas de implantação de um sistema público de escolas com a finalidade de promover uma jornada escolar em tempo integral, focada em uma formação completa, no entanto a experiência não se propagou.

Também, sob a perspectiva da educação integral, nas décadas de 1980 e 1990, como destacam Cavalieri e Coelho (2002), a proposta dos CIEPs⁶ (Centro Integrado de Educação Pública), no Estado do Rio de Janeiro, multiplicou-se, mas o projeto não prosseguiu de forma mais consistente e duradoura.

Diante do exposto, é possível analisar que propostas mais consolidadas em uma educação integral, vislumbrando um perfil não apenas didático, que oportunize apenas o letramento nas mais diversas disciplinas, mas que elenca uma educação voltada para questões sociais, integrando os alunos à sociedade, não obteve êxito, na perspectiva de educação em massa, visto que ocorreu, no contexto de educação integral, em pequenos nichos, e em algumas Unidades Federativas do país. Por outro lado, é possível constatar que as organizações escolares foram amadurecendo no decorrer das décadas, porém a educação brasileira ainda tem um longo percurso de aprimoramento em seu sistema educacional.

Para que a instituição escolar possa satisfazer suas demandas, a organização de seu sistema interno é relevante, desta forma, é primordial que se conheçam as principais concepções de organização e de gestão escolar, a fim de que se verifique a que melhor atende suas necessidades latentes.

2.2.2 – Concepções de Organização e de Gestão Escolar

Gerir uma escola é um trabalho nada fácil, uma vez que vários aspectos precisam de atenção ao mesmo tempo: pedagógico, financeiro, estrutural, questões relacionais entre professores, pais, alunos, dentre outros; e as constantes mudanças socioculturais a afetam diretamente.

Nessa perspectiva, a organização e os processos de gestão assumem posturas diferenciadas, seguindo a realidade de cada organização escolar, e suas finalidades sociais e políticas da educação em relação à sociedade e à formação dos alunos (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012). Os autores argumentam que, se fosse possível situar as concepções em uma linha contínua, em seus extremos seria observada a concepção técnico-científica e no outro extremo a concepção sociocrítica, assim definidas por eles:

⁶ O programa pretendia criar 500 escolas exemplares e inovadoras que funcionassem como um parâmetro para as demais escolas. Elas seriam polos de irradiação de um projeto pedagógico e algumas funcionariam inclusive como escolas de aperfeiçoamento dos professores da rede pública (CAVALIERE; COELHO, 1986).

Na concepção técnico-científica, prevalece uma visão burocrática e tecnicista da escola. A direção é centralizada em uma pessoa e as decisões vêm de cima para baixo [...], sem a participação de professores, especialistas, alunos e funcionários. A organização escolar é tomada como uma realidade objetiva, neutra, técnica [...] a fim de alcançar maiores índices de eficácia e eficiência.[...].

Na concepção sociocrítica, a organização escolar é concebida como um sistema que agrega pessoas, [...] nas formas democráticas de tomada de decisões. A organização escolar não é algo objetivo, mas construção social levada a efeito por professores, alunos, pais e até por integrantes da comunidade próxima (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 445).

De acordo com Dourado (2007, p. 924), “a gestão educacional tem natureza e características próprias, ou seja, tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados”. Em outras palavras, a organização escolar, como instituição social, possui sua lógica organizativa e suas finalidades inseridas em seus fins político-pedagógicos. Lück (2009) também argumenta sobre a gestão escolar:

Gestão escolar é o ato de gerir a dinâmica cultural da escola, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação de seu projeto político-pedagógico e comprometido com os princípios da democracia e com os métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências), de participação e compartilhamento (tomada de decisões conjunta e efetivação de resultados) e auto-controle (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) (LÜCK, 2009, p. 24)

Assim, com base nos estudos existentes no Brasil sobre a organização e gestão escolar e nas experiências levadas a efeito nos últimos anos, enumeram-se, esquematicamente, quatro concepções de organização e gestão escolar, que refletem diferentes posições políticas e pareceres acerca do papel das pessoas na sociedade, conforme o quadro 05, a saber: a técnico-científica (ou funcionalista), a autogestionária, a democrático-participativa e a interpretativa (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

Quadro 05: Modelos de concepções de organização e gestão escolar

Modelo	Características
Técnico-científica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prescrição detalhada de funções, acentuando-se a divisão técnica do trabalho escolar (tarefas especializadas). ▪ Poder centralizado do diretor, destacando-se as relações de subordinação em que uns têm mais autoridades do que outros. ▪ Ênfase na administração (sistema de normas, regras, procedimentos burocráticos de controle das atividades), às vezes descuidando-se dos objetivos específicos da instituição escolar. ▪ Comunicação linear (de cima para baixo), baseada em normas e regras. ▪ Maior ênfase nas tarefas do que nas pessoas.

Autogestionária	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ênfase nas interrelações mais do que nas tarefas. ▪ Decisões coletivas (assembleias, reuniões), eliminação de todas as formas de exercício de autoridade e poder. ▪ Vínculo das formas de gestão interna com as formas de auto-gestão social (poder coletivo na escola para preparar formas de auto-gestão no plano político). ▪ Ênfase na auto-organização do grupo de pessoas da instituição, por meio de eleições e alternância no exercício de funções. ▪ Recusa a normas e sistemas de controle, acentuando-se a responsabilidade coletiva. ▪ Crença no poder instituinte da instituição (vivência da experiência democrática no seio da instituição para expandi-la à sociedade) e recusa de todo o poder instituído. O caráter instituinte se dá pela prática da participação e auto-gestão, modos pelos quais se contesta o poder instituído.
Democrático-participativa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definição explícita de objetos sócio-políticos e pedagógicos da escola, pela equipe escolar. ▪ Articulação entre a atividade de direção e a iniciativa e participação das pessoas da escola e das que se relacionam com ela. ▪ A gestão é participativa, mas espera-se, também, a gestão da participação. ▪ Qualificação e competência profissional. ▪ Busca de objetividade no trato das questões da organização e gestão, mediante coleta de informações reais. ▪ Acompanhamento e avaliação sistemáticos com finalidade pedagógica: diagnóstico, acompanhamento dos trabalhos, reorientação dos rumos e ações, tomada de decisões. ▪ Todos dirigem e são dirigidos, todos avaliam e são avaliados.
Interpretativa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A escola é uma realidade social subjetivamente construída, não dada nem objetiva. ▪ Privilegia menos o ato de organizar e mais a “ação organizadora”, com valores e práticas compartilhados. ▪ A ação organizadora valoriza muito as interpretações, os valores, as percepções e os significados subjetivos, destacando o caráter humano e preterindo o caráter formal, estrutural e normativo.

Fonte: Libâneo; Oliveira; Toschi (2012).

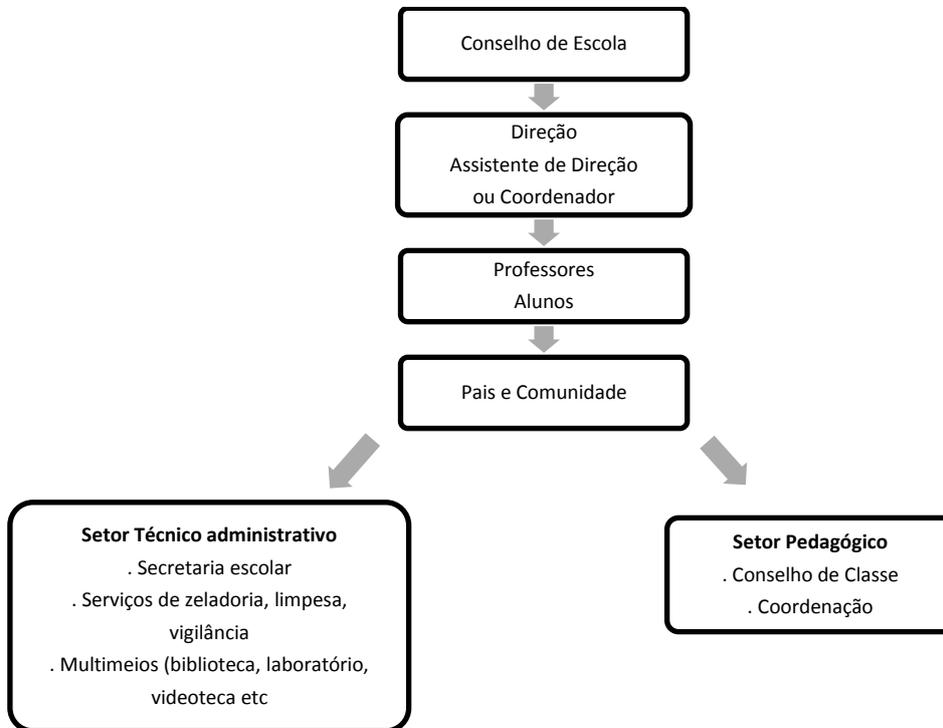
Tais concepções possibilitam uma análise da estrutura e dinâmica organizacional de cada unidade escolar (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012). Como em modelos estabelecidos, essas concepções normalmente não estão presentes nas organizações escolares de forma única, ou seja, é possível encontrar características destas concepções, porém, a tendência é que se encontre um estilo dominante na organização.

Ainda sobre a gestão, é importante salientar que toda a instituição escolar necessita de uma estrutura de organização interna, geralmente prevista no Regimento Escolar⁷ ou em legislação específica estadual ou municipal (LIBÂNEO, 2001). O autor informa que o termo *estrutura* conota o sentido de ordenamento e disposição das funções que asseguram o funcionamento de um todo, no caso, a escola. Libâneo (2001) afirma que essa estrutura é comumente representada graficamente num *organograma* (figura 02), ou seja, um tipo de

⁷ O Regimento Escolar é um instrumento que toda escola deve ter integrado em seu projeto pedagógico para regular de forma operativa seu funcionamento. Ele tem relação direta e reguladora com os órgãos e serviços que compõe a estrutura de uma escola (WATANABE, 1999, p. 53).

gráfico que mostra a interrelações entre os vários setores e funções de uma organização ou serviço.

Figura 02: Organograma Básico das Escolas



Fonte: Libâneo (2001). Elaborado pela própria autora

Esse organograma representa a estrutura hierárquica das organizações escolares. Cada um dos itens será descrito a seguir, conforme o quadro 06.

Quadro 06: Estrutura Organizacional Escolar

Estrutura Organizacional	Características
<i>Conselho de escola</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tem atribuições consultivas, deliberativas e fiscais em questões definidas na legislação estadual ou municipal e no Regimento Escolar. Essas questões, geralmente, envolvem aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros. ▪ Em vários Estados o Conselho é eleito no início do ano letivo. ▪ Sua composição tem certa proporcionalidade de participação dos docentes, dos especialistas em educação, dos funcionários, dos pais e alunos.
<i>Direção</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A função do diretor contempla a coordenação, organização e gerenciamento de todas as atividades da escola, auxiliada pelos demais componentes do corpo de especialistas e de técnico-administrativos, atendendo às leis, regulamentos e determinações dos órgãos superiores do sistema de ensino e às decisões no âmbito da escola e pela comunidade.
<i>Setor técnico-administrativo</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Responde pelas atividades-meio que asseguram o atendimento dos objetivos e funções da escola. ▪ Neste contexto a <i>Secretaria Escolar</i> cuida da documentação, escrituração e correspondência da escola, dos docentes, demais funcionários e dos alunos. Responde também pelo atendimento ao público. ▪ O setor técnico-administrativo responde, também, pelos serviços auxiliares (Zeladoria e Vigilância) e Multimeios (biblioteca, laboratórios, videoteca etc.).

Continua

Setor Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ O setor pedagógico compreende as atividades de coordenação pedagógica e orientação educacional. As funções desses profissionais variam conforme a legislação estadual e municipal. ▪ O <i>coordenador pedagógico</i> ou professor coordenador supervisiona, acompanha, assessora, avalia as atividades pedagógico-curriculares. Sua responsabilidade prioritária é assessorar questões pedagógicas e didáticas aos professores em suas respectivas disciplinas, no que diz respeito ao trabalho interativo com os alunos. ▪ O <i>orientador educacional</i> cuida do atendimento e do acompanhamento escolar dos alunos e também do relacionamento escola-pais-comunidade. ▪ O <i>Conselho de Classe ou Série</i> é um órgão de natureza deliberativa quanto à avaliação escolar dos alunos, decidindo sobre ações preventivas e corretivas em relação ao rendimento dos alunos, ao comportamento discente, às promoções e reprovações e a outras medidas concernentes à melhoria da qualidade da oferta dos serviços educacionais e ao melhor desempenho escolar dos alunos.
Corpo Docente	<ul style="list-style-type: none"> • E constituído pelo conjunto dos professores em exercício na escola, que tem como função básica realizar o objetivo prioritário da escola, o ensino. • Os professores de todas as disciplinas formam, junto com a direção e os especialistas, a equipe escolar. • Além do seu papel específico de docência das disciplinas, os professores também têm responsabilidades de participar na elaboração do plano escolar ou projeto pedagógico-curricular, na realização das atividades da escola e nas decisões dos Conselhos de Escola e de classe ou série.

Fonte: Libâneo (2001), elaboração da própria autora.

O quadro apresenta a estrutura básica das organizações escolares, visando à compreensão de sua dinâmica organizacional. É importante destacar que a estrutura organizacional das escolas se diferencia conforme a legislação dos Estados e Municípios e, obviamente, conforme as concepções de organização e gestão adotada, mas é possível apresentar a estrutura básica com todas as unidades e funções típicas de uma escola.

Finalizando a discussão sobre as concepções de organização e de gestão escolar, apresenta-se a concepção da gestão democrático-participativa, sobre a qual Gadotti (2002) argumenta que o discurso sobre autonomia, cidadania e participação no espaço escolar, ganha ênfase. Essa demanda de gestão, traduz-se em uma reivindicação de um *Projeto Político Pedagógico (PPP)* próprio de cada escola. O autor ressalta a importância da elaboração coletiva do PPP, pois esclarece que “não deve existir um padrão único que oriente a escolha do projeto de nossas escolas” (GADOTTI, 2002, p. 35). Cada escola possui sua peculiaridade, sua realidade, e como tal, seu Projeto Político Pedagógico deve estar em consonância com as questões relevantes daquela comunidade escolar, construído em um contexto interdisciplinar entre seus membros.

Gadotti (2002) exprime que existem algumas limitações e obstáculos à implantação de um processo democrático como parte do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola. Entre eles, o autor cita:

- a) A pouca experiência democrática;
- b) A mentalidade que atribui aos técnicos e apenas a eles a capacidade de planejar e governar e que considera o povo incapaz de exercer o governo ou de participar de um planejamento coletivo em todas as suas fases;
- c) A própria estrutura do sistema educacional que é vertical;
- d) O autoritarismo que impregnou a prática educacional;
- e) O tipo de liderança que tradicionalmente domina a atividade política no campo educacional (GADOTTI, 2002, p. 36).

Essas limitações podem representar em um argumento prático, a reprodução de um modelo pré-estabelecido, que não configura a realidade da unidade escolar. Em outras palavras, existe a possibilidade de se obter um modelo padrão e considerá-lo como o próprio Projeto Político Pedagógico (PPP) da organização escolar. Desta forma, anula-se totalmente a proposta da elaboração em uma dimensão democrática, na qual todos os integrantes da comunidade escolar contribuem para a elaboração do PPP. Isso também é considerado quando a organização escolar possui tal documento, pois ainda é possível verificar que algumas unidades escolares sequer possuem um Projeto Político Pedagógico.

Gadotti (2002) fundamenta que um Projeto Político Pedagógico da escola apoia-se:

- a) No desenvolvimento de uma consciência crítica;
- b) No envolvimento das pessoas: comunidade interna e externa à escola;
- c) Na participação e na cooperação das várias esferas do governo;
- d) Na autonomia, responsabilidade e criatividade como processo e como produto do projeto (GADOTTI, 2002, p. 36).

A elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola representa não apenas um documento formal, obrigatório nas organizações escolares, mas se sua elaboração se fundamenta em uma abordagem democrática, na qual todos possuem o lugar para debater tais questões, o que valida a construção de uma gestão democrática e participativa. Isso valoriza os integrantes desta organização escolar, partindo também do pressuposto de que cada unidade escolar possui suas peculiaridades e necessidades diferenciadas.

Para Gadotti (2002), é preciso distinguir os termos *projeto* com *plano*. Conforme o autor, o plano diretor da escola, composto por conjunto de objetivos, metas e procedimentos, contempla parte do projeto, porém não corresponde pelo todo, como o próprio projeto. Desta forma, Watanabe (1999) argumenta que é importante ter a clareza na diferenciação entre planejamento estratégico e planejamento tático. Para ele:

O planejamento estratégico é por natureza de longo prazo, e, os princípios, objetivos gerais e estruturas básicas são os elementos mais importantes. Constitui o Projeto Educativo ou Pedagógico. O planejamento tático tem como objetivo adequar os princípios apontados no estratégico a uma realidade imediata, que se realiza a curto prazo e onde as atuações concretas importam mais do que os princípios gerais. Constitui o Plano de Atuação (WATANABE, 1999, p. 32).

Conforme Nogueira (2009), o Projeto Político Pedagógico (PPP) de uma organização escolar, normalmente é constituído de “análise do ambiente e do contexto em que a instituição está inserida; definição de visão, missão e valores; estabelecimento de metas e objetivos” (NOGUEIRA, 2009, p. 18-19). Assim, ele corrobora a ideia do quanto é importante a elaboração do PPP, pois representa uma autonomia nas organizações escolares.

No cenário educacional brasileiro, constitucionalmente, existe a possibilidade de atuarem diferentes concepções pedagógicas. Sendo assim, coexistem concepções liberais e progressistas de educação, que por sua vez influenciam na administração, organização e gestão escolar. Essas concepções requerem uma postura renovada do gestor escolar, caracterizada pelo abandono da centralização do poder, da burocracia, do conservadorismo e, abraçando uma postura mais dialógica, de divisão das responsabilidades, do estabelecimento de uma administração que envolva todas as pessoas que compõem a estrutura, que direta ou indiretamente estão ligadas ao processo de ensino-aprendizagem. Assim, a comunicação interativa entre gestor e educador necessita de profissionais que acreditam no processo de construção de novos conhecimentos, metodologias e estratégias, a fim de subsidiar a mudança no contexto do cotidiano escolar a convivência dos indivíduos envolvidos, como descrito a seguir.

2.2.3- Práticas de comunicação

A comunicação é importante, pois através dela, os seres humanos e os animais partilham diferentes informações entre si, tornando o ato de comunicar uma atividade essencial para a vida em sociedade. Hall (2004) argumenta que o processo de comunicação nas organizações contém elementos altamente organizacionais e amplamente individuais. “A contribuição da organização para o processo de comunicação origina-se dos canais estruturados e das posições que as pessoas ocupam.” (HALL, 2004, p. 156)

Um fator importante que Hall (2004) enfatiza, em vez de declarar que a comunicação se encontra no centro ou na periferia da análise organizacional, a mesma varia de importância

de acordo com a direção em que a pessoa analisa uma organização e do tipo de organização. O autor afirma também:

As comunicações, nas organizações, devem proporcionar informações precisas, com implicações emocionais apropriadas, para todos os membros que precisam do conteúdo da comunicação. Isso supõe que nem um excesso ou uma falta de informações se encontra no sistema, estando claro, desde o início, quem pode utilizar aquilo que está disponível (HALL, 2004, p. 157)

As organizações e segmentos organizacionais que precisam lidar com a incerteza e são complexos, a comunicação torna-se um elemento valioso (HALL, 2004). O autor pondera que as características externas e internas afetam a centralidade da comunicação. Quanto mais uma organização for orientada às pessoas e às ideias, mais importante se tornará a comunicação.

Desta forma, Hall (2004, p. 157) afirma o “processo de comunicação é, por definição, de natureza relacional; uma parte é o emissor; a outra, o receptor, em uma ocasião específica. O aspecto relacional da comunicação, obviamente, afeta o processo”. Neste sentido, a comunicação é fundamental para os gerentes organizacionais e suas funções, pois os mesmos empregam uma proporção muito grande de seu tempo nas comunicações (HALL, 2004).

Assim, ao reportar aos gestores educacionais, Lück (2009) afirma que são competências para o gestor educacional a promoção da prática de bom relacionamento interpessoal e comunicação entre todas as pessoas da escola, estabelecendo canais de comunicação positivos na comunidade escolar. E o auxílio na interpretação de significados das comunicações praticadas na comunidade escolar, fazendo-as convergir para os objetivos educacionais.

A responsabilidade do diretor escolar pela gestão da escola representa a responsabilidade pela qualidade do processo e, portanto, pela rede de comunicação e relações interpessoais que ocorrem na comunidade escolar, de modo a orientá-la, a fim de que represente fenômenos sociais de natureza educacional e produtivos na promoção da aprendizagem e formação dos alunos (LÜCK, 2009, p. 134)

Lück (2009) destaca a importância do cultivo de diálogo e comunicação abertos e contínuos, que se constituem em elementos educacionais fundamentais para que uma equipe se constitua e se mantenha como tal e orientada por objetivos comuns de promoção da aprendizagem e desenvolvimento. Assim, conforme autora, a comunicação e o relacionamento interpessoal são centrais no fazer educacional e na construção da organização social da escola, sendo inerente a esses processos.

Finalizando, Lück (2009) indica um aspecto importante da comunicação, que é o entendimento de como as pessoas pensam e quais suas opiniões a respeito das situações, ideias e processos do trabalho e seu ambiente, isto é, a construção de significados. Esse é um

desafio constante na comunicação, uma vez que pessoas atribuem significados diferentes a uma mesma comunicação, tendo em vista sua experiência e história de vida diferente, que afetam seus valores, sensibilidade e capacidade perceptiva.

2.2.4 - Principais Políticas Públicas Educacionais a partir da Reforma do Aparelho do Estado

De acordo com a temática proposta para essa pesquisa, critérios de desempenho da Gestão Integrada da Escola (GIDE), faz-se necessário abordar os marcos legais e os principais órgãos que definem a organização educacional do país. Tendo em vista, também, que uma parte que contempla os critérios de desempenho são os indicadores educacionais, tal abordagem torna-se necessária.

Ao conceituar *Políticas Públicas*, Liberati (2013) argumenta que elas representam a coordenação dos meios colocados à disposição do Estado, visando conciliar as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Nessa mesma perspectiva, Saravia (2006) conceitua:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório (SARAVIA, 2006, p. 28).

No âmbito mais operacional, é possível considerar que as políticas públicas são definidas por objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006). Neste parâmetro, desde a redemocratização do país, segundo Dourado (2007), ocorreram mudanças acentuadas na educação brasileira, com destaque para a aprovação e promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual consolidou uma concepção ampla de educação e sua inscrição como direito social inalienável, bem como a partilha de responsabilidade entre os entes federados e a vinculação constitucional de recursos para a educação (DOURADO, 2007). O autor enfatiza que:

Nesse contexto, é fundamental ressaltar a busca de organicidade das políticas, sobretudo no âmbito do governo federal e de alguns governos estaduais, na década de 1990, quando, em consonância com a reforma do Estado e a busca de sua ‘modernização’, se implementaram novos modelos de gestão, cujo norte político-ideológico objetivava [...] introjetar na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista. No campo educacional, há que se destacar, ainda, o importante papel desempenhado pelos organismos multilaterais na formulação de políticas educacionais no período (DOURADO, 2007, p. 926).

Um fator importante que Dourado (2007, p. 926) destaca é que “tais constatações evidenciam limites estruturais à lógica político-pedagógica dos processos de proposição e materialização das políticas educacionais”. Em outros termos, é possível configurar que as mudanças substantivas nos sistemas de ensino, ainda que provoquem alterações, ajustes e pequenas adequações no cotidiano escolar, podem não significar a efetiva incorporação de novos formatos de organização e gestão. Portanto, como o autor afirma, esta situação não representa a mudança propriamente, mas sim, em um cenário de hibridismo no plano das concepções e das práticas estabelecidas. “Vivencia-se, no país, um conjunto de ações, de modo parcial ou pouco efetivo, sob a ótica da mudança educacional, mas [...] sem a força política de instaurar novos parâmetros orgânicos à prática educativa” (DOURADO, 2007, p. 926).

No que se refere à instituição de Políticas Públicas Educacionais, serão apresentados os principais órgãos: o Conselho Nacional de Educação (CNE), principal órgão deliberativo do Ministério da Educação (MEC), que analisa e emite pareceres sobre procedimentos e resultados de processos de avaliação nas diversas modalidades de ensino; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LBDEN), a qual representa a vigente legislação e que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, ou seja, todo e qualquer procedimento educacional deve estar em consonância com a LBDEN; o Plano Nacional de Educação (PNE), que vislumbra a melhora da qualidade de ensino em todos os níveis e é baseado neste plano que surge o indicador educacional como parâmetro e mensuração da qualidade do ensino no país; e, finalmente é citado o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), que representa uma ferramenta gerencial que visa auxiliar a organização escolar em sua gestão, objetivando, também, a melhora da qualidade de ensino no país.

É evidente que a implantação de políticas públicas educacionais é essencial para garantir certa uniformidade nas ações propostas, entretanto o espaço escolar torna-se elemento fundamental para a investigação da efetivação de tais diretrizes, pois é neste campo que se concretizam as ações da política educacional articulando de forma dialética as relações de

poder e dominação, que se estabelecem na sociedade e as significações e as especificidades históricas de cada realidade.

Assim sendo, os órgãos citados são elencados para que seja possível a ampliação da discussão sobre suas atribuições e seus reflexos na administração das organizações escolares.

2.2.4.1 - Conselho Nacional de Educação (CNE)

De acordo com o Portal do MEC (Ministério da Educação), a primeira tentativa de criação de um Conselho na estrutura da administração pública, na área de educação, aconteceu na Bahia, em 1842, e em 1846, a Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados propôs a criação do Conselho Geral de Instrução Pública. Porém, a ideia de um Conselho Superior somente seria objetivada em 1911 (Decreto nº 8.659, de 05/04/1911), com a criação do Conselho Superior de Ensino.

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), o atual Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão colegiado integrante do Ministério da Educação, foi instituído pela Lei 9.131, de 25/11/95, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação.

Ainda, segundo o Ministério da Educação (MEC), estruturalmente, as Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, que compõem o Conselho, são constituídas cada uma, por doze conselheiros, sendo membros natos em cada Câmara, respectivamente, o Secretário de Educação Fundamental e o Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação, nomeados pelo Presidente da República. A Câmara de Educação Básica tem como atribuições analisar e emitir pareceres sobre procedimentos e resultados de processos de avaliação da educação infantil, fundamental, média, profissional e especial, deliberar sobre diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, MEC [2013?]).

Como órgão normativo e de coordenação superior do Sistema Nacional de Educação, o CNE dispõe de autonomia administrativa e financeira para se articular com o poder legislativo e o executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada, portanto é responsável pela política nacional de educação, articulando-a com as políticas públicas de outras áreas. Deve, ainda, estimular a integração entre as redes de educação federal, estaduais e municipais, públicas e privadas.

2.2.4.2 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN)

Sancionada em 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96⁸ dispõe que:

TÍTULO II - DOS PRINCÍPIOS E FINS DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

TÍTULO III - DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO DEVER DE EDUCAR

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 04 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio;

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem;

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo.

TÍTULO IV – DA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Art. 9º. A União incumbir-se-á de : I – elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com estados, o Distrito Federal e os municípios; (BRASIL, 1996).

Com base na legislação apresentada, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei nº 9394/96), foram catalogados alguns artigos, incisos e parágrafos para configurar, baseados nos marcos legais, a gestão das organizações escolares, focando, principalmente na obrigatoriedade da disponibilidade, do acesso de uma educação pública, e se possível, com qualidade, responsabilizando também, a autoridade competente que negligenciar essa demanda.

A partir de tais diretrizes, ocorreu a mobilização de todas as instâncias governamentais no sentido de garantir o acesso, a permanência e a progressão cognitiva dos alunos na educação pública, embora não se tenha conseguido atingir a qualidade pretendida. Em razão disso, o Governo Federal, Estados e Municípios instituíram seus respectivos modelos de avaliação do desempenho para atingirem a melhoria no aproveitamento dos alunos.

⁸ A Lei nº 12.796 de 04 de abril de 2013 alterou a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

2.2.4.3 - Plano Nacional de Educação (PNE)

De acordo com Lei nº 10.172, (BRASIL, 2001), o primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, consistia basicamente em um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas no prazo de oito anos. Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos (BRASIL, 2001).

A ideia de uma lei ressurgiu em 1967 (BRASIL, 2001), novamente proposta pelo Ministério da Educação e Cultura e discutida em quatro Encontros Nacionais de Planejamento, sem que a iniciativa chegasse a se concretizar. Todavia, com a Constituição Federal de 1988, ressurgiu a ideia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade.

Conforme a Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001), em 10 de fevereiro de 1998, foi apresentado o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998, que aprova o Plano Nacional de Educação. Após o trâmite no Congresso Nacional, a Lei nº 10.172 foi aprovada no dia 09 de janeiro de 2011, a qual "Institui o Plano Nacional de Educação".

Em síntese, o Plano tem como objetivos:

- A elevação global do nível de escolaridade da população;
- A melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e;
- Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

Quanto aos itens referenciados no Plano Nacional de Educação (PNE), referentes à Gestão, destacam-se (BRASIL, 2001):

- Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade.
- Editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares.
- Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.

- Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e o censo escolar.
- Estabelecer, nos Estados, em cinco anos, com a colaboração técnica e financeira da União, um programa de avaliação de desempenho que atinja, pelo menos, todas as escolas de mais de 50 alunos do ensino fundamental e Médio.
- Estabelecer, nos Municípios, em cinco anos, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de educação infantil.
- Definir padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica numa Conferência Nacional de Educação, que envolva a comunidade educacional.
- Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes a financiamento e gestão (BRASIL, 2001).

Assim, observa-se a consolidação do sistema nacional de avaliação, o qual fundamenta a implantação e a mensuração do indicador da qualidade do ensino na educação básica, o IDEB, que servirá de inspiração para a implantação de outros métodos de avaliação do desempenho, como o Saerjinho e o SAERJ, que integram a GIDE.

2.2.4.4 - Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

De acordo com o FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC⁹ (2006), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é:

Uma ferramenta gerencial utilizada com o propósito de auxiliar a escola a realizar melhor o seu trabalho: focalizar sua energia, assegurar que sua equipe esteja trabalhando para atingir os mesmos objetivos, avaliar e adequar sua direção em resposta a um ambiente em constante mudança (FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC, 2006, p. 20).

De acordo com as instituições autoras, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) define o perfil da organização escolar, qual é sua missão e sua visão de futuro, como será este caminhar e com quais recursos. Segundo essa proposta, a organização escolar analisa também o seu desempenho, seus processos, suas relações internas e externas.

Segundo a FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC (2006), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) está estruturado em duas partes: visão estratégica e plano de suporte estratégico, assim definidos:

⁹ FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola;
DIPRO – Diretoria de Assistência a Programas Especiais;
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;
MEC – Ministério da Educação

Na visão estratégica, a escola identifica os valores que defende; a sua visão de futuro, ou o perfil de sucesso que deseja alcançar no futuro; sua missão, que constitui a sua razão de ser; e seus objetivos estratégicos, isto é, os grandes alvos a serem alcançados num período de dois a cinco anos. No plano de suporte estratégico a escola define, a partir de seus objetivos estratégicos, o conjunto de estratégias, metas e planos de ação que transformarão a visão estratégica em realidade (FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC, 2006, p. 22).

A elaboração da visão estratégica e do plano estratégico apresenta etapas que devem ser seguidas e que envolvem cinco etapas: preparação; análise situacional; definição da visão estratégica e do plano de suporte estratégico; execução; acompanhamento e controle. Conforme FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC (2006), o processo de planejamento da escola deve ser conduzido pela equipe escolar, com base em sua realidade, fundamentado em fatos e dados e com foco na aprendizagem dos alunos. É um processo que implica a autoavaliação da escola, a definição de sua visão estratégica e a elaboração de seu plano.

As políticas educacionais permeiam os processos, não sendo consideradas propostas amplas e preestabelecidas às ações, uma vez que nem sempre o que se estabelece se consegue realizar. É a partir de tais proposições iniciais que as políticas educacionais se reconstruem no cotidiano escolar. Há, assim, um verdadeiro aprendizado da democracia, dado o caráter dinâmico, novo e desafiante que consiste em lidar com divergências, com interesses contraditórios e localizados no desenvolvimento das políticas educacionais, pois as boas decisões e os avanços não podem ser determinados individualmente, mas pelo que é melhor para todos em conjunto a longo prazo.

2.2.5 - Análise e Avaliação Administrativa e Pedagógica das Organizações Escolares

Para que seja possível discutir brevemente os critérios de desempenho, se faz necessário abordar a avaliação nas organizações escolares de modo geral. Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), avaliar é diferente de medir. Segundo os autores, medida refere-se à aferição, expressa em notas, conceitos; porém avaliar reflete determinada concepção de educação, do papel do professor e do que é conhecimento. Em outras palavras, medir apenas mensura determinados dados, no entanto, avaliar certifica-se realmente sobre o conhecimento adquirido.

Coelho (2008) comenta que, historicamente, na gestão pública da educação brasileira, a proposta inicial de um sistema nacional de avaliação ocorre no final da década de 1980. Embora esse sistema de avaliação fosse objeto de interesse já na reforma dos anos 1930

e estivesse presente, desde então, nos esboços de pesquisa e de planejamento educacional (COELHO, 2008).

Assim, no início da década de 1980, foram iniciadas, pelo Estado, as experiências de avaliação em larga escala e, ao final desta, foi implantado um sistema nacional de avaliação, com vistas à modernização do setor educacional (COELHO, 2008).

De acordo com essa análise, Coelho (2008) afirma que no Brasil no período de 1987 a 1990, o Ministério da Educação investiu no desenvolvimento do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau – Saep. Assim, “o poder público recorria à testagem do rendimento do aluno, sendo este tomado como expressão do desempenho de escolas e sistemas” (COELHO, 2008). O reflexo deste panorama foi a elaboração da Constituição Federal de 1988¹⁰ (BRASIL, 1988), cuja avaliação educacional é tratada de forma associada à qualidade da educação.

Assim, ao abordar a avaliação, atualmente para que se possa conhecer a realidade educacional de um país são necessários dados de oferta educacional, acesso aos sistemas de ensino, modalidades de ensino, fluxo dos alunos ao longo da trajetória escolar e desempenho escolar (ALVES; FRANCO, 2008). No Brasil, de acordo com esses autores, os dados têm sido coletados por diferentes órgãos oficiais, em consonância com a atual Constituição Federal e a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – Lei nº 9394/96), que estabelece como parte do dever do Estado, em relação à educação, o levantamento de informações estatísticas, cabendo à União a tarefa de coletar, analisar e disseminar informações sobre educação. Nesta perspectiva, os instrumentos de avaliação nacional em curso na política educacional brasileira visam, especificamente, à realização de avaliações de diagnóstico - em larga escala por meio de testes padronizados e questionários socioeconômicos - da qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

De acordo com Alves e Franco (2008), os censos demográficos e as PNADs¹¹ coletam regularmente dados importantes que possibilitam a produção de indicadores educacionais globais sobre o país. Particularmente, esses dados permitem a avaliação proporcional de analfabetismo, de escolarização bruta e líquida, o número de anos de estudos

¹⁰ No art. 206, a “garantia de padrão de qualidade” figura como um dos princípios basilares do ensino. No art. 209, a avaliação da qualidade pelo poder público aparece como condição do ensino livre à iniciativa privada. Ao tratar do Plano Nacional de Educação, o art. 214 indica como um dos resultados pretendidos a “melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1988).

¹¹ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios é realizada a cada dois anos (exceto nos anos em que ocorre o censo demográfico) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em uma amostra aleatória de domicílios das Unidades Federativas, exceto a área rural da região Norte.

e os níveis educacionais alcançados pela população em geral e seus subgrupos - segundo gênero, raça, origem urbana ou rural, etc. (ALVES; FRANCO, 2008). Os autores afirmam que a disponibilidade desses dados, em especial os produzidos pelas séries PNADs, tem possibilitado a produção de estudos no campo da estratificação social, que oferecem um quadro sobre as mudanças e permanências em relação às desigualdades educacionais brasileiras ao longo das décadas.

Para que esse levantamento de dados, esse diagnóstico educacional seja válido, o Censo Escolar constitui uma das principais fontes de dados sobre a educação básica nacional. Conforme Alves e Franco (2008), o Censo Escolar, conduzido pelo INEP/MEC¹² com a colaboração das secretarias estaduais e municipais de educação, tem participação obrigatória de todas as escolas públicas e privadas do país, e coleta anualmente informações variadas sobre as diferentes etapas e modalidades da educação básica, a saber: educação infantil, ensinos fundamental e médio, educação especial, educação profissional, educação de jovens e adultos (EJA) e educação profissional de nível técnico.

Assim, Alves e Franco (2008) destacam que os resultados divulgados do Censo Escolar trazem informações sobre matrículas, funções docentes, estabelecimentos, turmas, rendimentos, movimentação escolar e transporte escolar. Os dados do Censo Escolar e da PNAD, em conjunto, possibilitam a produção de indicadores do funcionamento do sistema escolar, como tempo médio de conclusão (ALVES; FRANCO, 2008).

De acordo com Coelho (2008), o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau – Saep, foi substituído em 1990 pelo SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica). Ainda conforme a autora, a implantação do SAEB, com assistência internacional do PNUD¹³, ocorreu com a primeira aplicação de provas e o levantamento de dados em nível nacional, em 1990. A segunda aplicação do SAEB, em 1993, foi estruturada em três eixos de estudo: (1) rendimento do aluno; (2) perfil e prática docentes; (3) perfil dos diretores e formas de gestão escolar (COELHO, 2008). Atualmente:

O SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), conduzido pelo INEP/MEC, é um sistema de monitoramento do ensino de base amostral, que tem como população de referência os alunos brasileiros do ensino regular, em escolas públicas e privadas, urbanas e rurais, que frequentam o 5º e o 9º ano do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio, de todas as Unidades de Federação. Na coleta de dados do SAEB, os alunos das turmas selecionadas respondem a um teste de Língua Portuguesa e de Matemática e a questionários contextuais para caracterização dos recursos econômicos e culturais presentes em suas famílias, bem como itens relacionados à sua trajetória escolar, hábitos de estudos, etc. (ALVES; FRANCO, 2008, p. 485).

¹² O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

¹³ PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Além disso, os professores, o diretor e o responsável pela aplicação dos testes nas escolas, preenchem questionários com informações variadas sobre a escola e sobre os que nela trabalham (ALVES; FRANCO, 2008; LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012). Assim, os autores explicam que os resultados dos testes são apresentados como proficiências, isto é, como uma evidência da aprendizagem dos alunos. Ressalta-se que o SAEB não avalia especificamente escolas, professores e alunos. Os resultados destas proficiências são divulgados de forma agregada, segundo segmentos que compõem a amostra (ALVES; FRANCO, 2008).

A partir da edição de 2005, o SAEB passou a ser composto por dois instrumentos de avaliação: a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), divulgado com o nome de PROVA BRASIL, que tem por objetivo avaliar alunos dos 5º e 9º anos de todas as escolas públicas urbanas do país; e a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), que mantém as mesmas características do SAEB e, por isso, é divulgado com o mesmo nome do último citado (ALVES; FRANCO, 2008, p. 486).

