

**UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ**  
**Domingos Bandeira Gonçalves**

**GESTÃO ESCOLAR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: uma  
análise dos indicadores e da gestão escolar do ensino fundamental  
de Imperatriz - MA**

**Taubaté – SP**  
**2015**

**Domingos Bandeira Gonçalves**

**GESTÃO ESCOLAR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: uma  
análise dos indicadores e da gestão escolar do ensino fundamental  
de Imperatriz - MA**

Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-graduação em Administração do Departamento de Economia, Contabilidade e Administração da Universidade de Taubaté.

Área de concentração: Planejamento, Gestão e Avaliação do Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Elvira Aparecida Simões de Araujo

**Taubaté – SP  
2015**

## DOMINGOS BANDEIRA GONÇALVES

### **GESTÃO ESCOLAR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: Uma análise dos indicadores e da gestão escolar do ensino fundamental de Imperatriz - MA**

Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-graduação em Administração do Departamento de Economia, Contabilidade e Administração da Universidade de Taubaté.  
Área de concentração: Planejamento, Gestão e Avaliação do Desenvolvimento Regional.

**Data:** \_\_\_\_\_

**Resultado:** \_\_\_\_\_

#### **BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>a</sup> Dra. Elvira Aparecida Simões de Araujo                      Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof<sup>a</sup> Dra. Marilsa de Sá Rodrigues                                      Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof<sup>a</sup> Dra. Ana Enedi Prince Silva                                      Universidade do Vale do  
Paraíba

Assinatura \_\_\_\_\_

Ao meu pai João Vital, a minha mãe Amália Bandeira (*In memoriam*), minha tia Nilza Santos, minha esposa e companheira Luciléa Ferreira, aos meus filhos Sarah, João Paulo e Marcos André, pelo companheirismo, incentivo e presença constante. A Deus por ser fonte de inspiração e sabedoria em minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha orientadora Professora Dra. Elvira Aparecida Simões de Araujo, pela disponibilidade, apoio, paciência, dedicação, competência e profissionalismo com que tem me ajudado no processo de amadurecimento dos meus conhecimentos e conceitos, para a execução desse trabalho. Meu reconhecimento e minha profunda gratidão. As Professoras Doutoradas Marilsa de Sá Rodrigues (UNITAU), e Ana Enedi Prince Silva (UNIVAP), pelas valiosas contribuições na etapa de qualificação desse trabalho.

A Faculdade de Imperatriz – FACIMP, por ter buscado a parceria que propiciou o acesso ao Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional, e ter dado a flexibilidade necessária nas ausências para as etapas presenciais do curso. Agradeço de modo especial ao professor Robson Martins coordenador, aos professores e alunos do Curso de Ciências Econômicas/FACIMP, pela parceria, ajuda, solidariedade e compreensão com toda etapa de estudos, pesquisa e construção desse trabalho.

Muito obrigado a todos que participaram efetivamente da pesquisa de campo, respondendo aos questionários (Gestores escolares, Coordenadores escolares e da Secretaria Municipal de Educação), que em muito contribuíram com os resultados desse trabalho. Agradeço também aos gestores da Secretaria municipal, nas pessoas do Sr. Zesiel Ribeiro (Secretário Mun. de Educação) e Sra. Marinalva da Silva (Secretária Adjunta de Educação), por terem sido sempre solícitos em informações, autorizações e disponibilizações de dados.

Aos professores, servidores e coordenação do MGDR, da Universidade de Taubaté – Programa de Pós-graduação em Administração - PPGA/UNITAU, pela dedicação, apoio e orientações que permitiram a realização das muitas etapas do mestrado. A minha família, de modo especial ao meu pai João Vital, minha tia Nilza, minha esposa Luciléa Ferreira, meus filhos Sarah, João Paulo e Marcos André, meus irmãos (Antonio, Felix, Laudimir, Adão, Rosilene, Rosiléia, Rosilei, Moivan e Josivan), pela unidade e amizade, nos momentos bons e nas dificuldades.

A todos os companheiros da turma MGDR – XVII (Imperatriz), por permitirem partilhar: ansiedades, experiências, conhecimentos, informações e solidariedade na busca constante do conhecimento e cumprimento de todas as etapas do curso.

## RESUMO

Essa pesquisa teve como objetivo compreender o desenvolvimento educacional do Município de Imperatriz, por meio da análise dos indicadores da gestão do ensino fundamental. Para tanto, analisa-se a estrutura administrativa da gestão escolar de Imperatriz - MA, considerando práticas, entraves, avanços, buscando compreender a realidade diante das mudanças, ocorridas com a descentralização de recursos para municípios e escolas, bem como programas implantados a partir de 2005, dos desafios na formação humana no mundo atual. É um trabalho exploratório, com uso de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, com abordagem quantitativa e qualitativa tendo como população gestores educacionais, coordenadores escolares e da SEMED (Secretaria Municipal de Educação), utilizando como instrumentos questionários. Constatou-se que no processo de Gestão Escolar Municipal, há hiatos entre os indicadores quantitativos e qualitativos, refletidos nos indicadores educacionais, que apresentam situações heterogêneas em condições de localização, clientela, de pessoal e trabalho muito próximos, o que denota uma clara relação entre a atuação do Gestor escolar e os resultados alcançados. Procura-se demonstrar a importância da qualificação pedagógica e administrativa para o exercício eficiente da gestão contribuindo com o conjunto de expectativas e mudanças que se espera da educação atual, no processo de desenvolvimento local e regional.

**Palavras-chave:** Gestão Educacional. Desenvolvimento Regional. Indicadores Educacionais.

## **ABSTRACT**

### **SCHOOL MANAGEMENT AND REGIONAL DEVELOPMENT: an analysis of indicators of school management and elementary school Imperatriz - MA**

This research aimed to understand the educational development of the city of Imperatriz, through analysis of the indicators, and management of primary education. For this, it analyzes the administrative structure of school management Imperatriz - MA considering: practices, barriers and advances, seeking to understand the reality on the changes that occurred with the decentralization of resources to municipalities and schools as well as programs implemented from 2005, and challenges in human development in the world today. It is an exploratory study, using literature, documentary and field research with quantitative and qualitative approach to educational administrators and school coordinators as participants and SEMED (Municipal Secretary Education), using instruments such as questionnaires. It is concluded that there is noting gaps between quantitative and qualitative indicators, reflected in educational indicators, which have many heterogeneous situations under conditions of location, clientele, staff and work very close to the Municipal School Management process, which shows a clear relationship between the acting of the Manager school and the results achieved. Demonstrating the importance and relevance to the condition of their pedagogical and administrative skills for the efficient exercise of management and contribution to the set of expectations and changes expected in current education, local and regional development.

**Key words:** Educational Management. Regional Development. Educational Indicators.

## LISTA DE ABREVIações

ABE - Associação Brasileira de Educação  
ALUMAR – Consórcio de Alumínio do Maranhão S.A  
AMRT - Associação dos Municípios da Região Tocantina  
ANA - Avaliação Nacional da Alfabetização  
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica  
ANRESC - Avaliação Nacional de Rendimento Escolar  
APEX – Agência de Promoção e Exportação  
AVESMA - Associação dos Vereadores do Sul do Maranhão  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento  
BM - Banco Mundial  
CETs - Condição Especial de Trabalho  
CF - Constituição Federal  
CHESF – Companhia Hidro Elétrica do São Francisco  
CME - Conselho Municipal de Educação  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CNEC – Campanha Nacional de Escolas da Comunidade  
CNM - Confederação Nacional dos Municípios  
CVRD – Companhia Vale do Rio Doce  
COEXIMIR – Consórcio de Exportação de Móveis de Imperatriz  
EC - Emenda Constitucional  
Edu rural - Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural  
EJA - Educação de Jovens e Adultos  
ETFMA – Escola Técnica Federal do Maranhão  
EXPOIMP – Exposição Agropecuária de Imperatriz  
FACIMP - Faculdade de Imperatriz  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FPE - Fundo de Participação dos Estados  
FPM - Fundo de Participação dos Municípios



FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IAS - Instituto Ayrton Senna

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFMA – Instituto Federal do Maranhão

IMESC - Instituto Maranhense de Estudos Econômicos e Cartográficos

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Inse - Indicador de Nível Socioeconômico

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOM - Lei Orgânica do Município

MEC - Ministério da Educação

MGDR - Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional

NEAD - Núcleo de Educação a Distância

NT - Nota Técnica

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural

PAR – Programa de Ações Articuladas

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNB - Produto Nacional Bruto

PME – Plano Municipal de Educação

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PQD - Programa de Qualificação de Docentes

PROCAD - Programa de Capacitação de Docentes

PRODEB – Programa de Equalização das Oportunidades de Acesso à Educação Básica

PROMED – Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio

PROMÓVEL – Programa Brasileiro de Incremento à Exportação de Móveis

REGIC - Região de Influência das Cidades

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEP - Sistema de Avaliação da Educação Primária

SME - Sistema Municipal de Educação

SEMED - Secretaria Municipal de Educação

SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UEMA - Universidade Estadual do Maranhão

UEMANET - Universidade Estadual do Maranhão – Núcleo de Tecnologias para a Educação

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

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

UNIVAP – Universidade do Vale do Paraíba

UNITAU - Universidade de Taubaté

USAID – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Legislação Municipal na Área da Educação .....	83
QUADRO 2 - Relação área x gestão.....	108

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Progressão das frentes de colonização do Maranhão .....	19
FIGURA 2 - Mapa emancipatório de Imperatriz .....	36
FIGURA 3 - Organograma da Região de Influência de Imperatriz .....	52
FIGURA 4 - Como se sente na função .....	112