Enfatiza-se, também, de acordo com Alves e Franco (2008), que, a partir da edição de 2005, os resultados da Prova Brasil e do SAEB passaram a ser utilizados, juntamente com os dados do Censo Escolar, para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do INEP/MEC. Os autores informam que este índice foi criado para monitorar o sistema público de ensino combinando os indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão) e as pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa do nível de ensino (5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio). Vale ressaltar também, que dentro da Educação Básica, as organizações escolares passaram por um processo de *ranking* entre elas, o que, de certa forma, gera competição entre as mesmas. Muitos autores pesquisam e abordam esse assunto, apontando vantagens e desvantagens nesse processo de classificação de desempenho entre as escolas.

Além dessas avaliações nacionais, nos últimos anos, várias redes de ensino estaduais e municipais desenvolveram seus próprios sistemas de avaliação de desempenho escolar (ALVES; FRANCO, 2008; LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012). Normalmente, são avaliações censitárias, ou seja, avaliações que envolvem todos os alunos matriculados nos anos selecionados e incluem metodologia análoga à do SAEB, por exemplo, no Estado do Rio de Janeiro, tem-se o SAERJ (Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro)¹⁴.

¹⁴ O Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro existe desde 2008 e foi criado com o objetivo de promover uma análise do desempenho dos alunos da rede pública do Rio de Janeiro nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. A avaliação envolve as turmas do 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental, da 3ª série do Ensino Médio, das fases equivalentes da Educação de Jovens e Adultos (EJA), do 4º ano do Ensino Normal e pelos concluintes do Programa Autonomia. Fonte: SEEDUC. Site institucional. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc>>

O INEP organiza outros instrumentos de coleta de dados e de avaliação educacional, com o Censo da Educação Superior, que têm características semelhantes ao Censo Escolar da Educação Básica, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), um exame individual e de caráter voluntário para os concluintes desse nível de ensino, e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) da Educação Superior, que faz uma aferição, por amostragem, do rendimento de alunos dos cursos de graduação. Esses dois últimos têm recebido visibilidade pública, devido à divulgação dos seus resultados agregados em forma de médias ou conceitos por instituição de ensino. [...]. O INEP vem publicando nos últimos anos, o *ranking* das escolas de Ensino Médio baseado na média dos resultados individuais dos voluntários que se submeteram ao ENEM, por escola de origem, desde que no mínimo 10 (dez) de seus alunos concluintes tenham feito a prova. Como é um exame voluntário, a nota tem uma correção de participação, simulando estatisticamente a nota que seria obtida pela escola caso a totalidade de seus alunos tivessem participado do ENEM. Em relação ao ENADE, divulgação das notas agregadas, transformadas em conceitos, cria um tipo de *ranking* entre as faculdades, que computam a quantidade de notas altas (A ou B) para atestar sua qualidade acadêmica (ALVES; FRANCO, 2008, p. 487).

Outro fator que é possível destacar, conforme Alves e Franco (2008) e Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), o Brasil também tem participado em ensaios internacionais de monitoramento educacional, que descrevem a situação do sistema educacional brasileiro em perspectiva comparada, como os estudos promovidos pela Oficina Regional de Educação da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) para América Latina e Caribe (UNESCO/OREALC) e o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA)¹⁵, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Como já citado anteriormente, os autores elencam o PISA, que é realizado a cada 03 (três) anos com a participação dos países membros da OCDE e alguns países em desenvolvimento convidados (quadro 07). O projeto avalia amostras de jovens com 15 anos de idade que estejam matriculados em escolas. A cada ano, uma área de conhecimento, entre Leitura, Matemática ou Ciências é priorizada. O Brasil participou das edições do PISA de 2000, 2003, 2006 e 2009 (quadro 08).

¹⁵ *Programme for International Student Assessment* (Pisa).

Quadro 07: Países e economias participantes do PISA em 2012.

Países da OCDE			Países e Economias Parceiras		
Alemanha	Estônia	México	Albânia	Costa Rica	Romênia
Austrália	Finlândia	Noruega	Argentina	Croácia	Rússia
Áustria	França	Nova Zelândia	Brasil	Emirados Árabes	Sérvia
Bélgica	Grécia	Polônia	Bulgária	Indonésia	Tailândia
Canadá	Holanda	Portugal	Catar	Jordânia	Tunísia
Chile	Hungria	Reino Unido	Cazaquistão	Letônia	Uruguai
Coreia	Irlanda	República Tcheca	China (Hong Kong)	Liechtenstein	Vietnã
Dinamarca	Islândia	Suécia	China (Taiwan)	Lituânia	
Eslováquia	Israel	Suíça	China (Xangai)	Macau	
Eslovênia	Itália	Turquia	Chipre	Malásia	
Espanha	Japão		Cingapura	Montenegro	
Estados Unidos	Luxemburgo		Colômbia	Peru	

Fonte: Site institucional INEP. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-paisesparticipantes>>

Quadro 08: Quadro comparativo dos resultados do Brasil no PISA desde 2000.

	Pisa 2000	Pisa 2003	Pisa 2006	Pisa 2009	Pisa 2012
Número de alunos participantes	4.893	4.452	9.295	20.127	18.589
Leitura	396	403	393	412	410
Matemática	334	356	370	386	391
Ciências	375	390	390	405	405

Fonte: INEP. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-resultados>>

Alves e Franco (2008) concluem que, apesar da crescente produção de dados educacionais e das avaliações sistêmicas como o SAEB, os pesquisadores brasileiros reconhecem que os levantamentos nacionais para a avaliação dos sistemas de ensino são limitados para a análise do efeito das escolas e a eficácia escolar, porque são dados verticais, ou seja, não priorizam aspectos importantes na construção de um perfil educacional.

A priori, essas avaliações internacionais, especificamente o PISA, atuam como um balizador, ou seja, cria parâmetros para mensurar e avaliar a participação e a qualidade do ensino brasileiro frente a outros países. Não é por acaso que a meta do IDEB até 2022 é alcançar o índice de 6,0 (seis) pontos, que segundo o INEP, é comparável com o nível dos países desenvolvidos.

Assim, ao realizar o resgate dos itens apresentados, as organizações escolares, dentre as organizações administrativas, diferem devido ao contexto educacional, pois a escola continua sendo o eixo central para o exercício pedagógico do processo ensino-aprendizagem. Entretanto, essas organizações, no decorrer de seu processo histórico, requerem a necessidade de reformulação em sua gestão, principalmente em virtude dos resultados do processo

avaliativo. A questão educacional brasileira ainda tem muito a progredir, o caminho é realizado a passos curtos, porém vislumbra-se uma mudança na gestão das organizações escolares, objetivando um ensino efetivamente de qualidade e, não simplesmente, uma alusão à excelência do ensino oferecido.

A composição educacional exige o entendimento sobre as questões relativas à eficiência e eficácia dos procedimentos de tomada de decisão no interior da escola. Considerando que a opção por determinadas decisões partem de um processo mais amplo de planejamento que envolve desde o diagnóstico da situação real até a execução e avaliação desta, evidencia-se a relevância do processo de participação na discussão e implantação das mudanças. O processo de tomada de decisão na escola, referente à opção por reforma, mudança e inovação em sua prática, não pode estar desvinculado da proposta de ação coletiva e integrada, as quais preveem que a decisão a ser executada será decidida a partir da participação dos envolvidos, pois apenas assim haverá um verdadeiro compromisso destes na sua execução. A participação de todos, ou de sua representação, na elaboração da proposta determina o desenvolvimento e avaliação do programa.

A proposta de reformulação no cotidiano da escola implica reconhecer que esta pode representar tanto uma simples reprodução de objetivos previstos em determinado programa, como também estabelecer um processo de transformação mais amplo, consciente e comprometido com as necessidades de mudança. Cabe considerar que uma mudança será para melhor ou não, conforme o esforço ou a visão de cada um, ou seja, se não houver engajamento na escola, para que os objetivos de mudança se efetivem, provavelmente a proposta tenderá ao fracasso.

Cada organização, em virtude de suas especificidades e carências, adota suas formas próprias de avaliar e de verificar o desempenho dos atores envolvidos, conforme a GIDE, programa desenvolvido pelo governo do estado do Rio de Janeiro.

2.2.6 – Gestão Integrada da Escola (GIDE)

Ao finalizar o item sobre Políticas Públicas Educacionais, foi mencionado o destaque ao modelo da Gestão Integrada da Escola (GIDE), implementado pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC) nas suas respectivas unidades escolares. Em 2009, o INEP apresentou os resultados do IDEB e o Estado do Rio de Janeiro obteve a pontuação de 2,8 no Ensino Médio, ficando com o 26º lugar no *ranking* dos estados, o que representou o penúltimo lugar, ficando apenas à frente do estado do Piauí, que obteve a pontuação de 2,7,

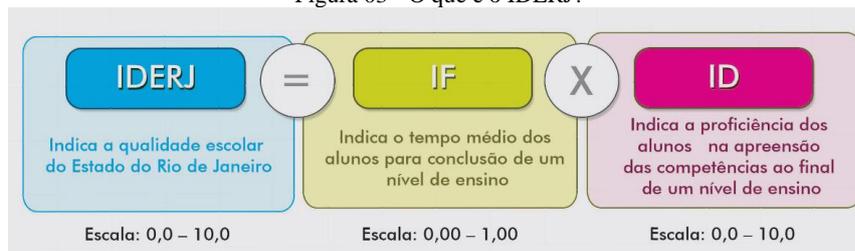
assumindo o último lugar. Diante de tal resultado, a SEEDUC apresentou, em 2011, o seu Planejamento Estratégico, tendo como principal parceria o INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial), estabelecendo as diversas mudanças estruturais no ensino e no cotidiano escolar.

A implementação da Gestão Integrada da Escola está inserida nas vertentes do Planejamento Estratégico da SEEDUC. Ela foi criada oficialmente em 2005, durante o Projeto desenvolvido pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial, no Estado do Ceará. Conforme o modelo de gestão (GIDE), seguindo-se suas diretrizes e, em virtude do atingimento das metas estabelecidas pela SEEDUC, obtém-se, como consequência, a bonificação pelos resultados exitosos verificados. De acordo com a Secretaria, as metas foram projetadas para os três níveis de ensino para o período de 2011 a 2013, com o intuito de atender o objetivo de posicionar o Estado do Rio de Janeiro entre os cinco primeiros no *ranking* do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), ratificando, assim, a proposição de melhorar a qualidade do ensino no Estado.

Com base no planejamento estratégico realizado pela SEEDUC, mudanças estruturais ocorreram, como a criação de Diretorias Regionais Pedagógicas e Administrativas, em substituição às Coordenadorias Regionais. Destaca-se também, conforme Decreto nº. 42.793 de 06/01/2011, publicado em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, a criação de um indicador estadual denominado IDERJ (Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro) que, semelhante ao IDEB, visa ao acompanhamento do processo ensino aprendizagem nas unidades escolares da rede, no entanto este possui características próprias que o diferem do indicador federal, como a periodicidade, que é anual, e a simulação, que se dá ao longo dos bimestres. Portanto, o monitoramento é constante, possibilitando ações corretivas, caso a meta bimestral não seja alcançada, pois o objetivo é atingir a meta anual.

O IDERJ possui um perfil diagnóstico para a qualidade escolar e se baseia em dois critérios: o Indicador de Fluxo Escolar (IF) e o Indicador de Desempenho (ID), cuja escala varia entre 0,0 (zero) e 10,0 (dez). O IF (Indicador de Fluxo Escolar) considera as taxas de aprovação de todas as séries de um mesmo nível de ensino e sua escala varia entre 0,0 (zero) e 1,0 (um). O ID (Indicador de Desempenho) é medido a partir do percentual de alunos da última série de um nível de ensino, que obtiveram notas em exames de avaliação externa, o SAERJ (Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro), nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, verificando as seguintes proficiências: baixo, intermediário, adequado e avançado. Sintetizando:

Figura 03 - O que é o IDERJ?



Fonte: SEEDUC, 2011

Segundo Godoy e Murici (2009), o objetivo do Sistema GIDE é melhorar significativamente os indicadores da atividade fim da escola, tendo como referência as metas do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), estabelecidas pelo MEC (Ministério da Educação), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e do indicador da GIDE, o IFC/RS (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social). De acordo com as autoras, para alcançar as metas estabelecidas no sistema da GIDE, o método PDCA¹⁶ é utilizado com tal finalidade.

Figura 04 – Método PDCA



Fonte: Godoy; Murici, 2009.

Conforme Godoy e Murici (2009), o método PDCA é composto das seguintes etapas e subetapas:

P = Plan = Planejar. É a fase de planejamento, quando devem ser estabelecidas as metas e elaborados os planos de ação. Estes são o produto do planejamento.

D = Do = Executar o plano. É a fase da execução em que os envolvidos devem ser treinados para executar os planos de ação e todo o trabalho, conforme o planejamento elaborado. Torna-se ineficiente a criação de excelentes planos, se eles não forem colocados em prática.

¹⁶ PDCA – Sigla referente às palavras *Plan / Do / Check / Action*

C = *Check* = Verificar os resultados. É o momento de avaliar a execução das ações. Se as ações estão sendo executadas como o planejado. E em relação aos resultados, se os mesmos estão sendo atingidos.

A = *Action* = Agir corretivamente ou padronizar as boas práticas. É a fase em que deve ser analisado o que deu certo para ser padronizado (ações bem sucedidas) e o que não está dando certo deverá ser reformulado.

Paula (2005) cita os programas administrativos e a nova política de recursos humanos que utilizam este ciclo como ferramenta na implantação destes programas, elaborado, na época, pelos técnicos da MARE:

[...] Para implementar o programa, os técnicos do Mare também recomendam o uso de ferramentas gerencialistas como o Ciclo de Melhoria Contínua (Ciclo PDCA – *planning – doing – checking – acting*)¹⁷ formulado no contexto do método *Deming* de gerenciamento e o *benchmarking*, que significa a imitação e reprodução de processos, técnicas e práticas administrativas bem-sucedidas (PAULA, 2005, p. 131).

De acordo com Godoy e Murici (2009), caso a escola apresente desvio de resultado, é preciso tomar decisões corretivas. Mas, se as ações foram bem sucedidas e os resultados satisfatórios, devem-se padronizar as práticas de sucesso para que outros profissionais possam utilizá-las, garantindo a manutenção e a conquista de novos resultados. De acordo com as autoras, a GIDE possibilita a integração de alguns benefícios, tais como:

Integração das dimensões estratégicas, pedagógicas e gerenciais no planejamento, alinhando as pessoas e potencializando os resultados;
 Redução do trabalho, dispersão de energia e talento nas escolas com a implementação de um único instrumento de gestão;
 Conversão do esforço da equipe escolar para o aluno (solução de problemas e alcance de metas relacionadas à atividade fim da escola);
 Previsibilidade de resultados, devido à implementação do gerenciamento científico baseado em fatos e dados;
 Acompanhamento sistemático e possibilidade de agir corretivamente;
 Identificação correta e precisa dos fatores que influenciam negativamente os resultados da escola e que precisam ser trabalhados (GODOY; MURICI, 2009, p. 18).

Como novo plano de gestão, a GIDE causou impacto nas organizações escolares, fazendo surgir, de um lado, os simpatizantes e, de outro, os resistentes ao modelo. No entanto, a implantação da Gestão Integrada da Escola nas unidades escolares pressupõe o

¹⁷ “Deming foi o precursor do movimento de qualidade no Japão e um estatístico que acreditava na educação como alavanca da transformação” (GOMES, D., 2009, p. 229).

envolvimento, ou a tentativa de envolver todos os membros que compõem o sistema educacional do Estado, sejam servidores, contratados ou terceirizados.

Sintetizando, após breve exposição acerca da criação e análise dos indicadores e das políticas públicas educacionais, é possível verificar que eles estão em evidência na atual administração pública, em virtude da necessidade de resultados positivos e do aumento da qualidade na educação, será discutido, a seguir, o desempenho das organizações educacionais públicas.

2.3 - DESEMPENHO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Inicialmente, ao conceituar *desempenho*, Ball (2005) argumenta que ele pode ser desenvolvido por indivíduos ou por organizações, serve de parâmetro de produtividade ou de resultado. Brandão (2012) complementa que desempenho expressa a ideia de ação para o alcance de objetivos, passível de julgamento em termos de adequação, eficiência e eficácia.

Assim, tendo como referência Brulon, Vieira e Darbilly (2013), abordam a transição da gestão na Administração Pública em um estado brasileiro, e a sua compreensão entre as diferentes dimensões de desempenho, os autores propõem um modelo teórico que relaciona os conceitos de racionalidade instrumental e racionalidade substantiva (GUERREIRO RAMOS, 1989) com o paradigma multidimensional (SANDER, 1982, 2007).

Guerreiro Ramos (1989) também enfatiza o conceito de *razão*, que se refere ao conceito básico de toda Ciência Social. No sentido original, aristotélico, o termo razão é uma “força ativa na psique humana que habilita o indivíduo a distinguir entre o bem e o mal, entre o conhecimento falso e o verdadeiro e, assim, a ordenar sua vida pessoal e social” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 2-3). O autor argumenta que, no século XVII, início do período moderno da história intelectual no ocidente, o significado do termo razão mudou drasticamente para uma mera expectativa de resultados. Definiram a razão como uma capacidade que o indivíduo adquire pelo esforço e que o habilita a nada mais do que fazer o cálculo utilitário de consequências (GUERREIRO RAMOS, 1989).

Assim, segundo Guerreiro Ramos (1989), tal desvirtuamento teria como objetivo a legitimação de uma sociedade, na qual mercado, produção e produtividade, e não a emancipação do homem, são seus fins últimos. O que ocorre com o termo razão não é fato singular, uma vez que "a sociedade moderna tem demonstrado uma alta capacidade de

absorver, distorcendo as palavras e conceitos, cujo significado original se chocaria com o processo de autossustentação dessa sociedade” (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 03).

Guerreiro Ramos prossegue sua crítica afirmando que Weber:

[...] ao fazer distinção entre racionalidade formal e racionalidade substantiva sugeria ele que ou uma, ou a outra, poderia servir de referência para a elaboração teórica. No entanto, escolheu desenvolver um tipo de teoria baseado, sobretudo, na noção de racionalidade funcional (GUERREIRO RAMOS, 1989, p. 25).

Outro sociólogo que Guerreiro Ramos (1989) destaca é Karl Mannheim e alega que o mesmo se apoia em Max Weber para estabelecer uma distinção entre a racionalidade substancial e a racionalidade instrumental (ou funcional). Mannheim define a racionalidade substancial como uma decisão de pensamento que revela impressões sagazes das interrelações de eventos, numa situação determinada. Todavia, a racionalidade instrumental diz respeito a qualquer comportamento, acontecimento ou objeto, na medida em que este é reconhecido apenas um meio de atingir um determinado objetivo (GUERREIRO RAMOS, 1989).

Portanto, é possível constatar que a Racionalidade Instrumental está focada no cálculo das consequências. Seu papel está voltado para a emancipação das necessidades físicas das pessoas. Já a Racionalidade Substantiva está direcionada a elaborar valores associados à própria vida, sendo seu papel a emancipação de dogmas sociais.

Brulon, Vieira e Darbilly (2013), afirmam que o predomínio da racionalidade instrumental, apontado por Guerreiro Ramos (1989), também se reflete na administração pública. “As discussões em torno dos critérios de desempenho, nos quais a administração pública deve se pautar, espelha a tensão entre a instrumentalidade e substantividade, apontada na literatura que discute o conceito de razão” (BRULON; VIEIRA; DARBILLY, 2013, p. 09). Em contrapartida, Brulon, Vieira e Darbilly (2013) citam a obra de Sander (1982, 2007), na qual se propõe o modelo do Paradigma Multidimensional com o objetivo de construir um conhecimento multidisciplinar.

Complementando a proposição, segundo Sander (1982, 2007), o desempenho da administração da educação pode ser definido a partir de distintas perspectivas conceituais e dimensões analíticas, que refletem aspectos diferentes de um conceito totalizador e compreensivo de qualidade administrativa da educação (BROTTI; LAPA, 2007). Assim, é possível avaliar essa administração em termos substantivos, instrumentais, individuais ou coletivos.

De acordo com Brotti e Lapa (2007), em termos substantivos, a avaliação estuda a consecução dos fins e dos objetivos políticos e sociais; em termos instrumentais, o grau de eficiência e eficácia dos métodos e das tecnologias empregadas no processo educacional; em termos individuais, a contribuição da educação ao desenvolvimento da liberdade subjetiva e do interesse pessoal; em termos coletivos, a contribuição da educação à promoção da equidade social e do bem comum. A articulação dessas dimensões possibilita a formulação de um conceito de qualidade da administração da educação, segundo o qual “a dimensão instrumental é subsumida pela dimensão substantiva e a dimensão individual está estreitamente vinculada à dimensão coletiva” (BROTTI; LAPA, 2007, p. 626).

São pressupostos que a administração da educação é multidimensional e interdisciplinar e que o desempenho das organizações educacionais deve ser avaliado a partir de múltiplos critérios (BROTTI; LAPA, 2007). Por conseguinte, os autores argumentam que são justificadas as hipóteses que a administração da escola como organização é multidimensional e que sua avaliação pode fundamentar-se em indicadores que caracterizem sua eficiência, eficácia, efetividade e relevância.

Tal panorama indica que a mudança e a inovação no ambiente escolar são decorrentes do modo de gestão de recursos humanos, ou seja, o clima escolar é fator de desenvolvimento de seres humanos, o qual é construído a partir das percepções e entendimentos dos atores escolares, quanto às práticas de políticas públicas e ações pedagógicas no cotidiano escolar. Assim sendo, se o clima demonstrar característica participativa e aberto a mudanças, haverá estímulo no desenvolvimento de programas de reforma e de aperfeiçoamento. A intensidade da força dos atores escolares na condução de determinados objetivos desencadeia situações de consenso e sentido às novas aquisições, advindas da avaliação e levam à consecução desses objetivos.

2.3.1 - Administração para a eficiência econômica

Segundo Sander (2007), como construção de fatos científicos sobre a gestão, especificamente no âmbito da educação, o modelo de administração para a eficiência é uma derivação conceitual da escola clássica de administração, no contexto econômico da Revolução Industrial. Nessa fase da história do pensamento administrativo, as instituições educacionais eram concebidas de forma mecânica dos engenheiros da produção industrial, em que a mediação administrativa se apoiava, primordialmente, no conceito de eficiência.

Eficiência (do latim *efficiential*, ação, força, virtude de produzir) é o critério econômico que traduz a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo. Na história do pensamento administrativo, a noção de eficiência está associada aos conceitos de racionalidade econômica e produtividade operacional, independentemente de seu conteúdo humano e político e de sua natureza ética (SANDER, 2007, p. 76).

Sander (1982, 2007) discorre sobre o conceito de eficiência na Administração, salientando que surgem os principais teóricos da escola clássica de administração, tais como Fayol, Taylor e Weber. Sander (2007) aborda que a eficiência de Fayol operacionalizou-se nas funções universais de seu modelo processual de administração geral e industrial. Já as noções de Taylor sobre eficiência identificaram-se como os conceitos de forma mecânica que orientaram seus estudos de tempo e movimento na atividade industrial. Finalmente, o autor cita Weber que concebeu a burocracia como modelo ideal de eficiência funcional.

Com esses antecedentes, defino a *eficiência como critério de desempenho econômico da administração*. Aplicada à educação e à escola, a administração pautada pela eficiência econômica acentua as características extrínsecas e instrumentais dos fenômenos organizacionais e dos atos e fatos administrativos. Nesse sentido, os protagonistas da eficiência, como critério de desempenho dominante da administração educacional e da gestão escolar, pautam suas concepções e ações pela lógica econômica, pela racionalidade instrumental e pela produtividade operacional (SANDER, 2007, p. 77).

Entretanto essa orientação focada no setor econômico na administração da educação, não se harmoniza com o conteúdo substantivo e a natureza ética da prática educacional, mas, por outro lado, o conceito de eficiência está associado ao de racionalidade econômica, pois, busca meios e procedimentos adequados para atingir metas e resultados. É eficiente aquele que produz o máximo com o mínimo de desperdício, de custo e de esforço.

Na educação, esse critério relaciona-se à consecução de um desempenho instrumental externo à organização educacional, de natureza econômica, medido em termos de capacidade administrativa para alcançar um elevado grau de produtividade, tendo, portanto, uma dimensão econômica. Portanto, a administração será eficiente na medida em que for capaz de maximizar a captação e utilização de recursos financeiros e instrumentos tecnológicos no sistema educacional.

2.3.2 - Administração para a eficácia pedagógica

O modelo de administração para a eficácia é uma derivação conceitual da escola comportamental de administração e um raciocínio analítico da experiência dos

administradores escolares e universitários que adotam os princípios e práticas do enfoque psicossociológico, enraizado, originalmente, no movimento das relações humanas, conforme Sander (1982, 2007). O autor destaca que teóricos como Chester Barnard¹⁸, conceberam a organização como um sistema orgânico e natural, no qual a mediação administrativa visa à integração funcional dos elementos que a constituem, à luz do conceito de eficácia.

Eficácia (do latim *efficax*, que tem o poder de produzir o efeito desejado) é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos. Na história do pensamento administrativo, o critério de eficácia foi concebido no bojo do comportamentalismo psicossociológico, preocupado com a consecução dos objetivos institucionais das organizações humanas (SANDER, 2007, p. 78).

Um aspecto que merece destaque é a distinção entre eficácia e eficiência. Sander (1982, 2007) aborda essa perspectiva e exemplifica o teórico Barnard, que foi o primeiro a realizar a diferenciação entre os dois termos. Sander (1982, 2007) afirma que para Barnard, a eficácia refere-se em nível de desempenho administrativo na consecução dos objetivos institucionais, enquanto que a eficiência se define em termos do grau de satisfação das motivações individuais.

[...] é possível definir a *eficácia como critério de desempenho pedagógico* da administração da educação e da gestão escolar. A administração pautada pela eficácia pedagógica acentua as características intrínsecas e instrumentais dos atos e fatos administrativos e preocupa-se, primordialmente, com a consecução dos objetivos educacionais das instituições e sistemas de ensino (SANDER, 2007, p. 79).

Desta forma, Sander (1982, 2007) argumenta que, aplicada à educação, a eficácia da administração preocupa-se, essencialmente, com a execução dos objetivos essencialmente educacionais, estando, dessa forma, estreitamente vinculada aos aspectos pedagógicos das escolas, universidades e sistemas de ensino. Nesse sentido, o autor cita os profissionais da administração educacional e da gestão escolar que pautam seus esforços e suas práticas de intervenção institucional pela eficácia pedagógica e incentivam a eficiência econômica, na medida em que ela contribuir para a consecução dos objetivos específicos das instituições educacionais. Esse critério relaciona-se à consecução de um desempenho instrumental interno à organização educacional, de natureza pedagógica, medido em termos de capacidade administrativa para alcançar os objetivos e metas educacionais propostos, tendo, por conseguinte, uma dimensão pedagógica.

¹⁸ Chester Irving Barnard (1886-1961) foi um pensador da Escola das Relações Humanas. Fonte: Wikipédia. Disponível em: < http://pt.wikipedia.org/wiki/Chester_Barnard >

Dialogando com tal proposição, o programa de avaliação de desempenho da SEEDUC/RJ enfatiza a dimensão pedagógica, na medida em que, por meio do acompanhamento do desempenho, propõe medidas que garantam a eficácia pedagógica, reformulando ações, sempre que se verifica o não atingimento das metas por parte dos alunos.

2.3.3 - Administração para a efetividade política

Sander (1982, 2007) salienta que o modelo de administração para a efetividade é uma derivação conceitual da administração para o desenvolvimento¹⁹, da ecologia administrativa²⁰, da teoria da contingência²¹ e do desenvolvimento institucional, tomando-se por base distintas experiências práticas na administração pública e na gestão da educação durante as décadas posteriores à II Guerra Mundial.

Efetividade (do verbo latino *efficere*, realizar, cumprir, concretizar) é o critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade. O termo inglês para efetividade, tal como surgiu na administração contemporânea, é *responsiveness* (do latim *respondere*, responder, corresponder), refletindo a capacidade de resposta às exigências da sociedade. Em outras palavras, o conceito de efetividade está associado ao de responsabilidade social – *accountability* (Browder Jr., 1971) – segundo o qual a administração responde pelos seus atos em função das políticas e prioridades estabelecidas pelos participantes da comunidade (SANDER, 2007, p. 80).

Aplicando os conceitos de eficácia institucional e efetividade política à administração da educação especificamente, Sander (1982, 2007) argumenta que é possível associar a eficácia ao alcance dos objetivos educacionais, propriamente ditos e a efetividade, à consecução de objetivos sociais mais amplos. O autor afirma que a ênfase tradicional dada aos critérios técnicos de eficiência e eficácia está associada à pretensão da neutralidade na teoria organizacional e administrativa, incompatível com uma administração pautada pelo critério de efetividade política. Na realidade, o conceito de efetividade supõe um compromisso real com o atendimento das demandas políticas da comunidade.

¹⁹ “A formação de uma disciplina *administração para o desenvolvimento* [...] surgiu da premência de preencher a grande defasagem que havia entre a elaboração de planos de desenvolvimento econômico e a capacidade administrativa das nações [...] que estava empenhada em promover mudanças socioeconômicas, através do planejamento governamental e de projetos públicos em larga escala” (MOTTA, P., 1972).

²⁰ “Administração deve ser analisada como parte da cultura do seu povo [...]. A inspiração para a análise ecológica vem das teorias de sistemas sociais, que visualizam a sociedade e todas as instituições que a compõem como uma rede coerente de interações, em que se apoiam os principais valores do sistema social maior” (WAHRLIC, 1979).

²¹ “A teoria da contingência [...] enfatiza que não existe uma fórmula única na gestão das organizações. Cada uma delas necessita buscar a sua melhor maneira de se estruturar com o intuito de atingir suas metas e seus objetivos” (FAGUNDES, *et al.*, 2010).

Desta forma, quanto maior o grau de participação dos membros da comunidade, direta ou indiretamente comprometidos com a gestão da educação, maior será sua efetividade ou sua capacidade política para responder às necessidades sociais (SANDER, 1982, 2007). Assim, o autor conclui que esses elementos permitem definir a efetividade como critério de desempenho político da administração da educação e da gestão escolar.

Na educação, esse critério relaciona-se à consecução de um desempenho substantivo externo à organização educacional, de natureza política, visando atingir os objetivos mais amplos de desenvolvimento humano e qualidade de vida dos participantes do sistema educacional e da sociedade como um todo, tendo, assim, uma dimensão política.

A educação, considerando todo o seu processo de desenvolvimento, acompanhado das mudanças sociais apresenta características complexas voltadas à aprendizagem dos alunos, à formação dos professores, aos métodos pedagógicos que exigem a formulação de objetivos e uma certa direção para atingi-los. Esses aspectos devem contribuir significativamente para a definição de uma política educacional. Esta se processa onde houver intenções de, gradativamente, contribuir para a formação do jovem, pensando pelo grupo social que a representa, ou seja, toda política educacional é estabelecida e conduzida por meio de um exercício político.

2.3.4 - Administração para a relevância cultural

Como último critério, Sander (1982, 2007) aborda que o modelo de administração para a relevância representa uma derivação conceitual de apresentação em conjunto referente ao campo da teoria organizacional e administrativa, preocupadas com os significados culturais e valores éticos que definem o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida na educação e na sociedade.

Relevância (do verbo latino *relevare*, levantar, salientar, valorizar) é o critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor. Valor e relevância constituem “[...] os critérios utilizados para selecionar os objetivos do comportamento” (Scott, 1981, p. 14) e para definir a natureza do desenvolvimento humano e da qualidade de vida. Nesse sentido, a perspectiva de administração educacional relevante guarda relação com os significados e consequências de sua atuação para a melhoria do desenvolvimento humano e da qualidade de vida na escola e na sociedade. A percepção e interpretação desses significados e consequências somente são possíveis mediante uma teoria organizacional e administrativa construída a partir da expectativa real e apoiada numa postura participativa dos administradores educacionais. É importante destacar que a preocupação central da administração para a relevância é o desenvolvimento humano sustentável e a promoção da qualidade de vida na educação e na sociedade, através da participação cidadã (SANDER, 2007, p. 82-83).

Sobre esse aspecto, Sander (1982, 2007) salienta que os conceitos de relevância e de qualidade de vida humana coletiva são culturalmente específicos. Assim, o autor propõe que a definição da natureza da qualidade de vida humana de uma comunidade é resultado das percepções e interpretações de seus participantes. A relevância, por sua vez, é definida intencionalmente pelos participantes da organização, de acordo com valores culturais e escolhas individuais, feitas em função das interpretações conscientes dos fenômenos sociais (SANDER, 2007). A relevância sugere a noção de pertinência, de ligação, de relação com alguém ou com algo.

No caso específico da esfera educacional, Sander (2007) afirma que a relevância implica em uma conexão significativa e lógica entre duas vertentes: de um lado, a administração educacional e, de outro, a qualidade de vida humana coletiva, construída pelos seus próprios valores culturais. “É precisamente a cultura, como construção histórica e ecológica da comunidade que oferece a moldura organizacional para definir a relevância como critério de desempenho cultural da administração da educação” (SANDER, 2007, p. 83-84).

Esses elementos conceituais permitem definir a *relevância como critério de desempenho cultural*, de natureza substantiva e intrínseca, medido em termos de significância, valor e pertinência dos atos e fatos administrativos para o desenvolvimento humano e a qualidade de vida dos participantes do sistema educacional e da sociedade como um todo (SANDER, 2007, p. 85).

Finalizando, Sander (1982, 2007) ao propor a análise dos critérios de desempenho, enfatiza que a relevância na gestão da educação ordena os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência, devido a sua importância. Sendo assim, o autor ressalta que os protagonistas de uma construção de administração culturalmente relevante deveriam modelar o seu pensar e o seu agir pela pertinência e significância dos atos e fatos administrativos para o desenvolvimento humano e a qualidade de vida dos participantes das instituições educacionais e da sociedade em geral.

2.3.5 - Paradigma Multidimensional de Administração da Educação.

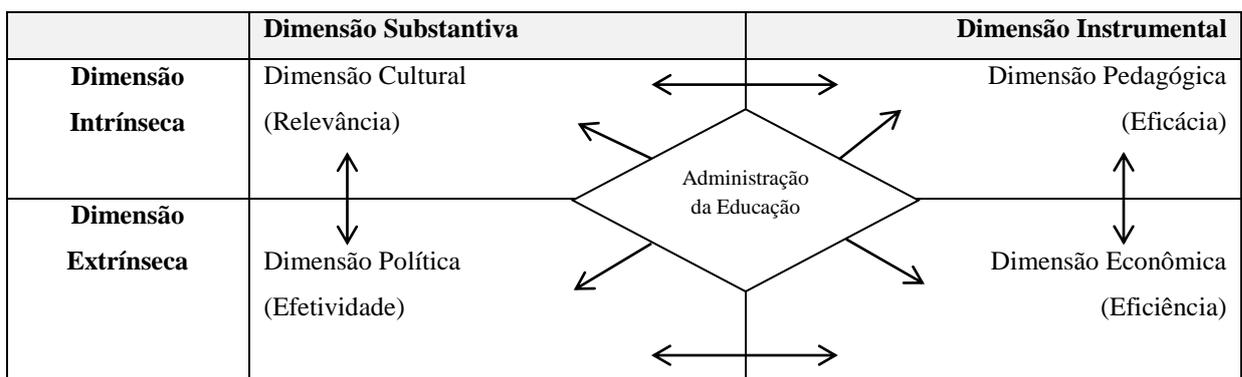
Conforme Sander (1982, 2007), o Paradigma Multidimensional constitui uma tentativa de síntese teórica da experiência brasileira de administração da educação, baseado na desconstrução e reconstrução de conhecimentos acumulados historicamente no parâmetro internacional. O paradigma multidimensional realiza tentativas de obter respostas

organizacionais e administrativas eficientes, eficazes, efetivas e relevantes às atuais demandas e necessidades das instituições educacionais. Um destaque interessante que Sander (2007) faz refere-se à bibliografia especializada, na qual revela que atualmente existem instituições escolares e acadêmicas de natureza empresarial, cuja administração se orienta pela eficiência econômica como critério predominante de desempenho administrativo.

Assim, Sander (1982, 2007) fundamentou o Paradigma Multidimensional de Administração da Educação, constituído de quatro dimensões analíticas: econômica, pedagógica, política e cultural. A cada dimensão corresponde seu respectivo critério de desempenho administrativo: eficiência, eficácia, efetividade e relevância. Essa perspectiva torna possível valorar a qualidade da educação em termos substantivos e instrumentais. A qualidade substantiva de educação reflete o nível de consecução dos fins e objetivos políticos da sociedade. A qualidade instrumental define o nível de eficiência e eficácia dos métodos e tecnologias utilizados no processo educacional (SANDER, 1982, 2007).

Sander (1982, 2007) afirma que nessa concepção de qualidade em educação diretamente relacionada com a qualidade da gestão educacional, as dimensões instrumentais (econômica e pedagógica) são conjugadas pelas dimensões substantivas (política e cultural). O autor afirma que as dimensões extrínsecas (política e econômica) são conjugadas pelas dimensões intrínsecas (cultural e pedagógica). Assim, Brotti e Lapa (2007) constroem um modelo adaptado de Sander (1982) para ilustrar as confluências e contradições interdimensionais, conforme figura 05.

Figura 05 – A administração da educação no centro das confluências e contradições interdimensionais



Fonte: Adaptado pela autora. Extraído de Brotti e Lapa (2007), elaborado por Sander (1982).

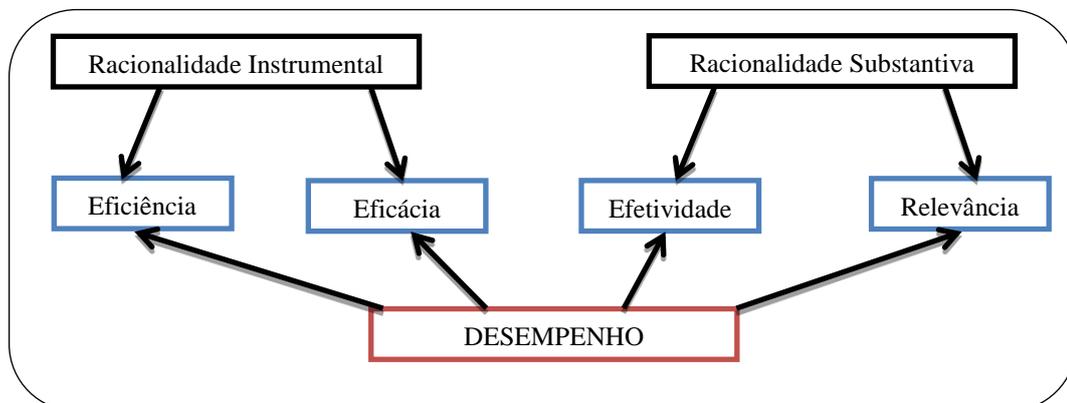
Na concepção do Paradigma, conforme Brotti e Lapa (2007), a educação e a administração são concebidas como realidades globais que podem ser constituídas por múltiplas dimensões analíticas dialeticamente articuladas. Segundo os autores, os fenômenos

e os fatos administrativos são realidades globais formadas de dimensões multicêntricas com ênfases, ora opostas, ora complementares. Assim, de acordo com o esquema multicêntrico, as dimensões substantivas e as instrumentais se articulam com as dimensões intrínsecas e as extrínsecas. Brotti e Lapa (2007) argumentam que,

No sistema educacional há preocupações substantivas ou ideológicas, de natureza cultural e política, e preocupações instrumentais ou técnicas, de caráter pedagógico e econômico. Há também preocupações internas, de natureza antropológica e pedagógica, e externas relacionadas com a economia e a sociedade mais ampla. O ser humano individual e social, historicamente responsável pela construção da sociedade e de suas organizações, constitui a razão da existência do sistema educacional” (BROTTI; LAPA, 2007, p. 634).

Baseando-se nos conceitos teóricos de Guerreiro Ramos (1989) e Sander (1982, 2007), Brulon, Vieira e Darbilly (2013) realizaram um modelo relacionando o Paradigma Multidimensional de Benno Sander com as categorias de racionalidade explicitadas por Guerreiro Ramos, destacada na figura 06.

Figura 06 - Modelo relacionando o paradigma multidimensional de Benno Sander com as categorias de racionalidade explicitadas por Guerreiro Ramos.



Fonte: Brulon; Vieira; Darbilly (2013). Com adaptações.

Nesse modelo teórico proposto por Brulon, Vieira e Darbilly (2013), relacionam-se os conceitos de racionalidade instrumental e racionalidade substantiva, conforme análise de Guerreiro Ramos (1989), com o paradigma multidimensional proposto por Sander (2007). Para este último autor, a noção de desempenho deve ser pensada de forma mais ampla, tendo como base os critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância. Aos conceitos de eficiência e eficácia relaciona-se o de racionalidade instrumental, baseada no cálculo utilitário das consequências, e aos de efetividade e relevância, o de racionalidade substantiva, fundamentada em valores. Assim, o conceito de desempenho deve ser mais abrangente, no

qual se consideram não apenas critérios econômicos e instrumentais, mas também critérios sociais e substantivos.

As organizações escolares possuem como cerne sua dimensão social, em comparação aos outros modelos de organizações. Assim, para conceituar e compreender sua dinâmica é relevante destacar a vivência significativa de experiências sociais. Todavia, as políticas públicas educacionais são necessárias, pois as mesmas constituem as diretrizes administrativas e pedagógicas das organizações escolares. Elas fundamentam e instrumentalizam as práticas educacionais, que a cada período, estão sendo mensuradas em maior grau e estão representando, como balizadores, a qualidade de ensino no país.

Desta forma, ao discutir sobre o desempenho das organizações públicas, as escolas estão inseridas igualitariamente com outras organizações sobre este aspecto. Mensurar, quantificar, qualificar, tem sido realizado de forma cotidiana para que essas instituições vislumbrem os resultados, favoráveis ou não.

Com efeito, a apreensão e análise das organizações escolares, numa perspectiva de melhoria da qualidade, requer atitude de reflexão coletiva permanente, por parte de todos os atores que as compõem, em especial do gestor escolar, em direção às intenções e à consecução das metas de desempenho por parte daqueles que são responsáveis pela condução da reformulação. Exige-se da gestão escolar, quando da implementação de política de reforma educacional, conhecimentos e saberes específicos voltados aos processos de tomada de decisão, à gestão escolar participativa, envolvendo negociação e conquista dos atores do contexto escolar, ao enfrentamento das resistências, bem como de ousadia coletiva que se traduz na prática cotidiana a ser construída e reconstruída dentro e fora da escola

A composição social e democrática e a busca pela gestão democrática da prática escolar e, portanto, da política de reforma educacional, exprime-se na participação de seus atores na tomada de decisão a respeito das inovações, mudanças e reformas pretendidas pelo Estado. Evidencia-se, assim, que aos sistemas de ensino cabe planejar suas ações e adequar seus procedimentos no que se refere à definição de políticas educacionais, considerando as dimensões econômica, pedagógica, política e cultural, visando atingir as metas idealizadas.

A caminhada, enfim, é longa, desafiadora, quando se trata do processo educacional num encadeamento de ideias na gestão democrática. É uma questão política e institucional que exige a vigência de relações de colaboração recíproca entre os envolvidos, através de uma ação competente e orientada em determinada direção, a qual considera tanto as condições concretas e as necessidades da organização escolar quanto o contexto social em que ela se encontra.

3- METODOLOGIA DE PESQUISA

3.1 - A pesquisa qualitativa

Ao reportar sobre a temática e objeto de estudo da presente pesquisa, a mesma possui caráter qualitativa, pois conforme Minayo (2009), corresponde a questões peculiares, assim, esta ocupa nas Ciências Sociais, um nível de realidade que não é possível quantificar. Em outras palavras, a pesquisa qualitativa permeia pelo universo de significados, valores, concepções e atitudes. Desta forma, esse conjunto de fenômenos subjetivos, faz parte da realidade social cotidiana (MINAYO, 2009). Assim, a autora afirma que,

O universo da produção humana que pode ser resumido no mundo das relações, das representações e da intencionalidade e é objeto da pesquisa qualitativa dificilmente pode ser traduzido em números e indicadores quantitativos (MINAYO, 2009, p. 21).

Na perspectiva de Vieira (2004, p. 8), a pesquisa qualitativa “geralmente oferece descrições ricas e bem fundamentadas, bem como explicações sobre processos em contextos locais identificáveis. Além disso, ela ajuda o pesquisador a avançar em relação às concepções iniciais ou a revisar sua estrutura teórica”. O autor prossegue afirmando que mesmo possuindo características subjetivas, a pesquisa qualitativa oferece maior autonomia ao pesquisador para a adequação da estrutura teórica ao estudo do fenômeno administrativo e organizacional que se deseja. No mais, Roesch (2012) também afirma que em uma pesquisa qualitativa, com seus métodos de coleta e análise de dados são mais apropriados para uma fase exploratória da pesquisa.

Desta forma, a presente pesquisa possui o caráter qualitativo, pois se subentende que fomenta a compreensão e significação do fenômeno a ser estudado. Assim, priorizando os valores, os discursos e as análises subjetivas, seja possível visualizar a percepção de mundo dos integrantes da organização, focando no problema de pesquisa a ser averiguado.

3.2 - Delineamento da pesquisa

Conforme abordado anteriormente, a Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro apresenta um quadro efetivo de servidores dentre os maiores das secretarias estaduais. Segundo dados do Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014, as escolas da rede estadual estão distribuídas em 14 (quatorze) Regionais Administrativas e Pedagógicas, além da Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas (DIESP). No final do

ano letivo de 2013, a rede estadual de ensino apresentava 1.305 (hum mil trezentos e cinco) unidades escolares e 758.507 (setecentos e cinquenta e oito quinhentos e sete) representava ao quantitativo de alunos.

De acordo com a SEEDUC (2014), a Regional Médio Paraíba compreende aos municípios: Angra dos Reis, Barra Mansa, Itatiaia, Mangaratiba, Paraty, Pinheiral, Piraí, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro e Volta Redonda, sendo esta última sua sede pedagógica e administrativa. A regional possui o quantitativo de 91 (noventa e uma) unidades escolares, representando o total de 7% (sete por cento) das escolas da rede. Os alunos que integram a regional são 45.011 (quarenta e cinco mil e onze), correspondendo em torno de 6% (seis por cento) com relação à rede de ensino.

Tendo como referência Vieira (2004), na qual traça diretrizes para o delineamento de pesquisa, cita a importância do relato na metodologia sobre a unidade de análise, o nível de análise e o tipo de corte para a pesquisa. Assim, como unidade de análise, que “referem-se às unidades de observação, a respeito das quais as inferências serão feitas” (VIEIRA, 2004, p. 14), será uma unidade escolar estadual localizada no município de Pinheiral – RJ, na qual durante o período de 2006 a 2010 recebeu vários prêmios relacionados à gestão. No ano de 2014 a unidade escolar foi contemplada com o programa Dupla Escola, sendo Escola Experimental de Educação Integral 1ª Geração. De acordo com os dados levantados na escola, no ano de 2015, a unidade escolar apresenta o seguinte quadro funcional: 02 (duas) diretoras, sendo 01 (uma) geral e 01 (uma) adjunta; 45 (quarenta e cinco) docentes; 35 (trinta e cinco) funcionários e 438 (quatrocentos e trinta e oito) alunos.

O nível de análise será organizacional, pois o “objeto central de interesse da pesquisa é a organização” (VIEIRA, 2004, p. 14). E o tipo de corte será seccional, na qual a coleta de dados da pesquisa é realizada em um momento no tempo, mas resgata dados e informações de outros períodos passados. “O foco é no fenômeno na forma como se caracteriza no momento da coleta e os dados resgatados do passado são, normalmente, utilizados para explicar a configuração atual do fenômeno” (VIEIRA, 2004, p. 14).

Assim, conforme próximo item, serão descritas as categorias de análise que foram identificadas a partir do processo de construção do referencial teórico e os fenômenos que se pretende avaliar nesta pesquisa.

3.3 – Técnicas de coletas de dados

De acordo com Easterby-Smith (1999), as técnicas de coleta de dados em uma pesquisa qualitativa são dispositivos por meio dos quais o pesquisador, uma vez próximo aos membros da organização, pode obter o discernimento de que necessita sobre os integrantes e as circunstâncias na qual vivenciam. Assim, na presente pesquisa, as técnicas de coletas de dados são realizadas a partir da pesquisa documental e entrevista.

3.3.1 – Pesquisa documental

A pesquisa documental possui como fonte de pesquisa elementos escritos, como não escritos, tais como: filmes, fotografia e outros (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI 2009). Também Roesch (2012) e Gil (2008) corroboram com a conceituação sobre pesquisa documental, na qual se baseiam como fonte de dados tais documentos como, relatórios anuais da organização, materiais utilizados em relações públicas, declarações, deliberações, documentos legais, entre outros. Nesta análise, Lüdke e André (1986) afirmam que:

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte ‘natural’ de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 39).

Assim, o presente estudo recorreu aos seguintes documentos que auxiliaram na compreensão da investigação, o *locus* e os seguintes documentos, conforme quadro 09.

Quadro 09 – Pesquisa Documental

DADOS	FONTE DE PESQUISA
- Projeto Político Pedagógico (PPP); - Documentos, registros, relatórios e atas referentes à gestão administrativa e pedagógica.	Unidade Escolar
- Decretos, resoluções, portarias advindas dos Diários Oficiais; - Cartilhas, documentos e relatórios elaborados e divulgados, tendo como referência o ano de 2011 em diante; - Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014.	Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) Site: http://www.rj.gov.br/web/seeduc/principal Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro Site: http://www.imprensaoficial.rj.gov.br/portal/
Dados históricos oficiais registrados: - Quantitativo de alunos na rede pública de ensino; - Taxas de aprovação da Unidade Escolar; - Resultados SAEB/Prova Brasil - Resultados IDEB	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) Site: http://portal.inep.gov.br/home

- Premiações recebidas	Prêmio Qualidade Rio (PQRio) Site: http://www.mbc.org.br/mbc/rj/ Conselho Nacional de Secretários de Educação Site: http://www.consed.org.br/
- Dupla Escola - Soluções Educacionais para o Ensino Médio (SEEM) – documentos impressos	Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) Site: http://www.rj.gov.br/web/seeduc/principal Instituto Ayrton Senna Site: http://www.institutoayrtonsenna.org.br/

Fonte: Elaborado pela autora.

Através das informações contidas nas fontes mencionadas foi possível descrever os dados históricos da Secretaria de Educação e conseqüentemente da Unidade Escolar. Com este perfil, é possível analisar o panorama que se encontra o cenário brasileiro educacional. Neste levantamento de dados, também houve a possibilidade da caracterização da atual gestão, com o enfoque na Educação Integral.

3.3.2 – Entrevista

A entrevista, de acordo com Minayo (2009, p. 64), “tem como objetivo construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes com vistas a este objetivo”. Os autores salientam ainda que, a entrevista refere-se a informações diretamente construídas no diálogo com o indivíduo entrevistado e trata da reflexão do próprio sujeito sobre a realidade que vivencia. Constituem uma representação da realidade, tendo em vista as ideias, crenças, sentimentos, projeções para o futuro. Para Lüdke e André (1986) “na entrevista a relação que se cria é de interação, havendo uma atmosfera de influência recíproca entre quem pergunta e quem responde.” Uma outra conceituação sobre entrevista é fornecida por Vergara (2009):

A entrevista é uma situação social complexa, porque representa uma teia de elementos de toda ordem, que dizem respeito à objetividade e à subjetividade do entrevistador e a do entrevistado, bem como das realidades nas quais estão inseridos. Por conta dessa complexidade, as informações obtidas com a entrevista têm de ser compreendidas no contexto espaço-temporal em que foram solicitadas e fornecidas (VERGARA, 2009, p. 04).

Neste parâmetro, Minayo (2009) elenca que a entrevista se caracteriza pela sua forma de organização. Na pesquisa em questão, a entrevista apresentada aos integrantes da organização foi semiestruturada, pois combina perguntas em que os entrevistados têm a

possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem perder o foco, possibilitando que a pesquisadora possa entender e captar a perspectiva dos participantes (MINAYO, 2009).

Todavia, é importante ressaltar, que a pesquisadora é uma *insider* na organização, ou seja, está presente e participa constantemente do processo de gestão de Unidade Escolar. A pesquisadora assumiu a função de AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar) para a implantação e acompanhamento da GIDE nas unidades escolares, através de um processo seletivo interno da SEEDUC. Ele foi compreendido em 04 (quatro) etapas: análise de currículo; prova de conhecimentos específicos; entrevista e curso de formação. Nesta última etapa a formação ocorreu com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG). Conforme Pedralli e Cerutti-Rizzatti (2013) e Engler e Gardiner (2010), o *insider* tem acesso privilegiado ao conhecimento, aos recursos e à autoridade e exige do sujeito um reconhecimento dele mesmo como membro de determinado grupo, ao mesmo tempo em que demanda dos outros, esse mesmo reconhecimento.

Assim, a entrevista foi organizada a partir das seguintes etapas:

- a) elaboração do roteiro de entrevistas;
- b) contato com os entrevistados;
- c) agendamento da entrevista;
- d) entrega do termo de consentimento;
- e) realização e registro das entrevistas utilizando gravador digital portátil.

O processo de entrevista foi realizado em três etapas. A primeira, denominada preâmbulo, compreendeu na introdução da entrevista, informando: (a) o objetivo da realização da pesquisa; (b) a assinatura do Termo de Consentimento (Apêndice G); (c) a garantia do sigilo das informações fornecidas na gravação; (d) a possibilidade do envio das transcrições das entrevistas, caso fosse interesse do entrevistado; (e) a caracterização do entrevistado. No segundo momento, as perguntas foram realizadas de acordo com as categorias pré-estabelecidas. E o último momento foi destinado ao entrevistado, caso fosse de sua vontade, realizar comentários finais referente ao assunto abordado.

Importante salientar que após a entrevista piloto, realizada em setembro/2014, foram feitos ajustes e a elaboração de mais 04 (quatro) roteiros de entrevistas, obedecendo os diferentes setores da organização dentro da Secretaria de Educação, totalizando 05 (cinco) roteiros de entrevistas (Apêndices A ao E).

Assim, partir da entrevista piloto, os contatos foram realizados pessoalmente e por telefone para o agendamento prévio das entrevistas, que iniciou no mês de novembro/2014.

Porém, a partir de dezembro/2014 o agendamento ficou muito difícil por ser final de ano letivo, e os profissionais levantados não conseguiam conciliar suas demandas com uma possível entrevista. No mês de janeiro/2015, essa questão se agravou, por se tratar de férias escolares. E foi a partir do mês de fevereiro/2015 que ampliou a possibilidade de finalização das entrevistas pendentes.

3.3.3 – Sujeitos da pesquisa e critérios de seleção

Dentre os sujeitos da pesquisa foram selecionados servidores da rede pública estadual de ensino (RJ), lotados na Unidade Escolar pertencente ao município de Pinheiral, membros de equipe da Diretoria Regional do Médio Paraíba e membros de equipe da sede da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC). O quadro 10 apresenta o perfil de entrevistados.

Quadro 10: Perfil dos entrevistados

CÓD.	GÊNERO	IDADE	LOTAÇÃO	TEMPO NA FUNÇÃO	LOCAL DA ENTREVISTA	DATA DA ENTREVISTA	TEMPO DE DURAÇÃO
E-1	Masculino	52	Sede	04 anos e 02 meses*	Rio de Janeiro	25/09/2014	1h e 17 min
E-2	Feminino	40	Sede	01 mês	Rio de Janeiro	20/02/2015	37 min
E-3	Feminino	42	Sede	04 anos	Rio de Janeiro	20/02/2015	35 min
E-4	Feminino	55	Diretoria Regional Pedagógica	01 ano e 08 meses*	Volta Redonda	07/11/2014	57 min
E-5	Feminino	39	Diretoria Regional Pedagógica	04 anos	Volta Redonda	13/11/2014	32 min
E-6	Masculino	42	Diretoria Regional Pedagógica	04 anos	Volta Redonda	07/11/2014	49 min
E-7	Masculino	48	Diretoria Regional Administrativa	04 anos	Volta Redonda	13/02/2015	1h e 37 min
E-8	Masculino	43	SEPE (Núcleo Pinheiral / Piraí)	03 anos	Pinheiral	15/12/2014	50 min
E-9	Feminino	50	Unidade Escolar	02 anos	Pinheiral	13/02/2015	50 min
E-10	Feminino	33	Unidade Escolar	01 ano	Volta Redonda	07/02/2015	32 min
E-11	Feminino	53	Unidade Escolar	15 anos **	Volta Redonda	09/02/2015	30 min
E-12	Feminino	38	Unidade Escolar	04 anos **	Volta Redonda	12/02/2015	32 min

Continua

E-13	Feminino	36	Unidade Escolar	03 anos **	Pinheiral	10/02/2015	30 min
------	----------	----	-----------------	------------	-----------	------------	--------

* Não estão mais na função.

** Tempo na função na Unidade Escolar.

Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com o quadro apresentado, é possível verificar que a idade média do rol dos entrevistados é 43 anos e que a maioria são do gênero feminino. Neste quadro não foi apresentada a função de cada entrevistado, apenas a lotação, para a preservação do anonimato dos mesmos. Porém, é possível listar que os entrevistados exerciam as seguintes funções em âmbito geral: docentes, gestores educacionais, coordenadores de gestão, gestores administrativos e secretário de educação.

3.4 – Análise de dados

Conforme Minayo (2009), a análise dos dados refere-se ao conjunto de procedimentos para a valorização, compreensão e interpretação dos dados empíricos e articulá-los com a teoria que fundamentou o projeto de pesquisa.

Neste segmento, Roesch (2012) afirma que a análise de dados consiste em uma etapa importante na pesquisa, na qual o pesquisador com todas as informações levantadas procura identificar relações entre os fenômenos, apoiando-se em modelos conceituais definidos para a interpretação dos dados. Segundo a autora, essas técnicas são denominadas como análise de conteúdo.

A presente pesquisa utilizou a análise de conteúdo como técnica de análise de dados, pois, constitui-se em uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de todo tipo de documentos e textos (MORAIS; PEREIRA; MACCARI, 2012). De acordo com Franco (2005) o uso da Análise de Conteúdo – enquanto técnica de pesquisa – passa pelo entendimento efetivo de suas características definidoras. Esta autora aborda o exame dos dados como um delineamento mais amplo da teoria da comunicação e, por isso, tem na mensagem o seu ponto de partida.

Nesta perspectiva, conforme Franco (2005), ao buscar indagações sobre as causas e efeitos das mensagens, a Análise de Conteúdo se propõe a extrapolar as características das mesmas, exigindo assim um maior preparo teórico do pesquisador. Ela deriva de ser um método de investigação que procura aumentar, melhorar e diversificar o trabalho de análise, objetivando ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados (ALVES, 2011; MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011). Da mesma forma, Bardin (2011, p.24) argumenta

que “a análise de conteúdo é uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação”.

Ainda justifica-se a escolha da análise de conteúdo como técnica de análise de dados, pois é possível seguir na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado (GOMES, 2009; FRANCO, 2005).

A presente pesquisa utilizou o delineamento elaborado por Bardin (2011, p. 125) “as diferentes fases da análise de conteúdo [...] organizam-se em torno de três polos cronológicos: (i) pré-análise; (ii) exploração do material; (iii) tratamento dos resultados [...] e a interpretação.” O segundo e o terceiro item serão detalhados posteriormente.

O primeiro polo cronológico, a pré-análise, consiste na seleção do material e definição dos procedimentos a serem seguidos (BARDIN, 2011). Como explicitado anteriormente, a pesquisa documental foi realizada a partir de documentos oficiais, sites institucionais e registros existentes na Unidade Escolar. As entrevistas semiestruturadas ocorreram a partir dos critérios de seleção dos sujeitos da pesquisa. Assim, o tratamento desses dados visou a identificação sobre o tema de pesquisa, seguindo a técnica de análise de conteúdo (VERGARA, 2005). A partir desta delimitação, foi analisado os dados conforme as categorias de análise.

Com a descrição das categorias de análise, torna-se necessário o retornar às diferentes fases da análise de conteúdo, enfatizando seus polos cronológicos: pré-análise; exploração do material; tratamento dos resultados e interpretação (BARDIN, 2011), conforme citado anteriormente. Segundo Bardin (2011) e Vergara (2005), a exploração do material refere-se à implementação, propriamente dita, dos procedimentos realizados na pré-análise. O tratamento dos resultados e a interpretação é consequência das ações realizadas e “são tratados de maneira a serem significativos” (BARDIN, 2011, p. 131). Vergara (2005) argumenta ainda que nesta última fase, as suposições podem ser confirmadas ou não.

Assim, com as categorias e subcategorias de análise estabelecidas (FRANCO, 2005), após a realização das entrevistas e suas transcrições, os depoimentos foram agregados em grupos (GIL, 2008) e quadros sínteses foram elaborados para a consolidação de cada categoria e/ou subcategoria. Os quadros 11 e 12 exemplificam esses procedimentos de registros.

Quadro 11 – Exemplo de unidade de contexto em entrevista

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	ENTREVISTADO 06 (E-6)
Critérios de desempenho	Administração para a Eficiência Econômica	“Hoje, pela questão financeira ser de natureza administrativa , é... todo gestor, de todas as Regionais que cuidam do dinheiro dentro da Regional é o Diretor Administrativo . [...] como nós temos uma Diretoria Administrativa muito organizada , eu percebo que ... assim, tudo que nós precisamos, nós é... nunca tem negativa de nada.” (E-6)
	Administração para a Eficácia Pedagógica	“[...] A ação de avaliações externas bimestrais , que é uma coisa que só acontece no Estado do Rio , inclusive é uma referência para o resto do mundo, com a parceria com o CAEd. Temos a parceria com a Fundação Roberto Marinho , que nos ajudou bastante em reduzir a distorção idade-série , e temos a parceria agora com a Fundação Ayrton Senna que tem uma proposta de alavancar o Ensino Médio, uma proposta diferenciada. ” (E-6)
	Administração para a Efetividade Política	“[...] hoje eu percebo que foi desenhado um plano de..., um plano estratégico e dentro do plano estratégico nós temos metas a serem alcançadas no que diz respeito na melhoria da qualidade da educação do Estado . E quando a gente vai detalhar esse planejamento estratégico, ele passa por diversas ações , diversos programas , diversos projetos que contribuirão no atingimento da meta que é essa melhoria. ” (E-6)
	Administração para a Relevância Cultural	“Bom, hoje com certeza, o que pode garantir uma melhoria da qualidade de vida seria uma boa educação pra todos , pra que todas as escolas conseguissem oferecer uma boa educação. Com que as pessoas possam desenvolver suas competências, suas habilidades e serem pessoas melhores. ” (E-6)

Fonte: Elaborado pela própria autora.

Quadro 12 – Exemplo de unidade de registro

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	ENTREVISTADO 06 (E-6)
Critérios de desempenho	Administração para a Eficiência Econômica	Gestão financeira, organização
	Administração para a Eficácia Pedagógica	Avaliações externas, parcerias com instituições
	Administração para a Efetividade Política	Planejamento estratégico, metas estabelecidas, melhoria da qualidade educacional
	Administração para a Relevância Cultural	Melhoria da qualidade de vida, educação de qualidade, desenvolvimento de competências e habilidades

Fonte: Elaborado pela própria autora.

De acordo com os exemplos apresentados dos quadros, estes foram realizados com os demais entrevistados. Este procedimento qualitativo foi associado também com a comparação entre os depoimentos e a associação dos resultados ao referencial teórico utilizado (VERGARA, 2005). Os documentos utilizados para a elaboração deste estudo, ou

seja, a pesquisa documental também seguiu a mesma lógica em reportar ao referencial teórico para a consolidação e conclusão da presente pesquisa.

3.4.1 – Categorias de Análise

A categorização, conforme Franco (2005), é uma operação de classificação de elementos que constituem um grupo, por diferenciação, seguida de um reagrupamento baseado em analogias, com base em critérios definidos. Em outras palavras, critérios são estabelecidos na qual, grupamentos são realizados seguindo cada proposta de análise. De acordo com Oliveira (2008):

Construção de categorias: operação de classificação dos elementos participantes de um conjunto, iniciando pela diferenciação e, seguidamente por reagrupamento, segundo um conjunto de critérios. São rubricas ou classes que reúnem um conjunto de elementos sob um título genérico, agrupamento esse efetuado segundo os caracteres comuns destes elementos. Implica impor uma nova organização intencional às mensagens, distinta daquela do discurso original (OLIVEIRA, 2008, p. 571).

Desta forma, fundamenta Franco (2005) a criação de categorias *a priori*. Segundo a autora, as categorias e seus respectivos indicadores são predeterminados em função da busca a uma resposta específica do pesquisador. Segundo Gil (2008), este agrupamento visa à organização dos coletados durante a pesquisa. Conforme o autor:

As respostas fornecidas pelos elementos pesquisados tendem a ser as mais variadas. Para que estas respostas possam ser adequadamente analisadas, torna-se necessário, portanto, organizá-las, o que é feito mediante o seu agrupamento em certo número de categorias (GIL, 2008, p. 157)

Focalizando as organizações escolares, a fundamentação teórica da presente pesquisa baseia-se nas estruturas organizacionais, tendo em vista os fatores internos e externos relacionados à organização escolar. Nesta análise, a gestão educacional contempla o estudo, subdivida na gestão administrativa e pedagógica. A partir dos depoimentos dos entrevistados, foi evidenciada uma subcategoria - Práticas de Comunicação -, com o decorrer da pesquisa, houve a necessidade da integração do referido item. E, finalizando as categorias, os critérios de desempenho proposto por Sander (2007), foram contemplados. Assim, foram definidas as seguintes categorias e subcategorias de análise, por meio das quais os dados empíricos coletados foram organizados e analisados, conforme quadro 13.

Quadro 13 – Categorias de análise

CATEGORIAS	DEFINIÇÕES TEÓRICAS	SUBCATEGORIAS
Gestão Educacional	<p>“A gestão escolar constitui uma das áreas de atuação profissional na educação destinada a realizar o planejamento, a organização, a liderança, a orientação, a mediação, a coordenação, o monitoramento e a avaliação dos processos necessários à efetividade das ações educacionais orientadas para a promoção da aprendizagem e formação dos alunos.” (LÜCK, 2009, p. 23)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Administrativa <ul style="list-style-type: none"> - Modelos de concepções de gestão escolar (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012); - Gestão Integrada da Escola (GODOY; MURICI, 2009). ▪ Pedagógica <ul style="list-style-type: none"> - Projeto Político Pedagógico (GADOTTI, 2002; NOGUEIRA, 2009). - Gestão Integrada da Escola (GODOY; MURICI, 2009). - Avaliações externas (COELHO, 2008; ALVES; FRANCO, 2008). ▪ Práticas de Comunicação <ul style="list-style-type: none"> - Práticas de comunicação (HALL, 2004; LÜCK, 2009). - Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014 (SEEDUC, 2015)
Critérios de desempenho	<p>Com o enfoque destes critérios de desempenho estabelecidos, torna possível a valorização da qualidade da educação, em termos substantivos e instrumentais. (SANDER, 1982, 2007)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Econômico <ul style="list-style-type: none"> - Administração para a Eficiência Econômica (SANDER, 1982, 2007) ▪ Pedagógico <ul style="list-style-type: none"> - Administração para a Eficácia Pedagógica (SANDER, 1982, 2007) ▪ Político <ul style="list-style-type: none"> Continua - Administração para a Eficiência Política (SANDER, 1982, 2007) ▪ Cultural <ul style="list-style-type: none"> - Administração para a Relevância Cultural (SANDER, 1982, 2007)

Fonte: Elaborado pela própria autora.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

As informações obtidas da organização escolar, CIEP 291 Dom Martinho Schlude, foram à partir dos dados oficiais do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), e do Projeto Político Pedagógico (PPP) da Unidade Escolar. Esta pesquisa documental, agregada às entrevistas realizadas, tiveram como resultado o alcance dos objetivos específicos elaborados: (a) descrição da estrutura das organizações escolares, (b) caracterização da gestão administrativa e pedagógica destas organizações, como também (c) da Gestão Integrada da Escola e (d) verificação dos critérios de desempenho que norteiam a GIDE, a partir do Paradigma Multidimensional de Administração da Educação (SANDER, 1982, 2007).

4.1 – Caracterização da Unidade Escolar

O Centro Integrado de Educação Pública (CIEP) 291 Dom Martinho Schlude está situado no município de Pinheiral, componente da microrregião²² Médio Paraíba e localizado na mesorregião²³ Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro. Para compor o histórico da Unidade Escolar, a pesquisa documental baseou-se no Projeto Político Pedagógico (PPP) reformulado em 2011. O CIEP 291 Dom Martinho Schlude foi construído em 1988, com o ato de criação Resolução nº 11.029 de 03/03/1988, publicado em 04/03/1988. Foi entregue à população no mesmo ano, porém começou efetivamente suas atividades em 1989, atendendo em horário integral o Ensino Fundamental 1ª Fase (EF I) até o ano de 1997. Todavia, em 1998 com a municipalização, ampliou o atendimento à Educação Infantil e à Educação de Jovens e Adultos (EJA) assim permaneceu até o ano de 2000, retornando para a esfera administrativa estadual em 2001. Tendo como enfoque o cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN), a partir de 2002, o CIEP 291 Dom Martinho Schlude passou a atender somente o Ensino Fundamental 2ª Fase (EF II) e o Ensino Médio (EM), modificando assim, toda sua estrutura.

Conforme o PPP (2011), com essa nova reformulação e nova gestão, o CIEP 291 Dom Martinho Schlude apresentava sérios problemas gerenciais, com o prédio depredado, sem recursos financeiros, poucos professores e funcionários e grande rejeição da Unidade

²² Microrregião é, de acordo com a Constituição Brasileira de 1988, um agrupamento de municípios limítrofes. Sua finalidade é integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, definidas por lei complementar estadual. Fonte: Wikipédia.

²³ Mesorregião é uma subdivisão dos estados brasileiros que congrega diversos municípios de uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais, que por sua vez, são subdivididas em microrregiões. Foi criada pelo IBGE e é utilizada para fins estatísticos e não constitui, portanto, uma entidade política ou administrativa. Fonte: Wikipédia.

Escolar pela comunidade. Assim, neste sentido, segundo Silva (2012) a primeira ação da gestora foi eleger a AAE (Associação de Apoio à Escola) e elaborarem um planejamento estratégico, com metas a curto, médio e longo prazos com o propósito de resgate da imagem organizacional e melhoria do processo educacional.

Desde o dia 30 de abril de 2011, está em vigor a nova organização de Regionais Administrativas e Pedagógicas, conforme o Decreto nº 42.838 de 04 de fevereiro de 2011 que transforma a estrutura básica da SEEDUC em 14 Regionais Administrativas e Pedagógicas, além da DIESP (Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas). Neste contexto, Diretoria Regional Médio Paraíba (figura 07 – mapa representado na cor roxa) possui 91 escolas distribuídas por 12 municípios: Angra dos Reis, Barra Mansa, Itaitiaia, Mangaratiba, Paraty, Pinheiral, Pirai, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro e Volta Redonda.

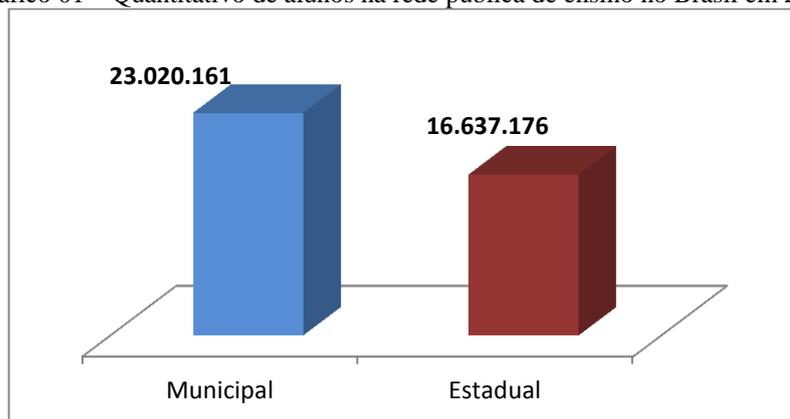
Figura 07 – Mapa Diretoria Regional Médio Paraíba



Fonte: SEEDUC, 2011

Assim, com esta nova estrutura proposta no organograma da SEEDUC destaca-se os principais indicadores e/ou índices que permeiam a gestão da Unidade Escolar em questão, o CIEP 291 Dom Martinho Schlude. Inicialmente, conforme dados obtidos pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), em 2014 o quantitativo de alunos pertencentes à educação pública brasileira está estimado em 39.657.337 (trinta e nove milhões seiscentos e cinquenta e sete mil trezentos e trinta e sete), sendo que 42% (quarenta e dois por cento) refere-se às redes estaduais de ensino e 58% às redes municipais, conforme gráfico 01.

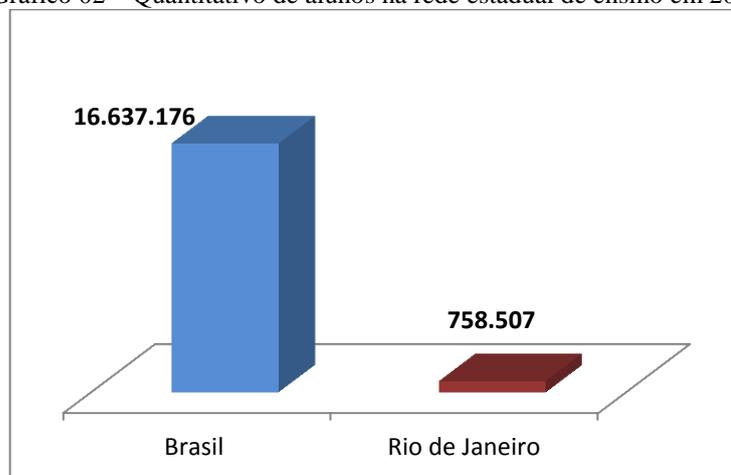
Gráfico 01 – Quantitativo de alunos na rede pública de ensino no Brasil em 2014.



Fonte: INEP. Elaboração da autora.

Ao realizar o comparativo dos alunos em nível nacional pertencentes às redes estaduais de ensino, o Estado do Rio de Janeiro compreende o percentual aproximado de 5% (cinco por cento) dentre as Unidades Federativas, como pode ser constatado no gráfico 02. Em 2014 haviam 758.501 (setecentos e cinquenta e oito mil quinhentos e um) alunos matriculados na rede estadual de ensino.

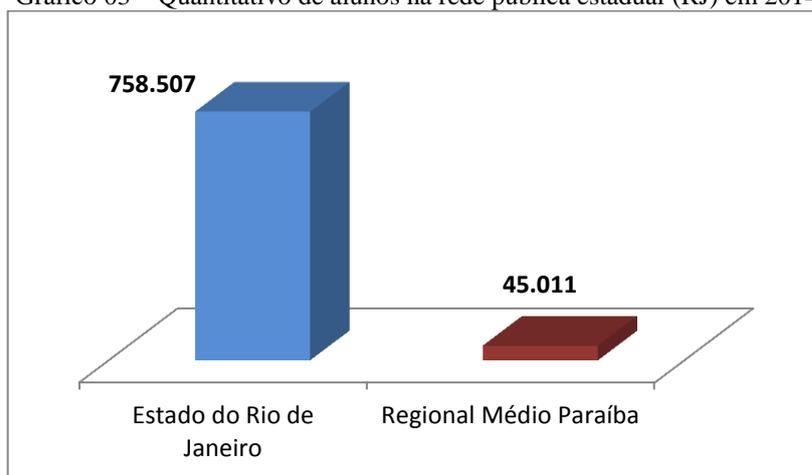
Gráfico 02 – Quantitativo de alunos na rede estadual de ensino em 2014.



Fonte: INEP. Elaboração da autora.

Ao realizar uma análise mais detalhada sobre o quantitativo de alunos pertencentes à rede estadual de educação do Rio de Janeiro, obtém-se o valor 758.507 (setecentos e cinquenta e oito mil quinhentos e sete) alunos e destes, 45.011 (quarenta e cinco mil e onze) alunos contemplam a Regional Médio Paraíba. Isto representa quase 6% do total dos alunos da rede pública estadual fluminense (gráfico 03).

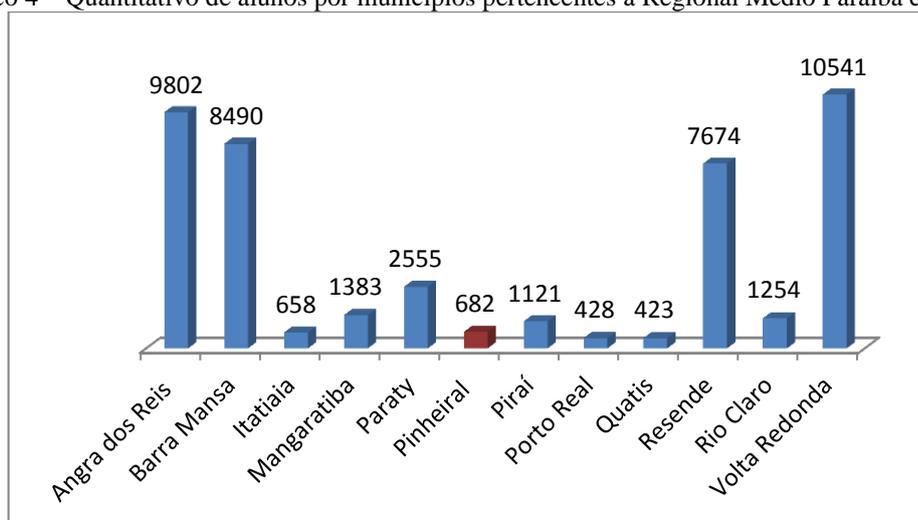
Gráfico 03 – Quantitativo de alunos na rede pública estadual (RJ) em 2014.



Fonte: INEP. Elaboração da autora.

Assim, ao enumerar os municípios pertencentes à Regional Médio Paraíba, conforme gráfico 04, verifica-se que o município de Volta Redonda possui o maior número de alunos, seguido por Angra dos Reis, representando 23% (vinte e três por cento) e 22% (vinte e dois por cento) respectivamente. O município de Pinheiral ocupa a 9ª posição em quantitativo de alunos, representando quase 2% (dois por cento) dos mesmos. Vale ressaltar que estes valores são também proporcionais ao número de escolas que cada município possui, pois Volta Redonda, por exemplo, possui maior quantidade de Unidades Escolares da Regional, 30 (trinta) ao total.

Gráfico 4 – Quantitativo de alunos por municípios pertencentes à Regional Médio Paraíba em 2014.