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Distribuição econômica do PIB do Estado ano base 2012 .....	22
TABELA 2 - Indicadores: socioeconômicos, demográficos e educacionais 2010 .....	43
TABELA 3 – População e amostra.....	77
TABELA 4 – Cálculo da amostra.....	77
TABELA 5 - Valor quantitativo Aluno/ano FUNDEB por UF em reais 2014 .....	82
TABELA 6 - IDEB Imperatriz – MA 4ª série/5º ano (Meta/verificado) .....	89
TABELA 7 - IDEB Imperatriz – MA 8ª série/9º ano (Meta/verificado) .....	90
TABELA 8 - Função dos participantes .....	95
TABELA 9 - Idade dos participantes .....	95
TABELA 10 - Estado civil dos participantes .....	96
TABELA 11 - Sexo dos participantes .....	96
TABELA 12 - Nível de formação .....	97
TABELA 13 - Tempo de conclusão formação .....	97
TABELA 14 - Você considera que sua formação foi? .....	98
TABELA 15 - Quando a sua função sua formação?.....	99
TABELA 16 - Nível Pós-graduação .....	99
TABELA 17 - Há quanto tempo exerce atividades no magistério.....	100
TABELA 18 - Há quanto tempo exerce a função atual.....	101
TABELA 19 - Participou de formação continuada últimos 5 anos .....	101
TABELA 20 - Essa formação foi?.....	102
TABELA 21 - Oferta de curso pela coordenação .....	102
TABELA 22 - Localização da escola .....	104
TABELA 23- Forma de escolha do gestor.....	105
TABELA 24 - Quanto ao modelo de escolha do gestor.....	106
TABELA 25 - Forma que considera mais adequada a escolha do gestor .....	106
TABELA 26 - Síntese área gestão por seguimento.....	110
TABELA 27 - Como se sente na função?.....	112
TABELA 28 - Como se sente na função (por idade, tempo magistério e função) ...	113
TABELA 29 - Prédio escolar de atuação dos participantes.....	114
TABELA 30 - O espaço escolar pode ser considerado .....	115
TABELA 31 - Biblioteca ou sala de leitura.....	117

TABELA 32 - O quadro de professores da escola nos últimos 5 anos.....	118
TABELA 33 - A formação dos professores da escola últimos 5 anos .....	119
TABELA 34 - Pessoal de apoio .....	119
TABELA 35 - Etapa de atendimento escolar .....	120
TABELA 36 - Importância das avaliações externas .....	121
TABELA 37 – Em relação à média nacional do IDEB .....	122
TABELA 38 – Em relação à média projetada do IDEB para 2021.....	122

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1- Evolução populacional de Imperatriz – MA 1950 - 2015.....	37
GRÁFICO 2 - Demonstrativo da Função Educação Despesas liquidado .....	84
GRÁFICO 3 - Matrículas Rede Municipal de Imperatriz – MA 2004/2014.....	86
GRÁFICO 4 - Fluxo Escolar por Faixa Etária – Imperatriz – MA.....	87
GRÁFICO 5 - Atendimento por Faixa Etária (2010): Imperatriz, Maranhão, Brasil ...	89
GRÁFICO 6- Nível de Proficiência Português e Matemática .....	90
GRÁFICO 7 - Proficiência Prova Brasil Língua Portuguesa .....	91
GRÁFICO 8 - Proficiência Prova Brasil Matemática.....	92
GRÁFICO 9 - Evolução IDEB 05 primeiras colocadas ano 2005 (5º ano).....	93
GRÁFICO 10 - Evolução IDEB 05 últimas colocadas ano 2005 (5º ano) .....	93
GRÁFICO 11 - Evolução IDEB 05 primeiras colocadas ano 2005 (9º ano).....	94
GRÁFICO 12 - Evolução IDEB 05 últimas colocadas ano2005 (9º ano) .....	94
GRÁFICO 13- Número de alunos da escola .....	103
GRÁFICO 14 - Espaços/recursos pedagógicos .....	116
GRÁFICO 15 - Como se dá o acesso dos alunos ao acervo bibliográfico .....	117
GRÁFICO 16 - Indicadores do IDEB de 2005 a 2013 .....	121
GRÁFICO 17 - Situação que mais favorece o alcance das metas da escola.....	123
GRÁFICO 18 - Situação que menos favorece o alcance das metas da escola.....	124
GRÁFICO 19 - Fontes de recursos/programas a partir de 2005 .....	125
GRÁFICO 20 - Resultados em relação aos programas desenvolvidos na escola...	126

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	Contextualização da área objeto da pesquisa.....	17
1.1.1	Maranhão: retrospecto socioeconômico.....	17
1.1.2	Maranhão: retrospecto educacional.....	22
1.1.3	Imperatriz: Caracterização e histórico.....	34
1.2	Problema.....	44
1.3	Objetivos.....	44
1.3.1	Objetivo Geral.....	44
1.3.2	Objetivos Específicos.....	44
1.4	Delimitação do Estudo.....	45
1.5	Relevância do Estudo.....	45
1.6	Organização do Trabalho.....	46
2	REVISÃO DA LITERATURA.....	48
2.1	Educação e Desenvolvimento Regional.....	48
2.2	Recursos para a Educação Pública no Brasil: caminhos da descentralização.....	53
2.3	Sobre o conceito de descentralização.....	58
2.4	Processo de Municipalização da Educação.....	61
2.5	Do Diretor ao Gestor: mudança conceitual e funcional.....	64
2.6	Indicadores e Metas Educacionais.....	70
3	MÉTODO.....	75
3.1	Tipo de pesquisa.....	76
3.2	Área de realização.....	76
3.3	População e amostra.....	77
3.4	Instrumento.....	78
3.5	Procedimentos para coleta de dados.....	79
3.6	Procedimentos para análise de dados.....	80
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	81
4.1	Análises dos dados documentais.....	81
4.2	Análises dos dados da pesquisa de campo.....	95
4.2.1	Caracterização dos participantes.....	95
4.2.2	Os participantes e os modelos de seleção de gestores.....	105
4.2.3	Os participantes e o papel de gestores.....	106
4.2.4	Sobre metas e indicadores educacionais.....	120
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
	REFERÊNCIAS.....	131
	ANEXO A – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA.....	140
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PESQUISA DE CAMPO.....	142



## 1 INTRODUÇÃO

A intenção de analisar o processo de Gestão Escolar em Imperatriz no Maranhão é o que se propõe nesse trabalho, procurando situar esse processo no contexto em que a educação brasileira busca se adequar ao conjunto de transformações econômicas, sociais e culturais, pelas quais passa a complexidade humana em tempos de mundo globalizado. Assim, tendo como parâmetros as recomendações de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura - UNESCO, e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, foram criadas a partir da década de 1990, uma série de políticas públicas voltadas para o fortalecimento do processo de ensino, como a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB e a Lei 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), além da ampliação de recursos por meio do Programa Dinheiro Direta na Escola – PDDE. Todos esses esforços tornam mais claras as metas e indicadores esperados.

Assim, houve um reforço na aplicação de instrumentos de avaliação e diagnóstico das políticas educacionais pelo MEC/INEP, para todos os sistemas de ensino, por meio do Sistema Nacional de Educação Básica - SAEB, que somadas às informações sobre rendimento escolar, determinam o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB de cada ente do sistema de ensino. Sendo esse processo de suma importância para a compreensão, avaliação e comparação de cada sistema de ensino e a gestão escolar um instrumento valioso nesse contexto. Considera-se dessa forma, de grande relevância a viabilidade do estudo.

A educação de qualidade tem um papel preponderante para a inclusão social, e melhoria no processo produtivo sendo, pois, essencial no processo de crescimento econômico e desenvolvimento com inclusão e sustentabilidade socioambiental. Sobre esta questão Veloso (2012, p.66), assim assevera:

Para a educação propiciar a inclusão econômico-social de forma efetiva é preciso que o sistema educacional ofereça educação de qualidade para todos, entendendo ainda que as dimensões ‘quantidade’ e ‘qualidade’ da educação devam ser vistas como complementares e não substitutivas.

A particularidade da temática por ora apresentada insere-se na discussão do processo de descentralização financeira da educação básica, e aborda além dos aspectos derivados da descentralização, outros como a municipalização e a gestão escolar, enfatizando o reflexo nos indicadores de atendimento, quantitativos, qualitativos e no financiamento da educação no Município de Imperatriz - MA.

Dessa forma, a justificativa desse estudo está assentada na relevância de identificar tais aspectos frente à grande transformação que a educação brasileira vem passando em termos administrativos, financeiros e legais em seus diversos entes federativos, a partir dos anos de 1990. Junte-se a isso a necessidade de compreenderem-se os desdobramentos e as perspectivas da educação básica nacional e especialmente o processo de desenvolvimento e os indicadores da educação no Município de Imperatriz, que é o segundo município mais populoso e a segunda economia do Maranhão e destacado centro de referência regional em comércio e serviços.

## **1.1 Contextualização da área objeto da pesquisa**

### **1.1.1 Maranhão: retrospecto socioeconômico**

O Estado do Maranhão situado na região Nordeste do Brasil, também fez parte da divisão portuguesa das capitanias hereditárias, no início da colonização. Entretanto devido às dificuldades de acesso ao seu território não teve efetivada a sua ocupação nesse período. Posteriormente alcançado pela chegada dos franceses em 1612 (que fundam São Luís), passando então a ser disputa com portugueses, até a expulsão dos franceses e a incorporação definitiva ao domínio Português.

Após sua incorporação à colonização portuguesa, o Estado passa a integrar-se ao modelo político e econômico estabelecido pelos colonizadores, visando o fornecimento de produtos de interesse dos mercados europeus, iniciando efetivamente o processo de ocupação, conforme exposto do Cabral (1992, p. 61).

Dando continuidade à empresa expansionista, saiu de Pernambuco, em 1614, com destino ao Maranhão, uma expedição sob o comando de Jerônimo de Albuquerque, com o objetivo de expulsar os franceses e iniciar o povoamento da região. O sucesso desta

investida, pondo fim à França Equinocial, marcou o início da colonização portuguesa no Maranhão e norte do Brasil.

De acordo ainda com Cabral (1992), a forma de ocupação do território maranhense, não de dá de forma linear e uniforme, apontando duas frentes de povoamento com períodos, áreas, e dinâmicas de produção e trabalho diferentes, denominadas como frente litorânea e frente Interiorana. Assim, definidas pela autora “Foi esta a primeira frente de expansão, a que chamamos frente litorânea, e expandiu-se sob o controle direto do Estado português” (p, 61), essa frente teve como ponto de partida a região norte do Estado, penetrando para as regiões centrais, por meio dos rios e vales que cortam a região. “Dessa forma, processaram-se, em conjunto com a Igreja, a conquista e ocupação dos principais vales maranhenses, fundamento básico da empresa colonizadora” (CABRAL, 1992, p. 74). Assim, a empresa colonizadora teve como característica principal a economia agroexportadora, monocultora (cana-de-açúcar, algodão e arroz), trabalho escravo e a grande propriedade.

A frente interiorana é apresentada pela autora como de ocupação mais tardiamente, a partir do Século XVIII e por meio da expansão da criação de gado, vindas de outras regiões, em busca de pastagens e terras naturais para a criação de rebanhos.