Fonte: INEP. Elaboração da autora

No presente ano de 2015, o CIEP 291 Dom Martinho Schlude possui como corpo discente 438 (quatrocentos e trinta e oito) alunos, distribuídos no Ensino Médio (1^{os} e 2^{os} anos

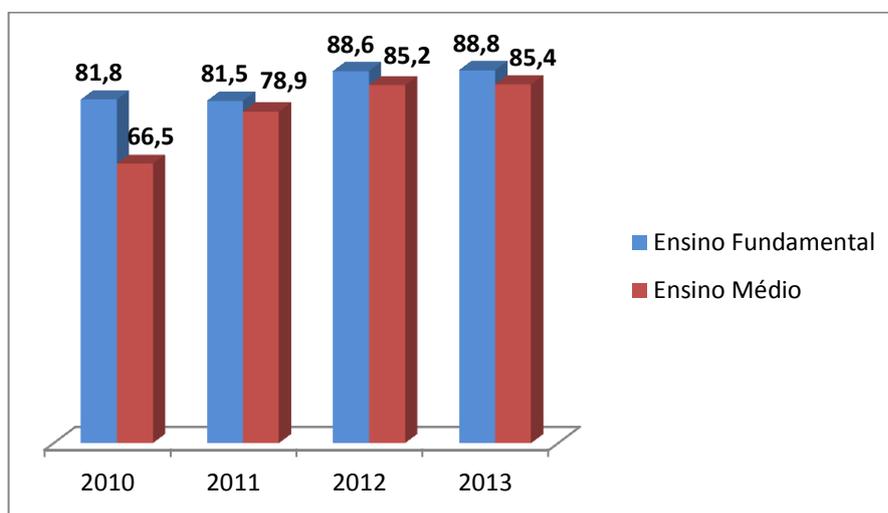
no ensino integral e 3º ano no horário ampliado e regular); e na Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Desta forma, o Centro Integrado de Educação Pública (CAVALIERI; COELHO, 2002) está seguindo as diretrizes da LDBEN (BRASIL, 1996), na qual o Estado tem a incumbência de assegurar o Ensino Fundamental, e oferecer com prioridade o Ensino Médio.

4.1.1. Desempenho dos resultados educacionais nos últimos anos

O CIEP 291 Dom Martinho Schlude apresentou nos últimos anos um desempenho satisfatório, porém mesmo com os resultados em ascensão, os mesmos ainda não foram suficientes para que a escola se tornasse elegível, dentro das políticas públicas estaduais, conforme será apresentado adiante. Assim, são apresentados os dados oficiais obtidos pelo Censo Escolar, na qual o INEP é responsável. No gráfico 05 são apresentadas as taxas de aprovação interna da Unidade Escolar e é possível verificar que no período de 2010 a 2013 ocorreu um crescimento de 28,42% na aprovação dos alunos no Ensino Médio e 8,55% na aprovação dos alunos no Ensino Fundamental Anos Finais, modalidade que terminou no ano de 2014.

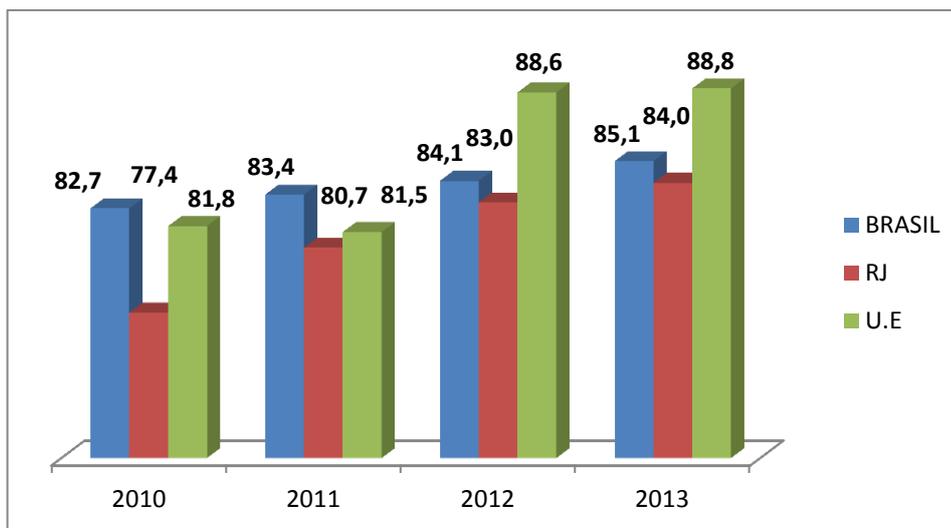
Gráfico 05 – Taxas de aprovação do CIEP 291 Dom Martinho Schlude



Fonte: INEP. Elaborado pela autora.

Considerando as taxas de aprovação em nível nacional e estadual (RJ), nas modalidades de ensino (Fundamental Anos Finais e Médio), a Unidade Escolar apresenta um desempenho considerável, tendo em vista, a comparação dos resultados. O gráfico 06 apresenta o comparativo das taxas de aprovação no Ensino Fundamental Anos Finais e o gráfico 07 apresenta o comparativo com o Ensino Médio.

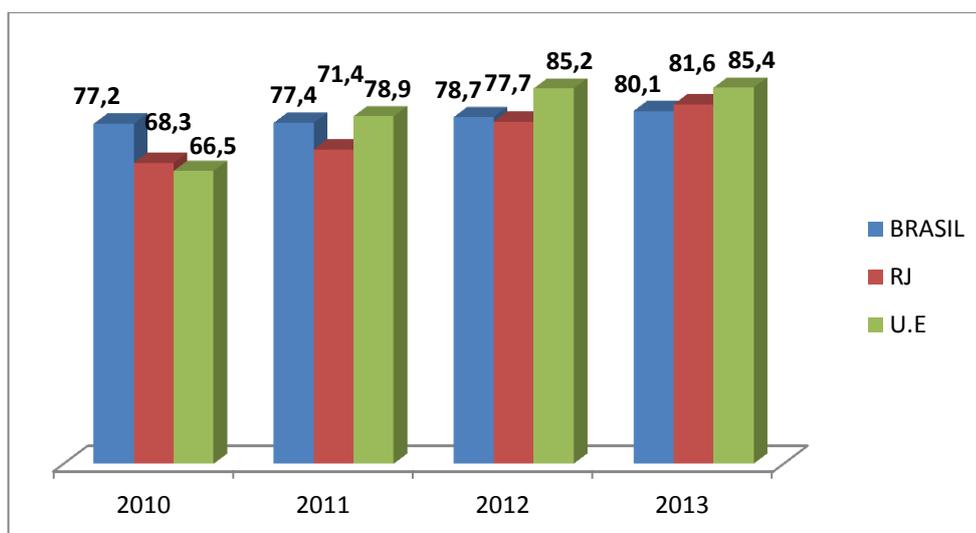
Gráfico 06 – Taxas de aprovação do Ensino Fundamental Anos Finais



Fonte: INEP. Elaborado pela autora.

Legenda: RJ – Rio de Janeiro / UE – Unidade Escolar

Gráfico 07 – Taxas de aprovação do Ensino Médio



Fonte: INEP. Elaborado pela autora.

Legenda: RJ – Rio de Janeiro / UE – Unidade Escolar

Com as análises dos gráficos é possível verificar que em nível nacional, no período de 2010 a 2013, houve um crescimento na taxa de aprovação no Ensino Fundamental Anos Finais de 2,90% e Ensino Médio de 3,75%. Em contrapartida, o Estado do Rio de Janeiro, no mesmo período, apresentou um crescimento de 8,52% no Ensino Fundamental Anos Finais e 19,47% no Ensino Médio. Ao comparar os dados, verifica-se que o CIEP 291 Dom Martinho Schlude apresentou significativo crescimento na taxa de aprovação dos seus alunos em comparação ao país e ao Estado, conforme sintetiza o quadro 14.

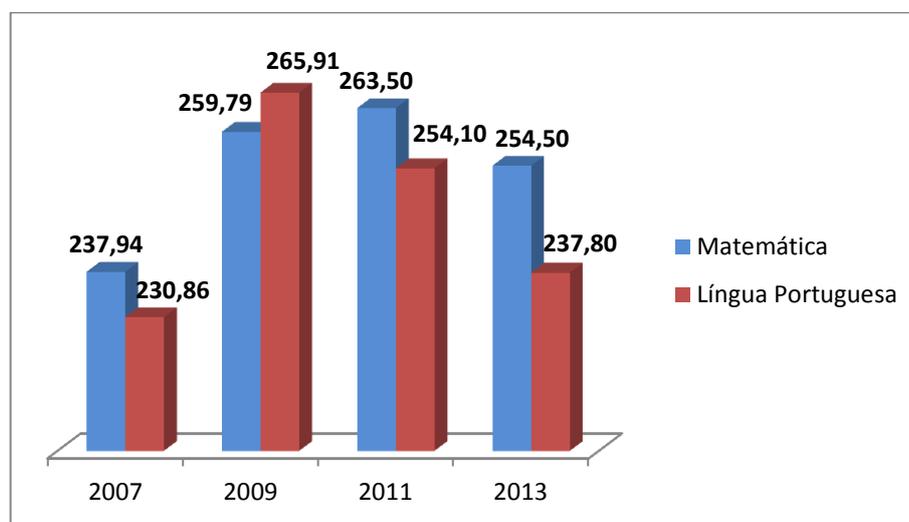
Quadro 14 – Percentuais de crescimento de taxas de aprovação

MODALIDADES DE ENSINO	BRASIL	ESTADO RIO DE JANEIRO	UNIDADE ESCOLAR
Ensino Fundamental II	2,90%	8,52%	8,55%
Ensino Médio	3,75%	19,47%	28,42%

Fonte: Elaborado pela autora

Assim, para dar prosseguimento aos dados obtidos pela Unidade Escolar, será apresentado os resultados da Prova Brasil / SAEB nos últimos anos (biênios 2007 / 2009 / 2011 e 2013). Conforme discutido anteriormente, essa avaliação externa mensura as proficiências em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos. Conforme o gráfico 08, observa-se que no ano de 2013 ocorreram quedas em ambas proficiências. Porém, fazendo comparativo a partir do período de 2009, houve um crescimento de 7,0% e 3,0% nas proficiências de Matemática e Língua Portuguesa, respectivamente.

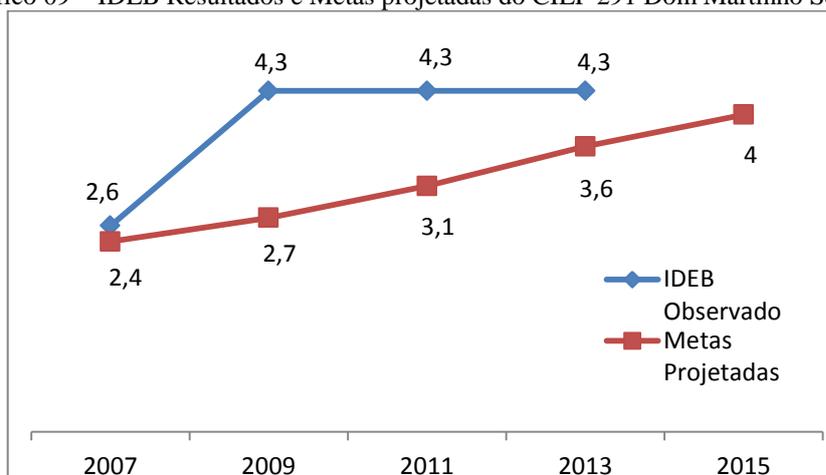
Gráfico 08 – Resultados SAEB/Prova Brasil do CIEP 291 Dom Martinho Schlude



Fonte: INEP. Elaborado pela autora.

Consequentemente, com o crescimento da taxa de aprovação e com o aumento da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, mesmo que discreto, o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) também cresceu consideravelmente (gráfico 09). É possível também observar que o último resultado obtido, em 2013, superou a meta que o MEC estabeleceu para Unidade Escolar em 2015.

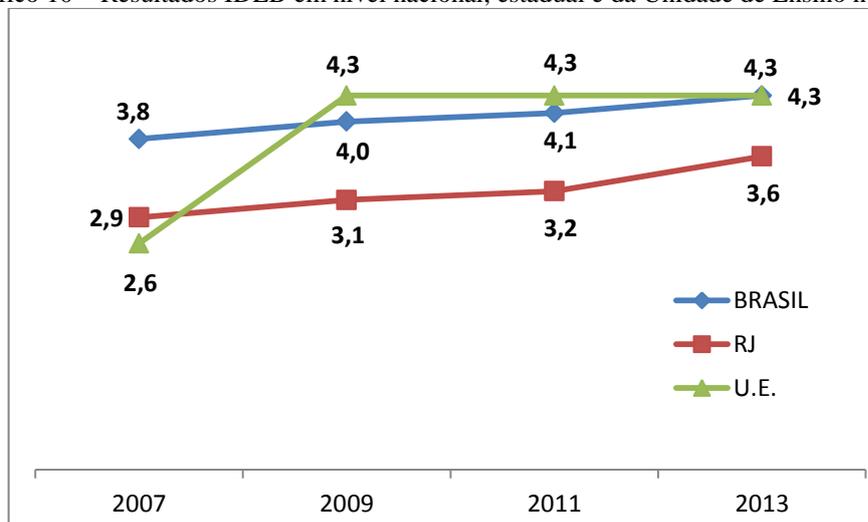
Gráfico 09 – IDEB Resultados e Metas projetadas do CIEP 291 Dom Martinho Schlude



Fonte: INEP. Elaborado pela autora

Comparando simplesmente o resultado do IDEB, sem a análise da meta estabelecida (seu atingimento ou não), verifica-se que o resultado da Unidade Escolar está equiparado ao resultado em nível nacional. E que está acima do resultado em nível estadual para a modalidade de Ensino Fundamental Anos Finais, conforme a apresentação do gráfico 10.

Gráfico 10 – Resultados IDEB em nível nacional, estadual e da Unidade de Ensino no EFII



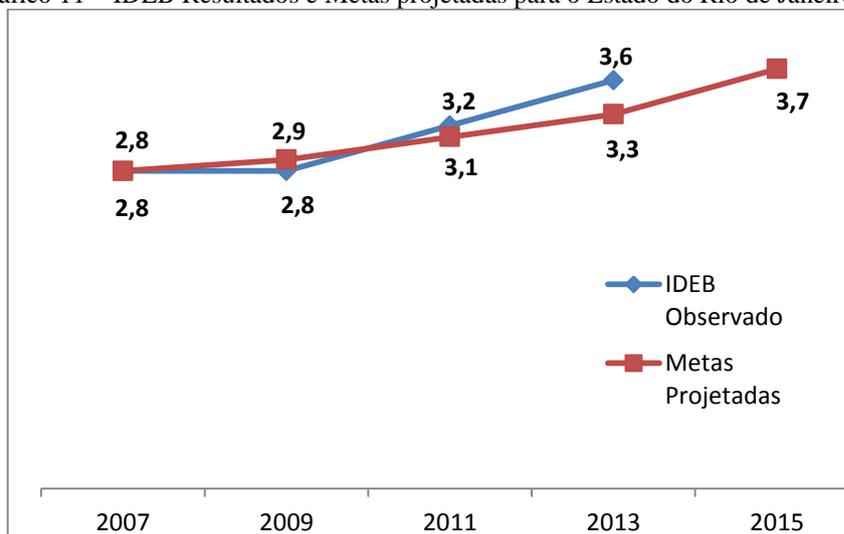
Fonte: INEP. Elaborado pela autora

Legenda: RJ – Rio de Janeiro / UE – Unidade Escolar

Contudo, ressalta-se que o Planejamento Estratégico da Secretaria de Estado de Educação tinha como “macro-objetivo de tornar o estado do Rio de Janeiro uma referência nacional de qualidade na educação pública foi traduzido para a meta de o estado estar entre as

cinco melhores unidades da federação no ranking do IDEB do **Ensino Médio**²⁴ de 2013 (SEEDUC, 2014). Desta forma, apresenta-se o gráfico 11 com o panorama atual do Estado do Rio de Janeiro referente ao IDEB do Ensino Médio.

Gráfico 11 – IDEB Resultados e Metas projetadas para o Estado do Rio de Janeiro EM



Fonte: INEP. Elaborado pela autora

A figura 08 apresenta o *ranking* IDEB no Ensino Médio. Verifica-se que no ano de 2009 o Estado do Rio de Janeiro estava na 26^a (vigésima sexta) posição. Com um ano de implantação da GIDE em 2011, o Estado avançou 11 posições, alcançando o 15^o (décimo quinto) lugar no IDEB. Já em 2013, o Estado alcançou sua meta (de estar entre os cinco primeiros) no *ranking* do IDEB, estando na 4^a (quarta) posição.

²⁴ O IDEB Ensino Médio é realizado por amostragem, como explícito no referencial teórico. Por isso, justifica-se a ausência do gráfico do Ensino Médio de IDEB da Unidade Escolar.

Figura 08 – Ranking IDEB Ensino Médio (EM)

IDEB EM								
Unidades da Federação	2009	Unidades da Federação	2011	Unidades da Federação	2013			
1	Paraná	3,9	1	Santa Catarina	4,0	1	Goiás	3,8
2	Santa Catarina	3,7	2	São Paulo	3,9	2	São Paulo	3,7
3	Rondônia	3,7	3	Paraná	3,7	3	R. G. do Sul	3,7
4	R. G. do Sul	3,6	4	Minas Gerais	3,7	4	Rio de Janeiro	3,6
5	Minas Gerais	3,6	5	Goiás	3,6	5	Santa Catarina	3,6
6	São Paulo	3,6	6	M. G. do Sul	3,5	6	Minas Gerais	3,6
7	M. G. do Sul	3,5	7	Roraima	3,5	7	Pernambuco	3,6
8	Acre	3,5	8	Tocantins	3,5	8	Paraná	3,4
9	Roraima	3,5	9	Amazonas	3,4	9	M. G. do Sul	3,4
10	Espírito Santo	3,4	10	R. G. do Sul	3,4	10	Rondônia	3,4
11	Ceará	3,4	11	Ceará	3,4	11	Espírito Santo	3,4
12	Tocantins	3,3	12	Rondônia	3,3	12	Ceará	3,3
13	Amazonas	3,2	13	Acre	3,3	13	Acre	3,3
14	Distrito Federal	3,2	14	Espírito Santo	3,3	14	Distrito Federal	3,3
15	Bahia	3,1	15	Rio de Janeiro	3,2	15	Roraima	3,2
16	Goiás	3,1	16	Distrito Federal	3,1	16	Tocantins	3,2
17	Pernambuco	3,0	17	Pernambuco	3,1	17	Amazonas	3,0
18	Maranhão	3,0	18	Mato Grosso	3,1	18	Piauí	3,0
19	Paraíba	3,0	19	Amapá	3,0	19	Paraíba	3,0
20	Pará	3,0	20	Maranhão	3,0	20	Amapá	2,9
21	Mato Grosso	2,9	21	Bahia	3,0	21	Maranhão	2,8
22	Sergipe	2,9	22	Piauí	2,9	22	Bahia	2,8
23	Amapá	2,8	23	Paraíba	2,9	23	Sergipe	2,8
24	R. G. do Norte	2,8	24	Sergipe	2,9	24	Mato Grosso	2,7
25	Alagoas	2,8	25	R. G. do Norte	2,8	25	R. G. do Norte	2,7
26	Rio de Janeiro	2,8	26	Pará	2,8	26	Pará	2,7
27	Piauí	2,7	27	Alagoas	2,6	27	Alagoas	2,6
RJ	Público e Privada	3,3	RJ	Público e Privada	3,7	RJ	Público e Privada	4,0
	BRASIL (rede estadual)	3,4		BRASIL (rede estadual)	3,4		BRASIL (rede estadual)	3,4

FONTE: Dados INEP/ Elaboração Assessoria de Planejamento

De acordo com os dados históricos apresentados dos resultados do CIEP 291 Dom Martinho Schlude, as avaliações externas descritas por Coelho (2008), Alves e Franco (2008), principalmente o IDEB, foram relevantes para que a Unidade Escolar recebesse alguns prêmios relacionados à sua gestão organizacional (incluindo também a gestão administrativa), conforme descrito a seguir.

4.1.2. Prêmios recebidos

O Centro Integrado de Educação Pública (CIEP) 291 Dom Martinho Schlude recebeu alguns prêmios relacionados à gestão, dentre eles o Prêmio Qualidade Rio (PQRio). A premiação foi lançado em 1999 pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, tendo como objetivos: primeiro, contribuir para tornar o Estado do Rio de Janeiro reconhecido pelo seu potencial econômico, através da modernização e capacitação tecnológica das suas organizações. E, segundo, o de promover mudanças capazes de levar o Rio de Janeiro a uma posição de destaque no cenário nacional e internacional com relação à competitividade, qualidade e produtividade.

O sistema de avaliação adota como base os Critérios de Excelência do PNQ (Prêmio Nacional da Qualidade), com itens que abordam de forma integrada, os principais aspectos do desempenho competitivo tais como: liderança da alta administração, desempenho relativo aos clientes, gerenciamento de um sistema de informações e de processos, desenvolvimento de recursos humanos e otimização dos custos. De acordo com o quadro 15, são apresentados os parâmetros de pontuação para o reconhecimento à premiação.

Quadro 15 – Taxa de pontuação do Prêmio Qualidade Rio (PQRio)

Instrumento de Avaliação	Pontuação Máxima	Pontuação para Reconhecimento	Formas de Reconhecimento
Rumo à Excelência Prêmio Qualidade Rio	500	$\geq 101 \leq 150$ pontos	Diploma Prêmio Qualidade Rio Menção Honrosa
	500	$\geq 151 \leq 250$ pontos	Diploma Prêmio Qualidade Rio Categoria Bronze
	500	$\geq 251 \leq 350$ pontos	Diploma Prêmio Qualidade Rio Categoria Prata
	500	$\geq 351 \leq 416$ pontos	Diploma Prêmio Qualidade Rio Categoria Ouro
	500	$\geq 417 \leq 500$ pontos	Medalha e Certificado Prêmio Qualidade Rio
Critérios de Excelência da Fundação Nacional da Qualidade – FNQ	1000	Ser finalista do PNQ	Troféu Prêmio Qualidade Rio

Fonte: PQRio.

Neste contexto, o CIEP 291 Dom Martinho Schlude recebeu a premiação do PQRio em 2006 a Categoria Bronze e em 2010 a Categoria Prata. E dentre as principais, destaca-se o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar (ano base 2007 e 2008). De acordo com o CONSED (Conselho Nacional de Secretários de Educação), o Conselho promove juntamente com parceiros, dentre eles: a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), essa premiação. Seu principal objetivo é instituir a prática da autoavaliação como estratégia imprescindível à gestão escolar na busca do seu aprimoramento e da excelência, priorizando a melhoria do desempenho da escola. Os gestores das escolas vencedoras são contemplados com o diploma Liderança em Gestão Escolar, recebem um prêmio em dinheiro oferecido pela Fundação Roberto Marinho e participam de uma viagem de intercâmbio no Brasil e/ou no exterior.

De acordo com o CONSED, O Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar – ano base 2008 contou com a participação de 1.900 unidades de ensino de todo o país, sendo que no Estado do Rio de Janeiro foram 272 escolas. A então gestora da Unidade Escolar, recebeu o diploma de liderança em julho de 2009 e em outubro do mesmo ano realizou o intercâmbio em Washington, nos Estados Unidos, objetivando o conhecimento em modelos diferenciados de gestão. E em outubro de 2010, a Unidade Escolar recebeu a visita de 15 professores da Inglaterra por meio do Programa de Desenvolvimento Internacional de Professores promovido pelo *British Council*.

A qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, característica que Ferreira (2009) relata, foi traduzida em prêmios de gestão que a Unidade Escolar recebeu. Isto se tornou legado para que fosse proposta à equipe gestora a implantação de um novo modelo educacional experimental, conforme será detalhado a seguir.

4.1.3. Dupla Escola – “Solução Educacional para o Ensino Médio” - Instituto Ayrton Senna (IAS)

No de ano de 2014 a unidade escolar foi contemplada com o Programa Dupla Escola. Antes de conceituar o programa, é necessário que se faça inferência sobre a proposta da Secretaria em ofertar a Educação Integral. Segundo a própria SEEDUC²⁵, a Educação Integral é diferente de Educação de tempo integral. O Instituto Ayrton Senna realizou parceria com a Secretaria de Educação para propor a *Solução Educacional para o Ensino Médio*. De acordo com o Instituto:

Solução Educacional para o Ensino Médio”, cujo objetivo principal é introduzir nos diferentes currículos de ensino médio do Estado do Rio de Janeiro um conjunto de inovações que possam aproximar a escola dos anseios juvenis, oferecendo uma educação capaz de prepará-los para a continuidade dos estudos, a participação social e o mundo do trabalho, a partir de uma matriz de competências para o século 21, que combina as competências cognitivas com as socioemocionais, que, comprovadamente, auxiliam o estudante nessa jornada, como perseverança, motivação, otimismo, colaboração, curiosidade e autocontrole, dentre outras (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2014)

Assim, de acordo com a Instituição, a Educação Integral tem como propósito o desenvolvimento pleno dos estudantes, nos âmbitos cognitivo e socioemocional. Se propõe a gerar impacto na vida presente e futura, desenvolvendo o aluno para aprender ao longo da vida, para o convívio e participação social, para o mundo do trabalho e, em especial, para

²⁵ Material disponibilizado para a pesquisadora como *insider* na organização.

construir sua própria autonomia. E prepara o aluno para realizar seu projeto de vida e fazer escolhas na escola e na vida. Assim, conforme a proposta, a figura 09 representa a Matriz de Competências para o Século XXI.

Figura 09 – Matriz de Competências para o século XXI



A figura 10 apresenta a Educação Integral inserida no desenvolvimento das competências cognitivas e competências socioemocionais dos educandos. Propondo, assim, uma análise mais profunda sobre o processo ensino-aprendizagem.

Figura 10 – O desenvolvimento integrado das competências cognitivas e socioemocionais.



De acordo com a SEEDUC e IAS, os principais fatores que propiciam uma Educação Integral visam a superação dos déficits de aprendizagem, pois estes fazem com que os alunos desistam ou concluam os estudos sem os conhecimentos necessários. E desenvolver

competências para realizar seus projetos de vida, dar continuidade aos estudos, ingressar e ascender no mundo trabalho, conviver e contribuir com seu entorno social.

Sobre o Programa Dupla Escola, a SEEDUC²⁶ o conceitua como uma concepção de educação integrada em que a educação geral se torna parte inseparável da educação profissional e da educação para a vida, considerando todos os campos em que se efetiva a formação integral do aluno. Tem como objetivos:

- * Transformar a estrutura da unidade escolar convencional;
- * Criar oportunidades educativas que ofereçam ao jovem competências, atitudes e valores indispensáveis ao trabalho e à vida em sociedade;
- * Desenvolver nesse jovem a autonomia necessária à realização de projetos de vida. (SEEDUC, 2014)²⁷

A experiência do Programa Dupla Escola começou em 2008, com o Instituto Oi Futuro, que introduziu um modelo de Educação Integral voltada para o desenvolvimento de novas habilidades com formação profissional. Hoje o programa apresenta as seguintes modalidades: (a) Ensino Médio Integrado à Educação Profissional; (b) Ensino Médio Intercultural; (c) Ensino Médio Experimental.

O Ensino Médio Integrado à Educação Profissional é uma modalidade instituída pelo Decreto nº 5.154/04 que prevê a integração da educação profissional às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia. Compreende o Trabalho, a Ciência, a Tecnologia e a Cultura como categorias indissociáveis da formação humana. O quadro 16 apresenta as principais Duplas Escolas, seus parceiros e suas especialidades técnicas. O relato de um dos entrevistadores exemplifica este parâmetro:

Nós conversamos com várias empresas e o discurso é muito simples, esse o aluno de hoje, na pior hipótese, ele pode ser, ele vai ser seu consumidor amanhã. Mas ele pode ser também seu funcionário, e quanto mais preparado ele for, maiores serão as chances de ele consumir o seu produto ou seu serviço. Um jovem sem educação, ele não vai ter trabalho, ele não vai ter renda e não vai ter o que comprar. Portanto, seu negócio está sobre ameaça nesse cenário de uma educação pouco qualificada. E as empresas entenderam isso e hoje nós temos a felicidade de contar com parceiros de altíssimo nível, são grandes companhias... (E-1)

²⁶ Material disponibilizado para a pesquisadora como *insider* na organização.

²⁷ Idem.

Quadro 16 – Duplas Escolas de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional

DUPLA ESCOLA	PARCEIRO	CURSO TÉCNICO
CE JOSÉ LEITE LOPES	Instituto Oi Futuro	Técnico em Multimídia Técnico em Roteiros para Mídias Digitais Técnico em Programação de Jogos Digitais
CE COM. VALENTIM DOS SANTOS DINIZ	Grupo Pão de Açúcar	Técnico em Panificação Técnico em Leite e Derivados
CE ERICH WALTER HEINE	ThyssenKruppCSA	Técnico em Administração
CE DOM PEDRO II	Sem parceria privada	Técnico em produção em Áudio e Vídeo Técnico em Química
CIE MIÉCIMO DA SILVA	Lafarge	Técnico em Administração Técnico em Informática Técnico em Edificações
CE INFANTE DOM HENRIQUE	Sem parceria privada	Técnico em Hospedagem Cursos Livres de Idiomas: •Mandarim: Instituto Confucius •Turco: Centro Cultural Brasil Turquia •Espanhol: Instituto Cultural Brasil Argentina
CEFFA REI ALBERTO I Centro Familiar de Formação Por Alternância –CEFFA	Instituto Bélgica Nova Friburgo (IBELGA).	Técnico em Administração Técnico em Agropecuária
CEIA BARÃO DE LANGSDORFF	Sem parceria privada	Técnico em Agropecuária
CE HEBE CAMARGO	EMBRATEL	Técnico em Telecomunicações

Fonte: SEEDUC

O Ensino Médio Intercultural propõe uma Educação Integral, concretizada a partir da integração curricular. Conforme SEEDUC²⁸, sua proposta curricular promove a formação de alunos protagonistas, estimulando ações que tenham por objetivo específico desenvolver a proficiência na língua estrangeira com ações pedagógicas formais e não formais que possam contribuir no aprendizado da língua, valorizando aspectos culturais e a interculturalidade. O quadro 17 informa as escolas interculturais.

De acordo com um dos entrevistados da pesquisa:

[...]E fechamos acordos com alguns países pra escolas bilíngues, porque o Brasil, entre as maiores economias do mundo, [...] recebe muito investimento estrangeiro. Então, são muitas empresas estrangeiras que se instalam no Brasil, aqui no nosso Estado, que está tendo um fluxo de investimento fantástico, só que a mão-de-obra precisa ser preparada pra daqui há três, quatro anos. Por isso que nós aceleramos pra que o jovem pudesse ter essa escola já. (E-1)

²⁸ Material disponibilizado para a pesquisadora como *insider* na organização.

Quadro 17 – Duplas Escolas de Ensino Médio Intercultural

DUPLA ESCOLA	MODALIDADE
CIEP 117 CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE	Ensino Médio Intercultural Brasil-Estados Unidos
CIEP 449 LEONEL DE MOURA BRIZOLA	Ensino Médio Intercultural Brasil-França
CE HISPANO BRASILEIRO JOÃO CABRAL DE MELO NETO	Ensino Médio Intercultural Brasil-Espanha
CE MATEMÁTICO JOAQUIM GOMES DE SOUSA	Ensino Médio Intercultural Brasil –China

Fonte: SEEDUC

O Ensino Médio Experimental, dentro do programa Dupla Escola, tem a proposta de desenvolver competências e habilidades cognitivas e não cognitiva dos alunos, indispensáveis para a vida profissional e social. De acordo com o Instituto Ayrton Senna²⁹, o Colégio Estadual Chico Anysio (CECA) funciona como o principal piloto para as inovações da *Solução Educacional para o Ensino Médio*. Os conhecimentos gerados pela experiência do CECA servem de base para expansão da iniciativa em toda a rede de ensino estadual.

Assim, em 2014, apenas 05 escolas do estado, incluindo o CIEP 291 Dom Martinho Schlude, foram designadas como Dupla Escola - Escola Experimental de Educação Integral 1ª Geração. Assim foram designadas as escolas que seguem a matriz curricular do Colégio Estadual Chico Anysio.

Neste ano de 2015, mais 07 escolas estão implantando a matriz curricular diversificada da *Solução Educacional para o Ensino Médio*, porém, estas são designadas como *Nova Geração*, para que possam ser diferenciadas das 05 pioneiras. Além da matriz curricular inovadora, outro fator que as diferenciam é a permanência do corpo docente na Unidade Escolar (30 horas semanais) e os tempos disponibilizados para planejamento integrado. Em um dia determinado, todo o corpo docente que pertencem ao projeto, ou seja, lecionam para as turmas de Ensino Integral, se encontram para a reunião de planejamento integrado, também conhecido como APC (Atividades Pedagógicas Complementares), na qual, elaboram portfólios integrados. Como afirma o depoimento de um dos entrevistados:

²⁹ Material disponibilizado para a pesquisadora como insider na organização.

[...] nós temos um momento de carga horária dos professores, e a gente chama de “Atividades Pedagógicas Complementares”, que são o horário, onde o professor, ele está presente na escola, na unidade escolar, reunido com os demais professores e com a coordenação pedagógica, pra tá realizando atividades semanais de grupo de estudo, aprofundamento de estudos pessoais, planejamento das aulas, até mesmo estudando a estrutura dessa nova proposta. Então, essas propostas são semanais com o grupo de professores, a totalidade de professores da unidade, e tem sido muito produtivo. (E-10)

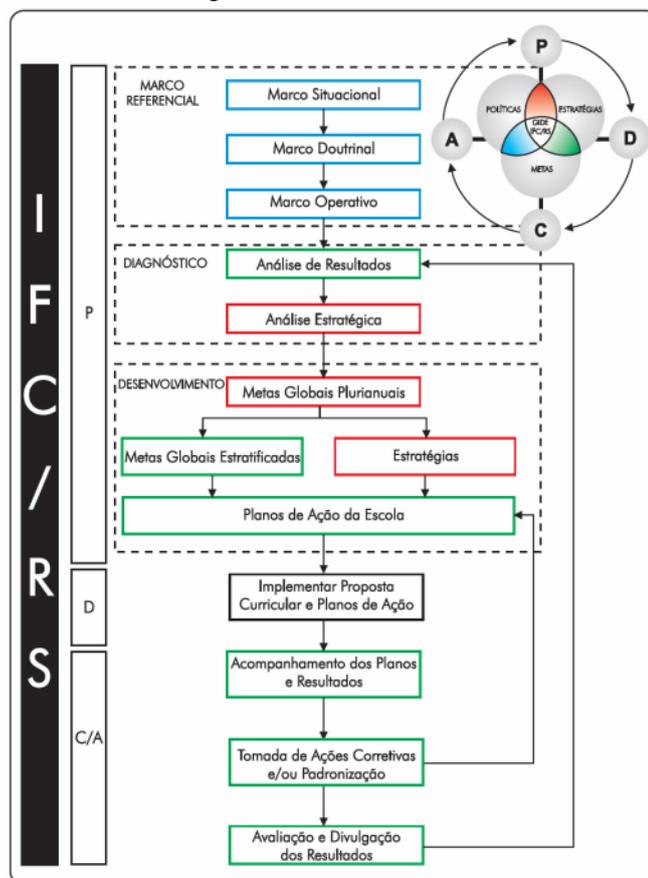
Apesar desta diferenciação das Unidades Escolares em pertencerem ao Programa Dupla Escola, todas são contempladas com a implementação da Gestão Integrada da Escola (GIDE), na qual o Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE) é denominado AAGE Dupla Escola. Neste sentido, a implementação de uma educação integral, que visa além do conhecimento cognitivo, o desenvolvimento de habilidades nos alunos como descreve Chaves (2002) e Teixeira (1976) está em evidência no cenário estadual.

4.2. Gestão Integrada da Escola (GIDE)

Conforme item já discutido anteriormente, a implementação da Gestão Integrada da Escola está inserida dentre as vertentes do Planejamento Estratégico da SEEDUC. Ela foi criada oficialmente em 2005 pelo INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial). Uma das principais propostas da GIDE é que seguindo suas diretrizes, existe a possibilidade de atingimento das metas estabelecidas pela SEEDUC e obtendo como consequência, a bonificação pelos resultados exitosos verificados.

Assim, a GIDE possui um fluxo próprio, que, conforme Godoy e Murici (2009), atua como diretriz para melhorar os resultados do processo ensino-aprendizagem de forma sistêmica. Em outras palavras, possui uma dinâmica autônoma, seguindo as etapas sequenciais, conforme exemplifica a figura 11.

Figura 11 – Fluxo da GIDE



Fonte: Godoy e Muricy (2009)

O fluxo compreende em três fases:

a) Fase do planejamento: inicia-se com a elaboração do Marco Referencial, quando a escola analisa a situação geral, define os seus objetivos, missão, visão de futuro e critérios de ação que irão nortear todo o trabalho administrativo e pedagógico da escola. Após o diagnóstico, a escola estabelece metas plurianuais, e precisa desdobrá-las em metas anuais, definindo os meios para alcançá-las por meio da elaboração de planos de ação e estratégias.

Ainda na fase do Planejamento, a escola deve na sequência, realizar um diagnóstico de resultados, utilizando o indicador IFC/RS (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social), e uma análise estratégica, a Matriz SWOT (acrônimo das palavras: *strengths* – forças; *weaknesses* – fraquezas; *opportunities* – oportunidades e *threats* – ameaças) ou Matriz FOFA (forças, oportunidades, fraquezas e ameaças) analisando seus pontos fortes e fracos, suas oportunidades e ameaças (GODOY; MURICI, 2009, p. 66).

b) Fase de execução: neste momento, a escola implementa as ações do plano e sua proposta curricular. E finalmente na última (iii) fase de verificação: é realizada a análise sobre o que foi planejado e se o mesmo está sendo implementando corretamente, verificando

também se os resultados parciais estão sendo alcançados. Este ciclo de acompanhamento é relatado conforme o depoimento de um entrevistado:

[...] E a GIDE é isso, [...] é gerir as variáveis que impactam o resultado de uma escola. Agora, por trás dela tem, evidente, tem um conceito planejamento clássico, né, de você se organizar, de identificar o problema, planejar ações e depois medir. É um ciclo constante de acompanhamento. (E-1)

Dentre os processos descritos, o quadro 18 exemplifica os procedimentos da GIDE que são realizados de acordo com a etapa que a Unidade Escolar se encontra.

Quadro 18 – Fluxo detalhado da GIDE

FASE	FLUXO DE AÇÃO	FERRAMENTAS PARA ELABORAÇÃO	TEMPO ESTIMADO DE CONCLUSÃO
Planejamento	Marco Referencial	Marco Situacional – análise da situação atual da Unidade Escolar. Marco Doutrinal – análise do que a Unidade Escolar busca para si e para a sociedade. Elaboração da Missão, Visão e Valores. Marco Operativo – análise das diretrizes que podem operacionalizar o Marco Doutrinal.	Fevereiro
	Diagnóstico	Análise dos Resultados – elaboração, a partir de um software, da “árvore” do (IFC/RS) Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social. Visa o levantamento de variáveis para o diagnóstico da escola. Exemplo: Aprovação de alunos sem progressão parcial (dependência); Participação de pais em reuniões; Quantitativo de alunas menores grávidas; Desempenho no SAERJ; Frequência de professores, dentre outros (maiores detalhes na figura 12)	Fevereiro / Março
		Análise Estratégica – Elaboração da Matriz SWOT ou FOFA (Forças / Oportunidades / Fraquezas / Ameaças)	Fevereiro / Março
	Desenvolvimento	Metas Globais Plurianuais – metas IDEB / IDERJ / IFC/RS Principais metas já estão estabelecidas pela Secretaria e Ministério da Educação.	Março
		Metas Globais Estratificadas – são as demais metas estabelecidas pela GIDE, utilizando como ferramenta um simulador para a verificação da meta estabelecida será satisfatória. Inclui-se também metas de aprovação interna da Unidade Escolar.	Março
		Estratégias – Consolidação das estratégias elaboradas na Matriz SWOT	Março
		Plano de Ação – Elaboração dos planos de ação pedagógico e ambiental (ação, procedimentos, responsável, cronograma e justificativa)	Abril
Execução	Implementar as ações do Plano	Abril a Dezembro	

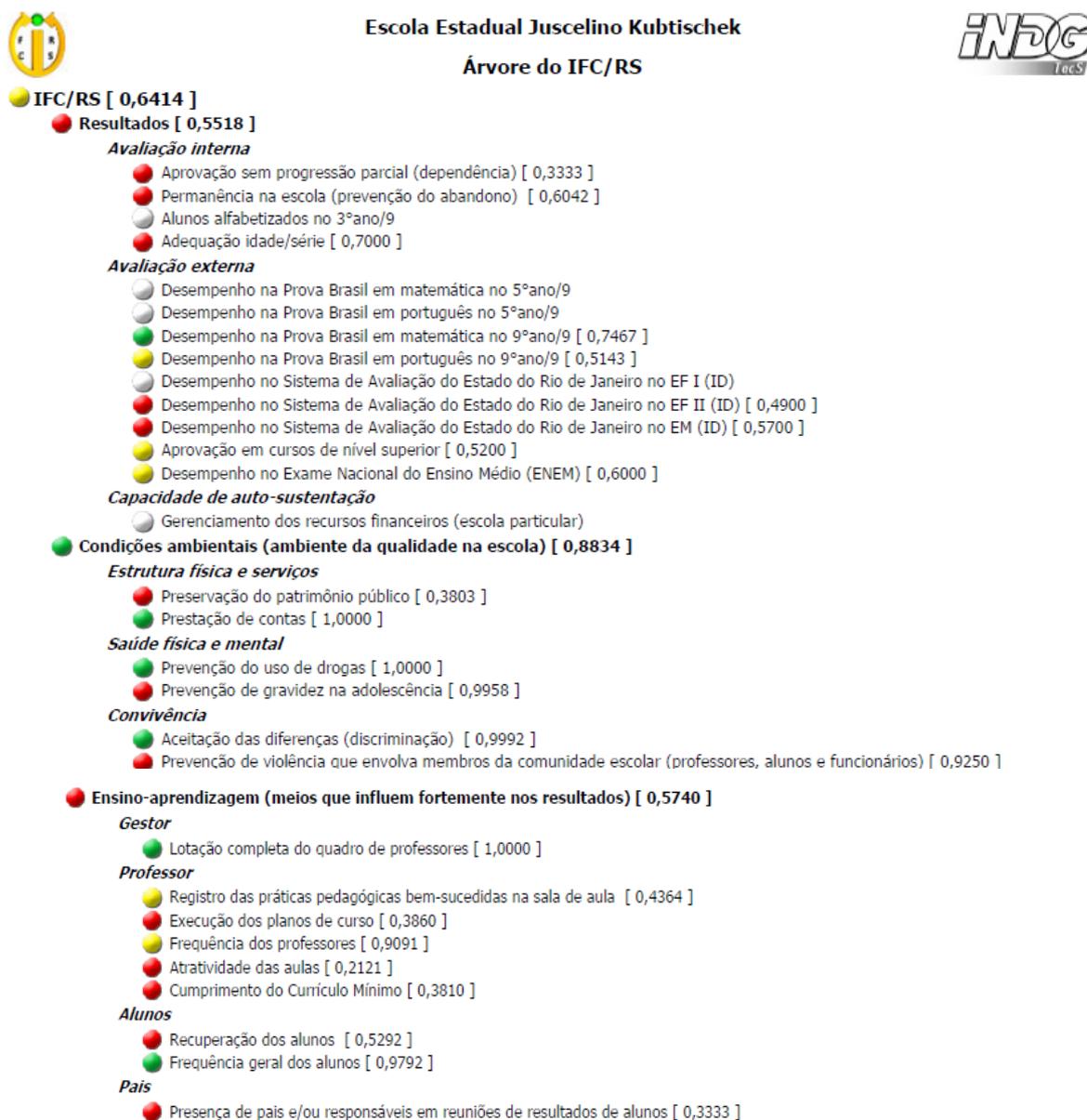
Continua

Checagem / Ação	<p>Acompanhamento dos planos e resultados.</p> <p>Dos Resultados - Caso a Unidade Escolar não atinja a meta estabelecida bimestralmente, é realizado a Reunião de RADM (Relatório de Análise de Desvio de Metas), na qual utiliza a ferramenta “espinha de peixe” para a verificação das possíveis causas e principais contramedidas. Com a participação da equipe gestora, professores e alunos.</p> <p>Dos planos – Mensalmente é realizado o RIAP (Relatório de Implantação das Ações do Plano). Uma ferramenta é utilizada para a sinalização em faróis do acompanhamento dos planos de ação: em atraso, em execução, à iniciar.</p> <p>Rodada do Padrão Mínimo – Levantamento bimestral das condições ambientais da Unidade Escolar. Realizado por 07 atores da escola.</p>	<p>RADM Maio/Junho Agosto Outubro/Novembro</p> <p>RIAP Maio a Dezembro</p> <p>PADRÃO MÍNIMO Abril Junho Setembro Dezembro</p>
	<p>Tomada de Ações Corretivas e/ou Padronização</p> <p>As ações corretivas já foram citadas. Caso a Unidade Escolar atinja a meta bimestral, é realizada Reunião de Boas Práticas, para que as ações exitosas possam ser padronizadas.</p>	<p>Maio a Dezembro</p>
	<p>Avaliação e Divulgação dos Resultados</p> <p>Ocorrem bimestralmente para o acompanhamento do desempenho da Unidade Escolar, seguidos por reuniões. O resultado final alcançado pela escola é divulgado no ano seguinte.</p>	<p>Resultados Bimestrais Maio/Junho Agosto Outubro/Novembro</p> <p>Resultado Final Junho / Julho (ano seguinte)</p>

Fonte: Godoy; Murici, 2009. SEEDUC. Elaborado pela autora.

Já na figura 12, encontra-se a árvore do IFC/RS (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social), na qual é utilizada no levantamento das variáveis para o diagnóstico da Unidade Escolar (GODOY; MURICI, 2009). Os faróis desta árvore sinalizam as variáveis críticas (em vermelho), as variáveis que merecem atenção (em amarelo) e as variáveis positivas (em verde).

Figura 12 – Árvore do IFC/RS (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social)
Escola fictícia



Fonte: INDG³⁰, 2011

Neste contexto, destaca-se também como dito anteriormente, o Decreto n°. 42.793 de 06/01/2011 publicado em Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro a criação de um indicador estadual denominado IDERJ (Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro) que, semelhante ao IDEB, visa o acompanhamento do processo ensino aprendizagem nas unidades escolares da rede. Assim, o IDERJ possui um perfil diagnóstico para a qualidade escolar e baseia-se em dois critérios: o Indicador de Fluxo Escolar (IF) e o Indicador de Desempenho (ID). Sua escala varia entre 0,0 (zero) e 10,0 (dez). O IF (Indicador

³⁰ INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial). Software disponibilizado.

de Fluxo Escolar) considera as taxas de aprovação de todas as séries de um mesmo nível de ensino. Sua escala varia entre 0,0 (zero) e 1,0 (um). O ID (Indicador de Desempenho) é medido a partir do percentual de alunos da última série de um nível de ensino, que obtiveram notas em exames de avaliação externa, o SAERJ (Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro), embasado nas proficiências das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

De acordo com o Decreto nº 42.793, para que uma escola se torne elegível é necessário cumprir alguns critérios: a) os professores devem cumprir em 100% do Currículo Mínimo estabelecido pela SEEDUC; b) os professores devem lançar 100% as notas referentes dos alunos no sistema Conexão; c) as avaliações externas (Saerjinho – 1º ao 3º bimestre e SAERJ – 4º bimestre) devem ter no mínimo 80% de frequência por turma ou 85% de frequência por média nos turnos; d) o atingimento mínimo da meta de IDERJ no Ensino Regular era 95% e da meta de ID (SAERJ) na Educação de Jovens e Adultos era 70%.

Porém, em 2012 a Resolução nº 4880 de 19 de março de 2013, divulgou que o atingimento mínimo da meta do IDERJ no Ensino Regular ficou em 70%, juntamente com a meta do ID na EJA. Assim, com esta configuração, em 2012 foi publicado o primeiro resultado para a Remuneração Variável (bonificação) para as Unidades Escolares.

O CIEP 291 Dom Martinho Schlude, conforme quadro 19, não se tornou elegível em 2012 devido ao desempenho do Ensino Fundamental 2ª Fase pois, conforme dito anteriormente, deveria ter no mínimo 95%. Este é um detalhe importante, para que uma escola se torne elegível, é necessário que a mesma atinja a meta em todas as modalidades de ensino. Em 2013, a elegibilidade não ocorreu devido ao desempenho do Ensino Fundamental na Educação de Jovens e Adultos (EJA). E finalizando, em 2014, o desempenho não foi satisfatório no Ensino Fundamental II e na EJA.

Quadro 19 – Resultados de IDERJ e ID nos anos 2011, 2012 e 2013 do CIEP 291 Dom Martinho Schlude

Anos	IDERJ ER Fundamental II			IDERJ ER Ensino Médio			ID EJA Presencial Fundamental II			ID EJA Presencial Ensino Médio		
	P	R	%	P	R	%	P	R	%	P	R	%
2011	3,80	3,50	92,11	2,20	3,00	136,36	3,40	2,60	76,47	1,40	1,10	78,57
2012	4,30	3,10	72,09	3,20	2,80	87,50	3,90	1,70	43,59	1,80	1,80	100
2013	4,90	3,00	61,22	3,70	2,90	78,37	---	---	---	2,30	1,10	47,82

Fonte: SEEDUC. Relatório de resultados entregue à pesquisadora. Elaboração da autora.

Legenda:

ER – Ensino Regular

P – Meta prevista

R – Resultado obtido

% - Percentual da meta atingida

Até o presente momento, o INEP não divulgou as taxas de aprovação, reprovação e abandono das Unidades Escolares. E a SEEDUC ainda não divulgou o resultado do SAERJ em 2014. Sendo assim, conseqüentemente, os resultados das escolas bonificadas também ainda não foram divulgados, pois são necessários os dados do Censo Escolar de 2014 divulgados pelo INEP e os resultados obtidos no SAERJ. Desta forma, no atual processo educacional, concretiza-se o sistema de avaliações externas, cuja avaliação educacional é analisada associando-se à qualidade de ensino ofertado nas organizações escolares, de acordo com Coelho (2008), Alves e Franco (2008).

4.3 – Gestão Educacional

Na presente pesquisa, a organização escolar, conforme argumenta Lück (2011), possui representatividade além de sua estrutura física e recursos financeiros. Também está inserida a elaboração e desenvolvimento de currículos e propostas pedagógicas. Assim, a gestão educacional foi categorizada em duas subcategorias, a gestão educacional administrativa e a gestão educacional pedagógica, as quais exercem total influência sobre o dinamismo da organização escolar.

4.3.1 – Gestão Educacional Administrativa

Nesta seção serão apresentados os principais aspectos sobre as concepções de organização e gestão educacional administrativa de acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012). Inicialmente, as organizações escolares apresentavam um perfil predominantemente pedagógico, porém, mudanças tem ocorrido na gestão dessas organizações. É possível citar a implementação da GIDE (Gestão Integrada da Escola) como fator determinante para que a gestão administrativa tenha sua evidência no cotidiano das organizações escolares. A GIDE, conforme descreve Godoy e Murici (2009), estabelece um método para o planejamento, execução e verificação de ações. Principais depoimentos dos entrevistados sobre sua visão da GIDE:

A GIDE nasce a partir do diagnóstico. Você tem um problema gigantesco, que se traduzia no resultado ínfimo, e nós tínhamos que entender esse resultado ruim. Fomos investigar, e vimos que nós tínhamos que organizar várias ações pra corrigir os problemas. Só que a rede, você está falando de uma rede de 1289 escolas, a ressonância de qualquer organização desse porte, ela não é homogênea. (E-1)

Eu acho que a GIDE é algum, algum um outro apoio que a Secretaria tá dando pra gente. Por exemplo, a GIDE vai, participa de Conselho de Classe, participa de reuniões, ela leva sugestões, de repente ela... ela dá uma luz pra um problema que a gente não tá conseguindo ver. Por que de repente, ela tá fora daquela situação, e ela pode mostrar pra gente, um outro caminho pra gente atingir um objetivo que a gente tenha determinado. (E-11)

Olha, eu vou falar a verdade, eu quando comecei como professora, a GIDE apareceu para nós... Foi dita para nós no início como se fosse fiscalização do professor, então quando eu era professora, lá em Itaboraí eu detestava, eu não entendia, nunca foi me explicado, nunca foi. Quando eu vim para Volta Redonda, eu já vi... Talvez porque eu já vi não com os olhos de professor, mas já como diretora adjunta, a GIDE veio para dar um norte, um caminho para a gente, porque a gente não sabia, a gente estava perdido, a gente não atingia, não fazia e não sabia, não tinha aquela... Aquela motivação para atingir as nossas... os nossos objetivos, que hoje a gente chama de meta. (E-9)

Alguns entrevistados relataram que com a GIDE, a articulação entre a atividade de direção e a participação das pessoas da escola e das que se relacionam com ela, ficou em evidência. Essa representa uma das características da gestão democrática-participativa de acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012). Seguem alguns trechos:

(Objetivo da GIDE) Eu acho que é... parceria, eu vejo muito isso. Parceria. Como é, como é que era o modelo de gestão? Como eu vi? Muitas antigas, a diretora sentava na Direção, mandava, meio que assim, organizava tudo e fazia tudo, né? Você faz isso, você faz isso. Mas ela não delegava poderes, e hoje eu vejo muito isso, a coisa tá descentralizada. Você faz alguma coisa, você faz um, e você responde por isso. Antigamente eu acho que a Direção centralizava muita coisa, eu acho que um bom gestor é o que sabe delegar, mas assim, ele sabe pra quem quer delegar. Ele dá pra você uma tarefa, que ele sabe que você tem capacidade de fazer. Dá pro outro uma também, e cobra dele. Não, não adianta você querer fazer tudo sozinho. É impossível. Se... se você souber delegar, você envolve muito mais as pessoas no processo, então eu acho que muita coisa flui mais fácil. (E-11)

Eu acho que objetivo da GIDE é a melhora da escola, porque eu acho que... É uma visão que eu tenho assim, porque antes de ser professora a gente tinha o conhecimento da rede pública de ensino, e eu acho que era muito bagunçado. A GIDE, de certa forma, ela veio dar uma organização para a escola, dar um instrumento, precisa fazer isso, precisa ter cuidado com isso, precisa cuidar desse lado, que às vezes passava despercebido pela direção, às vezes a direção foca em uma coisa e esquece o outro lado. (E-13)

Bom, a visão de gestão tem sido muito ampliada pelo Estado, né? Antigamente ficava muito focada no diretor geral, agora a gestão é compõe-se de uma equipe, onde eu, coordenadora pedagógica, tem a diretora adjunta, secretaria escolar, orientadora escolar. Então assim, o CIEP 291, a gente na verdade está compondo essa equipe agora, de novos gestores, como é um programa novo, a gente também tá se adequando, se adaptando a essa nova... a essas novas mudanças, né? Na verdade, até na forma de ver o ensino, o Ensino Médio, o Ensino Público, e eu considero nossa gestão, uma gestão que está funcionando. Por que até o momento temos obtido bons resultados. (E-10)

Ainda sobre a GIDE, um servidor afirmou que não é favorável ao modelo de gestão, porém enfatiza algum benefício que ele agregou na gestão da Unidade Escolar. Neste mesmo depoimento, o entrevistado apresenta uma postura diferenciada em seu discurso, enfatizando o trabalho que a pesquisadora realiza na organização, tendo em vista a posição de *insider*, termo como Pedralli e Cerutti-Rizzatti (2013) e Engler e Gardiner (2010) conceituam.

[...] então a minha opinião é que houve sim uma melhora, eu acho que as pessoas da GIDE bem intencionadas, que realmente levam a sério, que procuram ver o seu trabalho, que a gente também [...]. Eu já soube casos também de GIDEs, de pessoas que estavam à frente da GIDE, que não tinham perfil pra fazer esse trabalho, na verdade só queriam mesmo a gratificação, e até acabaram saindo da GIDE. Essas pessoas não faziam seu trabalho direito, e tem escolas também que eu acho que a GIDE não tá conseguindo atingir os seus objetivos.[...] Mas eu vejo assim avanços também, até nessa coisa de sistematizar, ele é muito bom pra identificar os problemas. [...] Eu acho que esse ponto aí da GIDE é interessante tá, a gente, eu só não concordo com essa avaliação externa igual pra todo mundo, porque acho que deveria ser diferenciado, mas nesse aspecto. (E-8)

A presente pesquisadora, como *insider*, atua na Secretaria de Estado de Educação como Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGE), sendo responsável pela implementação, acompanhamento, monitoramento e divulgação dos resultados. Os entrevistados ressaltaram a função do AAGE para a gestão administrativa da organização escolar:

Aí o que nós pensamos: “quem é que vai levar o planejamento estratégico pra rede?”, “quem é que vai implantar tudo isso que foi planejado?”, “quem é que vai acompanhar?” [...] . Aí nós pensamos em uma figura, de um profissional que tivesse essas características que a gente buscava. Que características são essas? Preferencialmente que ele fosse servidor, professor, ele conhece a linguagem, conhece o campo, já esteve lá, milita, já conhece esse metiê, fosse aberto pra novas ideias, porque isso muda um pouco aquele conceito antigo de que educação se resume só vai lá, põe no quadro negro, acabou... (E-1)

Então, a partir dessas ferramentas que a gente disponibiliza, quando ele (AAGE) devolve essas ferramentas para a gente preenchida, a gente analisa se a escola está conseguindo avançar ou não, se a escola é uma escola com crescimento contínuo, se a escola é uma escola que a gente chama de serrote, uma escola que avança e retrocede, avança e retrocede, [...] (E-3)

Bom, a GIDE é Gestão integrada (risos) que na verdade, nos fornece um suporte... educacional. [...] dessa nova proposta, daquilo que a SEEDUC na verdade quer implantar, até como proposta inovadora. [...] Então esse levantamento de dados que são inerentes à escola que são importantes. Que podem ser quantitativos, mas podem ser usados no qualitativo. (E 10)

O principal elo entre o AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar) e a Secretaria é o Comitê GIDE. Quinzenalmente, ocorrem reuniões entre os membros do Comitê

GIDE e os AAGes para a verificação de novas demandas e/ou resultados esperados, conforme demonstram os depoimentos:

Dentro do fluxo do trabalho, nós temos um encontro a cada 15 dias com os AAGes. Então, como os outros setores dessa subsecretaria e de outras sabem também desse fluxo de trabalho, então quando os setores estão assim em uma situação de criticidade, a ponto de precisar de apoio, de agente que estejam diretamente visitando as escolas, então eles preparam o material e pedem para que os técnicos do Comitê GIDE levem essas informações para os agentes. E os agentes, por sua vez, levam as informações para as escolas, de certa forma garantindo que essas orientações sejam implementadas de fato nas escolas. (E-2)

Os relatos dos entrevistados enfatizam que para o alcance das metas estabelecidas, o acompanhamento, o monitoramento das ações são importantes, ações que a GIDE preconiza, conforme Godoy e Murici (2009), pois uma vez que esses procedimentos são possíveis prever se estão trilhando o caminho certo, objetivando, sem dúvida, as metas. Seguem alguns comentários:

Principais prioridades da SEEDUC hoje é gestão, gestão, monitoramento, é... tem como a meta o primeiro lugar do IDEB, né, essa é a meta, a rede respira isso hoje, né, de tudo aquilo que a gente conseguiu galgar com muito empenho, o trabalho, foco, né, e para alcance dessa meta, né, do primeiro lugar no IDEB, né. A gente tem investido muito, a sede tem investido muito em gestão, né, e o acompanhamento dessa gestão e, para isso, ela tem uma série de fatores, inclusive atores que acompanham essa gestão, que dão suporte pra essa gestão, né, pra que a gente consiga não alcançar meta pela meta, mas a meta na qualidade que ela merece, né, na qualidade da educação básica que ela merece, né. (E-3)

Eu acho que os resultados, pelo menos, nas reuniões que a gente participa, nos encontros que são passados para nós, é que tudo funcione de acordo com que foi planejado no primeiro momento do planejamento estratégico, que as coisas funcionem de acordo pra poder dar certo. Porque se nós saímos de uma posição desconfortável de 26º lugar para o 4º lugar, sendo uma terceira melhor nota, muitas estruturas foram mexidas. Então, acho que o que mais a SEEDUC espera de nós é que isso seja mantido para que o trabalho flua, que o aluno aprenda, que chegue à ele toda informação, como também ao professor. (E-4)

De acordo com o Decreto nº 42.838/2001, as estruturas básicas da Secretaria de Estado de Educação mudaram. Extinguindo as Coordenadorias de Ensino e criando as Diretorias Regionais Administrativas e Pedagógicas. Com o relato dos entrevistados ficou clara a compreensão desse arranjo estrutural da SEEDUC. Foi possível também verificar que algumas ações são integradas e a relativa autonomia da Diretoria Regional, pois certas ações e procedimentos vêm predeterminados da sede, o que um entrevistado conceituou de *macro ideias*. Porém, algumas tomadas de decisões podem surgir da Regional, com o aval posterior da sede.

A Regional ela tem um papel muito importante no sentido de implementar e acompanhar as ações planejadas no órgão central. A Regional por si só, não tem nenhuma autonomia de fazer grandes planejamentos estratégicos. [...] Então a Regional, assim como um grupo de agentes que acompanham a gestão integrada são peça fundamental, tanto na implementação de programas, projetos, propostas, ideias e até mais do que isso, de uma nova cultura de gestão escolar. [...] E a falta do acompanhamento... eu penso que foi um dos motivos que fez com que muitos programas e várias ideias não fossem à frente. (E-6)

Ao reportar sobre a qualidade da gestão das organizações escolares, enfatizando o âmbito administrativo, fator importante conforme descreve Dourado (2007), não foi possível dissociar da qualidade de ensino oferecido pela a unidade escolar. Mesmo que em um primeiro momento, tenha a impressão de que se trata de um fator pedagógico, na verdade, a qualidade do ensino, é o principal objetivo das organizações escolares. Seguem trechos dos entrevistados.

A SEEDUC hoje, as principais prioridades estão relacionadas aos nossos desempenhos, né, os desempenhos das nossas escolas, dos nossos alunos. Nós estamos trabalhando para que nós cheguemos à excelência em educação, essa é a proposta principal da Secretaria hoje. (E-4)

A principal prioridade da SEEDUC hoje no meu entendimento, é elevar a qualidade da educação no Estado do Rio de Janeiro. E por conta disso e acredito que várias ações têm sido feitas e têm sido realizadas [...]. (E-7)

Isso é muito gratificante pra a gente, né, porque, de verdade, com isso a gente consegue fazer com que toda rede venha a ter o comprometimento, não é com o número que a rede quer, e sim com a qualidade da educação base, a gente está vivendo um momento muito maduro na educação. (E-3)

As organizações apresentam desafios em sua gestão, como qualquer uma. Porém, nas organizações escolares, esses desafios são potencializados, conforme propõe Mafra (2003), tendo em vista a complexidade apresentada por estas organizações. Assim, ao serem questionados sobre os principais desafios da gestão, os entrevistados apresentaram os seguintes depoimentos:

Então, com a implementação desse sistema de gestão, nós percebemos assim, a grande dificuldade dos profissionais da educação de fazerem a auto avaliação, [...]. Tanto que dentro da nossa dinâmica de trabalho existe uma reunião onde os atores aqui da escola precisam discutir quais foram os principais entraves para a escola não tenha conseguido atingir a sua meta, não tenha conseguido alcançar bom resultado na avaliação externa. Então, nesse momento nós percebemos uma dificuldade porque cada profissional sempre culpa o outro e esse outro é o aluno. (E-2)

Principal desafio da gestão... (pausa) Compor uma equipe comprometida, sabe? Porque essa equipe não vem pronta, você pode ter pessoas na sua escola, até porque a escola não se faz sem pessoas, têm pessoas, mas não necessariamente você tem uma equipe, você têm grupos, você têm pessoas trabalhando, mas não pessoas que entendam porque que estão trabalhando e qual vai ser o produto final desse trabalho. Então o desafio é a equipe, porque hoje se investe muito em capital intelectual, financeiro, mas se a gestão não tiver uma equipe, ela fica muito fragilizada, porque a gestão ela precisa democrática não no discurso, mas na sua prática. No discurso parece que as pessoas sabem fazer bem isso, gestão democrática, gestão democrática. E na prática? E no dia-a-dia? Então o desafio é mesmo ter uma gestão democrática. (E-3)

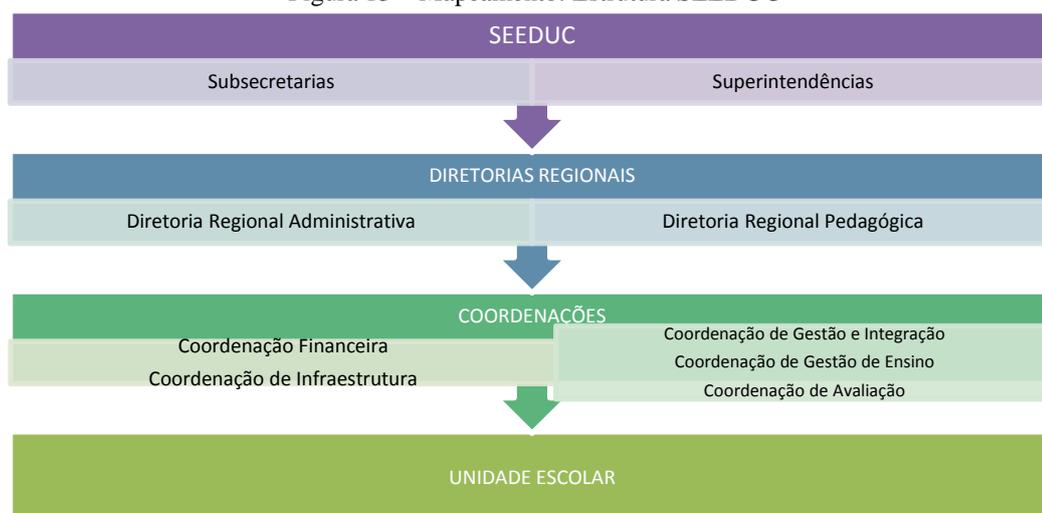
Então, um dos desafios é quebrar isso daí, né, a questão de ter um bom senso e a questão de formação também, eu acho que o nosso gestor tá precisando se formar e informar mais, não ficar aguardando todas as demandas vem ou já vem com a receita pronta. Não existe uma receita, cada escola é uma escola. (E-4)

Neste momento, a gente considera como principal desafio da gestão a implementação efetiva da GIDE. A gente acredita ser o modelo de gestão, o modelo. Mas, nós ainda temos dificuldades de alguns gestores, se realmente compreenderem o sentido do que é gerir de forma integrada. [...] mas a gente considera ainda um ponto que nós ainda temos que nos debruçar e dar maior importância é a formação, garantir a formação permanente dos atores envolvidos nesse processo, que são gestores, coordenadores pedagógicos e professores. (E-5)

[...] E aí, qual passa a ser então o maior desafio? De todo processo de gestão, você gerir números, você gerir papéis, você gerir um sistema, isso é..., se torna muito fácil diante do desafio de gerir pessoas. Então, hoje na minha cabeça, o maior desafio é o gerenciamento de pessoas, é você convencer o professor, convencer a secretária, convencer e conquistar essas pessoas pro seu lado e fazerem com que acreditem que a proposta vale a pena. [...] Porque nós ainda temos muitas pessoas que trabalham dentro das escolas, que por falta de informação, não conseguem ou não acreditam na proposta. (E-6)

Assim, um dos principais desafios da gestão citados, foi o lidar com pessoas, seja de forma individualizada ou coletiva. Ao concluir esta subcategoria Gestão Educacional Administrativa, apresenta-se o mapeamento estrutural da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), conforme figura 13.

Figura 13 – Mapeamento: Estrutura SEEDUC



Fonte: Elaboração da autora.

Com a análise dos depoimentos e retornando ao referencial teórico, verifica-se a GIDE (Gestão Integrada da Escola) como o atual modelo de gestão reconhecido por todos os entrevistados. A maioria reconhece que o sistema vigente apresenta maior organização que nas gestões anteriores. Mesmo com algumas resistências, este fator (organização da gestão) possui reconhecimento unânime. Foi confirmado pelo depoimento dos entrevistados que o AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar) é o principal responsável pela implantação, acompanhamento e divulgação dos resultados da GIDE na Unidade Escolar.

4.3.2 – Gestão Educacional Pedagógica

No âmbito da gestão educacional pedagógica, o principal pilar é o Projeto Político Pedagógico, argumentado por Gadotti (2002), no qual, a Unidade Escolar fundamenta todos os seus princípios pedagógicos, e evidentemente, as políticas públicas educacionais adentram nessa consonância da gestão pedagógica.

Conforme o Planejamento Estratégico, implantado em 2011, a GIDE (Gestão Integrada da Escola) engloba todos os setores internos da organização escolar. Da mesma forma, o modelo possui como método o planejamento, execução, checagem e avaliação das ações elaboradas, de acordo com Godoy e Murici (2009). Sobre o processo ensino aprendizagem, estes são os principais relatos sobre a GIDE:

[...] Porque a GIDE é fundamental, mais uma vez reforçando, não só para a implantação de uma metodologia, mas se a gente inicia uma implementação e não acompanha, ela morre, ela deixa de existir. Então, a GIDE, ela... ela faz exatamente uma coisa que nós erramos a vida inteira, acompanhar processos de gestão escolar e pela falta de processo de gestão escolar, nós tínhamos aquele vício do passado e que hoje nós estamos minimizando demais esse... aqueles vícios do passado. Então, eu não imagino hoje a Secretaria é... continuar crescendo sem a GIDE. (E-6)

[...] A melhoria dos resultados educacionais. E tendo isso como prioridade a Secretaria, ela começa num grande programa, né, que tem a GIDE que é a Gestão Integrada da Escola, a sua mola-mestra. (E-5)

Assim, os trechos enfatizam a importância da GIDE na organização escolar, sua metodologia e seus resultados.

Outro fator relacionado à GIDE e, que ficou enfatizado com o depoimento dos entrevistados foi o acompanhamento e o alinhamento das ações, pois, conforme alguns, este é um ponto muito importante para a concretização dos planos, em consonância com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012).

Bom, esse foi o ponto chave muito interessante, que uma coisa que eu nunca pensei que fosse acontecer, é a questão do acompanhamento, porque assim, a gente estuda, quando a gente estuda gestão, a gente sempre ouve falar acompanhamento é essencial, sem acompanhamento as coisas não funcionam. (E-6)

Eu acho que está relacionado, diretamente, a partir do momento que houve uma organização, uma organização das escolas, por meio da GIDE, o trabalho, que nem eu falei, o trabalho foi monitorado, os dados foram coletados e foram até mostrados para os professores para eles perceberem o que que eles tinham que fazer, tomar as atitudes necessárias para ter um rendimento melhor e através desses dados, acho que ficou tudo mais organizado, apesar de ter muita crítica, muita coisa que as pessoas, os professores reclamam, eu acho que o trabalho ficou organizado, esses dados eu acho que chegou até mais rápido e aí para se ter um... Para se ter um retorno mais rápido e um real resultado do que está acontecendo. (E-12)

Durante a análise das entrevistas, foi observado um fluxo natural das informações que se complementavam, sem a necessidade de estímulos externos da pesquisadora para a obtenção dos depoimentos. Assim, os entrevistados afirmavam que com o acompanhamento e o alinhamento das ações planejadas, o tempo também foi otimizado, o que favorece várias demandas. Seguem depoimentos:

Que ele (o gestor) otimize o tempo para que seus professores e seus alunos apresentem realmente os resultados e a partir dos resultados, quais são seus problemas e a escola pense em ações. A escola precisa ser proativa, ou seja, esses resultados são os resultados que nós alcançamos até então, e apesar da dificuldade, nós como comunidade, precisamos ter ações efetivas. Acho que a grande dificuldade hoje, nós temos facilidade, às vezes, para identificar as causas, que nos levaram a esses resultados... (E-5)

Outro fator também descrito pelos entrevistadores foi a atratividade das aulas realizadas pelos professores. Esta é uma variável que é mensurada (conforme árvore do IFC/RS apresentada na figura 12). Assim, os gestores também ficam atentos com o desenvolvimento das aulas que os professores realizam.

(GIDE)... Mas têm alguns, principalmente os mais novos ou os mais abertos, eles [professores] ficam assim, gostam disso, isso eu vejo assim que a qualidade das nossas aulas, do nosso aluno melhorou bastante, principalmente porque ele sabe que ele tem que trabalhar de uma forma diferente, que ele sabe que vai ter alguém olhando, que ele precisa levar o aluno a aprender. Mas a princípio a GIDE eu acredito que não foi vista com bons olhos, mas eu creio que foi a propaganda, a propaganda errada. (E-9)

Mas quando veio a GIDE que ela mostrou para nós aonde que eram as nossas fraquezas, aonde a gente estava acertando. Qual foi o dia dentro da escola que a gente parou para pensar? 'Isso está errado, isso está certo', a gente nunca pensou nisso. A gente dava aula e ia embora para casa. Hoje não, hoje a gente tem um... 'Poxa, onde que está falhando', a gente tem um cuidado com a escola, até mesmo com o ambiente da escola. (E-12)

As avaliações externas, fundamentadas por Alves e Franco (2008), Coelho (2008), Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) foram citadas na gestão educacional pedagógica. Os gestores, juntamente com os professores, precisam ter conhecimento desses indicadores, pois estes também agregam o desempenho da unidade escolar para o atingimento da meta estabelecida. Conforme discurso do entrevistado:

Os resultados, eles foram previstos, todas as metas nascem a partir de uma data de corte de 2009. Você tinha que ter uma base passada, uma base de dados passados pra projetar o seu futuro. Como Estado do Rio, ele já tinha uma avaliação externa que é o Sistema SAERJ, nós adotamos esse histórico passado pra projetar o futuro. Essas metas, elas foram programadas de acordo com o esforço que nós tínhamos de fazer pra chegar onde nós queríamos. (E-1)

A educação integral, argumentada por Chaves (2002), Teixeira (1976) e Coelho (2009), também foi enfatizada pelos entrevistados, principalmente porque a Unidade Escolar foi contemplada com o Programa Dupla Escola – *Escola Experimental 1ª Geração*. A seguir:

É turma integral, é uma escola diferenciada, e eu vejo que hoje a gente... Hoje tem reunião na escola e eu tenho trinta professores com a mesma ideia, claro, cada um por um motivo, mas a gente tem um objetivo comum que é fazer com que essa escola funcione da maneira mais correta para que a gente alcance o nosso objetivo, que é ser referência no estado do Rio de Janeiro. (E-9)

O objetivo hoje do CIEP 291 é a formação integral do aluno, né? No sentido cognitivo e não-cognitivo, que a gente trabalha com habilidades sócio-emocionais, além dos conteúdos dos componentes da matriz curricular referente ao Ensino Médio, a gente também trabalha com a matriz curricular com componentes que a gente tem parceria como o Instituto Ayrton Senna. (E-10)

[...] o principal objetivo do CIEP é uma educação de qualidade, visando o desenvolvimento das habilidades sócios emocionais dos alunos. Nós estamos fazendo parte de um projeto de ensino médio inovador no Estado do Rio de Janeiro. (E-13)

É possível perceber nos trechos dos entrevistados a coesão sobre o tema. Todos argumentam a proposta da implantação da Educação Integral com propriedade.

Mesmo com uma proposta diferenciada, a educação integral, envolvendo vários projetos específicos para este fim, também enfrenta alguns desafios, de acordo com os depoimentos:

Olha, pra mim são muitos desafios, né, inclusive o lidar com o próprio professor, na verdade, um desafio muito grande, porque são pessoas, né? E a gente trabalha pra formar pessoas, mas a gente também tem que trabalhar a formação de quem a gente trabalha... E mudar a concepção de educação pro professor, principalmente pra aquele professor que foi, somos nós, que fomos formados numa escola tradicional ou tecnicista, enfim, é muito complicado. [...] Então assim, essa mudança de concepção na visão educacional, na cabeça do educador, professor, é muito complicado. É muito complicado. Um desafio muito grande. (E-10)

Eu acho que ainda é convencer o aluno que esse horário integral vai ser bom pra ele. Convencer o aluno e convencer os pais. (E-11)

O quadro 20 apresenta a síntese da categoria Gestão Educacional e suas subcategorias: Gestão Educacional Administrativa e Gestão Educacional Pedagógica. Os depoimentos refletem o atual momento da gestão na Secretaria de Educação. É perceptível nos apontamentos que o acompanhamento e/ou monitoramento está presente em todas as ações, e que nem sempre, é visto como algo negativo.

Quadro 20: Síntese da Categoria Gestão Educacional

GESTÃO EDUCACIONAL ADMINISTRATIVA	GESTÃO EDUCACIONAL PEDAGÓGICA
AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar)	Acompanhamento das ações
Ações integradas	Alinhamento das ações
Acompanhamento das ações	Atratividade das aulas
Comitê GIDE	Avaliações Externas
Criação do Planejamento Estratégico	Dupla Escola 1ª Geração (Ensino Integral)
Desafios da gestão	GIDE (Gestão Integrada da Escola)
Diretorias Regionais	Meta estabelecida
Gestão participativa	Otimização do tempo
GIDE (Gestão Integrada da Escola)	Resultados Educacionais
Identificação dos problemas (diagnóstico)	
Meta estabelecida	
Modelo de gestão	

Continua

Planejamento das ações	
Qualidade do ensino	
Ter organização	

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir do depoimento dos entrevistados foi possível confirmar que em 2009, a partir do resultado em penúltimo lugar (26º posição) no *ranking* do IDEB no Ensino Médio, a meta estabelecida foi estar entre os cinco primeiros lugares no ano de 2014. Para o alcance desta meta foi elaborado o Planejamento Estratégico, tendo objetivos claros e seguindo diretrizes administrativas, para o diagnóstico, planejamento das ações, acompanhamento, mensuração dos resultados e correção dos possíveis problemas.

Neste planejamento, foi proposta a implantação da GIDE. Assim, é possível verificar que a Gestão Integrada da Escola, conforme Godoy e Murici (2009) tem o reconhecimento unânime dos entrevistados como o atual modelo de gestão. E isso é evidenciado tanto no âmbito administrativo quanto no pedagógico. Ou seja, o termo *gestão integrada* faz jus à sua proposta inicial. Com a GIDE é elaborada a árvore de indicadores, contemplando as dimensões: dimensão resultados, dimensão ensino-aprendizagem, dimensão ambiental, de acordo com as autoras Godoy e Murici (2009).

Também relatado anteriormente, os depoimentos dos entrevistados afirmam que o sistema da rede estadual de educação está mais organizado do que em passado recente, em gestões anteriores. Isso também se aplica ao setor pedagógico, pois com a organização presente nos processos, houve a otimização do tempo para o cumprimento de várias demandas. Desta forma, o AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar) é o principal responsável em introduzir e acompanhar a GIDE na Unidade Escolar. Formata a ligação com a Secretaria o Comitê GIDE e, quinzenalmente, apresenta demandas e/ou resultados obtidos da rede e/ou da Unidade Escolar.

Com o alcance da meta estabelecida em 2014, foi realizado o replanejamento em 2015, visando atingir o 1º lugar no IDEB em 2015 (resultado em 2016). E para o alcance da meta atual a palavra-chave é monitoramento. Tal procedimento, desde o início da implantação da GIDE, é percebido pelos entrevistados em seus depoimentos, principalmente nos processos pedagógicos.