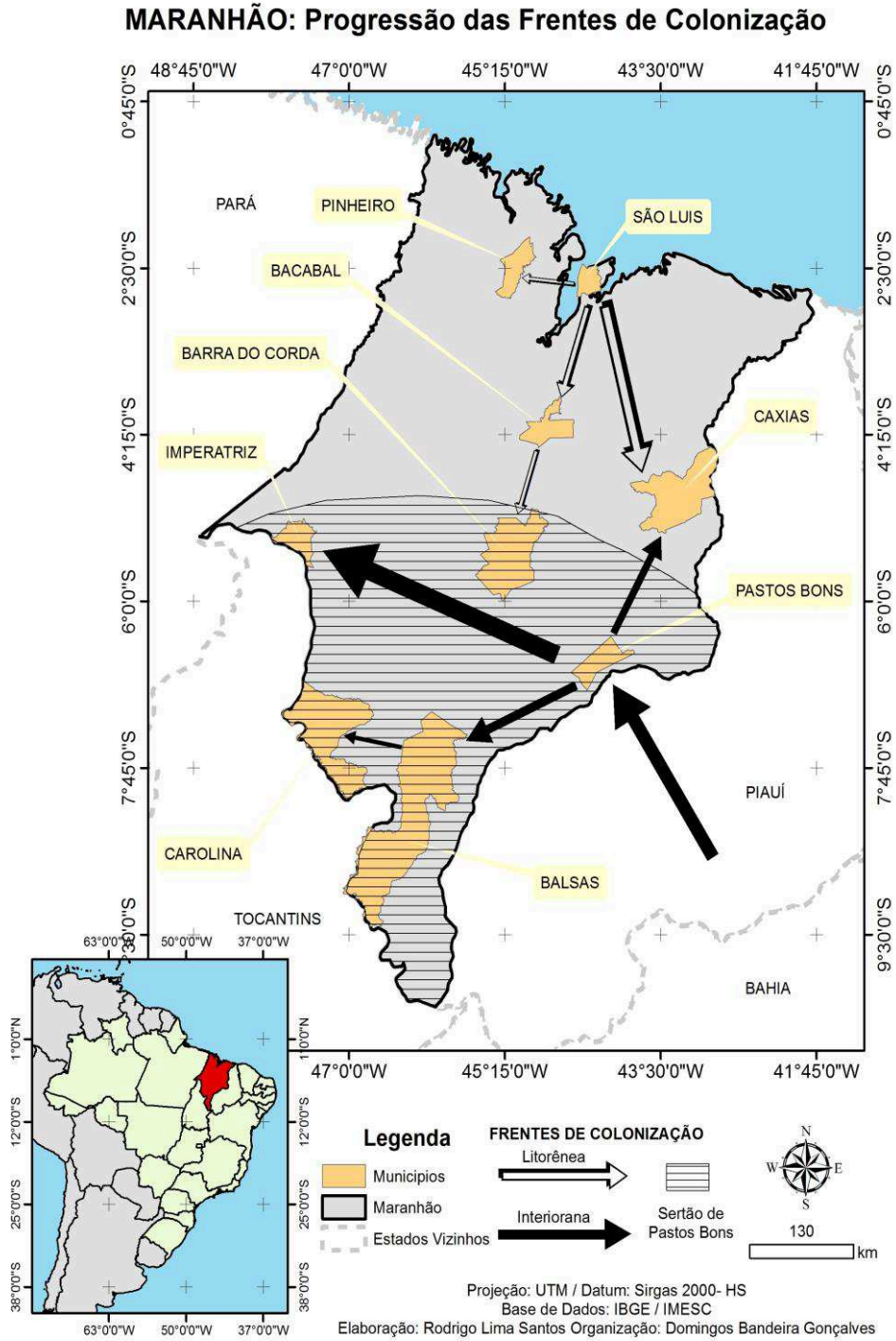
A outra corrente povoadora, de penetração pelo interior com base na pecuária, entrou no Maranhão somente a partir de 1730, ocupando os campos naturais do sul do Maranhão, aos quais foram dados, genericamente, o nome de Pastos Bons. Essa frente povoadora agiu, sobretudo na fase inicial da conquista, sob o impulso da iniciativa privada e sem contar com o apoio direto e decisivo do Estado e da Igreja. (CABRAL, 1992, p.63)

Essa segunda frente, é diferenciada da primeira no aspecto da organização e dinâmica produtiva, visto que não tem inicialmente o apoio e direcionamento do estado, foca-se na exploração das terras naturais para a criação bovina que não demandava o trabalho escravo em grandes proporções, constituindo basicamente com o trabalho familiar e o indígena, bastante presente na região. Assim, do saldo das duas frentes, tem-se a formação de realidades bem distintas nos aspectos econômicos, culturais e sociais, conforme também observado por Cabral (1992),

As duas frentes de expansão - a litorânea e a pastoril ou interior, encaminhado, de forma diferenciada, o povoamento e aproveitamento econômico das terras maranhenses, marcaram

profundamente o processo de colonização, condicionando a formação de dois agrupamentos sociais com certas particularidades próprias. (CABRAL, 1992, p. 64).

Figura – 1 Progressão das Frentes de Colonização do Maranhão



Fonte: Baseado em Cabral (1992) e Feitosa (1993).

Essa dinâmica ainda pode ser verificada no Maranhão atual, apesar das mudanças que vem ocorrendo no conjunto de sua economia, onde se encontra nas áreas norte do Estado, uma pior distribuição de renda e um grande contingente populacional de descendentes de africanos e áreas de quilombos em função da presença ostensiva do trabalho escravo no processo de ocupação.

No contexto geral o cenário da organização política e econômica do Estado não sofreu profundas modificações, nos períodos colonial e imperial, tendo algum protagonismo principalmente com a produção de cana-de-açúcar, algodão e gado. No final do império, com a extinção da escravidão e a perda de espaço para exportação de sua produção e uma eminente ruína, o Estado tenta manter seu espaço fazendo uma transição do estágio agrário para um industrial, assim relatado por Andrade.

Numa tentativa de deter a derrocada iminente, de vencer os embaraços causados pela falta de capitais e braços, os maranhenses procuraram transformar o seu Estado agrícola em Estado industrial e num espaço de dez anos 1885 a 1895, construíram com recursos próprios, um parque industrial respeitável, que ocupava o segundo lugar no país, no setor, com 27 fábricas (sendo 17 pertencentes a sociedades anônimas e 10 de particulares), só suplantado por Minas Gerais, que tinha trinta e sete. (1984, p. 12).

Porém, com um processo de industrialização realizado sem as condições adequadas, como capacidade tecnológica, qualificação da gestão e mão-de-obra e logística de inserção econômica, o fracasso não tardou, levando o Estado a um longo período de retrocesso econômico e um estágio de subsistência, que assim é apontado do Andrade (1994, p. 13). “Ruídas as últimas esperanças de libertação econômica através da indústria, o Maranhão mergulhou inexoravelmente na crise de depressão econômica que marca grande parte da Primeira República”.

Essa fase de ostracismo econômico se prolonga por quase todo o Século XX, e também é atestado por Tsuji (1993), que assim, expõe, “Na virada do Século começa, então, um período que se estende até 1980, onde a economia maranhense virtualmente se estagna (...)”, reconhecendo ainda, que o Estado foi inserido na etapa capitalista dentro do “modelo centro-periferia”, perdendo muitas posições para as regiões industrializadas do Centro-Sul e para outros do próprio Nordeste, como Recife e Fortaleza, ficando assim, como periferia da periferia. Após, esse longo período de afastamento da centralidade econômica, o Estado é incluindo nos planos

de descentralização e planejamento da esfera Federal, recebendo um fluxo de investimentos, obras e grandes empreendimentos, como: Porto do Itaqui (São Luís), Estrada de Ferro Carajás, Ferrovia Norte Sul, e conforme Tsuji (1993) é alcançado pelo capitalismo moderno.

Um dos últimos Estados a ser atingido pelo desenvolvimento capitalista moderno, o Maranhão tem o ano de 1980 como um marco desse processo. Nesse ano começa a instalação de dois grandes projetos: um, da ALUMAR, implantado pelo consórcio entre a Alcoa do Brasil e a Billiton Metais (pertencente ao grupo SHELL), e outro, da CVRD, Companhia Vale do Rio Doce. (1993, p. 62)

Esse autor aponta ainda, que esse modelo de grandes projetos, são concentradores de renda e de tecnologia, e que pouco “influíram na realidade cultural e social, em termos construtivos”. Do desdobramento dessas ações de grandes projetos e infraestrutura, tem-se a instalação de algumas fábricas de ferro gusa no interior do Estado (Açailândia, Rosário e Santa Inês), bem como um avanço do capitalismo no campo com o agronegócio, na região sul do Estado especialmente (Balsas, São Raimundo das Mangabeiras, Sambaíba e Tasso Fragoso), com a produção de soja para exportação. Sendo também verificado um forte avanço da monocultura do eucalipto utilizado como matéria-prima para carvão vegetal e celulose, ampliando-se com a instalação de uma unidade fabril da empresa Suzano Papel e Celulose em Imperatriz.

De acordo com dados do censo 2010 IBGE, atualmente o Estado tem 217 municípios, representa a quarta população do Nordeste, com 6.574.789 habitantes em uma área de 331.937,4 km<sup>2</sup> com densidade demográfica de 19,81 hab./km<sup>2</sup>, e distribuição populacional de 63,08% urbana e 36,92% rural (portal IBGE). Caracterizando-se como o Estado brasileiro com a maior proporção de população rural e uma menor taxa de urbanização.

Nessa dinâmica centro - periferia apontada por Tsuji (1993), o Maranhão situa-se em 16º lugar com participação de apenas 1,3% do PIB brasileiro em 2012 (IBGE – 2012), e aparece em penúltimo lugar no IDH (PNUD/IPEA/FJP – 2013), ficando a frente apenas do Estado de Alagoas, constando sempre com baixos indicadores sociais, econômicos e educacionais, nas pesquisas oficiais.

Internamente a situação do Estado não se apresenta de forma diferente tendo, uma distorção na distribuição das atividades econômicas, pelos municípios e regiões. De acordo com dados do IMESC – 2013, baseado em informações

consolidadas do ano de 2012, verifica-se uma concentração dos indicadores econômicos, onde apenas quatro municípios aparecem com mais de 50% do PIB estadual, e das atividades principais de composição (serviços e indústria), conforme se verifica na tabela 1, sendo o setor agropecuário o que melhor se distribui, com 50,6% do total vindo de 39 municípios.