Sobre a gestão da escola, em conformidade com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), a equipe da Unidade Escolar identifica-a como descentralizada. Todavia, foi identificado que um dos principais desafios da gestão é o lidar com pessoas, seja de forma individualizada ou

coletiva. Foi enfatizado também que o desafio do gestor educacional, segundo Dourado (2007), é conciliar questões administrativas, principalmente o setor financeiro com as questões pedagógicas.

Sobre a gestão pedagógica, ressalta-se que o professor é o elemento principal, elencado por Libâneo (2001). Os planejamentos das ações ocorrem em reuniões específicas, denominadas como *Ponto de Controle* na Diretoria Regional, e como *Atividades Pedagógicas Complementares (APC)* na Unidade Escolar, onde são determinadas as estratégias para a execução dos planos estabelecidos.

As avaliações externas, de acordo com Coelho (2008), Alves e Franco (2008), que na rede estadual são denominadas de Saerjinho (avaliação bimestral) e SAERJ (avaliação anual), juntamente com a gestão do fluxo escolar, determinam os resultados educacionais, objetivando o alcance das metas elaboradas para as Unidades de Ensino.

O Centro Integrado de Educação Pública, conceituado por Cavalieri e Coelho (2002), Dom Martinho Schlude recebeu, em 2014, o Programa Dupla Escola de 1ª Geração, que é uma parceria firmada pela SEEDUC com o Instituto Ayrton Senna, visando à formação dos alunos em horário integral, este fundamentado por Chaves (2002), Teixeira (1976) e Coelho (2009), privilegiando as habilidades não cognitivas sócio-emocionais dos mesmos.

Na administração de uma organização educacional, a gestão administrativa está intrinsecamente ligada à questão pedagógica, porque o principal objetivo de uma Unidade Escolar é a qualidade de ensino, na qual preconizam Lück (2011) e Paro (2007). Para o alcance deste objetivo, a comunicação é um fator importante, sendo esta potencializada, quanto mais uma organização for orientada às pessoas e às ideias. Assim, a subcategoria práticas de comunicação será abordada a seguir.

4.3.3 – Práticas de Comunicação

A categoria comunicação não estava prevista na análise, entretanto, surgiu a partir dos apontamentos realizados pelos entrevistados. Não é adequado argumentar que a comunicação esteja no centro ou na periferia de uma análise organizacional, pois, de acordo com o perfil da organização, a comunicação varia de importância, segundo Hall (2004).

A Secretaria de Estado de Educação tinha uma preocupação inicial em manter uma comunicação ampla com seus setores e com o público em geral. De acordo com o Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014 da SEEDUC, foi priorizada a Política de Melhoria da

Comunicação. De acordo com o Relatório foi destacada a melhoria da comunicação externa e interna, conforme quadro 21, a seguir:

Quadro 21: Política de Melhoria da Comunicação

COMUNICAÇÃO EXTERNA	
ITEM	DESCRIÇÃO
Central de Relacionamento	Atendimento ao público externo (pais, responsáveis, comunidade em geral) e público interno (alunos, servidores).
Atendimento Web e Teleatendimento	Formulário web
Atendimento Conexão Educação	Auxílio ao acesso ao sistema Conexão Educação (professores e diretores)
Bate-papo Educação	Chats programados para professores, gestores escolares e servidores.
Rio Poupa Tempo	1ª Secretaria de Educação do país a participar deste serviço de utilidade pública. Moradores do Rio de Janeiro, Baixada Fluminense conseguem emitir o Certificado de Conclusão, histórico escolar, dentre outros serviços.
Portais e Redes Sociais	Portal SEEDUC Portal Conexão Professor Portal Conexão Aluno Boletim Online Twitter Facebook You Tube
COMUNICAÇÃO INTERNA	
Café com Diretores	Encontros entre o Secretário de Educação, gestores do nível central da Secretaria, Diretores Regionais, Diretores de Unidades Escolares e AAGEs.
Café com Professores	Encontros entre o Subsecretário de Gestão de Ensino com grupo de professores de cada Regional e AAGEs.

Fonte: Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014 (SEEDUC)

A comunicação está presente em um dos pilares do planejamento estratégico da SEEDUC (SEEDUC, 2014) e alguns pontos foram destacados, como a importância da transparência na comunicação.

E o último pilar o da comunicação. Por sermos uma área muito grande, são mais de 80 mil servidores, 700 mil alunos e toda a sociedade, todo o público que gravita em torno desse... dessa máquina, com as suas famílias, etc., é fundamental que você se comunique bem com esse público, pra que o público entenda, que a sociedade entenda a importância de estratégica de você ter uma educação pública de qualidade. (E-1)

A questão também que a gente tinha uma ruptura muito grande que era comunicação interna da rede e a transparência nessa comunicação, isso é uma política forte em termos educacionais, estreitamento das regionais e escolas com sede. (E-3)

Outro fator em destaque sobre a comunicação é a integração entre os setores da Secretaria de Estado de Educação. Um dos entrevistados relatou que o Comitê GIDE representa um ponto central para a comunicação entre os diferentes setores da Secretaria.

Uma integração total, porque antes a gente tinha uma rede muito fragmentada, né, cada um ali no seu espaço, ninguém se comunicava muito, né, e o Comitê GIDE, toda rede está com esse exercício mesmo de se interagir o tempo todo. Mas o Comitê é o ponto central, sabe? É bem legal isso. (E-3)

Então assim, a nossa comunicação é muito direta, né, embora a gente tenha uma hierarquia, né, a gente seja de uma subsecretaria, de uma superintendência, mas esses atores eles fazem com que nós tenhamos uma comunicação muito próxima dos outros setores, passando por validações de tudo, né. Esses setores quando eles passam para a gente alguma informação é assinada por eles, isso é legal porque valida também o nosso trabalho, os nossos fluxos de informação, né. Então assim, hoje é muito próximo. (E-2)

A acessibilidade foi um ponto destacado pelos entrevistadores, desde ter realmente o acesso às informações, como também o elemento apresentar bom senso em ser acessível. Seguem os relatos:

[...] Então isso é muito importante, o professor também tem acesso às informações. Então, antigamente era uma coisa muito monopolizada, ficava muito lá só na SEEDUC, e a gente não sabia que meta, o que que é isso? O que é fluxo? O que é ID? Enfim, então essas informações, elas nos são passadas de uma maneira clara, e a gente consegue passar isso pro professor, e também pro aluno, que também tem acesso, né? E eu acho isso muito legal, a comunicação ampliada dentro daquilo da proposta. Uma fala bem única e... bem verdadeira. (E-10)

Então eu acho que a primeira situação, a primeira receita, se é que tem receita, é a pessoa tem que ser acessível, tem que ser fácil. E não é acessível de ser boba, não é acessível de ser ingênua, mas é acessível de ouvir, de trocar ideia, de entender que o que eu quero é isso, mas que eu não estou sozinho, eu estou com um grupo aqui de, por exemplo, de sete pessoas aqui nessa Regional, nesse colegiado de chefias, de sete a oito pessoas aqui que tem as opiniões diferentes da nossa, e que no final das contas tem que ser ouvido para que as coisas aconteçam. (E-7)

Com a comunicação em evidência, é importante que haja um fluxo contínuo destas informações. Neste sentido, os entrevistados pontuaram sobre a necessidade do retorno imediato das mesmas.

O retorno tem que ser bem rápido e a nossa comunicação é feita toda através de email. Eu repasso toda a demanda que chega para o pedagógico é repassado à todos os setores e também às coordenações e também para o grupo de AAGEs. (E-4)

Full time, a qualquer horário mesmo, a qualquer dia, qualquer horário. Entendeu? E não é só informação, é também solicitação. (E7)

[...] a gente persiste por vezes, por email, por ligação, por CI [Circular Interna] que é encaminhada pra poder fazer isso chegar lá. Mas, infelizmente a gente sabe que ainda em algumas escolas, isso não chega da forma que tem que chegar. (E4)

Com o fluxo contínuo das informações, um dos entrevistados comentou sobre a importância da linguagem unificada, o que facilita a comunicação entre os atores.

Uma linguagem unificada que na verdade é o que faz, que está fazendo funcionar. Acho que essa nova proposta de gestão, ela, ela torna a escola integrada, onde todo mundo fala a mesma língua, e... até pequenos detalhes são padronizados. A gente tem por exemplo, a padronização do plano, do plano de curso, A gente tem a padronização de várias coisas que são desenvolvidas nas unidades escolares. E acho isso interessante, além de parecer mais organizado, fica uma coisa mais organizada, a gente tem como ter acesso aos dados, aos resultados. Mais, mais facilidade, mesmo. (E-10)

Quadro 22: Síntese da Categoria Comunicação

Acessibilidade	Retorno rápido das informações
Integração com outros setores	Transparência
Linguagem unificada	

Fonte: Elaborado pela autora

Desta forma, ao elencar os meios de comunicação utilizados pela Secretaria de Estado de Educação, evidencia a atenção aos Padrões de Atendimento ao Cidadão, conforme apresenta Ferreira (2009) para dar mais abertura e transparência ao cidadão e criar um sistema de monitoramento e gerenciamento da informação.

4.4 – Critérios de Desempenho

Os conteúdos obtidos nos depoimentos dos entrevistados baseiam-se na pesquisa desenvolvida por autores que discutiram os critérios de desempenho na administração pública. Especificamente o desempenho da administração da educação pode ser definido a partir de distintas perspectivas conceituais que refletem sua qualidade administrativa, argumentada por Sander (1982, 2007), Brotti e Lapa (2007). Sendo assim, foram quatro as subcategorias de análise do trabalho sobre as organizações escolares: Administração para a Eficiência Econômica, Administração para a Eficácia Pedagógica, Administração para a Efetividade Política e Administração para a Relevância Cultural.

4.4.1 - Administração para a Eficiência Econômica

Nessa subcategoria, a partir dos depoimentos dos entrevistados, foi enfatizado o período de restrições orçamentárias, que em uma perspectiva global, o país está vivenciando, fato que chamou a atenção da pesquisadora, pois em períodos distintos da realização das entrevistas, houve referência ao orçamento. Além das restrições orçamentárias, também foram explicitados a gestão de recursos e a melhoria da qualidade do gasto, estes últimos fundamentados por Secchi (2009) no referencial teórico.

Eu não sou adepto da tese de que o problema da educação pública seja recursos, pelo contrário, eu acho que o recurso ajuda, mas eu acho que gerir a qualidade do gasto, ela é mais importante do que colocar mais recursos. Por uma questão simples, não adianta você colocar mais recurso em uma coisa que não funciona. (E-1)

Mas a SEEDUC tem dado todo suporte para que a gente faça dentro das limitações de uma escola pública, a gente tem os problemas, que são problemas inerentes a... a situação financeira do país. A gente até usou o termo “contingenciamento de recursos” (risos) então a gente tem que arrumar estratégias, né? Para que a gente não peque nos excessos, não peque no desperdício. E eu acho que isso é positivo de certa forma, porque assim, sendo público, então é de todo mundo, a SEEDUC tá com essa visão, mas a gente não deve perder o foco. Nosso foco na verdade é a educação. Independente da gente ter dinheiro, situação financeira, enfim. Acho que o foco, o objetivo escolar é a educação. (E-10)

Se você não administrar bem esta parte econômica, você não consegue viabilizar projetos. Esses projetos que incentivam o aluno a ficar na escola, gostar da escola. Infelizmente, tem o maldito do dinheiro por trás, né? Se você não tiver a verba, você não consegue viabilizar um monte de projetos. Por exemplo, esse ano já anunciaram a gente que tá com pouco dinheiro. Então eu fui falar numa turma hoje que ano passado a gente fez o passeio, já me perguntaram quais excursões a gente vai fazer esse ano. (E-11)

Com o relato dos entrevistados, a questão econômica suscitou o tema repasse de verbas públicas, federais e estaduais, para as unidades escolares, de acordo com Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001). Foi enfatizado também a gestão dos recursos, a prestação de contas obrigatória para o gestor educacional e a influência econômica para o desempenho pedagógico da escola.

Então a GIDE colaborou para que a escola fizesse esse exercício de economia, na sua concepção mais simples como a macro que aí a gente entra na economia até do país, fica chamando da execução dos recursos que a escola recebe. Todos os recursos que a escola recebe ela já tem um destino, direcionamento, mas nem todos correspondiam para que essas verbas fossem executadas da forma que ela deveria ser [...]. (E-3)

[...] a questão da eficiência econômica, hoje eu percebo que as escolas têm verba suficiente pra o que ela precisa, sua manutenção [...]. (E-6)

[...] Olha, a gestão não tá funcionando, troca a peça, troca o profissional. De repente em um outro lugar ele vai se encaixar melhor. (E-7)

Economicamente, se você têm condições, é ótimo, mas se você não tiver boa prática pedagógica não vai interferir em nada. [...] Então não é só a questão do dinheiro, se tem dinheiro na escola, isso é bom porque você tem uma escola estruturada. (E-9)

Com as entrevistas, verificou-se que existem verbas específicas para projetos e programas estabelecidos, tanto do Governo Federal como do Governo Estadual. Assim, como a Unidade Escolar possui um Projeto específico para sua execução, a Dupla Escola, a organização escolar recebe repasses dessas verbas específicas e que necessitam de prestação de contas também específica. Quanto aos professores, estes recebem uma gratificação por maior carga horária de dedicação ao projeto, conforme explicitam os depoimentos:

E o Médio Inovador ele é uma verba que a gente tem, e essa verba é realizada um projeto onde os professores colocam, fazem os projetos o que a escola tem que ter, o que a escola precisa para desenvolver alguns projetos deles mesmo, e essa verba é toda carimbada, ou seja, é para comprar e ajudar no projeto. (E-9)

[...] os professores desta unidade escolar tem uma carga horária ampliada e remunerada. Ou seja, eles fazem, eles têm um horário pra tá dentro de sala em regência, e também tem um horário pra tá estudando. (E-10)

Dentre as principais polêmicas no Planejamento Estratégico refere-se a meritocracia e a remuneração variável ou bonificação. No referencial teórico, estes aspectos são relacionados com os autores Matias-Pereira (2009) e Secchi (2009). As Unidades Escolares e Diretorias Regionais que consigam alcançar as metas estabelecidas pela Secretaria de Estado de Educação são bonificadas. Em um depoimento, o entrevistado enfatizou a diferença entre os termos:

[...] Meritocracia como um valor fundamental em todos os níveis. E não é... isso não é sinônimo de remuneração variável. Remuneração variável é apenas uma ação estratégica derivada desse pilar. Mas isso passa por reconhecer as melhores práticas das escolas, os melhores talentos. Oportunizar pra esses talentos desenvolvimento profissional, [...] (E-1)

Também sobre o tema meritocracia e bonificação, como um dos pilares do Planejamento Estratégico, alguns entrevistados relataram os desafios mais frequentes.

Então, hoje, a aceitação é bem maior, mas a gente também tem um desafio, porque a gente também têm algumas escolas em que os profissionais trabalham muito pela bonificação e [...] a gente precisava fazer alguma coisa, para mudar aquela realidade daquele resultado de 2009. [...] a estratégia escolhida então, no planejamento... Nesse planejamento estratégico foi trabalhar com a bonificação, que é uma experiência até de outras políticas educacionais, de outros estados. (E-2)

Então, hoje, o nosso principal desafio é fazer com que cada um compreenda que tem que trabalhar pela melhoria do desempenho do aluno, [...]. E a gente ainda tem esse desafio que têm alguns criando estratégias para alcançarem só a meta por conta da bonificação, então é outro movimento que a gente tem hoje na rede também. Mas, de uma forma geral, a resistência diminuiu bastante, quanto maior é a compreensão do planejamento estratégico, quanto maior é a compreensão sobre a meritocracia, sobre a bonificação consequentemente, menor é a resistência. (E-2)

Por ser um assunto polêmico e de considerável amplitude, a meritocracia e bonificação tiveram várias referências entre os entrevistados, porém em aspectos diferenciados, como os citados anteriormente. Desta forma, os apontamentos apresentados abordam o desenvolvimento profissional dos servidores, conforme consonância com a Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), a seguir:

Olha, na verdade, essa, essa gestão, ela é sim, positiva. [...] dou o exemplo dos professores. [...] eles fizeram concursos para 16 tempos de regência. E foi oferecido para que eles ficassem um tempo maior, ampliado na escola, 30 tempos de regência. [...]. É um aumento de carga horária remunerada, [...]. Por que é uma gratificação [...] interessante. (E-10)

Mas eu acho que não deveria ter essa conotação, mas eu acho que no momento, isso aconteceu foi positivo, porque as pessoas começaram a pensar, “poxa, eu tenho como trabalhar melhor”. Eu acho que vai chegar o momento que essa parte de pagamento, [...] nós vamos ter um salário de acordo com aquilo que a gente faz, ou seja, se eu trabalho bem, eu vou ter meu salário de acordo com aquilo que eu trabalho, porque sou reconhecida, eu acho que aí vai entrar a meritocracia. (E-4)

Ainda discorrendo sobre a meritocracia e a bonificação, os entrevistados argumentaram, em unanimidade, que não trabalham pelo dinheiro, pela bonificação em si. Querem valorização profissional, mas não exercem sua função com esta finalidade. A pesquisadora selecionou uma fala de um entrevistado, na qual ele argumenta “*Não faço pelo salário*”. Sobre a questão, seguem alguns depoimentos:

Eu ganhar alguma coisa por eu atingir aquilo? Eu acho que... essa questão de ganhar mais ou menos, não sei porque sou muito idealista, eu gosto do que faço, não faço pelo salário, não faço... entendeu? [...]. Por que todos não têm a mesma perspectiva, a mesma oportunidade? [...] porque nesse mundo materialista, as pessoas se envolvem muito, acho que “eu vou fazer melhor, porque eu vou ganhar mais”...” (E-4)

[...] porque a gente já é pago, e existe a promessa que se a gente atingir determinada meta, seremos bonificados. Estamos fazendo a nossa obrigação, e se fizermos um pouco mais além da nossa obrigação, seremos bonificados por isso. (E-7)

[...] eu acho que a educação ela tem um papel muito além do financeiro. Eu acho que compromisso, a missão de ser professor, de trabalhar dentro duma escola, querer formar pessoas, que repente não tiveram acesso, não tem condição. Esse é a valorização, é a recompensa maior. (E-10)

Assim, de acordo com os dois últimos relatos (E-12 e E-13), a bonificação pode ampliar a competitividade entre as escolas e também a competição entre os profissionais, âmbito fundamentado por Abrúcio (2006), como relata os depoimentos a seguir.

[...] eu acho errado vincular o desempenho da escola com essa gratificação, essa bonificação. [...] então isso aí leva, e também muitas vezes a competição entre os colegas... E assim, nós no CIEP aqui nunca ganhamos a bonificação, o que eu acho injusta, porque eu conheço o trabalho dos meus colegas, eu vejo o esforço, o seu trabalho como orientadora da GIDE, então eu acho injusto que o CIEP não tenha ganho pelo volume de trabalho que tem. (E-8)

[...] Isso eu acho meio perverso. Porque assim, eles estipulam metas pra gente, que a gente tem de atingir... E não necessariamente, depende exatamente só da gente. Você morre de trabalhar, [...] você faz isso, você faz aquilo, e não tem meta de participação. Infelizmente, você vive muitas vezes em função de dinheiro. Aí você vê, de repente, uma outra escola que você sabe que não faz tudo o que você faz, não tem os projetos que você tem que a sua escola desenvolve, e eles ganham e você não ganha. Quer coisa mais desmotivante que isso? (E-11)

Com os depoimentos apresentados pelos entrevistadores, verifica-se que a gestão dos recursos é importante para a melhoria da qualidade do gasto, evitando assim o desperdício dos mesmos, principalmente em períodos de restrições orçamentárias. Foi possível também verificar que a Diretoria Regional Administrativa é o setor responsável pelo recebimento dos processos de prestação de contas, arrolamento de bens e mapa de merenda pelos gestores das Unidades Escolares. A bonificação é uma ação estratégica polêmica para a maioria dos entrevistados, pois suscitam opiniões diversas sobre a validação dessa estratégia.

4.4.2 - Administração para a Eficácia Pedagógica

A subcategoria Administração para a Eficácia Pedagógica se assemelha com a subcategoria Gestão Educacional Pedagógica devido o seu contexto. Alguns aspectos também são destacados em ambas as subcategorias. A eficácia traduz a capacidade para o alcance de metas estabelecidas, segundo Sander (1982, 2007). O primeiro depoimento que é evidenciado apresenta o cenário atual da educação no Estado:

O pilar do professor que é o ator fundamental, é o principal ator do processo. [...] O pilar aluno que é o nosso cliente, tudo acontece por ele e pra ele. (E-1)

Assim, conforme descrito anteriormente na categoria Gestão Educacional, com o alcance da meta estabelecida em 2014, a Secretaria elaborou em 2015 seu replanejamento estratégico visando ao 1º lugar no IDEB, focando a qualidade da educação. Os dados

históricos também foram resgatados nos depoimentos, conforme comprovam os trechos das entrevistas:

Então, hoje nós fizemos um replanejamento, né, e dentro desse replanejamento nós estabelecemos como meta alcançar o primeiro lugar no IDEB e é... Porque através dessa meta nós vamos trabalhar em busca da qualidade da educação, que é traduzida no bom desempenho do aluno. [...] Hoje também temos como meta gestão e monitoramento, essas são as palavras de ordem nesses próximos quatro anos da SEEDUC. (E-2)

Os resultados esperados? Os resultados esperados... É aquele mesmo, em primeiro lugar o IDEB, não tem outro (risos). (E-3)

[...] nós tínhamos uma meta gerencial que era chegar entre os cinco melhores resultados, a nível nacional, e isso era traduzido em um valor numérico. [...] O valor de cada escola, o consolidado desse valor formasse o valor, a meta que a rede precisava para alcançar essa meta gerencial. Então, como nós alcançamos houve um replanejamento agora para 2015. (E-2)

As avaliações externas, descritas por Coelho (2008), Alves e Franco (2008), foram citadas, igualmente como na subcategoria Gestão Educacional Pedagógica. Elas mensuram as proficiências em Língua Portuguesa e Matemática em períodos bimestrais e anuais. Para alguns, esses resultados estão intimamente ligados aos desempenhos dos alunos. Seguem depoimentos:

Resultados nós temos uma dimensão qualitativa, que a dimensão baseada em resultados de aprendizagem. E essa dimensão qualitativa nós conseguimos aferir através do Saerjinho [...]. E também pelo SAERJ no final do ano, e uma proposta federal que é a Prova Brasil, [...]. Então, se utiliza [...] de um modelo estatístico baseado [...] na Teoria de Resposta ao Item que nos dá um [...] grande conforto em ter uma certeza de que realmente o aluno aprendeu e se desenvolveu, ou não aprendeu e não se desenvolveu. [...] Essa metodologia é reconhecidamente muito válida, muito aplicada na maioria dos países no mundo inteiro. Então, essa dimensão qualitativa, ela é medida através da aplicação de testes de proficiência que vão nos dizer exatamente se o aluno consegue ou não desenvolver determinadas habilidades, previstas pra aquela série, pra aquela idade. (E-6)

Ainda sobre as avaliações externas, também foram percebidas algumas contradições sobre a aceitação deste sistema de avaliação. Um entrevistado afirma que não concorda com o sistema.

Agora, em termos, a gente questiona essa política da GIDE e do SAERJ porque nós acreditamos fere a autonomia pedagógica. Nós não somos contra avaliação externa, mas da maneira como é feito nós somos contra avaliação externa devido querer se medir coisas diferente como se fossem iguais, é a mesma prova do SAERJ pra todo Estado, seja lá em Porciúncula, ou na cidade do Rio de Janeiro, então a gente acha que deveria tecer uma prova diferenciada respeitando as particularidades de cada local... (E-8)

Sobre a eficácia pedagógica, foram positivos os depoimentos referentes à dimensão quantitativa educacional, pois as avaliações, conforme afirmam Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), sejam externas ou internas, mensuram o aprendizado do aluno. Os entrevistados argumentam essa análise quantitativa do processo ensino-aprendizagem:

A outra dimensão é a dimensão mais quantitativa, que é baseada no fluxo escolar. E o fluxo escolar a gente faz análise a partir da taxa de aprovação, reprovação e abandono. Então, a nossa meta passa a ser, ter mais alunos aprovados, menos alunos reprovados e menos alunos abandonando a escola. Bom, só que se a gente for traduzir essa dimensão quantitativa, ela também não deixa de ser resultado da dimensão qualitativa, porque se o aluno, lá na análise qualitativa, aprende e se desenvolve, obviamente ela vai ser aprovado. Então, apesar de nós termos duas dimensões, uma qualitativa e uma quantitativa, na minha visão pessoal, não vejo em literatura nenhuma, mas na minha visão pessoal, a segunda, a segunda dimensão que é de quantidade, ela é apenas um resultado também da dimensão da qualidade. Porque se o aluno aprende, o passar de ano é só uma consequência. (E-6)

A nota em si é um símbolo, mas é um símbolo que identifica aquilo que eu quero, e o que eu quero? Que os meus alunos aprendam. Como é que eu meço isso? Como é que eu verifico isso? Aí tem que ter uma nota, né? (E-7)

Eu acho que aí você percebe, no dia-a-dia o que que ele tá mudando, o que a gente tá fazendo que tá acrescentando na vida dele. A gente realmente tá atingindo alguma mudança? Ou ele tá só de repente melhorando na nota? Não é só nota que a gente quer. A gente quer uma pessoa diferente. (E-11)

Na esfera pedagógica foram citados alguns programas de apoio ao processo ensino-aprendizagem, como o Programa Reforço Escolar. Mas, a maioria dos entrevistados destacou a importância da metodologia diferenciada do professor no cotidiano escolar. Com a possibilidade da elaboração e execução de uma metodologia diferenciada, segundo Godoy e Murici (2009), conseqüentemente os desempenhos dos alunos influenciarão nos resultados educacionais exitosos.

É porque, por exemplo, antigamente, eu, antigamente eu dava aula sentada, numa boa. O bichinho às vezes vinha lá e dizia 'professora, tira essa dúvida pra mim!' eu dizia "vem cá, meu filho". Agora eu não consigo sentar mais, eu fico o tempo inteiro andando pela sala. Por que? Porque a dinâmica do trabalho é completamente diferente. (E-11)

Uma das dimensões da GIDE é a dimensão ensino-aprendizagem. Quando você faz todo um estudo e isso através de dados, o retrato, né, dos processos pedagógicos que a GIDE trás em aulas atrativas, quando você trás esse diagnóstico..., esses dados, você faz o professor refletir sobre sua prática. [...] Então, a GIDE, ela trás toda uma dimensão que você precisa ter uma gestão global da escola, de todos os seus espaços, e principalmente a gestão da dimensão ensino-aprendizagem que impacta diretamente no que acontece dentro da sala de aula. (E-5)

Eu acho que as práticas elas estão buscando isso, mas depende também do esforço do profissional para que isso funcione, para que dê certo, não adianta só a gente ter o planejamento, a ideia do projeto e não seja colocado realmente em prática. Eu acho que falta mesmo essa gestão das pessoas, as pessoas entrarem também, porque não é só... É lógico que é importante a valorização do profissional, financeiramente? É importante. Mas a valorização é também através do crescimento do aluno é muito importante. Então eu acho que a escola está buscando isso, uma melhora através dessa gestão, dessa questão de colocar projetos inovadores para os alunos, buscar, trazer o aluno mais para perto da escola, fazer com que a escola seja realmente a segunda casa do aluno, mas falta ainda esse empenho. (E-13)

Os resultados educacionais impactam diretamente o processo pedagógico da Unidade Escolar, pois caso estes não sejam satisfatórios, necessitam de ações pedagógicas corretivas. Estas ações corretivas são argumentadas por Godoy e Murici (2009). Os depoimentos dos entrevistados abordaram esse assunto, atrelando também a GIDE como a propulsora deste movimento de análise das práticas e possíveis adequações para o resultado exitoso.

Esses dias até um professor falou assim, 'Ah, mas esse negócio de meta...'. Eu falei assim, 'mas olha só, você sempre teve, os seus objetivos como professor, você teve. Não acredito que você entre na sala de aula e que você planeja a sua aula e que você não tenha uma meta naquele dia'. A gente nem chamava de meta, mas a gente chamava dos nossos objetivos. Ah, o aluno não atingiu, essas coisas todas. Então ele falou assim, 'mas são metas'. Eu falei, 'objetivo nada mais é do que a meta a atingir', só que com nome diferente, é lógico, não é? (E-9)

Mas, as escolas, elas fazem reunião pra verem onde falharam, que tá acontecendo, que ações ela tem que fazer pra poder corrigir os possíveis erros ou os possíveis danos que aquilo aconteceu, porque aconteceu. (E-4)

Porque às vezes eu tenho um bom rendimento, mas o meu colega não tem, então eu perco por ele, de uma certa forma ela não deixa de ter razão, mas eu vejo que os resultados da GIDE hoje em dia, é um norte para nós, é um caminho onde a gente tem que seguir, a gente vê, revê e a partir desses resultados a gente possa replanejar a nossa vida escolar, aonde nós estamos errando, aonde nós estamos acertando. (E-10)

Eu acho que está relacionado, diretamente, a partir do momento que houve uma organização, uma organização das escolas, por meio da GIDE. O trabalho, que nem eu falei, o trabalho foi monitorado, os dados foram coletados e foram até mostrados para os professores para eles perceberem o que que eles tinham que fazer, tomar as atitudes necessárias para ter um rendimento melhor e através desses dados. Acho que ficou tudo mais organizado, apesar de ter muita crítica, [...] Para se ter um retorno mais rápido e um real resultado do que está acontecendo. (E-12)

Secchi (2009) e Paula (2005) relatam sobre as parcerias realizadas de organizações públicas com setor privado e/ou com Organizações Não Governamentais. Neste contexto, outro fator apontado nas entrevistas sobre a eficácia pedagógica foram as parcerias realizadas entre a SEEDUC e instituições, em específico o Instituto Ayrton Senna. Nessa parceria destaca-se o Programa Dupla Escola com o Ensino Médio Inovador, que propõe o desenvolvimento de habilidades e competências dos educandos.

Bom, na verdade, como te disse anteriormente, o ensino é integral. Ele é um ensino inovador, tanto que a gente considera um Ensino Médio inovador, porque ele vem com propostas inovadoras. E a gente vai formar nossa primeira turma em 2016, com o intuito de desenvolver o aluno em sua plenitude, na formação integral do aluno. E a gente só vai poder dizer se esse resultado, ele vai ser totalmente positivo, a partir do ano que vem. Que é onde a gente vai tá observando se esses objetivos, que é a formação integral, que é o desenvolvimento cognitivo e não-cognitivo, que a gente chama de socioemocional, eles foram alcançados. [...] Eu acho que a gente tá conquistando algumas coisas que até de repente supera a questão do Ensino Público. Então, pra mim é muito satisfatório o resultado até o momento, mas sempre pode melhorar. (E-10)

Eles são parte dessa questão toda, que a gente chama de “Soluções Educacionais”. E também como “Ensino Médio inovador”, são várias nomenclaturas. E a gente se refere como Dupla Escola, porque, pela duplicidade até de horário, mas também pela duplicidade de informações, aquilo que o aluno vai receber, como disse a formação integral do aluno. Nosso foco lá com esses projetos é desenvolver o aluno como protagonista. (E-9)

[...] e nós temos ainda, dentro dessa grade curricular nossa, projetos e uma aula chamada de Autogestão. E nesses projetos e nessa aula de Autogestão, a direção e a coordenação pedagógica, junto com os professores estão buscando fazer oficinas que interessem aos alunos. (E-13)

A “Solução Educacional para o Ensino Médio” propõe a integração curricular e seus componente inovadores. A Autogestão promove reflexão dos alunos sobre sua trajetória escolar e situações que permitam a construção de suas identidades e projeto de vida. Trabalha dimensões pessoal, cidadã e profissional do aluno.

De acordo com a parceria firmada entre a SEEDUC e o Instituto Ayrton Senna, os professores fazem treinamento, uma formação continuada para implantarem e executarem os projetos elaborados do programa.

Sim, os treinamentos que a gente faz, [...]. O material que eles trazem pra gente, eu acho de um nível excelente. Eu acho que é tipo assim, abrir a cabeça do professor, pra ele ver a coisa de uma maneira diferente. Pra ele mudar sua postura no dia-a-dia. (E-11)

Inclusive, recebem para serem formados, uma gratificação também. (E-10)

Como foi concluído anteriormente na categoria Gestão Educacional, o bom desempenho dos alunos reflete na qualidade do ensino, principal objetivo de uma organização educacional, conforme Lück (2011). Assim enfatizou um entrevistado:

Então, o maior resultado que a gente espera é melhorar o desempenho do aluno, porque com a melhoria do desempenho do aluno, são muitas questões por trás que envolvem essa melhoria do desempenho. A gente vai chegar na melhoria da qualidade da educação, a gente vai chegar à garantia de estar cumprindo a missão que é manter, é... manter o aluno na escola, não só matricular, mas manter que esse é um grande desafio também e garantir assim a melhoria no campo social mesmo, por quê? Se a gente consegue melhorar a qualidade da educação, tudo o que se traduz nessa melhoria a gente também consegue transformar a sociedade através de nossos alunos. (E-2)

Para a análise da subcategoria Administração para a Eficácia Pedagógica, as ações estratégicas que a Secretaria de Estado de Educação se propôs a fazer foram a adoção do Currículo Mínimo elaborado para as disciplinas da Base Nacional Comum, de acordo com a Lei nº 9394 (BRASIL, 1996), o Programa Reforço Escolar e as avaliações externas, elencadas por Coelho (2008), Alves e Franco (2008).

O Programa Dupla Escola, parceria entre a SEEDUC e o Instituto Ayrton Senna, foi implantado na Unidade Escolar com foco na educação integral e no desenvolvimento das habilidades e competências cognitivas e não cognitivas socioemocionais, segundo Instituto Ayrton Senna (2014) visando a qualidade de ensino e a formação integral do educando.

4.4.3 - Administração para a Efetividade Política

A efetividade política, de acordo com Sander (1982, 2007) é traduzida quando reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas da sociedade. Sendo a organização escolar uma instituição pública, as políticas públicas, conceituadas por Liberati (2013) e Saravia (2006), especificamente as educacionais, criam diretrizes para a execução precisa de suas demandas. Assim, dentre os depoimentos realizados, um entrevistado citou que a educação básica precisa ser visualizada como ativo estratégico:

Se nós conseguirmos fazer com que o país e os outros entes federados entendam que a educação é um ativo estratégico pro país, as coisas acontecem mais rápido e com melhores resultados. [...] Nós criamos um grupo, que nós chamamos de grupo de inteligência estratégica na área da educação. É... não é uma equipe 100% formada por educadores, são especialistas em política pública. E isso também foi de propósito, porque você lança um olhar sem vício sobre determinado processo crítico. Então, nenhuma ação estratégica, advinda desses pilares, nenhuma em qualquer área, deixa de passar por esse grupo. (E-1)

O resultado insatisfatório do IDEB em 2009 causou um impacto em toda rede estadual de ensino e como consequência, foi elaborado o planejamento estratégico, visando à melhoria da qualidade de ensino do Estado. Dentro deste planejamento existem várias

vertentes que serão abordadas adiante por meio dos depoimentos dos entrevistados, sobre o planejamento estratégico:

E esse planejamento estratégico, eu acho que a figura principal foi a criação do grupo de acompanhamento das escolas. [...] E todas as outras propostas que vieram nesse plano, ela vieram todas elas, a gente pode perceber que todas elas estão interligadas. (E-4)

[...] hoje eu percebo que foi desenhado um plano de..., um plano estratégico e dentro do plano estratégico nós temos metas a serem alcançadas no que diz respeito na melhoria da qualidade da educação do Estado. (E-6)

A GIDE (Gestão Integrada da Escola) compõe uma das vertentes do planejamento estratégico da SEEDUC. É possível verificar que o modelo de gestão permeia por várias esferas na organização escolar. A GIDE, caracterizada por Godoy e Murici (2009) estava presente nos depoimentos dos entrevistados na categoria Gestão Educacional e suas subcategorias. E até o presente momento, também é referenciada nas subcategorias apresentadas sobre os critérios de desempenho da administração educacional, fundamentados por Sander (1982, 2007), Brotti e Lapa (2007). Seguem os trechos dos entrevistados sobre a GIDE:

A GIDE foi mesmo para dar esse suporte à gestão na escola. E a partir desse suporte, fazer com que a escola pensasse mesmo os seus problemas, os seus pontos críticos e com que a escola também promovesse a gestão participativa. Mas outras ações também foram implementadas na SEEDUC como, meritocracia, como processo seletivo interno para valorizar o profissional, para... Como se fosse assim, competição mesmo de igual padrão para todos os profissionais que quisessem chegar em posições estratégicas,... (E-2)

[...] as mudanças que a escola sofre, tudo isso é feita pela GIDE, no meu entendimento. Juntamente com a SEEDUC. (E-10)

O monitoramento e o acompanhamento das ações ficaram evidenciadas nos depoimentos que os sujeitos da pesquisa fizeram. Novamente, foi verificado que o principal ator que realiza este processo de monitoria é o AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar). Alguns enfatizaram o momento inicial do acompanhamento, em que os profissionais se sentiam vigiados, conforme comenta um dos entrevistados a seguir:

Então, a gente não conseguiria, simplesmente, dar um curso pros diretores e dizer a partir de agora o método é esse, você vai gerenciar a escola seguindo esse método e ponto. Isso não funcionaria. Mas, com a equipe que foi criada, que hoje nós chamamos de o grupo de AAGEs, [...] que são os Agentes de Acompanhamento, hoje na minha visão, é um grupo fundamental e teve um papel muito importante no sucesso da implementação desse método de trabalho, porque os diretores se sentem acompanhados, é... e aí, por se sentirem acompanhados, se dedicam mais e eles realmente... é..., no início, isso não foi muito confortável pra ninguém, porque os diretores pensaram que era alguém que ia só vigiar, alguém que ia só cobrar, e com

o tempo esse Agente de Acompanhamento começaram a se colocar como parceiros e dizer “olha, vamo tentar fazer de um jeito?”, “vamo tentar de outro jeito?”, “vamo tentar essa metodologia?”. [...] É... percebo também que foi um ponto muito estratégico, por parte da Sede, criar esse grupo de acompanhamento, porque, apesar deles terem ..., algumas dificuldades no início com relação à aceitação, tanto da metodologia quanto da presença frequente deles na escola, porque alguns se sentiam vigiados, a maioria, hoje, dos diretores não se sentem vigiados, eles sentem acompanhados, assessorados. Eu percebo pela fala dos próprios agentes. Ainda... a gente ainda não atingiu 100% de aceitação dessa metodologia, alguns ainda fazem porque precisa ser feito, mas o avanço que nós alcançamos é muito grande, tá, porque é mudança de cultura. (E-6)

Em contrapartida, houve um depoimento contra o modelo de gestão implantado pela GIDE, o monitoramento das ações e sobre o controle dos professores.

Os principais objetivos é controlar os professores, [...] aí, isso tira um pouco também da responsabilidade do diretor, que o diretor, aí ele joga a culpa pra GIDE, “Olha”, eu to sendo pressionada pela GIDE, pela SEEDUC, a GIDE representa a SEEDUC na escola, então, diretamente a SEEDUC, Secretaria do Estado de Educação dentro da escola, então, olha, eu to sendo pressionado pela SEEDUC através da GIDE, então eu to sendo pressionado, vou pressionar vocês também, eu quero resultados, eu quero que você batam as metas, [...] (E-8)

Retornando ao planejamento estratégico, outra vertente, segundo a Secretaria de Estado de Educação, é formação continuada para os docentes e a política de valorização, em destaque nos trechos seguintes:

Então hoje a gente tem essa questão da política de formação, formação tanto de gestor, formação quanto dos professores, [...] Essa política de valorização do docente, que ainda, como se diz, ainda está aquém do que a categoria precisa, mas aí a gente já começou com esse sentido de valorização, [...] (E-3)

Então, eu acho que a política hoje da Secretaria é uma política de reconhecimento, tá, desde que o trabalho seja executado e nós tenhamos resultados. (E-4)

De acordo com os relatos obtidos sobre a recente estrutura política, alguns afirmam que ela é bem ancorada em seus diagnósticos e que hoje se tem um conhecimento profundo do que é mensurado. Todavia, um entrevistado argumentou que não considera esse modelo de gestão democrático, porém, como relatos anteriores apresentados, a maioria não tem essa percepção.

Eu acho nós temos uma política bem estruturada, ela tem uma visão de longo prazo, nós sabemos onde queremos chegar. [...] Então, essa política está bem ancorada em um diagnóstico que é fundamental, você não pode fazer política sem diagnóstico. [...] e com essa política a escola pode repensar mesmo as suas ações. (E-1)

[...] A gente tem hoje o conhecimento daquilo que nos mensura, conhecimento profundo, não é superficial não, porque superficial nós tínhamos e sempre tivemos, eu digo profundo. (E-3)

Não, eu acho que ainda tá muito longe, eu acho que tinha, pra ser realmente, deveria ser mais democrático, ser uma coisa mais democrática, realmente ouvir os profissionais da educação, o que eles querem, eu acho que tem que avançar nesse aspecto da democracia, de ouvir mais, quem tá em sala de aula, e não trazer assim pacotes prontos pra escola. (E-8)

Com alguns anos de implantação da política pública educacional, alguns entrevistados argumentam as consequências da implantação deste modelo de gestão.

[...] embora a avaliação externa seja, de repente, essa nacional, seja para uma amostra, um número determinado de alunos, mas no cotidiano nós percebemos o impacto das escolas através da implementação dessa política pública. (E-1)

[...] o Estado do Rio de Janeiro com o secretário [...] teve assim um avanço muito grande, pela primeira vez em quase trinta anos de Estado eu vi que a gente avançou passos, as escolas estavam mais organizadas, a gente teve um apoio, todo mundo na função de ensino, do aluno aprender. (E-9)

Outro entrevistado questiona a melhora da qualidade do ensino, conforme o seguinte depoimento:

Então, eu questiono essa melhora do IDEB no Estado, será que a gente melhorou tudo isso mesmo? Nós saímos do penúltimo lugar pro 4º lugar, 3º lugar no Brasil inteiro, será que a gente melhorou tudo isso? Ou foi uma pressão, foi um adestramento dos alunos pra fazer a prova do SAERJINHO, do SAERJ, pra quando chegar a Prova Brasil eles estarem melhores preparados. Então é isso que eu questiono, será que a gente melhorou tudo isso mesmo? Pode ter havido melhoras, assim, algumas coisas eu acho que essa gestão melhorou o Estado, eu achava que ele era muito desorganizado, [...]. Eu acho que houve uma organização maior do Estado, mas ainda precisa melhorar muito ainda. (E-8)

Mesmo com o questionamento sobre a melhora dos resultados educacionais do Estado, o entrevistado afirma que os alunos são treinados, mas logo em seguida argumenta alguns benefícios com o modelo de gestão.

Ainda sobre o depoimento do entrevistado, é possível verificar suas contradições, pois ao afirmar que os alunos são treinados para a avaliação, o mesmo em depoimento já citado anteriormente fala sobre a importância das avaliações externas:

Agora, por outro lado, eu acho bom a questão do SAERJ, isso é uma opinião minha não é do sindicato, é uma opinião minha como educador. Eu acho bom pra treinar os nossos alunos a fazer avaliações externas, porque no futuro eles vão prestar concurso... (E-8).

Prosseguindo com as análises dos depoimentos dos entrevistados, os mesmos relatam suas percepções referentes à melhoria da qualidade de ensino no Estado:

[...] foi uma política que auxiliou muito a melhoria da qualidade da educação, porque antes desse sistema de gestão, nós sempre tivemos uma discussão assim, de qual setor na educação precisava de maiores investimentos, de maiores apoios, não digo só investimento financeiro, apoio, monitoramento... (E-1)

É, como eu te disse, na minha concepção, essa visão política da educação, essa nova visão, porque na verdade, é uma coisa nova, é um projeto novo, de implantação do Ensino Integral, eu acho que se a política continuar esse foco, a gente vai ter um bom resultado. Mas é legal, porque a gente vê tanta coisa negativa na política, e de repente a gente se depara com uma coisa boa, que a gente pode dizer que é positivo. (E-10)

Ah, eu acho que foi uma política criada, uma política criada para melhorar a qualidade da educação, porque assim, a gente percebia que em alguns locais ... [...] então isso aí foi uma maneira de fazer com que quem quisesse trabalhar teria que fazer o serviço de uma maneira que os resultados aparecessem. E é uma tarefa difícil. [...]. (E-12)

Finalizando sobre os trechos citados nas entrevistas, um entrevistado ressaltou o interesse pela continuidade na política pública educacional, para que não haja a ruptura do modelo.

E eu espero que ela continue, [...], ela não é aquela perfeita porque nunca vai existir a perfeita, [...]. Eu estou na esperança de que isso avance, de que não pare, eu acredito, eu conheço o secretário um pouco, eu acho que ele fez parte, ele trabalhou para isso, a gente tem que passar por uns momentos assim que o Estado vem passando no começo, essas coisas todas, uma certa dificuldade. (E-9)

Sobre a subcategoria Administração para a Efetividade Política, conforme Sander (1982, 2007), Brotti e Lapa (2007), a GIDE, conceituada por Godoy e Murici (2009), foi confirmada como uma das vertentes do planejamento estratégico da SEEDUC, explicitado anteriormente. Desta forma, o modelo de gestão permeia por várias esferas na organização escolar. A GIDE foi citada nos relatos dos entrevistados na categoria Gestão Educacional e suas subcategorias. Um dos principais desafios é sincronizar as políticas públicas, de acordo com Liberati (2013) e Saravia (2006) entre os entes federados. E com a adoção do novo modelo de gestão, inicialmente houve a melhoria da qualidade educacional, de acordo com os relatos dos entrevistados.

4.4.4 - Administração para a Relevância Cultural

Como última subcategoria a ser analisada na categoria critérios de desempenho, em consonância com Ball (2005) e Brandão (2012), a relevância cultural, argumentado por Sander (1982, 2007) mensura o desempenho administrativo em termos de importância,

significação, pertencimento e valor. Assim, alguns aspectos foram evidenciados pelos depoimentos que serão discutidos a seguir.

A Assessoria de Saúde e Bem Estar foi citada em duas oportunidades. Este setor está focado para o servidor, porém o que foi percebido é que não tem muita divulgação e/ou conhecimento mesmo dos servidores, segundo o entrevistado:

(Assessoria) E ela nos ajuda também nas escolas, nos conflitos que acontecem nas escolas, ela vai e faz um trabalho na escola, seja ele com professor e diretor; professor e aluno; pai, aluno e professor; ela faz um trabalho. (E-4)

Foi também citada a parceria da Secretaria de Estado de Educação com outras Secretarias do Governo. Programas e projetos foram desenvolvidos no decorrer da gestão e isso foi comentado pelo entrevistado:

E nós fizemos esse estudo de impacto em algumas escolas que tinham projetos na área artística: música, teatro, etc. E o impacto era incrível. E aí o que nós fizemos? Se isso é uma verdade absoluta, por que não faço isso pra rede inteira? E nós fizemos um grande acordo com a Secretaria de Cultura, hoje faz parte do nosso calendário oficial, a nossa Semana da Arte. E ações e manifestações artísticas ou impulsos artísticos com alto retorno pedagógico. (E-1)

Alguns programas de incentivo aos jovens foram implementados, em consonância com as propostas educacionais estabelecidas. Das atividades propostas, foram citados: Programa Jovens Turistas ; Programa Pronatec; Premiação no SAERJ e Bolsa Universitária; serão detalhados posteriormente.

Bom, também por parte da nossa Secretaria, como incentivo aos bons alunos e pra que os não bons queiram ser bons alunos, é... nós temos algumas ações, por exemplo, o aluno que se demonstra um bom aluno em avaliações externas e vai passando de ano, ele pode ganhar bolsas em universidades, é..., universidades pagas, ele ganha bolsa 100% integral. Nós temos a parceria com o Governo Federal também, para ele ganhar bolsa para o Pronatec, e isso é uma parceria do Governo Estadual e Federal pra que a gente associe os alunos com bons rendimentos e bons resultados. Nós temos outras ações internas da Secretaria, que são a premiação com notebooks ou tablets. Nós temos a parceria com outra fundação que oferece também passeios chamado Programa Jovens Turistas. Então, todas essas ações em conjunto, penso que contribuem para essa melhoria da qualidade de educação, que vai refletir na melhoria de toda sociedade depois. (E-6)

Resgatar, por exemplo, a auto-estima dos jovens. É um objetivo que a gente também se impôs e nós... aí tem várias ações que eu poderia listar e que passa pela meritocracia. [...]... eles precisam perceber isso. E nós já fomos jovens, a gente sabe qual é o valor de uma palavra de incentivo, qual o valor de você ser acalentado, ser respeitado. Então, esse é mais um objetivo que a gente persegue. (E-1)

Dentre as subcategorias elencadas a relevância cultural é a mais subjetiva, pois agregam valores individualizados e coletivos ao mesmo tempo. Segue uma linha tênue entre o desejado e o possível. Assim, de acordo com os depoimentos dos entrevistados, existe a possibilidade da promoção da qualidade de vida para os alunos, conforme trechos a seguir:

A gente trabalha para que garanta, então a gente tenta promover sim a qualidade de vida, porque quando você têm programas assim, por exemplo, que incentivam a cultura do aluno ir no cinema, como a gente já teve programa assim, como a gente tem hoje, busca através do setor específico de esporte, lazer e cultura, promover que esse aluno conheça teatro, a gente tem boas práticas assim, que ele vá ao Teatro Municipal, então a gente está promovendo, está buscando... Essa qualidade de vida para a sociedade, quando a gente faz com que através dessa metodologia, que ele repense sobre o uso da água, sobre esses mutirões, de que forma que ele pode contribuir com a escola e que a escola pode contribuir com a vida da sociedade. A gente está buscando essa garantia na qualidade. (E-2)

Bom, hoje com certeza, o que pode garantir uma melhoria da qualidade de vida seria uma boa educação pra todos, pra que todas as escolas conseguissem oferecer uma boa educação. Com que as pessoas possam desenvolver suas competências, suas habilidades e serem pessoas melhores. (E-6)

Se, por exemplo, toda essa gestão, se eu tenho uma gestão de qualidade, eu vou promover um local de qualidade para o meu aluno, isso vai modificar na vida dele, se eu não tivesse isso não teria essa qualidade, não teria essa mudança. Eu acho que praticamente a escola, uma escola de qualidade, qualquer local de qualidade ele interfere sim na vida da pessoa. Eu acho que esse sempre foi o fator, acho que o objetivo principal da escola, é tentar modificar um pouquinho essa vida do ser humano, tentar colocar sonhos, desabrochar sonhos, [...]. (E-9)

Paro (2007) argumenta que é importante desenvolver o educando como protagonista. Assim, esta é uma das premissas citadas no Instituto Ayrton Senna, através dos princípios da Solução Educacional para o Ensino Médio, fazendo o aluno ator principal de sua história de vida, através de disciplinas diferenciadas para a reflexão destes alunos.

Eu acho que o Estado, ele teve uma evolução muito grande, a nível de se preocupar mesmo com a formação do jovem, né? Porque eu acho que a vida tá baseada na nossa juventude. Ela começa ali, onde começa realmente a estruturar e fazer a gestão da nossa própria vida. [...] Nosso foco lá com esses projetos é desenvolver o aluno como protagonista. (E-10)

[...] um dos principais, eu acho que é o “Projeto de Vida”. Que é o aluno, ele mudar a sua postura diante do mundo. O que que ele espera do mundo? O que ele está fazendo para mudar a sua rotina, o seu dia-a-dia, o que ele tá fazendo hoje pra o amanhã dele ser diferente do... da vida dos pais dele, por exemplo. [...] o aluno que sai hoje do terceiro ano, é um aluno muito mais preparado para enfrentar a vida. (E-11)

É criar uma pessoa muito mais capaz de interagir com o mundo, e a gente não tinha essa preocupação. Eu me lembro que dava classe gramatical, absurda assim, muito, muito, muito! Aí hoje eu me pergunto pra que que eu massacrava meus alunos com aquele monte de conteúdo absurdo? Se devagarzinho ele vai aprendendo, num contexto numa interpretação de texto. Então hoje eu acho que você parece que, você

abre a cabeça do aluno pra ele enxergar o mundo por todos os ângulos, antigamente não era isso. Você criava um aluno que decorava conteúdos que você ensinava, mas que cidadão era esse? Você dava uma ordem, ele simplesmente obedecia, não questionava! Hoje quando eu falo alguma coisa na sala, muitas vezes o aluno: “Mas por que que eu tenho que fazer?” E eu tenho que parar pra explicar porque que ele tem que fazer, porque ele tem o direito de ouvir. Então eu acho que toda essa mudança na Educação tá criando uma pessoa muito melhor. Uma pessoa muito mais forte. A gente não era assim, a gente simplesmente obedecia. (E-11)

De acordo com as entrevistas, outro valor que foi citado refere-se à formação integral do aluno, fundamentado por Lück (2011) e Paro (2007), visando não apenas à aquisição de conhecimentos compreendidos nas disciplinas regulares, mas agregando também sua compreensão de valores, como destaca o trecho a seguir:

[...] é interessante porque os alunos eles custam a reconhecer que houve essa mudança, a gente observa que o clima na escola é diferente, dos alunos que a gente tinha há alguns anos atrás e a postura, forma deles agirem, conversarem, o progresso também relacionado aos conteúdos, desenvolvimento, a gente vê que essa gestão, a GIDE, que vem dar um norte para a escola e esse projeto que também está transformando a escola. Eles estão fazendo com que haja uma mudança nos alunos, no jeito, na forma de viver desses alunos. (E-13)

Olha, na minha opinião, eu acho que talvez essa possa ser a solução mesmo pra muitas coisas que acontecem, é... Eu acho que formar um ser humano integralmente, é uma coisa que nunca tive oportunidade (riso) na minha época de adolescência, então esse adolescente hoje, com esse bombardeio de informações que ele tem, com acesso ilimitado à informação, ele precisa de algo novo. Precisa também, porque ele tem, na verdade, ele tem... Como posso dizer? O jovem... Ele tem capacidade, ele só não tem atitude. Ele precisa ser despertado pra ter essa atitude. Por que ele tem cada vez mais a necessidade de se formar a pessoa integralmente, de ser uma pessoa formada, não só, é... com habilidades cognitivas, não vão ser só... um bom aluno. (E-10)

E, finalizando, a análise da subcategoria relevância cultural, ficou clara a preposição de formar cidadãos. Esta perspectiva é conceituada por Paro (2007). Esta formação enfoca suas dimensões individual e social, enfatizando sua formação autônoma e coletiva. Esta percepção está presente nos trechos a seguir:

Eu acho que eu tenho que trabalhar porque eu quero ver alguma coisa lá na frente acontecer com a sociedade, transformar a sociedade através do meu trabalho. [...] A coisa deveria ser eu fazer porque eu sei do meu compromisso enquanto cidadã de que eu tenho que fazer para o aluno, para o pai do aluno ... (E-4)

Requer que a gente saiba lidar com situações, com os desafios. E isso é praticamente minha opinião, até pro jovem de hoje, que ele vai ter uma oportunidade maior, ele vai saber lidar com as pessoas. Neste contexto que muda toda hora de sociedade... os tipos de pessoas diferentes, então na minha concepção, enquanto professora, eu acho, eu acredito nesse... nesse tipo de educação integral, eu acredito que funciona, eu vejo resultado, em algumas ações pequenas, mas a

gente vai observando. Mas eu acredito que seja a solução mesmo pra que a gente possa tirar o jovem da rua, pra que a gente possa acabar com questão da violência, desmistificar um pouco a questão da sexualidade. A questão até mesmo polêmica das drogas, então assim, usar esse bombardeio de informações de uma forma positiva para que a gente possa se tornar uma pessoa melhor... e também tornar os nossos filhos, né, nossos jovens pessoas melhores. (E-10)

Com efeito, objetiva-se promover o desenvolvimento de cidadãos críticos, mediante a compreensão do mundo, de si mesmos e de seu papel na sociedade, inserindo as experiências sociais significativas, principalmente relacionadas ao âmbito de sua socialização nas organizações escolares.

O Brasil ainda apresenta desigualdades educacionais em sua rede pública de ensino e emerge a necessidade em melhorar esse desempenho desigual, que muitas vezes ocorrem em unidades educacionais de uma mesma rede pública de ensino. Atualmente na Secretaria de Estado de Educação existem programas de incentivo aos jovens. Para as melhores turmas no desempenho do Saerjinho (avaliação bimestral), é oferecido o Programa Jovens Turistas (um final de semana no Rio de Janeiro). E para os melhores alunos no desempenho do SAERJ (avaliação anual), são ofertados *notebooks*, e 100% de bolsas universitárias até o final do curso pretendido, conforme apresenta a figura 14.

Figura 14: Número de bolsas de nível superior ofertadas aos alunos

Bolsas de nível superior			1º/2013	2º/2013	1º/2014
Instituição	Cursos	Tipo	Vagas ofertadas	Vagas ofertadas	Vagas ofertadas
IBMEC	Administração	Graduação	2	2	2
	Ciências Contábeis	Graduação	1	1	1
	Ciências Econômicas	Graduação	2	2	2
	Direito Diurno	Graduação	1	0	0
	Direito Noturno	Graduação	1	1	1
	Engenharia Civil	Graduação	0	0	1
	Engenharia de Produção	Graduação	1	1	1
	Jornalismo	Graduação	1	1	1
	Propaganda e Marketing	Graduação	1	1	1
	Relações Internacionais	Graduação	2	2	2
UNICARIOCA	Curso à escolha do aluno	Graduação	0	10	10
PUC	Administração	Graduação	0	0	1
	Engenharia	Graduação	0	0	1
	Comunicação Social	Graduação	0	0	1
	Relações Internacionais	Graduação	0	0	1
	Direito	Graduação	0	0	1
ESTÁCIO	Curso à escolha do aluno	Tecnólogo	0	0	20
TOTAL			12	21	47

FONTE: SEEDUC, 2014.

Para melhor compreensão da categoria Critérios de Desempenho, o quadro 23 apresenta a síntese dessa categoria e suas subcategorias: Administração para Eficiência Econômica; Administração para a Eficácia Pedagógica; Administração para a Efetividade Política e Administração para a Relevância Cultural, conforme Sander (1982, 2007), Brotti e Lapa (2007).

Quadro 23: Síntese da Categoria Critérios de Desempenho

ADMINISTRAÇÃO PARA A EFICIÊNCIA ECONÔMICA	ADMINISTRAÇÃO PARA A EFICÁCIA PEDAGÓGICA	ADMINISTRAÇÃO PARA A EFETIVIDADE POLÍTICA	ADMINISTRAÇÃO PARA A RELEVÂNCIA CULTURAL
Competição entre os profissionais	AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar)	AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar)	Assessoria de Saúde e Bem Estar
Desenvolvimento profissional	Ações pedagógicas corretivas	Conhecimento profundo do que é mensurado	Bolsa Universitária
Desperdício de recursos	Avaliação externa	Continuação da política educacional	Formação integral do jovem
Gestão de recursos	Bom desempenho dos alunos	Controlar professores	Formar cidadãos
Infraestrutura da escola	Desenvolver habilidades e competências dos alunos	Educação básica com ativo estratégico	Parceria entre as Secretarias
Melhoria da qualidade do gasto	Dimensão quantitativa da educação	Formação continuada	Premiação no SAERJ
Meritocracia	Ensino Médio Inovador	GIDE (Gestão Integrada da Escola)	Programa Jovens Turistas
“Não faço pelo salário”	GIDE (Gestão Integrada da Escola)	Melhoria da qualidade educacional	Programa Pronatec
Planejamento Estratégico	Parceria SEEDUC e Instituições	Monitoramento	Promover a qualidade de vida
Prestação de contas	Processo ensino-aprendizagem	Planejamento Estratégico	Resgatar a autoestima dos jovens
Reconhecer melhores práticas	Programa Reforço Escolar	Política de valorização do docente	
Remuneração variável / bonificação	Qualidade da educação	Política estruturada	
Repasse de verbas	Replanejamento estratégico (revisão de metas)	Resultado no <i>ranking</i> do IDEB	
Restrições orçamentárias	Resultados educacionais		
Verbas específicas (programas/ projetos)	Resultados históricos		

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir dos depoimentos coletados referentes à categoria critérios de desempenho, resultou o seguinte panorama das subcategorias, a seguir.

➤ Administração para a Eficiência Econômica:

A gestão dos recursos é importante para a melhoria da qualidade do gasto, de acordo com Secchi (2009), evitando desperdício de recursos, principalmente em períodos de restrições orçamentárias. A Diretoria Regional Administrativa é o setor responsável pelo recebimento dos processos de prestação de contas, arrolamento de bens e mapa de merenda pelos gestores das Unidades Escolares. Este procedimento é obrigatório para o repasse de verbas públicas, federais e estaduais, para as unidades escolares, conforme Brasil, 2001.

Existem verbas específicas para projetos e programas estabelecidos, tanto do Governo Federal como do Governo Estadual. Assim, como a Unidade Escolar possui um Projeto específico para sua execução, a Dupla Escola, a organização escolar recebe repasses dessas verbas específicas e que necessitam de prestação de contas também específica. Os professores recebem uma gratificação por maior carga horária de dedicação ao projeto. Essas verbas favorecem a criação de ambientes diferenciados, oportunizando práticas pedagógicas atrativas, como argumenta Libâneo (2001), favorecendo a melhoria do desempenho dos alunos.

Segundo a Secretaria, a bonificação é uma ação do planejamento estratégico para as Unidades Escolares e Diretorias Regionais que consigam alcançar as metas estabelecidas. A meritocracia visa reconhecer as melhores práticas das escolas e desenvolver o profissional, de acordo com Brasil (1995).

A maioria dos entrevistados alega que o dinheiro é importante, mas não é o que os motiva. “**Não faço pelo salário**” foi relatado pela maioria dos entrevistados. E alguns alegam que a bonificação estimula a competição entre os profissionais de forma negativa.

Em prosseguimento das análises, os depoimentos apontaram para o seguinte cenário para a subcategoria:

➤ Administração para a Eficácia Pedagógica:

A subcategoria Administração para a Eficácia Pedagógica se assemelha com a subcategoria Gestão Educacional Pedagógica devido o seu contexto. Alguns aspectos também são destacados em ambas as subcategorias. A GIDE (Gestão Integrada da Escola), conceituado por Godoy e Murici (2009) também está inserida nas questões pedagógicas e o AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão da Escola) é o seu principal elemento de inserção nas Unidades Escolares.

Com o alcance da meta estabelecida em 2014, a Secretaria elaborou em 2015 seu replanejamento estratégico visando ao 1º lugar no IDEB, focando a qualidade da educação. Os dados históricos também foram resgatados nos depoimentos.

As ações estratégicas que a Secretaria de Estado de Educação se propôs a fazer foram a adoção do Currículo Mínimo elaborado para as disciplinas da Base Nacional Comum, de acordo com a Lei nº 9394 (BRASIL, 1996), o Programa Reforço Escolar e as avaliações externas, em consonância com Coelho (2008), Alves e Franco (2008).

A dimensão quantitativa educacional foi mencionada, pois as avaliações, segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), sejam externas ou internas, mensuram o aprendizado do aluno, ou seja, são ainda determinantes no processo ensino-aprendizagem. As avaliações externas foram citadas, igualmente como na subcategoria Gestão Educacional Pedagógica. Elas mensuram as proficiências em Língua Portuguesa e Matemática em períodos bimestrais e anuais. Para alguns, estes resultados estão intimamente ligados aos desempenhos dos alunos.

Alguns programas de apoio ao processo ensino-aprendizagem, foram citados, como o Programa Reforço Escolar. Mas, a maioria dos entrevistados destacou a importância da metodologia diferenciada do professor no cotidiano escolar. Com a possibilidade da elaboração e execução de uma metodologia diferenciada, conforme Godoy e Murici (2009), conseqüentemente os desempenhos dos alunos influenciarão nos resultados educacionais satisfatórios. Os resultados educacionais impactam diretamente o processo pedagógico da Unidade Escolar, pois caso estes não sejam satisfatórios, necessitam de ações pedagógicas corretivas.

As parcerias, argumentadas por Secchi (2009) e Paula (2005), ocorreram criando o Programa Dupla Escola, parceria entre a SEEDUC e o Instituto Ayrton Senna. Este foi implantado na Unidade Escolar com foco na educação integral, conceituado por Paro (2007) e no desenvolvimento das habilidades e competências cognitivas e não cognitivas socioemocionais, de acordo com o Instituto Ayrton Senna (2014). Os professores pertencentes a esse projeto, fazem treinamento, uma formação continuada para implantarem e executarem os projetos elaborados do programa.

Como foi ressaltado anteriormente na categoria Gestão Educacional, o bom desempenho dos alunos reflete na qualidade do ensino, principal objetivo de uma organização educacional, argumentado por Lück (2011).

Dando continuidade às análises, os depoimentos apontaram para o seguinte cenário para a subcategoria:

➤ Administração para a Efetividade Política:

Sendo a organização escolar uma instituição pública, as políticas públicas, elencadas por Liberati (2013) e Saravia (2006), principalmente as educacionais, criam diretrizes para a execução precisa de suas demandas. A educação básica precisa ser visualizada como ativo

estratégico. E um dos principais desafios é sincronizar as políticas públicas entre os entes federados.

O resultado insatisfatório do IDEB em 2009 causou um impacto em toda rede estadual de ensino. Como consequência, foi elaborado o planejamento estratégico, visando a melhoria da qualidade de ensino do Estado. A GIDE (Gestão Integrada da Escola) compõe uma das vertentes desse planejamento. É possível verificar que o modelo de gestão permeia por várias esferas na organização escolar, pois a GIDE estava presente nos depoimentos dos entrevistados na categoria Gestão Educacional e suas subcategorias.

O monitoramento e o acompanhamento das ações ficaram evidenciadas nos depoimentos que os sujeitos de pesquisa fizeram. Novamente, foi verificado que o principal ator que realiza este processo de monitoria é o AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar). Em contrapartida, houve um depoimento contra o modelo de gestão implantado pela GIDE, o monitoramento das ações e sobre o controle dos professores.

Retornando ao planejamento estratégico, outra vertente, segundo a Secretaria de Estado de Educação, é formação continuada para os docentes e a política de valorização. De acordo com os relatos obtidos sobre a recente estrutura política, alguns afirmam que ela é bem ancorada em seus diagnósticos e que hoje se tem um conhecimento profundo do que é mensurado. Os mesmos relatam suas percepções referentes à melhoria da qualidade de ensino no Estado. Todavia, apenas um entrevistado argumentou que não considera esse modelo de gestão democrático e questiona a melhora da qualidade do ensino, porém enfatizou que a rede estadual de ensino está mais organizada. Finalizando, um entrevistado comentou seu interesse pela continuidade na política pública educacional, para que não haja a ruptura do modelo.

Finalizando as análises, os depoimentos apontaram para o seguinte cenário para a subcategoria:

➤ Administração para a Relevância Cultural:

Inicialmente, a Assessoria de Saúde e Bem Estar foi citada em duas oportunidades. Este setor está focado para o servidor, porém o que foi percebido é que não tem muita divulgação e/ou conhecimento mesmo dos servidores.

A Secretaria de Educação promoveu parcerias com outras Secretarias do Estado, viabilizando projetos e programas de apoio mútuo. Um exemplo é a Semana de Arte, que consta no calendário letivo da Rede Estadual de Educação.

Outras propostas de incentivo aos jovens também são destaque, pois as melhores turmas no desempenho do Saerjinho (avaliação bimestral), é oferecido o Programa Jovens Turistas (um final de semana no Rio de Janeiro). E para os melhores alunos no desempenho

do SAERJ (avaliação anual), são ofertados *notebooks*, e 100% de bolsas universitárias até o final do curso pretendido.

Com a parceria realizada pelo Instituto Ayrton Senna, através dos princípios da Solução Educacional para o Ensino Médio é desenvolver o educando como protagonista, argumentado por Paro (2007) de sua história de vida, através de disciplinas diferenciadas para a reflexão destes alunos. O Projeto de Vida, pertencente ao projeto, cria oportunidades para o resgate da autoestima dos alunos e sua formação integral, conforme enfatizam Lück (2011) e Paro (2007), tornando-os protagonistas de sua história de vida, e conseqüentemente, sua formação cidadã, de acordo com Paro (2007).

A gestão escolar constitui um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais orientadores. Trata-se de um enfoque de atuação, pois o objetivo da gestão educacional é a aprendizagem efetiva e significativa dos educandos. Em contrapartida, os critérios de desempenho nesta pesquisa relatados, estabelecem e torna possível a valorização da qualidade da educação. E por último, não menos importante, a comunicação está integrada à todos os aspectos relacionados anteriormente, pois as práticas de comunicação possibilitam o conhecimento, o acesso e as possíveis tomadas de decisões nos processos de gestão, viabilizando um ensino de qualidade.

5. CONCLUSÃO

Conforme proposição do problema motivador dessa pesquisa, foi possível evidenciar, a partir dos resultados obtidos em campo e da discussão presente na fundamentação teórica, que o processo de implantação do modelo da Gestão Integrada da Escola (GIDE) é orientado prioritariamente pela eficiência econômica e ocorre por meio da mediação dos Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs) nas Unidades Escolares. Tais atores, com o conhecimento teórico e metodológico da GIDE, implementam, acompanham, orientam, divulgam as ações e resultados para que as organizações escolares apresentem um desempenho satisfatório na esfera educacional e que, conseqüentemente, consigam atingir a meta estabelecida pela Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC).

A educação pública brasileira, constantemente, ocupa posição de destaque na esfera política, devido sua prioridade de acesso à crianças e jovens, na elaboração de políticas públicas, como também, o questionamento de sua qualidade. Vislumbrando soluções para esses problemas e, levando em consideração que grande parte deles seria proveniente das condições sociais a que grande parte da população estava submetida, medidas governamentais foram realizadas com o intuito de mudar essa realidade.

É possível destacar a obrigatoriedade de permanência dos estudantes por, no mínimo, oito anos na escola e a criação do ciclo de alfabetização. Posteriormente, novas medidas foram efetivadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394 – BRASIL, 1996), que instituiu ciclos mais longos para o Ensino Fundamental, referentes ao Ensino Básico (1ª a 8ª série – atualmente, 1º ao 9º ano), objetivando assegurar aos educandos maior tempo de permanência na escola, visando proporcionar a amplitude da aprendizagem.

Assim, a gestão educacional foi analisada a partir da proposição de duas linhas, a administrativa e a pedagógica, que, na verdade, convergem em vários pontos. Intrinsecamente estão conjugadas, pois o objetivo primordial de uma organização escolar é a qualidade de ensino ofertado aos seus educandos. Neste sentido, as organizações escolares possuem como cerne sua dimensão social, em comparação aos outros modelos de organizações. Desta forma, para conceituar e compreender sua dinâmica é relevante destacar a vivência significativa de experiências e ações pedagógicas e sociais.

Sobre as práticas de comunicação, uma subcategoria que surgiu, sendo evidenciada a partir dos relatos dos entrevistados, possui como elementos norteadores a acessibilidade, a integração com os outros setores, a linguagem unificada, o retorno rápido das informações e a transparência na comunicação. Assim, foi possível perceber também que existe uma Política

de Melhoria da Comunicação, com a criação de vários canais para o fluxo contínuo das informações.

A Gestão Integrada da Escola (GIDE) como atual modelo de gestão da Secretaria de Estado de Educação foi idealizada por uma consultoria, o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), que atualmente está extinta, porém seu principal sócio-proprietário fundou a Falconi Consultores de Resultado. A presente pesquisadora realizou um curso de formação com o INDG para a assunção da função de AAGE. Assim, com conhecimento técnico e metodológico, a GIDE adentrou nas unidades escolares, visando principalmente, o desempenho da qualidade de ensino.

Para tanto, a noção de desempenho deve ser pensada de forma mais ampla, tendo como base os critérios de eficiência econômica, eficácia pedagógica, efetividade política e relevância cultural. Assim, o conceito de desempenho não considera apenas critérios econômicos e instrumentais, mas também critérios sociais e substantivos. Desta forma, a racionalidade instrumental é percebida como aquela que se orienta pela realização de avaliações baseada em resultados, e a racionalidade substantiva como aquela que se baseia em valores, em critérios éticos. Tal diferenciação torna-se de extrema relevância ao se discutir o desempenho na administração pública.

Em face da suposição realizada sobre os critérios de desempenho, foi possível perceber a eficácia pedagógica presente no conjunto de ações. Pois, de acordo com os relatos dos educadores, no processo ensino-aprendizagem, o professor utilizando uma metodologia diferenciada de ensino, contribui para o bom aproveitamento dos alunos. Isto é evidenciado pelos índices educacionais obtidos pelo Estado do Rio de Janeiro, no levantamento do IDEB. Como demonstrado na análise, uma das variáveis coletadas para a árvore do IFC/RS (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social) refere-se à *aulas atrativas*. Ou seja, o professor também é avaliado em sua metodologia em sala de aula.

Em relação à efetividade política, esta foi possível perceber na pesquisa, conforme os depoimentos apresentados, pois houve unanimidade ao identificar a Gestão Integrada da Escola (GIDE) como modelo de gestão atual. Salienta-se também, que a efetividade é entendida como a capacidade de atender às demandas da sociedade. Desta forma, os entrevistados pontuaram que a atual gestão apresenta uma organização maior do que anteriores, e que isto favorece o processo administrativo e pedagógico da unidade educacional.

No que se refere à relevância cultural, destaca-se a sua importância. Este critério é relacionado também, com o desempenho a partir da pertinência. Mesmo referenciando o

Programa Dupla Escola, sendo este uma proposta inovadora em parceria com o Instituto Ayrton Senna, em todas as esferas pesquisadas, os entrevistados enfatizaram a importância do educador e da educação em si, para o resgate da autoestima, formação integral e cidadã dos discentes, tornando-os protagonistas.

Entretanto, em relação à eficiência econômica, há um conflito entre os atores na administração escolar. Unanimemente, os entrevistados não se referiram à obtenção de remuneração financeira, seja ela a bonificação, como fator motivador da ação profissional. Eles relataram que desejam valorização profissional, conseqüentemente, financeira, mas que o bônus obtido pelo alcance de metas estabelecidas não o influenciam em suas práticas pedagógicas. Em contrapartida, alguns entrevistados citaram que esse sistema de premiação propicia a competição entre as unidades escolares e entre os profissionais de ensino.

A administração da educação é multidimensional e interdisciplinar e o desempenho das organizações escolares deve ser avaliado a partir de múltiplos critérios. Assim, a educação e a administração são concebidas como realidades globais que podem ser constituídas por múltiplas dimensões articuladas. Sobre a racionalidade instrumental, a mesma está associada aos critérios de eficiência e eficácia, enquanto a racionalidade substantiva está relacionada aos critérios de efetividade e relevância.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi o pioneiro no uso das ferramentas gerenciais educacionais, ao qual se assemelham as ações da Gestão Integrada da Escola (GIDE). Esse modelo de gestão define o perfil da organização escolar, a sua missão e a visão de futuro, propondo necessariamente as diretrizes da gestão escolar, analisando seu desempenho, processos e relações internas e externas.

Exige-se da gestão escolar, quando da implementação de política de reforma educacional, conhecimentos e saberes específicos voltados aos processos de tomada de decisão, à gestão escolar participativa. Nessa esfera, envolve negociação e conquista dos atores do contexto escolar, ao enfrentamento das resistências, bem como de ousadia coletiva que se traduz na prática cotidiana a ser construída e reconstruída dentro e fora da escola.

A Gestão Integrada da Escola possui características gerencialistas e ao mesmo tempo, o Estado começa a trabalhar também o modelo de Governança, com a participação da iniciativa privada e organizações da sociedade civil. Isto é evidenciado nas parcerias realizadas pelo Programa Dupla Escola, tendo empresas privadas e o Instituto Ayrton Senna, que é uma fundação sem fins lucrativos. Especificamente sobre o IAS, este introduz um novo currículo e uma proposta pedagógica que prevê o desenvolvimento cognitivo associado ao

socioemocional de maneira intencional e estruturada, modificando paulatinamente o perfil do ensino ofertado no Estado.

Assim, sugere-se a investigação nas Unidades Escolares, que apresentam as outras modalidades de Dupla Escola, as de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e as de Ensino Médio Intercultural, visando à verificação da efetividade política desse programa. Outra inspiração seria a realização da pesquisa no âmbito estratégico na Secretaria de Educação, como Subsecretarias ou Superintendências, para conhecimento da gênese das propostas elaboradas para as políticas públicas educacionais.

6. REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático. *In*: BRESSER-PEREIRA, L. C; SPINK, P. K. (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

ALVES, M. T. V. D. Análise de Conteúdo: Sua Aplicação nas Publicações de Contabilidade. **Revista Universo Contábil**, v. 7, n. 3, p. 146-166, 2011.

ALVES, Maria Tereza G.; FRANCO, Creso. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: Evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. *In*: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

BALL, Stephen J.. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 35, n. 126, Dec., 2005.

BARCELLOS, Rebeca de Moraes Ribeiro de; DELLAGNELO, Eloise Livramento. Responsabilidade social corporativa: uma discussão a respeito da epistemologia subjacente aos conceitos utilizados na área. **REAd. Rev. Eletrôn. Adm.** (Porto Alegre), Porto Alegre, v. 19, n. 1, Apr. 2013.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARZELAY, Michael. **The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue**. California: University of California Press, 2001.

BLAU, Peter M. O Estudo Comparativo das Organizações. *In*: CAMPOS, Edmundo (Org.). **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

BRANDAO, Hugo Pena; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; GUIMARAES, Tomás de Aquino. Desempenho organizacional e suas relações com competências gerenciais, suporte organizacional e treinamento. **Rev. Adm.** (São Paulo), São Paulo, v. 47, n. 4, Dec., 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, 2004. **Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm>

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. – Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Documento de Referência; Fórum Nacional 2008/2009** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. - Brasília: MP, SEGES, 2009.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>.

BRASIL. MEC. Ministério da Educação. **Conselho Nacional de Educação: Histórico**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14306:cne-historico&catid=323:orgaos-vinculados&Itemid=754>.

BRESSER-PEREIRA, L. C.. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P.. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. Ed.. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. *Revista do Serviço Público*. 47 (1). p. 1-28, Janeiro-abril, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial. *RAE*, v. 50, n. 1, p. 112-116, jan/mar. 2010.

BROTTI, Maria Gorete; LAPA, Jair dos Santos. Modelo de avaliação de desempenho da administração da escola sob os critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância. *Avaliação* (Campinas), Sorocaba, v. 12, n. 4, Dec. 2007.

BRULON, V.; VIEIRA, M. M. F.; DARBILLY, L. Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão. *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, v. 19, n. 1, p. 1-34, 2013

CÂNDIDO, Antônio. A estrutura da escola. In: FORACCHI, Marialice M.; PEREIRA, Luiz (orgs.) **Educação e Sociedade**. São Paulo: Companhia Ed. Nacional, 1987.

CARVALHO, Viviane B. As influências do pensamento de John Dewey no cenário educacional brasileiro. *Revista Redescições*. Ano 3, Número 1 (Nova Série), p. 58-77, 2011.

CATELLI, Rosana Elisa. Coleção de imagens: o cinema documentário na perspectiva da Escola Nova, entre os anos de 1920 e 1930. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 111, Jun. 2010.