Tabela 1 - Distribuição econômica PIB do Estado ano base 2012

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>% PIB GERAL</b>	<b>% INDÚSTRIA</b>	<b>% SERVIÇOS</b>
São Luís	41,83	48,42	43,54
Imperatriz	4,85	5,24	5,7
Açailândia	3,12	5,45	2,5
Balsas	2,91	2,21	2,83
Subtotal	52,71	61,32	54,57
213 Municípios	47,29	38,68	45,43

Fonte: IMESC - PIB dos Municípios do Maranhão 2008-2012

Observando-se a tabela 1, percebe-se um predomínio da capital do Estado (São Luís), que ultrapassa os 40% em todos os itens analisados. Lembrando que o Maranhão é o oitavo maior do Brasil em extensão territorial, e essa falta de equidade econômica entre suas regiões, vem promovendo também uma concentração populacional no Estado, criando grandes cidades com déficits de infraestrutura básica, e um número de municípios pequenos com pouca viabilidade econômica e oportunidades aos seus habitantes.

### **1.1.2 Maranhão: retrospecto educacional**

Historicamente a educação no Brasil começa com a ação dos Jesuítas, ligado à sua ação catequizadora e o regime de aliança “padroado”, predominante até o final do Império em 1889, quando se declara o Estado laico e institui-se o regime civil. No Maranhão, esse processo educacional não foi diferente conforme Cabral (1984, p. 28), “No Maranhão, o ensino, durante o primeiro Século e meio de sua colonização, também foi monopólio dos jesuítas. Logo que aqui chegaram (1615), esses missionários criaram as primeiras escolas de ler e escrever”. Acrescentado ainda a autora que, “[...] essas escolas foram no Maranhão, como ocorreu em todo o Brasil, os únicos centros de educação da elite colonial”.

Portanto, durante esse longo período os Jesuítas ditaram o ritmo da educação no Estado, chegando a instituir o nível de colégio máximo com curso de

“Humanidades, Filosofia e Teologia” com os graus acadêmicos de “Bacharel, Licenciado e Mestre ou Doutor” (CABRAL, 1984, p.28). Porém, essa obra foi interrompida em 1759, com uma ação reformista e política do Marquês de Pombal, então primeiro Ministro Português que, entre outras medidas de mudança “[...] toma medidas globais. Funda a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão, para fomentar o povoamento, a lavoura e o comércio” (CARVALHO, 1998, p. 109), junto com essa iniciativa de ordem econômica, também foi procedida à expulsão dos Jesuítas de todo o território de domínio Português incluído aí o Maranhão. A consequência desse fato para a educação no Estado é extremamente grave, como atesta Cabral (1994, p. 28) “No Maranhão, com a saída desses missionários, fecharam-se, praticamente, todos os estabelecimentos escolares”.

Ressalta-se que, esse conjunto de mudanças promovidas no campo econômico, tem reflexo no aumento da produção e exportação de produtos agrícolas do Estado, com conseqüente ampliação do poder aquisitivo da elite agrária até então atendidas no campo educacional pelas escolas Jesuítas. No entanto a solução encontrada de acordo com Cabral (1984, p. 29), foi externa.

Em decorrência desse fato, as famílias latifundiárias ampliaram a sua riqueza e buscaram dar a seus filhos uma educação mais aprimorada enviando-os aos grandes centros culturais europeus. (...) O costume de se educarem os jovens das famílias abastadas maranhenses nos grandes centros europeus, possibilitando a formação de uma elite erudita e requintada, favoreceu a formação de um ambiente cultural de alto nível em S. Luís, elevando-a a uma posição de destaque, no cenário das letras nacionais da época.

Assim, a educação formal no estado fica estagnada sem iniciativas significativas por um longo período, constando apenas ações isoladas, “[...] quanto à educação sistemática, no final do período colonial, a Província do Maranhão contava apenas duas aulas secundárias e doze de primeiras letras” (CABRAL, 1984, p. 30). O processo de criação de novas escolas só volta a ser retomada pelo Estado, após o advento da Independência do Brasil, e de modo especial com a aprovação do Ato Adicional de 1834 que como aponta Cabral (1984), “[...] delegava às Administrações Provinciais a direção do ensino primário e secundário, nos territórios de sua jurisdição [...]”. A autora descreve ainda dois tipos de preocupações diferentes que norteiam a ação dos governos provinciais, no campo da educação até os anos 1860. Uma preocupação mais de “caráter moral e religioso” (p. 32-33), e após os anos 60, maior ênfase na “liberdade e um caráter mais científico e prático” (p. 49).



Cabral (1984, p.45) expõe ainda, a criação do Liceu Maranhense em 1838 e a existência de uma série de sociedades que atuaram no processo educacional, como: “A Sociedade Protetora dos Caixeiros e Patriótica, Sociedade Primeiro de Dezembro, e A Sociedade 11 de Agosto”. Com a participação do Estado e iniciativas como das “sociedades” que davam sua contribuição, a Educação do Estado passa a contar com um ensino primário e secundário incluído o técnico (áreas agrícolas e de serviços diversos), levando a um atendimento comparativo considerável, considerando outras unidades da federação, conforme Cabral observa:

O Maranhão, em 1865, atendia a mais de 10% de sua população escolar livre, enquanto S. Paulo, Minas e Rio de Janeiro atendiam de 8% a 8,5%. A posição do Maranhão destacava-se dentro do contexto nordestino, cujo atendimento variava de 3% a 7%, com exceção de Alagoas que era mais ou menos igual ao Maranhão (1984, p. 44).

Esses dados positivos no Maranhão não perduram, em decorrência do declínio econômico que se verifica no Estado, principalmente com a crise do algodão que tem a concorrência dos Estados Unidos, recuperado da sua guerra de secessão faz forte concorrência ao algodão maranhense. Com a crise no setor econômico, os reflexos são sentidos no setor educacional e assim, tem-se no final do Império a seguinte avaliação.

Segundo o Presidente Paulo de Andrade, havia na Província, em 1884, 80.000 crianças em idade escolar e que destas. 75.000, ou seja, 93,7% não recebiam instrução. No final do Império, (se se considerar a população de 1890, único dado mais próximo disponível como sendo a mesma de 1888), pode-se afirmar que nesse ano o Maranhão atendia apenas 6% de sua população escolar livre. (CABRAL, 1984. p.46)

Lembrando que a crise do final do Império se estende ao início da República no Maranhão, não tendo grades alterações no contexto educacional do Estado, que passa a viver uma fase de “coronelismo” e “clientelismo” político com um poder concentrado na mão dos senhores de terras, com pouco interesse no progresso de outros setores que viessem fazer frente na disputa pelo poder. Assim, tem-se nova investida da Igreja no campo educacional que conforme Cruz, Anjos e Ribeiro (2012, p.44-45), “Foi só no ano de 1873 que a ação capuchinha se reestrutura no Maranhão com a chegada de Frei José de Loro (...),” acrescentando ainda, a tentativa de criação de escolas no interior do Estado.

Devido a desassistência do poder público foi muito comum, no interior do Estado do Maranhão, a criação de escolas por religiosos católicos. A ação de criar escolas muitas vezes esteve conjugada com a ereção de igrejas em lugares pouco povoados, e muito menos ainda atrativos para quem assumia a carreira de magistério. (2012, p. 44)

Essas escolas, no entanto, não foram instaladas em quantidade e localidades suficientes para atender a toda a população escolar do estado. Assim, os primeiros dados oficiais do período da República apontam para uma situação de grande descaso com o campo educacional no estado. De iniciativa do Estado no período, consta conforme Cruz, Anjos e Ribeiro (2012, p. 36), a fundação da Escola Modelo, em 1896, anexa à Escola Normal. Ao que parece, essa situação persiste até pelo menos o ano de 1966, pois segundo Pinto (1982, p. 159).

Em 1966, a rede escolar constituída de ginásios mantidos pelo Governo do Estado resumia-se em duas escolas, funcionando na Capital, num mesmo prédio: Liceu e Escola Normal. Ambas se apresentavam como herança de um remoto passado, visto que foram criadas no Brasil-Império.

Essa falta de iniciativa do setor público no campo educacional torna principalmente o ensino médio no Estado, em monopólio da rede particular, que no período de 1958 e 1967, detém conforme exposto por Pinto (1982, p. 159), respectivamente 72,7% e 74,8% do atendimento do segmento, nos respectivos anos. Nesse contexto, apenas as camadas mais favorecidas do Estado tinham acesso ao ensino médio, pois a rede estadual com apenas duas escolas e só na Capital, não preenchiam a demanda.

Nessa perspectiva, o Estado tem como solução emergencial ao atendimento escolar, o regime de “turnos intermediários”, para expandir o atendimento no ensino primário. Nesse sentido ocorreram mudanças nos horários de funcionamento, [...] “passaria a escola atingida por aquela sistemática a funcionar de 7:00 às 10:00 horas (1º turno), de 10:00 às 13:00 horas (2º turno), de 13:00 às 16:00 horas (3º turno) e de 16:00 às 19:00 horas (4º turno)” (PINTO, 1982, p. 135). Esse processo na avaliação da autora foi totalmente ineficaz com baixa qualidade e um número excessivo de evasões.

Um panorama mais geral da educação maranhense dos anos 1960 é observado pelos dados apontados por Kreutz (1983).

Em 1968, existiam 4.698 unidades escolares frequentadas por 310.367 alunos matriculados no ensino primário. Desse total de unidades escolares, nada menos de 3.929, ou seja, mais de 83% pertenciam à rede municipal e, sua quase totalidade, 96,7%, estavam localizadas na zona rural. Mas não se pode concluir que a população rural estivesse melhor assistida pelo educacional que a urbana. Do total de alunos matriculados, 135.511 residiam na zona urbana e 171.894 na rural. Em outras palavras: do total de alunos matriculados, 56% era zona rural. Ora, proporcionalmente este percentual é muito baixo, pois 76% do total da população residia na zona rural. (p. 34)

Esses dados refletem as ações políticas de incentivos por meio de programas externos (MEC, SUDENE, USAID, BIRD), e Governo federal que destinam muitos programas e valores voltados às regiões rurais e pobres do país. Já quanto ao ensino médio, os dados são bem críticos considerando o ano de 1967, conforme Kreutz (1983, p. 36), “[...] em 1967, a matrícula inicial no ensino médio era de 34.965 alunos, dos quais 28.529 no ginásial e 6.437 no colegial (...), do total de pessoas que poderiam frequentar o ensino médio apenas 4,6% cursavam”.

A modalidade ensino médio no Estado, tem sido um grande desafio no processo de oferta, permanência, manutenção e formação e disponibilidade de profissionais habilitados para exercício do magistério nesse segmento. Ressalta-se que nas décadas 1950 e 60, o Maranhão sofre profundas modificações em sua estrutura econômica e social, Kreutz (1983) aponta, “alterações nos sistema viário, e, as migrações nordestinas”. Também sobre esse entendimento Pinto (1982 p.84) afirma “a dinâmica desenvolvimentista estaria endereçada a favorecer os grandes grupos empresarias que se instalariam no Estado, agora apoiados por um Programa Governamental que lhes era amplamente favorável”. Assim, seguindo a linha do discurso desenvolvimentista e do “novo”, chega ao poder estadual José Sarney (1966-1970), tomando diversas medidas a favor do capital, como leis de incentivos fiscais e lei de terras, que tiveram como foco a atração do grande capital do Centro-Sul.

Considerando que esse processo de atração de capitais e a realidade educacional do Estado eram incompatíveis, o governo Sarney tenta dá sequência ao processo de expansão da educação que já vinha sendo efetuado no Nordeste, por meio do governo federal (MEC/USAID/SUDENE), especialmente o IV plano diretor (1969 – 1973) e propõe alguns programas, nesse sentido, assim exposto por Kreutz (1983):

**Projeto Televisão Educativa** – pretendia o Governo sanar os impasses da Educação no nível do antigo ginásial, inicialmente apenas em São Luís. O programa funcionava com sistemas de orientadores de aprendizagem e telessalas, chegando a 25 municípios no ano de 1980;

**Projeto Bandeirante** – Em 1968, a televisão não atingia o vasto território do Maranhão e, naquele ano, apenas 37 dos 130 municípios do Estado possuíam cursos ginásiais. Foi então idealizado o “Projeto Bandeirante”. Esse modelo era proposto em parceria/convênio com os municípios interessados, em 1970 chega-se a 78 ginásios “Bandeirante” com 10.326 alunos matriculados;

**Projeto João de Barro** – Objetivava a educação do meio rural, tendo sido proposto a ser realizada a construção e manutenção com a ajuda da comunidade e prefeituras, tendo como modelo padrão: um barracão coberto de palha com meias paredes de taipa e chão batido. O mobiliário era o mínimo possível. Conforme o autor, não se tem dados precisos, sobre a evolução desse projeto.

Como se observa, os três projetos apesar de dar intenção expansionista, não contavam com recursos garantidos em seus financiamentos, e mesmo para o mais simples “projeto João de Barro” buscava o apoio de prefeituras e comunidade. Com o projeto “Bandeirante”, não foi diferente, conforme citado por Pinto (1982, p. 165) “aproveitaria também, inicialmente, os prédios escolares existentes tanto da rede estadual, como municipal, funcionando preferentemente em um turno”. Em uma análise sobre o funcionamento desses projetos, Pinto (1982) expõe:

- a) a marca do imediatismo caracterizaria a ação de todos eles; b) o caráter inovador e idealista estaria expresso no próprio título “sugestivo” que individualizaria esses projetos, a ideologia do Novo; c) o aspecto de atingir grande contingente populacional daria aos projetos a ideia de arrojo, dinamismo e grandeza com grandes repercussões políticas; e d) por fim, diria que esses projetos seriam, em síntese, a expressão de um governo comprometido em essência, com o avanço do capital monopolista em território maranhense, sob os auspícios do desenvolvimento e da modernização. (p. 192-193).

Concorda-se com essa avaliação, pois o que se percebe no conjunto da educação do Estado, ao longo de mais de 40 anos de influência da família Sarney é que os resultados refletem indicadores ínfimos quanto à qualidade, tendo o Estado uma das piores infraestruturas físicas do país, bem como um grande número de professores sem formação adequada ao nível de atuação, além dos baixos indicadores econômicos, sociais e educacionais.

O Maranhão no contexto geral tem apresentado uma falta de planejamento, recursos financeiros e vontade política na condução de processos de atendimento e melhoria no campo educacional, ficando assim, muito dependente de programas e recursos externos para desenvolver suas ações, tendo participado de diversos programas, tais como:

**MEC/USAID/SUDENE** – Que por meio de seu I Plano Diretor de acordo com Pinto (1982, p. 112) “canalizou maciços recursos para a região”, acrescentando ainda que “na parte referente à educação, visava ampliar as oportunidades de escolarização para crianças, adolescentes e adultos (...), contando com recursos orçamentários próprios dos Estados do Nordeste e do Acordo de Nordeste (USAID)”. Assim, percebe-se que vem de longa data o processo de financiamento externo à educação do Estado, e claro as diretrizes de planejamento e direção de sua execução,

No caso do Maranhão, a própria introdução da técnica de planificação, no setor educacional, já apareceria atrelada a diretrizes traçadas pelo “Acordo MEC/USAID”, portanto, desde os primeiros arremessos, estava o planejamento comprometido com ações externas, visto que ele não despontaria de solicitações inerentes ao sistema de educação local. Decorreria daí a aceitação de um planejamento duplamente imposto: Internamento pelo Governo Central e externamente pelos Estados Unidos, país que concederia os recursos financeiros e que estabeleceria as diretrizes maiores para sua aplicação. (PINTO, 1982, p. 109-110).

**EDURURAL - NE** - produto de acordo entre o Governo da União e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) contrato (MEC/BIRD nº 1867/BR/1980), instituído por meio do Decreto Federal Nº 85.287 de 23 de dezembro de 1980, que seguindo a linha de intervenção proposta pelos organismos internacionais no campo educacional, define em seu Art. 2º “O EDURURAL-NE terá como objetivo a expansão das oportunidades educacionais e a melhoria das condições da educação no meio rural do Nordeste, bem como o fortalecimento do processo de planejamento e administrações educacionais”.

Quanto à participação do Estado no EDURURAL-NE, têm-se um detalhamento no relatório de estudos de reajustamento das metas MEC (Brasil, 1982), que expõe as linhas gerais definidas no acordo e as metas físicas por unidade da federação. Assim, são apontados como área de abrangência os nove Estados do Nordeste, incidindo sobre 248 municípios. Citando, também a estrutura

do programa (projetos a serem desenvolvidos): i) Expansão da Rede Física; ii) Desenvolvimento do Currículo e Material de Ensino e Aprendizagem; iii) Treinamento de Recursos Humanos; iv) Alimentação Escolar; v) Fortalecimento dos órgãos Municipais de Educação; vi) Estudos e Avaliação; e vii) Administração. O período de execução, é assim definido (p.12) “o programa tem a duração de 5 anos, ou seja o quinquênio 1981 -1985”.

Das ações programadas, o Maranhão é contemplado com os respectivos quantitativos, considerando o total apontado no relatório, para os anos 80/82, 83 e 84, somados seguindo os itens de atuação do programa: i) Construção 150, Equipamentos e Mobiliário 150; ii) Livros e Guias 399.100, Pacotes 76.697; iii) Treinamento de Professores 5.480, Outros 293; v) Equipamento 23, Salário 135; vi) Planejamento rede física 23; e vii) Equipamento 4, Salário 181. Apenas o item alimentação escolar não consta meta física para o Maranhão, acredita-se que em função da situação de seca nos demais Estados, e da condição climática do Estado.

**Programa de Desenvolvimento da Região Nordeste** – Projeto Nordeste -foi outro programa que também beneficiou o Maranhão com ações e recursos, instituído pelo Decreto nº 91.179, de 1º de abril de 1985, que define em seu Art. 2º “A Estratégia de Desenvolvimento Rural para Pequenos Produtores visa a permitir que cada família possa tornar-se unidade economicamente autossustentável e, ao mesmo tempo, propiciar a todas elas acesso a condições adequadas de educação, saúde e saneamento”. (grifo nosso). E dentre os programa a serem executados, contempla conforme Art. 3º V – Programa de Educação no Meio Rural do Nordeste.

Quanto à periodicidade, é exposto no Art. 6º “Cada programa terá horizonte de 15 anos, desdobrado em programações quinquenais, que serão detalhados, a cada ano em planos operativos ajustados aos recursos efetivamente assegurados”. No plano dos recursos, entre outras fontes nacionais, também consta previsão de recursos externos, definidos no Art. 12º, “(...), bem como de operações de crédito externa”, não especificando valores e/ou fontes financiadoras. É verificado ainda que exista uma ideia de continuidade em relação às ações do EDURURAL-NE, quanto ao detalhamento das ações, bem como a manifestação expressa no Art. 11º Parágrafo único que propõe aos órgãos envolvidos, “absorção dos programas especiais no contexto do PAPP, de forma a não prejudicar as ações em andamento”.

Desse programa no período (1993 – 1998) o Maranhão foi contemplado, conforme Abreu; Lopes (1997, p. 564), com:

- I. Recuperação e equipamento de 510 escolas / 2.848 salas de aula, Ampliação, construção e equipamento de 31 escolas / 87 salas de aula;
- II. Treinamento de 33.477 pessoas (técnicos, diretores de escola e docentes) nas áreas de Gestão Escolar, Aceleração de Estudos, Oficinas Pedagógicas, Núcleo Comum e Proposta Curricular, treinamento de 5.990 representantes de Colegiados Escolares, e implementação dos Colegiados Escolares em 828 Escolas estaduais;
- III. Elaboração da proposta do Programa de Aceleração de Estudos.

As autoras assinalam entre outros, como avaliação no que se refere ao desenvolvimento das ações que: a) O volume de recursos que está sendo aplicado é considerável; b) As primeiras avaliações são negativas, pois as obras não atendem a efetividade na aplicação dos recursos, bem como aos padrões mínimos de qualidade, quanto às condições de funcionamento das escolas; e c) Padrão clientelista na distribuição de recursos aos municípios e na contratação de empresas prestadoras de serviços, que não são responsabilizadas pelas incorreções detectadas na obra (ABREU; LOPES, 1997, p. 564).

Consta ainda a participação do Estado em outros programas recentes, vinculados ao MEC e parcerias internacionais assim, exposto por Alves (2011, p.109), “O financiamento do Ensino Médio no Estado do Maranhão no período de 1996 a 2006 foi auxiliado por recursos, dos programas federais (PROMED, ALVORADA e PRODEB) oriundos de parcerias com organismos multilaterais”. Em um melhor detalhamento desses programas, tem-se:

**PROMED** – Programa de Melhoria do Ensino Médio (Projeto Escola Jovem) traz como eixos os seguintes objetivos, conforme Resolução FNDE nº 23 de 28/05/2007 em seu Art. 2º, parágrafo único e, respectivos incisos:

Art. 2º O objetivo geral do Programa é apoiar a promoção da reforma e expansão do Ensino Médio, melhorando sua qualidade e grau de cobertura, alcançando com isso maior equidade, a fim de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do País.