CAVALIERE, Ana Maria Villela; COELHO, Lígia Martha. Para onde caminham os CIEP's? Uma análise após 15 anos. In: MAURÍCIO, Lúcia Velloso (Org). **Educação Integral e Tempo Integral**. Em aberto, Brasília, v.22, n 80, Inep/MEC, p.147-174, abr. 2009.

CHAVES, Miriam W. Educação integral: uma proposta de inovação pedagógica na administração escolar de Anísio Teixeira no Rio de Janeiro dos anos 30. In: CAVALIERE, A. M. V. e COELHO, L. M. C. C (Orgs). **Educação Brasileira e(m) Tempo Integral**. Petrópolis: VOZES, 2002.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.** Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

CONSED. **Relatório de Gestão 2009/2010**. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/index.php/downloads/category/3-documentos>>

DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação Soc.** Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 921 – 946, out., 2007.

DRUMOND, A. M.; SILVEIRA, S. F. R.; SILVA, E. A. Predominância ou coexistência? Modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 1, p. 3-25, 2014.

EASTERBY-SMITH, Mark. **Pesquisa Gerencial em Administração: Um guia para monografias, dissertações, pesquisas internas e trabalhos em consultoria**. São Paulo: Pioneira, 1999.

ENGLER, Steven; GARDINER, Mark Q. **A Filosofia Semântica e o Problema Insider/Outsider**. Revista Rever, São Paulo, Ano 10, Setembro, 2010.

FAGUNDES, J. A.; PETRI, M.; LAVARDA, R. B.; RODRIGUES, M. R.; LAVARDA, C. E. F.; SOLLER, C. C. Estrutura organizacional e gestão sob a ótica da teoria da contingência. **Gestão & Regionalidade**, v. 26, n. 78, art. 33, p. 52-63, 2010.

FAGUNDES, J. A. *et. al.* Gestão do curso de administração considerando o enfoque da teoria da contingência. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, v. 14, n. 3, art. 5, p. 44-59, 2009.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, André Ribeiro. Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação. **XIV Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009.

FILIPPIM, Eliane Salete; ROSSETTO, Adriana Marques; ROSSETTO, Carlos Ricardo. Abordagens da administração pública e sua relação com o desenvolvimento em um contexto regional: o caso do Meio Oeste Catarinense. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, Dec. 2010 .

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de Conteúdo**. 2 ed. Brasília: Liber, 2005.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado & Sociedade**. 4 ed. São Paulo: Moraes, 1986.

FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz.** 3a ed. Brasília: FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC, 2006. Disponível em: <http://ftp.fnde.gov.br/web/fundescola/publicacoes_manuais_tecnicos/pde_escola.pdf>.

GADOTTI, Moacir. Projeto político-pedagógico da escola: fundamentos para sua realização. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E (orgs.). **Autonomia da Escola: princípios e propostas.** 5. ed. Guia da Escola Cidadã. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Maria Helena Pádua Coelho de. MURICI, Izabela Lanna. **Gestão Integrada da Escola.** Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2009.

GOMES, Débora Dias. **MBA Educação: a gestão estratégica na escola que aprende.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: DESLANDES, S. F; GOMES, R; MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 28 ed. Petrópolis: Vozes, p. 79–108, 2009.

HALL, Richard H. **Organizações: estruturas, processos e resultados.** Tradução: Roberto Galman. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 10 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2001.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Relatório de Resultados 2013.** Disponível em: <<http://www.institutoayrtonsenna.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Relatorio-Institucional-2013.pdf>>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA): resultados nacionais – PISA 2009.** Brasília: O Instituto, 2012. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/documentos/2012/relatorio_nacional_pisa_2009.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). PISA: resultados. Site institucional. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-resultados>>. Acesso em: 23 nov. 2013.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Administração Pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas.** 2 ed. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2007.

KING, B. G., FELIN, T.; WHETTEN, D. A. Finding the Organization in Organizational Theory: A Meta-Theory of the Organization as a Social Actor. **Perspective Organization Science** 21(1), pp. 290–305, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola - teoria e prática**. 4ª ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, José C.; OLIVEIRA, João F. de; TOSCHI, Mirza S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de Gestão Escolar e suas Competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

LÜCK, Heloísa. **Gestão da Cultura e do Clima Organizacional da Escola**. 2. ed. Série Cadernos de Gestão. Petrópolis: Vozes, 2011.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAFRA, Leila de A. A sociologia dos estabelecimentos escolares. In: ZAGO, Nadir; CARVALHO, Marília P.; VILELA, Rita A. T. (orgs.). **Itinerários de Pesquisa: Perspectivas Qualitativas em Sociologia da Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

MATIAS-PEREIRA, José. **Cursos de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MERTON, Robert King. Estrutura Burocrática e Personalidade. In: CAMPOS, Edmundo (Org.). **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

MINAYO, M. C. S. O Desafio da Pesquisa Social. In: DESLANDES, S. F.; GOMES, R; MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, p. 09–29, 2009.

MINAYO, M. C. S. Trabalho de Campo: Contexto de Observação, Interação e Descoberta. In: DESLANDES, S. F.; GOMES, R; MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, p. 61–77, 2009.

MORAIS, S. N; PEREIRA, M. F; MACCARI, E. A. Classificando ações de sustentabilidade: uma análise de conteúdo de entrevistas de líderes. **Revista de Administração da UFSM**, v. 5, n. 1, p. 110-125, 2012.

MOTTA, Fernando C. P. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Introdução à Organização Burocrática**. 2 ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MOTTA, Fernando C. P. Estrutura e tecnologia: a contribuição britânica. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo, v. 16, n. 1, Feb., 1976.

MOTTA, Fernando C. P. **O que é Burocracia**. Coleção Primeiros Passos. V. 21. São Paulo: Brasiliense, 1997.

MOTTA, Fernando C. P. **Teoria das Organizações. Evolução e Crítica.** 2 ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

MOTTA, Paulo Roberto. Administração para o desenvolvimento: a disciplina em busca de relevância. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, 6(3): 39-53, jul./set., 1972.

MOZZATO, A. R; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da Administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro. O que há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais. **Sociologias**. Porto Alegre, n.15, Jun., 2006.

NOGUEIRA, Nilbo R. **Projeto Político-Pedagógico (PPP): guia prático para construção participativa.** São Paulo: Érica, 2009.

OLIVEIRA, Denise C. de. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização. **Revista de Enfermagem UERJ**. Rio de Janeiro, 16(4): 569-576, out./dez., 2008.

OSBORNE, David. GAEBLER, T. **Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público.** Tradução: Sérgio Fernando Guarischi Bath e Ewandro Magalhães Júnior. 8 ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PARO, Vitor H. **Administração Escolar: introdução crítica.** São Paulo: Cortez, 1999.

PARO, Vitor H. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino.** São Paulo: Ática, 2007.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma Nova Gestão Pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEDRALLI, Rosângela; CERUTTI-RIZZATTI, Mary Elizabeth. Evasão escolar na educação de jovens e adultos: problematizando o fenômeno com enfoque na cultura escrita. **Rev. Bras. Linguist. Apl.**, Belo Horizonte , v. 13, n. 3, Sept. 2013.

POLLITT, Christopher. **The Essential Public Manager: Public Policy and Management.** Philadelphia: Open University Press, 2003.

PRÊMIO QUALIDADE RIO. Site Institucional. Disponível em: <http://www.mbc.org.br/mbc/rj/index.php?option=com_content &task=view&id=36&Itemid=123>

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A Nova Ciência das Organizações: uma reconceituação da riqueza das nações.** 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº. 42.793, de 06 de janeiro de 2011. Estabelece programas para o aprimoramento e valorização dos servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro - SEEDUC e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Ano XXXVII, nº 5, Parte I, p. 3-4, 2011. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/374646/DLFE-3506.pdf/decreto427932011pg1.pdf>>.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº. 48.838, de 04 de fevereiro de 2011. Transforma na estrutura básica da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC 30 (trinta) Coordenadorias Regionais em 14 (quatorze) Regionais Pedagógicas e 14 (quatorze) Regionais Administrativas, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Ano XXXVII, nº 24, Parte I, p. 1-3, 2011. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/374648/DLFE-33118.pdf/Decreto42838de4de fevereirode2011.pdf>>

RIO DE JANEIRO (Estado). Resolução nº. 5.092, de 28 de abril de 2014. Regulamenta a bonificação por resultado, instituída pelo decreto nº. 44.716, de 07 de abril de 2014, que conferiu nova redação ao decreto nº. 44.281, de 01 de julho de 2013, que conferiu nova redação ao decreto nº. 42.793, de 06 de janeiro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Ano XL, nº 076, Parte I, p. 16-60, 2014. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/70996041/doi-rj-poder-executivo-30-04-2014-pg-16/pdf View>>

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de Estágios e de Pesquisa em Administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 3.ed. 7. reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, n. 1, 2009.

SANDER, Benno. Administração da Educação no Brasil: é a hora da relevância. **Educação Brasileira**. Revista de Reitores das Universidades Brasileiras, ano IV, n. 09, p. 8-27, jul/dez. 1982.

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: _____; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas Públicas**. Coletânea, V. 1. Brasília: ENAP, 2006.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, Apr., 2009 .

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (RJ). **Acompanhamento de resultados**, 2011. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/553225/DLFE-37307.pdf/ Informativo_AcompanhamentodeResultados.pdf>.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO (SEEDUC). Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro. Site institucional. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=843535>>.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (RJ). **Conhecendo o Planejamento Estratégico da SEEDUC**, 2011. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/553225/DLFE-37303.pdf>>/PlanejamentoEstrategico.pdf>.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. **IDEB 2013: Análise técnica da rede estadual do Rio de Janeiro**. Nota Técnica 004/2014. Assessoria de Planejamento e Gestão Núcleo de Pesquisa e Governança, 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (RJ). **Pesquisa de Clima Organizacional 2012**. Relatório de resultados. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1453344/DLFE-62618.pdf>>/RELATORIOPEQUISADECLIMAORGANIZACIONAL5.pdf>

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (RJ). **Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014**. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/2247397/DLFE72622.pdf>>/RGPP2014Parte1.pdf>

SOBRAL, F; PECI, A. **Administração: Teoria e prática no contexto brasileiro**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

SILVA, Lincoln Tavares. **Sentidos da relação escolacomunidade: permanências e potencialidades**. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Nacional, 1976.

ȚIEREAN, O; BRĂTUCU, G. The Evolution of the Concept of Bureaucracy. **Bulletin of the Transilvania University of Braşov**. Vol. 2 (51) – Series V: Economic Sciences, 2009 p. 245-250

TOMPKINS, Jonathan R. Max Weber's Theory of Bureaucracy. In: _____. **Organization Theory and Public Management**. Belmont (CA): Thomson Wadsworth, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Coleta de Dados no Campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Debora Moraes. **Pesquisa qualitativa em administração**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

XAVIER, Maria Luisa M de F; RODRIGUES, Maria Bernadette C. Um estudo sobre estrutura organizacional, planejamento pedagógico e disciplina escolar – em busca de possíveis soluções para o fracasso escolar. In: ABRAMOWICZ, Anete; MOLL, Jaqueline (orgs.). **Para Além do Fracasso Escolar**. Campinas: Papirus, 2000.

WAHRLIC, Beatriz. Evolução das ciências administrativas na América Latina. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, 13(1): 31-68, jan./mar. 1979.

WATANABE, Tsutaka. **Papel do Regimento Escolar na Organização e Funcionamento da Escola Pública**. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1999.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. Tradução: Maria Irene de Q. F. Szmrecsányi e Tamás J. M. D. Szmrecsányi. 2 ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

WEBER, Max. Burocracia. In: _____. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971a.

WEBER, Max. Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma construção do tipo ideal. In: CAMPOS, Edmundo (Org.). **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971b.

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista - SEEDUC

ROTEIRO DE ENTREVISTA

SEEDUC - SEDE

AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE

➤ 1ª PARTE – INTRODUÇÃO

1) Abertura da entrevista

- ⇒ Apresentação da pesquisadora
- ⇒ Objetivos e importância da pesquisa
- ⇒ Assinatura do termo de consentimento
- ⇒ Orientações sobre a responsabilidade e sigilo das informações
- ⇒ Orientações sobre procedimentos da entrevista
- ⇒ Solicitação para gravação da entrevista

2) Caracterização do entrevistado

- ⇒ Código de identificação
- ⇒ Idade
- ⇒ Gênero
- ⇒ Formação
- ⇒ Tempo de trabalho na Secretaria

➤ 2ª PARTE - CATEGORIAS DE ANÁLISE

Bloco A – Caracterização da organização (SEEDUC)

1. Quais são as principais prioridades da SEEDUC hoje?
2. Quais são as áreas de atuação da Secretaria?
3. Como são definidas as regras e os procedimentos da organização?
4. Como são os processos decisórios da Secretaria?
5. Quais são os principais projetos desenvolvidos em execução?
6. Como a SEEDUC se relaciona com outras Secretarias do Governo Estadual?
7. Como é a relação da SEEDUC com outras esferas públicas (Governos Municipais, Estaduais e Federal)?
8. Existem parcerias com outras entidades não governamentais, tais como iniciativa privada e ONGs?
9. Quais são os resultados esperados da SEEDUC?
10. Como é definida a Política Pública Educacional do Estado?

Bloco B – Gestão

1. Como é feito o planejamento da SEEDUC?
2. Como é realizada a divisão do trabalho na organização?
3. Como é realizada a alocação de recursos?
4. Quais são os principais desafios para a execução orçamentária?
5. Quais são as práticas de gestão de pessoas?
6. E a alocação dos professores, como são definidos no âmbito estratégico e orçamentário?
7. Como ocorre o controle das atividades para o atingimento dos objetivos?
8. Fale sobre o Planejamento Estratégico da SEEDUC.
9. Quais são os principais desafios da gestão?

Bloco C – GIDE (Gestão Integrada da Escola)

1. O que é a GIDE?
2. Quais são principais objetivos do modelo de gestão?
3. Como são os processos para a implantação da GIDE?
4. Quais são os resultados esperados?
5. Como os resultados são mensurados?

Bloco D – Critérios de Desempenho

1. Como é mensurado o desempenho da SEEDUC?
2. Qual é a relação da GIDE com o desempenho da SEEDUC?
3. Quais são as práticas que garantam a eficiência econômica no processo da gestão?
4. Quais são as práticas pedagógicas para a garantia da eficácia na gestão?
5. Quais são as práticas políticas para a sua efetividade na gestão?
6. Quais são as práticas relevantes para podem garantir a qualidade de vida na escola e na sociedade?

➤ 3ª PARTE - FINALIZAÇÃO

⇒ Outras questões levantadas pelo entrevistado

⇒ Agradecimento

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista – COMITÊ GIDE

ROTEIRO DE ENTREVISTA

COMITÊ GIDE

AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE

➤ 1ª PARTE – INTRODUÇÃO

1) Abertura da entrevista

- ⇒ Apresentação da pesquisadora
- ⇒ Objetivos e importância da pesquisa
- ⇒ Assinatura do termo de consentimento
- ⇒ Orientações sobre a responsabilidade e sigilo das informações
- ⇒ Orientações sobre procedimentos da entrevista
- ⇒ Solicitação para gravação da entrevista

2) Caracterização do entrevistado

- ⇒ Código de identificação
- ⇒ Idade
- ⇒ Gênero
- ⇒ Formação
- ⇒ Tempo de trabalho na Secretaria e no Comitê

➤ 2ª PARTE - CATEGORIAS DE ANÁLISE

Bloco A – Caracterização da organização (SEEDUC)

1. Quais são as principais prioridades da SEEDUC hoje?
2. Quais são as áreas de atuação do Comitê GIDE?
3. Como são definidas as regras e os procedimentos da organização?
4. Como são os processos decisórios do Comitê GIDE?
5. Quais são os principais projetos desenvolvidos em execução?
6. Como o Comitê GIDE se relaciona com os outros setores da Secretaria?
7. Quais são os resultados esperados do Comitê GIDE pela SEEDUC?
8. Comente sobre a Política Pública Educacional do Estado.

Bloco B – Gestão

1. Como é feito o planejamento do Comitê GIDE?
2. Como é realizada a divisão do trabalho na organização?
3. Como ocorre o controle das atividades para o atingimento dos objetivos?
4. Fale sobre o Planejamento Estratégico da SEEDUC.
5. Quais são os principais desafios da gestão?

Bloco C – GIDE (Gestão Integrada da Escola)

1. O que é a GIDE?
2. Quais são principais objetivos do modelo de gestão?
3. Como são os processos para a implantação da GIDE?
4. Quais são os resultados esperados?
5. Como os resultados são mensurados?

Bloco D – Critérios de Desempenho

1. Qual é a relação da GIDE com o desempenho da SEEDUC?
2. Como a GIDE promove práticas econômicas que garantem a eficiência no processo da gestão?
3. Como a GIDE promove práticas pedagógicas para a garantia da eficácia na gestão?
4. Como a GIDE promove práticas políticas que sejam efetivas e atendem a demanda da sociedade?
5. Como a GIDE promove práticas relevantes que podem garantir a qualidade de vida na escola e na sociedade?

➤ 3ª PARTE - FINALIZAÇÃO

- ⇒ Outras questões levantadas pelo entrevistado
- ⇒ Agradecimento

APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista – DIRETORIA REGIONAL

ROTEIRO DE ENTREVISTA DIRETORIA REGIONAL - Membro de Equipe

AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE

➤ 1ª PARTE – INTRODUÇÃO

1) Abertura da entrevista

- ⇒ Apresentação da pesquisadora
- ⇒ Objetivos e importância da pesquisa
- ⇒ Assinatura do termo de consentimento
- ⇒ Orientações sobre a responsabilidade e sigilo das informações
- ⇒ Orientações sobre procedimentos da entrevista
- ⇒ Solicitação para gravação da entrevista

2) Caracterização do entrevistado

- ⇒ Código de identificação
- ⇒ Idade
- ⇒ Gênero
- ⇒ Formação
- ⇒ Tempo de trabalho na Secretaria

➤ 2ª PARTE - CATEGORIAS DE ANÁLISE

Bloco A – Caracterização da organização (SEEDUC / Regional)

1. Quais são as principais prioridades da SEEDUC hoje?
2. Quais são as áreas de atuação da Regional?
3. Como são definidas as regras e os procedimentos da organização?
4. Como são os processos decisórios da Regional?
5. Quais são os principais projetos desenvolvidos em execução?
6. Como a Regional Pedagógica se relaciona com os outros setores dentro da Regional?
7. Existem parcerias com outras entidades não governamentais, tais como iniciativa privada e ONGs?
8. Quais são os resultados esperados da Regional pela SEEDUC?
9. Comente sobre a Política Pública Educacional do Estado.

Bloco B – Gestão

1. Como é feito o planejamento da Regional?
2. Como é realizada a divisão do trabalho na organização?
3. Como é realizada a alocação de recursos?
4. Como ocorre o controle das atividades para o atingimento dos objetivos?
5. Fale sobre o Planejamento Estratégico da SEEDUC.
6. Quais são os principais desafios da gestão?

Bloco C – GIDE (Gestão Integrada da Escola)

1. O que é a GIDE?
2. Quais são principais objetivos do modelo de gestão?
3. Como são os processos para a implantação da GIDE?
4. Quais são os resultados esperados?
5. Como os resultados são mensurados?

Bloco D – Critérios de Desempenho

1. Qual é a relação da GIDE com o desempenho da SEEDUC?
2. Como a GIDE promove práticas econômicas que garantem a eficiência no processo da gestão?
3. Como a GIDE promove práticas pedagógicas para a garantia da eficácia na gestão?
4. Como a GIDE promove práticas políticas que sejam efetivas e atendem a demanda da sociedade?
5. Como a GIDE promove práticas relevantes que podem garantir a qualidade de vida na escola e na sociedade?

➤ 3ª PARTE - FINALIZAÇÃO

- ⇒ Outras questões levantadas pelo entrevistado
- ⇒ Agradecimento

APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista – SEPE

ROTEIRO DE ENTREVISTA

SEPE – Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do RJ

AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE

➤ 1ª PARTE – INTRODUÇÃO

1) Abertura da entrevista

- ⇒ Apresentação da pesquisadora
- ⇒ Objetivos e importância da pesquisa
- ⇒ Assinatura do termo de consentimento
- ⇒ Orientações sobre a responsabilidade e sigilo das informações
- ⇒ Orientações sobre procedimentos da entrevista
- ⇒ Solicitação para gravação da entrevista

2) Caracterização do entrevistado

- ⇒ Código de identificação
- ⇒ Idade
- ⇒ Gênero
- ⇒ Formação
- ⇒ Tempo de trabalho na Secretaria e no Sindicato

➤ 2ª PARTE - CATEGORIAS DE ANÁLISE

Bloco A – Caracterização da organização (SEPE)

3. Quais são os principais objetivos do SEPE hoje?
4. Como é a gestão do Sindicato?
5. Como o SEPE se relaciona com a Secretaria?
6. Quais são os resultados esperados do Sindicato?

Bloco B – Gestão

10. Comente sobre a Política Pública Educacional do Estado.
11. Qual sua opinião sobre o Planejamento Estratégico da SEEDUC?
12. Quais são os principais projetos desenvolvidos pela Secretaria em execução?
13. Como ocorre o controle das atividades da Secretaria para o atingimento dos objetivos?
14. Quais são os principais desafios da gestão?

Bloco C – GIDE (Gestão Integrada da Escola)

6. O que é a GIDE?
7. Quais são principais objetivos do modelo de gestão?
8. Como são os processos para a implantação da GIDE?
9. Quais são os resultados esperados?
10. Como os resultados são mensurados?

Bloco D – Critérios de Desempenho

7. Qual é a relação da GIDE com o desempenho da SEEDUC?
8. Como a GIDE promove práticas econômicas que garantem a eficiência no processo da gestão?
9. Como a GIDE promove práticas pedagógicas para a garantia da eficácia na gestão?
10. Como a GIDE promove práticas políticas que sejam efetivas e atendem a demanda da sociedade?
11. Como a GIDE promove práticas relevantes que podem garantir a qualidade de vida na escola e na sociedade?

➤ 3ª PARTE - FINALIZAÇÃO

- ⇒ Outras questões levantadas pelo entrevistado
- ⇒ Agradecimento

APÊNDICE E – Roteiro de Entrevista – UNIDADE ESCOLAR

ROTEIRO DE ENTREVISTA

CIEP 291 DOM MARTINHO SCHLUDE

AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE

➤ 1ª PARTE – INTRODUÇÃO

1) Abertura da entrevista

- ⇒ Apresentação da pesquisadora
- ⇒ Objetivos e importância da pesquisa
- ⇒ Assinatura do termo de consentimento
- ⇒ Orientações sobre a responsabilidade e sigilo das informações
- ⇒ Orientações sobre procedimentos da entrevista
- ⇒ Solicitação para gravação da entrevista

2) Caracterização do entrevistado

- ⇒ Código de identificação
- ⇒ Idade
- ⇒ Gênero
- ⇒ Formação
- ⇒ Tempo de trabalho na Secretaria e na Unidade Escolar

➤ 2ª PARTE - CATEGORIAS DE ANÁLISE

Bloco A – Caracterização da organização (CIEP 291)

7. Quais são os principais objetivos do CIEP hoje?
8. Como é a gestão da Unidade Escolar?
9. Como o CIEP se relaciona com a Diretoria Regional Médio Paraíba?
10. Como o CIEP se relaciona com a SEEDUC?
11. Quais são os resultados esperados da Unidade Escolar?
12. Comente sobre a Política Pública Educacional do Estado.

Bloco B – Gestão

15. Como é feito o planejamento da Unidade Escolar?
16. Quais são os principais projetos desenvolvidos em execução?
17. Como é realizada a alocação de recursos?
18. Como ocorre o controle das atividades para o atingimento dos objetivos?
19. Quais são os principais desafios da gestão?

Bloco C – GIDE (Gestão Integrada da Escola)

11. O que é a GIDE?
12. Quais são principais objetivos do modelo de gestão?
13. Como são os processos para a implantação da GIDE?
14. Quais são os resultados esperados?
15. Como os resultados são mensurados?

Bloco D – Critérios de Desempenho

12. Qual é a relação da GIDE com o desempenho da SEEDUC?
13. Como a GIDE promove práticas econômicas que garantem a eficiência no processo da gestão?
14. Como a GIDE promove práticas pedagógicas para a garantia da eficácia na gestão?
15. Como a GIDE promove práticas políticas que sejam efetivas e atendem a demanda da sociedade?
16. Como a GIDE promove práticas relevantes que podem garantir a qualidade de vida na escola e na sociedade?

➤ 3ª PARTE - FINALIZAÇÃO

- ⇒ Outras questões levantadas pelo entrevistado
- ⇒ Agradecimento

APÊNDICE F – Autorização para pesquisa**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA****SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA
EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL**

Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 2014.

À Direção de Gestão de Ensino da SEEDUC

Eu, Beatriz Quiroz Villardi, coordenadora do curso de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia – MPGE do Programa e Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ, venho pelo presente, solicitar, por meio da Direção de Gestão de Ensino, autorização para que Ellen Oliveira de Menezes, aluna matriculada sob o nº 201316140008-1 [(24) 99837-2233, bio.ellen@hotmail.com] possa realizar pesquisa na unidade escolar em Pinheiral – RJ, para o trabalho de pesquisa sob o título Os Critérios de Desempenho da Gestão Integrada da Escola: Estudo em Unidade Escolar da Região Sul Fluminense com o objetivo de verificar quais são os critérios de desempenho que norteiam as diretrizes da Gestão Integrada dentro da perspectiva administrativa da educação a fim de divulgar os resultados apresentados na pesquisa e que os mesmos sirvam como referência em consultas posteriores. Outrossim, informo que a pesquisa é orientada pela Professora Doutora Janaína Machado Simões (janainamsimoes@gmail.com). A pesquisa de caráter qualitativa constará de coleta de dados por meio de entrevista semi-estruturada, pesquisa bibliográfica e documental e observação. Contando com a autorização desta instituição, coloco-me à disposição para qualquer esclarecimento.

Atenciosamente,

APÊNDICE G – Autorização para entrevista

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E ESTRATÉGICA - MPGE**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Meu nome é Ellen Oliveira de Menezes, sou aluna do curso de Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), e desenvolvo a pesquisa AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE com a participação da Professora Dra. Janaína Machado Simões. Convido-o (a) a participar desta pesquisa que tem como objetivo **verificar o processo de implantação da Gestão Integrada da Escola (GIDE). Sua participação nesta etapa da pesquisa será realizada por meio de entrevista.** Tal procedimento será conduzido por mim, aplicado oral e individualmente e previamente agendado entre mim e você. A entrevista será gravada em áudio, e qualquer dado que possa lhe identificar não será usado na análise dos dados. A sua participação é voluntária, estando a pesquisadora à disposição para qualquer esclarecimento, de modo que sua recusa em participar, em qualquer momento da pesquisa, não trará qualquer penalidade ou prejuízo.

Após ler este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, e aceitar participar da pesquisa, solicito a sua assinatura em duas vias, sendo que uma delas permanecerá em seu poder. Qualquer informação adicional acerca desta pesquisa poderá ser obtida junto à pesquisadora pelo telefone **(24) 99837-2233** ou pelo e-mail **bio.ellen@hotmail.com**.

Ellen Oliveira de Menezes
Matricula 201316140008-1 (PPGA / MPGE)

Consentimento Pós-Informação

Eu, _____, portador (a) do número de identidade _____ fui esclarecido (a) sobre a pesquisa **AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO INTEGRADA DA ESCOLA (GIDE): UM ESTUDO EM UNIDADE ESCOLAR ESTADUAL NA REGIÃO SUL FLUMINENSE** e concordo que meus dados sejam utilizados na realização da mesma.

Assinatura: _____

email: _____ Data: ____/____/____

ANEXO 1 – Estrutura SEEDUC



Fonte: SEEDUC. Site institucional.

ANEXO 2 – Nota Explicativa dos Indicadores: IDERJ – ID – IF

*Nota Explicativa dos Indicadores:
IDERJ – ID – IF*

 GOVERNO DO Rio de Janeiro SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	SEEDUC	
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ - ID - IF	Folha: 2 de 9

1. INDICADOR DE FLUXO ESCOLAR (IF)

O Indicador de Fluxo Escolar (IF) é uma medida resumida da promoção dos alunos em cada nível de ensino que considera a taxa de aprovação nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio para cada unidade escolar, variando entre 0,00 (zero) e 1,00 (um).

FÓRMULA MATEMÁTICA:

$$IF = \frac{n}{\sum_{r=1}^n \frac{1}{A_r}}$$

Onde:

- IF é o Indicador de Fluxo Escolar ($0,00 \leq IF \leq 1,00$);
- n é o número de séries do ciclo escolar que a unidade escolar oferece;
- r é a série do ciclo escolar;
- A_r é a taxa de aprovação da série r conforme métrica usada no Censo Escolar.

➤ Exemplo 1:

A Unidade Escolar Z oferece as etapas de Ensino Fundamental II e de Ensino Médio. O Ensino Fundamental II desta unidade escolar apresenta somente 3 séries (7º ano, 8º ano e 9º ano) e o Ensino Médio 3 séries (1º ano, 2º ano e 3º ano).

 GOVERNO DO Rio de Janeiro SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	SEEDUC	
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ – ID – IF	
	Folha:	3 de 9

As taxas de aprovação de 2010 para cada ano estão mostradas na tabela abaixo:

CICLO ESCOLAR	ANO	TAXA DE APROVAÇÃO
EF II	7º ANO	100%
	8º ANO	98%
	9º ANO	75%
EM	1º ANO	90%
	2º ANO	96%
	3º ANO	87%

Cálculo do IF do Ensino Fundamental II da Unidade Escolar Z

$$IF_{EFII} = \frac{3}{\left(\frac{1}{1} + \frac{1}{0,98} + \frac{1}{0,75}\right)} = 0,89$$

Cálculo do IF do Ensino Médio da Unidade Escolar Z

$$IF_{EM} = \frac{3}{\left(\frac{1}{0,90} + \frac{1}{0,96} + \frac{1}{0,87}\right)} = 0,91$$

 GOVERNO DO Rio de Janeiro SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	SEEDUC		
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ – ID – IF		Folha: 4 de 9

2. INDICADOR DE DESEMPENHO (ID)

O Indicador de Desempenho (ID) é o índice que varia entre 0,0 (zero) e 10,0 (dez), medido a partir do agrupamento das notas obtidas pelos alunos do último ano de cada ciclo escolar no exame do Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro - SAERJ, em quatro níveis de proficiência: baixo, intermediário, adequado e avançado.

NÍVEIS DE PROFICIÊNCIA:

Nível/escala Saeb	125	150	175	200	225	250
Proficiência	Menor ou igual a 137,5	137,6 a 162,5	162,6 a 187,5	187,6 a 212,5	212,6 a 237,5	237,6 a 262,5
	275	300	325	350	375	400
	262,6 a 287,5	287,6 a 312,5	312,6 a 337,5	337,6 a 362,5	362,6 a 387,5	Maior ou igual a 387,6

Os níveis de proficiência no SAERJ foram definidos tendo como referência as escalas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB.

É importante lembrar que a média da escala do SAEB é 250 e possui desvio padrão de 50. A escala de Língua Portuguesa possui interpretação até o nível 350 e a escala de Matemática até o nível 400. Cada nível é composto pelos escores de desempenhos situados 12,5 pontos acima e abaixo do valor de cada nível.

Cada um dos níveis aponta os distintos graus de desenvolvimento de habilidades e aquisição de conhecimentos adquiridos pelos estudantes ao longo dos anos de estudo.

Os alunos que se enquadram em um determinado nível sabem e são capazes de fazer o que foi descrito naquele nível e nos níveis anteriores. Contudo, ainda precisam desenvolver melhor as habilidades que estão nos níveis posteriores. Isso demonstra que a escala é cumulativa, ou seja, as habilidades desenvolvidas em um determinado nível de proficiência servem como base para o desenvolvimento das habilidades do nível seguinte.

 GOVERNO DO Rio de Janeiro SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	SEEDUC		
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ – ID – IF		Folha: 5 de 9

Com base nessa escala de desempenho definiram-se os níveis na escala do SAEB que limitam a proficiência no SAERJ (**BAIXO**, **INTERMEDIÁRIO**, **ADEQUADO** e **AVANÇADO**) para cada disciplina e ciclo escolar, conforme mostra a tabela abaixo:

PROFICIÊNCIA SAERJ	5º ANO - EF I		9º ANO - EF II		3º ANO - EM	
	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA	LÍNGUA PORTUGUESA	MATEMÁTICA
	NÍVEL SAEB	NÍVEL SAEB	NÍVEL SAEB	NÍVEL SAEB	NÍVEL SAEB	NÍVEL SAEB
BAIXO	ATÉ 150	ATÉ 175	ATÉ 300	ATÉ 225	ATÉ 250	ATÉ 275
INTERMEDIÁRIO	150 ATÉ 200	175 ATÉ 225	300 ATÉ 325	225 ATÉ 300	250 ATÉ 300	275 ATÉ 350
ADEQUADO	200 ATÉ 250	225 ATÉ 275	325 ATÉ 325	300 ATÉ 350	300 ATÉ 350	350 ATÉ 375
AVANÇADO	ACIMA DE 250	ACIMA DE 275	ACIMA DE 325	ACIMA DE 350	ACIMA DE 350	ACIMA DE 375

FÓRMULA MATEMÁTICA:

O indicador de desempenho de cada disciplina (língua portuguesa e matemática) é dado por:

$$ID_{\text{disciplina}} = \frac{3 - \text{defasagem}}{3} * 10$$

e

$$\text{defasagem} = \frac{(3 * \text{Baixo} + 2 * \text{Intermediário} + 1 * \text{Adequado} + 0 * \text{Avançado})}{100}$$

Onde:

- **Disciplina:** Língua Portuguesa ou Matemática
- **Baixo** é a porcentagem dos alunos do último ano do ciclo escolar que ficaram classificados na proficiência do SAERJ como baixo na *disciplina* avaliada;
- **Intermediário** é a porcentagem dos alunos do último ano do ciclo escolar que ficaram classificados na proficiência do SAERJ como intermediário na *disciplina* avaliada;

	SEEDUC		
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ – ID – IF		Folha: 6 de 9

- **Adequado** é a porcentagem dos alunos do último ano do ciclo escolar que ficaram classificados na proficiência do SAERJ como adequado na *disciplina* avaliada;
- **Avançado** é a porcentagem dos alunos do último ano do ciclo escolar que ficaram classificados na proficiência do SAERJ como avançado na *disciplina* avaliada.

O Indicador de Desempenho (ID) de unidade escolar é dado pela média entre o ID_{LP} e ID_{MAT} , conforme equação abaixo:

$$ID = \frac{ID_{LP} + ID_{MAT}}{2}$$

➤ Exemplo 2:

A Unidade Escolar Z tem 100 alunos matriculados no 9º ano do Ensino Fundamental II e 200 alunos no 3º do Ensino Médio, que fizeram a prova do SAERJ. De acordo com os resultados obtidos por cada aluno (nível SAEB), determinou-se o número de alunos por proficiência no SAERJ para cada ciclo escolar e disciplina avaliada, conforme tabela abaixo:

9º ANO - EF II				
PROFIÊNCIA SAERJ	LÍNGUA PORTUGUESA		MATEMÁTICA	
	NÍVEL SAEB	Nº DE ALUNOS	NÍVEL SAEB	Nº DE ALUNOS
Baixo	Até 200	15	Até 225	10
Intermediário	200 Até 275	30	225 Até 300	40
Adequado	275 Até 325	40	300 Até 350	30
Avançado	Acima de 325	15	Acima de 350	20
3º ANO - EM				
PROFIÊNCIA SAERJ	LÍNGUA PORTUGUESA		MATEMÁTICA	
	NÍVEL SAEB	Nº DE ALUNOS	NÍVEL SAEB	Nº DE ALUNOS
Baixo	Até 250	100	Até 275	40
Intermediário	250 Até 300	80	275 Até 350	60
Adequado	300 Até 350	20	350 Até 375	30
Avançado	Acima de 350	0	Acima de 375	50

 GOVERNO DO Rio de Janeiro SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	SEEDUC	
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ - ID - IF	Folha: 7 de 9

Cálculo do ID do Ensino Fundamental II da Unidade Escolar Z:

➤ ID Língua Portuguesa EF II

$$\text{defasagem}_{LP_{EFII}} = \frac{(3 \cdot 15) + (2 \cdot 30) + (1 \cdot 10) + (0 \cdot 45)}{100} = 1,15$$

$$ID_{LP_{EFII}} = \frac{3 - 1,15}{3} \times 10 = 6,2$$

➤ ID Matemática EF II

$$\text{defasagem}_{MAT_{EFII}} = \frac{(3 \cdot 10) + (2 \cdot 40) + (1 \cdot 30) + (0 \cdot 20)}{100} = 1,40$$

$$ID_{MAT_{EFII}} = \frac{3 - 1,40}{3} \times 10 = 5,3$$

O ID do Ensino Fundamental II da Unidade Escolar Z é dado pela média dos ID_{LP} e ID_{MAT} :

$$ID_{EFII} = \frac{6,2 + 5,3}{2} = 5,8$$

 GOVERNO DO Rio de Janeiro <small>SECRETARIA DE EDUCAÇÃO</small>	SEEDUC	
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ - ID - IF	Folha: 8 de 9

Cálculo do ID do Ensino Médio da Unidade Escolar Z:

➤ **ID Língua Portuguesa EM**

$$defasagem_{LP_{EM}} = \frac{(3 * 50) + (2 * 40) + (1 * 10) + (0 * 0)}{100} = 2,40$$

$$ID_{LP_{EM}} = \frac{3 - 2,40}{3} \times 10 = 2,00$$

➤ **ID Matemática EM**

$$defasagem_{MAT_{EM}} = \frac{(3 * 20) + (2 * 40) + (1 * 15) + (0 * 25)}{100} = 1,55$$

$$ID_{MAT_{EM}} = \frac{3 - 1,55}{3} \times 10 = 4,83$$

O ID do Ensino Médio da Unidade Escolar Z é dado pela média dos ID_{LP} e ID_{MAT} :

$$ID_{EM} = \frac{2,0 + 4,8}{2} = 3,4$$

	SEEDUC	
	NOTA EXPLICATIVA INDICADORES - IDERJ – ID – IF	Folha: 9 de 9

3. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (IDERJ)

O IDERJ é o índice de qualidade escolar que visa a fornecer um diagnóstico da escola, em uma escala de 0,0 (zero) a 10,0 (dez), calculado a partir da multiplicação do Indicador de Fluxo Escolar (IF) pelo Indicador de Desempenho (ID). O IDERJ avalia a qualidade do aprendizado do ciclo escolar, bem como o tempo necessário para assimilar o conteúdo proposto.



$$\text{IDERJ} = \text{IF} \times \text{ID}$$

➤ Exemplo 3:

A Unidade Escolar Z teve no ano letivo o Indicador de Fluxo Escolar (IF) no Ensino Fundamental II igual a 0,89 e no Ensino Médio igual a 0,91 (*exemplo 1*). O Indicador Desempenho (ID) medido pelo resultado no SAERJ foram 5,8 e 3,4 para o Ensino Fundamental II e Ensino Médio, respectivamente (*exemplo 2*).

Cálculo do IDERJ do Ensino Fundamental II da Unidade Escolar Z:

$$IDERJ_{EFII} = ID_{EFII} \times IF_{EFII} = 5,8 \times 0,89 = 5,2$$

Cálculo do IDERJ do Ensino Médio da Unidade Escolar Z:

$$IDERJ_{EM} = ID_{EM} \times IF_{EM} = 3,4 \times 0,91 = 3,1$$