Parágrafo Único. Os objetivos específicos do Programa, com referência à equidade, eficiência e efetividade do Ensino Médio são os seguintes:

I. Aumentar a cobertura do Ensino Médio, atendendo, em particular, os jovens em idade escolar; II. Reduzir os índices de repetência e evasão nas escolas de Ensino Médio; e III. Aumentar o grau de aprendizagem dos alunos.

De acordo com Alves (2011, p. 110), o PROMED “tem origem a partir de acordo de empréstimo nº 1225 de parceria entre o governo brasileiro e o BID”. Acrescentando que os recursos do programa para o Maranhão foram de “R\$ 1.600.000,00 oriundos do BID e R\$ 1.000.000,00 conveniados com a União”, para o período 2002 a 2008.

**Projeto Alvorada** - Lançado em 2000, consistia em atender com recursos da União aos Estados com menor IDH, sendo contemplados inicialmente 13 Estados, dentre eles o Maranhão. Conforme relatório de Gestão MEC – 2004 (Brasil, 2005, p. 51) foram destinados ao Estado do Maranhão no período 2000 a 2004 o total de R\$ 40.945.750,00 registrando, ainda um cancelamento de R\$ 10.092.799,77 relativos a 2002. Dentre os objetivos do Programa estava a melhoria da qualidade de vida incluindo a educação, com ações voltadas para o ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. Conforme Alves (2011, p. 112), “No Maranhão, o Projeto Alvorada iniciou em 2000 e teve vigência até 2008”. Observa ainda que “os recursos contemplaram 204 municípios, 1.173.568 habitantes em 19 microrregiões diferentes de 2000 a 2002”.

Lembrando que essa expansão para 204 municípios deu-se em função da utilização de parte dos recursos para realização do Projeto “Viva Educação” no governo Roseana Sarney, realizado com o sistema de telessalas, por meio de contrato com a Fundação Roberto Marinho (grupo globo), e conforme Alves (2011, p. 114), “O projeto Viva Educação teve início em 2001 e vigência até 2003”. Com os seguintes números de atendimento: 2001 3.500 telessalas e 138.736 alunos; 2002 222 telessalas e 7.210 alunos; e, 2003 121 telessalas e 4.538 alunos. Apresentando um gasto total de 154.478.554,00 (102.575.354,00 do contrato original + 51.903.200,00 aditivos), conforme dados de Alves (2011).

**PRODEB** – Programa de Equalização das oportunidades de Acesso à Educação Básica. Esse programa foi instituído, visando prestar apoio técnico e financeiro às demandas emergenciais dos estados para o desenvolvimento do ensino médio que ficou conhecido como “fundebinho”, em função do seu caráter complementar ao FUNDEF, no Maranhão conforme Alves (2011) foram “destinados recursos para financiar o Ensino Médio entre os anos de 2005 e 2006”. Assim, levantando os valores repassados e ações pactuadas têm-se:

2005 com um de valor de R\$ 42.561.129,97, destinados para os itens: formação 1,9%, Locação de Imóveis e veículos 3,6%,



Serviços de Manutenção 11,8%, Reforma 10,7%, Transporte Escolar 2,8%, Tarifas públicas, luz, água, telefone 12,7% e Pessoal temporário com 56,4% (BRASIL FNDE, 2005 – PRODEB-II).

2006 com um de valor de R\$ 42.135.518,61 sendo apontado como destinação dos recursos, observados as especificidades regionais, as seguintes ações: carências de professores no ensino médio/contratação de professores; formação continuada de docentes sem graduação exigida; capacitação de docentes; implementação da modalidade de ensino médio integrado a educação profissional de nível médio; material de consumo; e transporte escolar. (BRASIL MEC/SEB, 2006, p. 69-70).

Finalmente em relação aos recursos externos, o Estado bem como seus Municípios, mantém dependência no que se refere à complementação da União quanto ao FUNDEF e FUNDEB, em todos os anos de vigência destes fundos constitucionais. Verificando também um acréscimo de recursos repassados por meio do PAR (Programa de Ações Articuladas), PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), PDE (Programa de Desenvolvimento da Educação), que tem repassado valores consideráveis para as diversas funções da educação, especialmente construção de creches, quadras esportivas, coberturas de quadras, formação de professores e transporte escolar. Assim, como a ampliação de recursos diretos para as escolas, como: PDE- Escola, Mais Educação, Ensino Médio Inovador, entre outros que, tem priorizado escolas e regiões menos desenvolvidas.

Esse conjunto de ações e recursos, no entanto, não foram suficientes para dotar a educação maranhense de um padrão aceitável de qualidade, que seja nos aspectos físicos, pedagógicos e indicadores gerais nos processos avaliativos. No aspecto das condições estruturais, conforme estudo de Soares Neto (et. al), quanto a infraestrutura escolar e equipamentos, baseado em 194.932 escolas, participantes do censo escolar 2011, são apontados no nível elementar (menor nível), que 65% dessas escolas estão no Nordeste, 61,8% são escolas municipais, e por fim 85,2% das escolas rurais estão nessa categoria. Baseado neste estudo, a Revista Educação Pública, expõe que “O Maranhão é o estado com o pior desempenho em infraestrutura: 80,7% das escolas estão no nível elementar e apenas 3,1% conseguem chegar a um patamar adequado ou avançado”.

Quanto ao atendimento, verifica-se que somente no governo José Reinaldo (2003 – 2006), é que o ensino médio foi expandido para os 217 municípios do Estado, conforme expõe Costa (2013, p.57).

(...) em, 2005, de um balanço de seu governo divulgando os principais avanços na área educacional, com destaque para a ampliação de atendimento do ensino médio para os 217 municípios que, até então, atendia apenas menos da metade dos municípios maranhenses.

Vale lembrar, que o então governador havia rompido com o grupo político da família Sarney, e que mais uma vez essa expansão se dá contando, com a parceria e espaços públicos dos municípios. Assim, a realidade do Estado nas áreas socioeconômicas e educacionais, ainda são inferiores as médias e metas nacionais, conforme se pode verificar na tabela 2 nesse trabalho.

Visando o enfrentamento dessa realidade, o governo do Estado Flávio Dino 2015 – 2018 começa seu governo promovendo algumas ações nesse sentido, destacam-se nesse trabalho, os decretos nº 30.612 e 30.620, que instituem respectivamente, o Plano de Ações “Mais IDH” e o Programa “Escola Digna”, dispondo respectivamente:

Art. 1º O Plano de Ações “Mais IDH” terá por objetivo promover a superação da extrema pobreza e das desigualdades sociais no meio urbano e rural, por meio de estratégia de desenvolvimento territorial sustentável (Dec. 30.612/2015);

Art. 1º Fica instituído o Programa “Escola Digna” com objetivo de proporcionar, às crianças, jovens, adultos e idosos atendidos pelo Sistema Estadual de Ensino e pelo Sistema Público de Ensino dos Municípios, o acesso à infraestrutura necessária para suas formações como cidadãos livres, conscientes e preparados para atuar profissionalmente nos mais diversos campos da atividade social.

Art. 2º O programa abrange as seguintes ações:

I – a construção pelo governo do Estado, com recursos próprios ou captados junto ao Governo Federal, de equipamentos necessários à substituição das escolas de taipa, palha, galpões e/ou outros espaços devidamente certificados como inadequados, hoje em funcionamento na Educação Pública Maranhense. (Dec. 30.620/2015).

Verifica-se que os dois decretos, trazem como foco dois problemas reais do contexto maranhense: qualidade de sua educação, e indicadores sociais. No entanto, ainda não é possível apontar uma avaliação quantitativa e/ou qualitativa dessas ações.

### 1.1.3 Imperatriz: Caracterização e histórico

O Município de Imperatriz é o segundo mais populoso do Estado do Maranhão. Sua formação é resultante da fundação em 1852, por Frei Manoel Procópio em uma missão oficial do governo do Pará, mas logo considerado território maranhense, em função de sua localização geográfica e dos tratados territoriais em vigor na época. Fundada inicialmente como Colônia Militar de Santa Tereza do Tocantins. Depois de 4 (quatro) anos, em 27 de agosto de 1856, a lei nº 398 (Maranhão) criou a vila de Imperatriz, quando estabelece em seu Art. 1º Fica criada a Vila Nova de Imperatriz sobre a margem direita do Tocantins, no sítio que o governo julgar mais apropriado para o assento da mesma (...), e tem o nome em homenagem a imperatriz Tereza Cristina (esposa de D. Pedro II).

Fundado as margens do Rio Tocantins (divisa entre Maranhão e Tocantins), tornou-se uma região com localização privilegiada no contexto regional o que de acordo com Oliveira (2007), torna-se uma região propícia ao desenvolvimento.

O município se localiza em uma região propícia ao desenvolvimento, já que, além de fazer fronteira com o Norte do Tocantins e o Sul do Pará, na região da Pré-Amazônia, dista em torno de 600 quilômetros de São Luís, de Belém – PA e de Palmas – TO, dentre diversas outras cidades da região. (p. 19)

No entanto, esse processo não se dá de imediato, seu crescimento acontece de forma lenta e limitada, considerando a dinâmica da região no período com uma interligação e inserção econômica, social e cultural muito baixa em relação ao restante do Estado e do país, após 100 anos de sua fundação, ainda era conforme Franklin (2011, p. 86), uma cidade de pouca importância.

Em 1952, Imperatriz comemorou o centenário de sua fundação. Nesses 100 anos, apesar dos cíclicos surtos de crescimento econômico, não havia passado de uma cidade de pouca importância política e econômica, encravada em local de difícil acesso e isolada da Capital. Dentre as cidades maranhenses da região, era a única que não possuía estradas e aonde sequer chegara um caminhão.

Situado na Mesorregião Oeste do Estado, conforme dados do portal do IBGE, a área atual do município é de 1.368,9 km<sup>2</sup>, com uma densidade demográfica de 180,79 hab./km<sup>2</sup> que corresponde aproximadamente a 0,42% do território do Estado. Vale ressaltar que inicialmente a área do município era superior a 5% do total do

Estado, sendo bastante alterada, em função do processo de criação de municípios, a partir do território original de Imperatriz, gerando municípios “filhos” e “netos” que ocorrem entre 1955 a 1994. Ainda conforme dados do portal IBGE, foram criados por meio de Leis Estaduais, conforme segue:

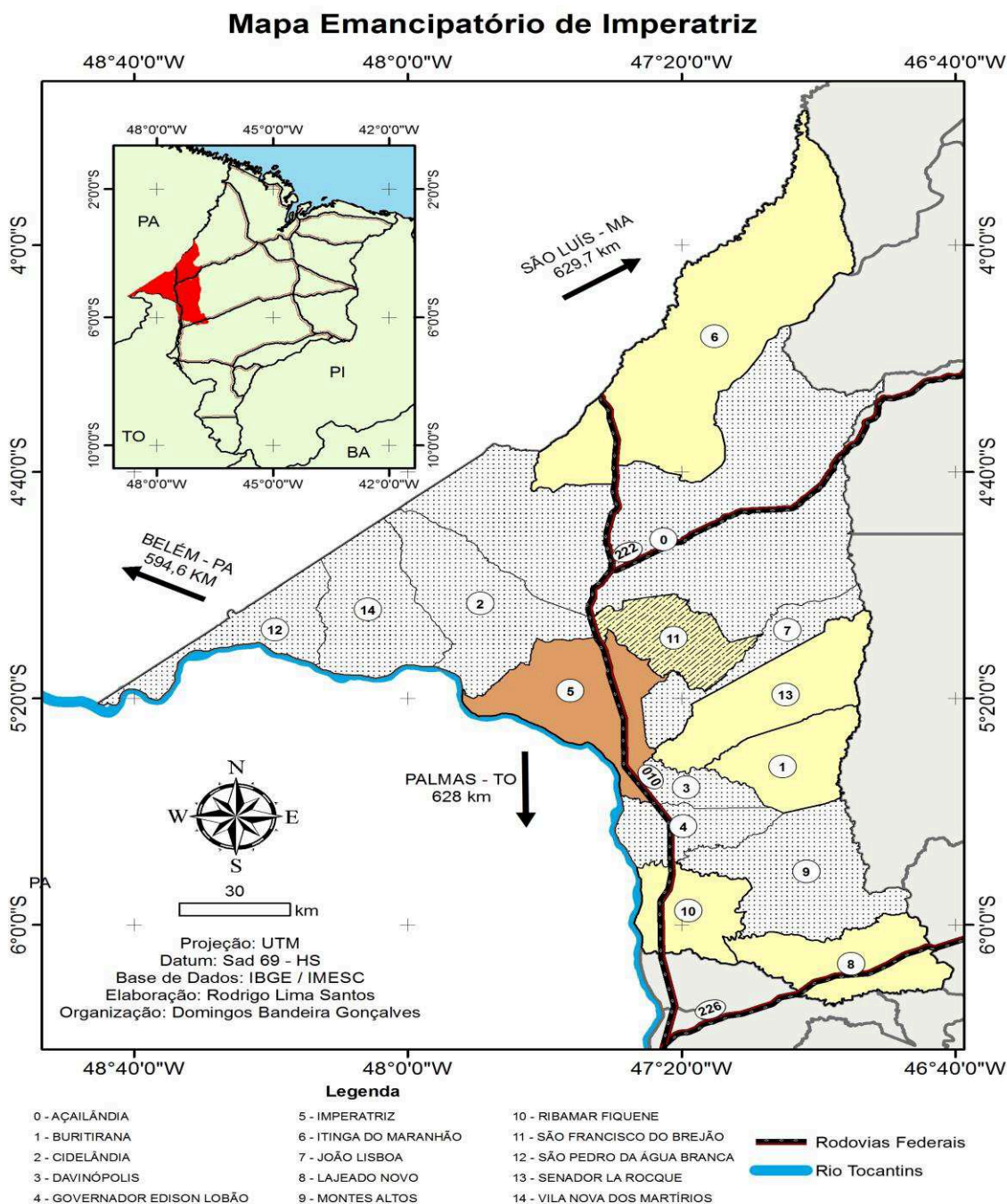
- Montes Altos – Lei nº 1.354/1955 (subdividido para criação dos Municípios de Lajeado Novo e Ribamar Fiquene, em 1994);
- João Lisboa – Lei nº 2.167/1961 (subdividido para criação dos Municípios de Buritirana e Senador La Roque, em 1994);
- Açailândia – Lei nº 4.295/1981 (subdividido para criação dos Municípios de Itinga do Maranhão e parte de São Francisco do Brejão, em 1994);
- E em 1994, São Pedro da Água Branca (Lei 6.146/94), Vila Nova dos Martírios (Lei 6.181/94), Cidelândia (Lei 6.142/94), São Francisco do Brejão (Lei 6.139/94, desmembrado de Imperatriz e Açailândia), Davinópolis (Lei 6.191/94) e Governador Edison Lobão (Lei 6.194/94).

A figura 2, (Mapa emancipatório de Imperatriz), traz para melhor compreensão, a configuração inicial do município, bem como a estrutura física pós-desmembramentos efetivados a partir de 1955.

O processo de crescimento efetivo de Imperatriz vem com a construção da BR-010 (Belém-Brasília), no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), que visava integrar e promover o desenvolvimento em diferentes áreas do país.

Fato que promoveu um rápido processo migratório de diferentes regiões do Brasil, trazendo um aumento populacional no município, acrescido ainda conforme Lima (2008, p.67), por políticas migratórias da SUDENE e políticas de incentivos governamentais dos governos Federal e Estadual e pela Lei de terras de 1969 do governo do Maranhão, que visam estimular e favorecer a instalação do grande capital (industrial e agropecuário) no Estado e região.

Figura 2 - Mapa emancipatório de Imperatriz



Elaborado: Rodrigo L. Santos (org. pelo autor).

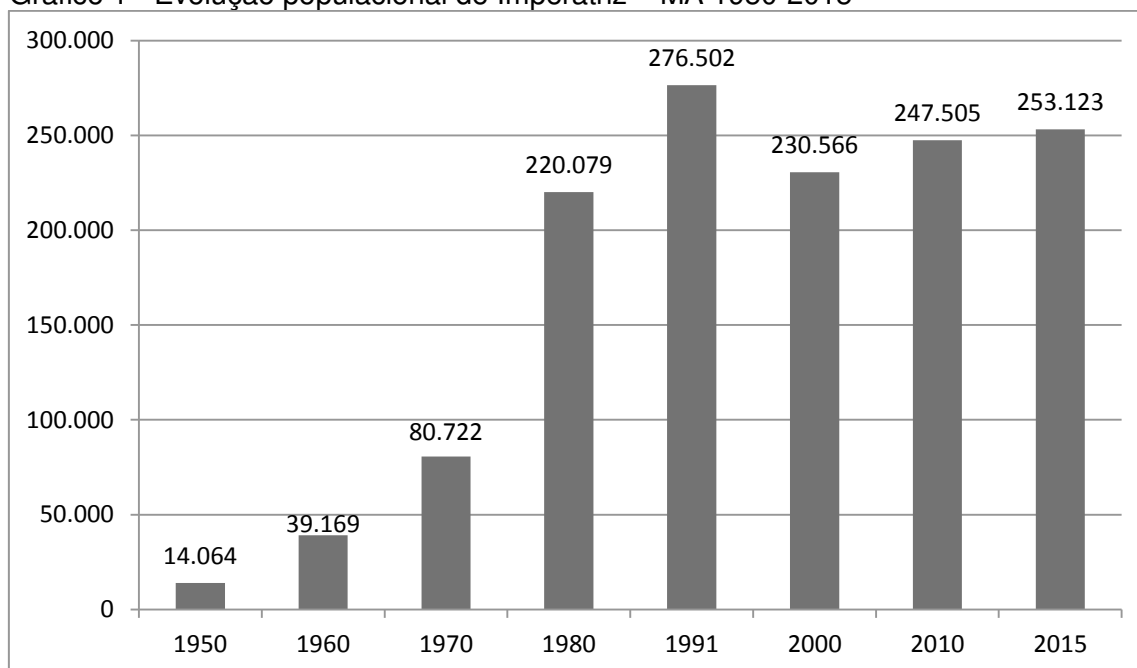
A relação do crescimento local relacionado com a construção da Belém-Brasília (BR – 010) é verificada por Pereira (2007), que assim define.

E a Belém-Brasília nasceu. Dali para frente tudo foi muito rápido – a conclusão do desmatamento, a construção da pista e o encascalhamento. Como um milagre, a explosão demográfica aconteceu. (...) A velha Imperatriz sofreu uma metamorfose admirável. Tinha apenas uma dúzia de ruas estreitas e tradicionais e,

aceleradamente, foi invadindo o campo, crescendo à beira-rio, para todos os lados, desordenadamente, com muita pressa. (2007, p. 109-110)

O crescimento demográfico de Imperatriz se dá de forma muito desproporcional ao verificado no Brasil e no Estado do Maranhão no período, corroborando com as considerações de Lima 2008, Pereira 1997 e Franklin 2011, de que a Belém-Brasília (BR-010) e programas e incentivos governamentais e da SUDENE, são centrais no processo de crescimento da cidade, como se verifica no gráfico1, com o grande salto populacional a partir de 1950, até seu pico em 1991, decrescendo em seguida em função dos desmembramentos de novos municípios ocorridas em 1994.

Gráfico 1 - Evolução populacional de Imperatriz – MA 1950-2015



Fonte: a) 1950-1970 Lima (2008), b) 1980-2010 IBGE (Municípios em Números 2010) e c) 2015 (projeção portal IBGE). Org. pelo autor (2015)

Da sua fase inicial à consolidação na esfera regional, com seu crescimento demográfico e econômico, segundo Franklin (2008), o município passou por diversos ciclos econômicos, conforme o mesmo ciclo não no sentido clássico dos modelos teóricos dos economistas tradicionais, porém como atividades que marcam posição nesse processo. Distinguem-se dois tipos de ciclos com participação e/ou reforço na constituição econômica de Imperatriz: Ciclos diretos, que são (do gado, do arroz e da madeira); e os Indiretos, que foram (da borracha, castanha do Pará, garimpos de

crystal/diamantes e ouro serra pelada), ligando-se ao município, seja pela participação direta de seus habitantes, ou como ponto de apoio comercial, para abastecimento das regiões dos eventos e fluxo de suas produções através do Rio Tocantins.

Do pós-ciclos, a cidade tem nova etapa do setor madeireiro que se especializou e passou a um setor industrial moveleiro que atende ao mercado local, regional, nacional e até a exportação para diversos países, segundo Alves (2002, p. 235/236), fator determinado pelo incentivo do Promóvel (Programa Brasileiro de Incremento à Exportação de Móveis) lançado em Imperatriz em 2000, além da criação do Consórcio de Exportação de Móveis de Imperatriz (Coeximir), bem como o apoio da Agência de Promoção e Exportação (Apex). Outro setor que mantém uma forte presença é o agropecuário que, apesar do reduzido espaço rural do município consegue agregar esse setor, seja pelo comércio de produtos e máquinas agropecuários, realização de feira EXPOIMP (Exposição Agropecuária de Imperatriz), que já se encontra em sua 47ª edição, e é uma das maiores feiras agropecuária e de negócios da região e o processamento de produtos do setor em laticínios e frigoríficos instalados na cidade.

No contexto de expansão e descentralização econômica do Brasil, a partir dos anos 1980, o município ganha mais condições de se consolidar, por meio da expansão de grandes projetos, como o Projeto Carajás, e a construção das Ferrovias Carajás e Ferrovia Norte-Sul (que passa por Imperatriz), ampliando suas bases de ligação e transportes (Ferroviário, Rodoviário, Hidroviário e Aéreo), e a construção de uma subestação de Energia da Eletronorte, interligando os sistemas Chesf e Tucuruí, bem com a construção da Usina Hidroelétrica de Estreito – MA o que ampliou sua logística de infraestrutura e facilita a atração de novos investimentos, visto a sua condição de influência regional de Capital tipo C (Regic 2007 – IBGE).

Assim, Imperatriz vem passando um impulso em sua expansão econômica, recebendo dois novos shoppings centers, tendo como âncora grandes lojas do mercado brasileiro, redes regionais e locais, e a instalação de uma fábrica de celulose para exportação da empresa Suzano Papel e Celulose, com início das atividades produtivas no final de 2013 e inauguração oficial em março de 2014, também, expandindo o setor imobiliário tanto com a verticalização de vários prédios comerciais, residenciais nas áreas mais centrais da cidade, como o surgimento de novos bairros por meio de condomínios residenciais e loteamentos diversos.

Nesse cenário, Imperatriz ganha certo dinamismo, destacando-se como polo de serviços públicos (Federais, Estaduais e Municipais) e privados (Educação Superior, Saúde, Hotelaria, Financeiro, Transportes, Automotivos) indústria e comércio, proporcionando produtos básicos para seu entorno, retomando a posição de segundo lugar na composição do PIB do Estado em 2012, com uma participação de 4,85%, no geral, distribuído por áreas produtivas da seguinte forma: 80,3% comércio e serviços, 17,9% em indústria e 1,8% na agropecuária (IMESC-MA 2013). Lembrando que há projeção de incremento do PIB para os próximos levantamentos, considerando a indústria de celulose, bem como a alteração da distribuição e composição por áreas produtivas.

O início do processo educacional no Município remete ao ano de 1864, doze anos após o seu processo de fundação, conforme apontam Alves e Cruz (2012, p. 19). “A história da educação escolar em Imperatriz tem como marco fundador a lei provincial nº 717, de 11 de julho de 1864 (...), pela qual foram criadas as cadeiras de primeiras letras para os meninos e a cadeira feminina (...)”. Os autores afirmam que não houve nomeação imediata para a regência das aulas, bem como dificuldade para encontrar professores. Essa experiência teve como característica segundo os mesmos autores (p.30), “nos primeiros anos de Imperatriz foi a falta de professores concursados dispostos a se fixar na região, pois as nomeações interinas aparecem em número superior ao de provimentos”. Ao que tudo indica, essa iniciativa só é concretizada em 1867, por iniciativa do Padre Domingos Elias da Costa Moraes, assim relatado por Barros (1972, p. 43) “Condoeu-se de ver tanta criança crescendo analfabeta, e às suas próprias custas instalou e manteve essa Escola”, definida pela autora como a primeira vista no município.

Outra iniciativa no sentido da educação pública no município por parte do Estado consta de 1903, quando é aberto um externato para atendimento primário.

Em 1903, quando o modelo de graduação escolar foi assumido pelo Estado do Maranhão com a criação dos grupos escolares na capital, o vice-governador Collares Moreira Júnior anunciou ter sido instalado no dia 14 de novembro de 1903 um externato para o ensino primário gratuito às crianças do sexo masculino, de Imperatriz. (CRUZ; ANJOS; 2012 p. 41)

Informam ainda os autores (p.42) que, nos mapas de frequência do externato, dos anos de 1903 e 1904, registram um atendimento de 25 a 40 alunos entre sete e



quinze anos. Não constando novas informações sobre a continuidade do referido externato, após 1904.

No tocante ao ensino de iniciativa particular, os primeiros registros significativos constam da atuação de missionários capuchinhos que promovem junto com a expansão da igreja, o processo escolar que, em muito contribui com os seus objetivos catequizadores, assim tem-se que:

Essa rede de escolas se amplia com o primeiro período da administração de Frei Roberto (1922 a 1924), na Prelazia de Grajaú, quando abriu três colégios, sendo: um em Grajaú, um em Imperatriz e o outro em Turiaçu, os quais ficaram sob a responsabilidade das irmãs Terceiras Capuchinhas. (CRUZ; ANJOS; RIBEIRO, 2012, p. 46).

A escola fundada em Imperatriz tem hoje uma grande tradição na cidade onde atende (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio), tendo sido ainda pioneira nos anos 1960, na formação de professores com o Curso Normal, conforme se verifica em Ribeiro e Cruz (2012, p. 72).

No segundo livro de Tombo da Escola (1961 a 1978), registra-se que no dia 15 de agosto de 1960, ocorreu a abertura do Curso Normal Regional, embora seu funcionamento só tenha se iniciado a partir do ano de 1961.

Esse curso cumpre então duas funções essenciais para a sociedade e necessidades do período, a formação de professores e a inclusão de mulheres, que sempre tiveram muita dificuldade de superar as barreiras profissionais, em uma sociedade tradicional.

A partir dos anos 1960, com a aceleração do crescimento populacional e o surgimento de novas atividades econômicas, tem-se uma maior demanda por serviços públicos, notadamente os de educação, a realidade quanto ao atendimento educacional, conforme apontada por Barros (1972), constava em 1972 de poucas escolas assim, discriminadas (p. 181.182):

Estado - dois grupos escolares: o Governador Árcher e o Estado de Goiás. Também o Ginásio Bandeirante, este em convênio com o Município;  
Município – ampliando cada vez mais o setor educacional (**obs. Não especifica a quantidade existente**), fará funcionar neste ano mais cinco grupos escolares e o Ginásio Municipal, Dorgival Pinheiro;  
Privadas – Ginásio Bernardo Sayão e o Curso Técnico Comercial Gonçalves Dias (**ambos da CNEC – Campanha Nacional de Escolas da Comunidade**); Educandário Santa Teresinha, Escola

Técnica de Comércio de Imperatriz, Escola Normal Pedagógica, Escola “Cristo Rei”, Externato Menino Jesus e o Mundo da Criança, contando ainda com escolas menores, não nominadas e quantificadas. (grifo nosso).

Já nos anos 1978/79, através de um trabalho de extensão universitária da Universidade Federal do Paraná (campus avançado de Imperatriz), procedem a um amplo levantamento de fontes bibliográficas, documentais e orais (por meio de entrevistas), e apontam os seguintes dados educacionais.

A educação é considerada prioridade básica, tanto pelos órgãos governamentais, quanto pela iniciativa privada. O município possui 88 escolas de 1º grau, e 6 de 2º grau e uma Faculdade de Educação, com cursos de licenciatura curta em Estudos Sociais, Ciências e Letras. (UFPR, 1979, p. 7).

Apesar da consistência dos levantamentos da UFPR, não foi discriminado o quantitativo de alunos atendidos no período, bem como a composição da rede escolar por níveis, localidades (urbanas e/ou rurais), modalidades e entes responsáveis.

Nos anos 1980, segue o crescimento populacional e a pressão pela expansão do atendimento escolar. Assim, além do esforço do Município, e do Estado a cidade ganha também uma Escola Federal, conforme Costa (2012 p. 109), “A Unidade de Ensino Descentralizada de Imperatriz (...). Criada pela Portaria 157 de março de 1987, como extensão da Escola Técnica Federal do Maranhão – ETFMA”. Informando ainda que as aulas tiveram início de abril de 1987 (em prédio provisório). Essa unidade compõe a Rede Nacional de Ensino Técnico, e atualmente faz parte do IFMA – Instituto Federal do Maranhão, com atendimento na área da Educação Básica e Superior.

Com as dificuldades econômicas dos anos 1980/ 90 denominada, “a década perdida”, e a falta de financiamento específico para a educação, o Município passa a enfrentar uma série de dificuldades financeiras para manutenção do atendimento educacional, infraestrutura escolar, transporte, e pagamento de pessoal. O que leva à transferência de 29 escolas de sua rede ao Governo do Estado, assim definido pela Lei nº 730/94 Art. 1º “Fica o Poder Executivo Municipal autorizado, a transferir para o Governo do Estado do Maranhão, através da Secretaria de Educação, por meio de instrumento público, a titularidade patrimonial, a vinculação do corpo docente, a manutenção e o funcionamento das escolas municipais aqui

enumeradas”. Verifica-se que além dos prédios, especifica também o corpo docente e manutenção e o funcionamento das mesmas (aqui incluído os alunos matriculados). Ressalte-se que foram incluídas na relação às maiores unidades escolares, indo então na contramão do processo de municipalização em curso no Brasil.

A realidade exposta deixa o Município bastante debilitado em relação à quantidade e qualidade de sua infraestrutura escolar, levando a uma crescente demanda por novos espaços, especialmente após a instituição do FUNDEF em 1996, e a progressiva retomada das matrículas do Ensino Fundamental, onde se verifica a pulverização da rede com escolas próprias e conveniadas (alugadas), conforme avaliação constante no PME (2002 – 2012) do Município, que aponta.

Um dos problemas mais visíveis da Rede Pública Municipal de Ensino de Imperatriz diz respeito à precariedade e insuficiência de infraestrutura física escolar, onde os espaços originalmente públicos, só tem, atualmente, capacidade para absorver 40% da demanda de alunos do Ensino Fundamental. Esse fato acaba gerando sérias consequências e consideráveis impactos negativos na aprendizagem. (p. 49)

Essa dificuldade ainda persiste, conforme dados levantados na elaboração desse trabalho, e que são expostos na seção de resultados que, aponta um considerável número de escolas conveniadas e ou alugadas na composição da rede municipal de ensino, bem como é reconhecido no diagnóstico do novo PME (2014 – 2023), que entre outros problemas, expõe a situação da insuficiência e qualidade da infraestrutura escolar.

Apesar das ações já desenvolvidas na busca pela melhoria na aprendizagem dos/das estudantes, muitos são os desafios a serem vencidos durante a década de vigência do presente plano: Nível insatisfatório de aprendizagem dos/das estudantes; Fragilidade na qualificação técnico-pedagógico do corpo docente; Degradação do patrimônio escolar; Insuficiência de espaços adequados para práticas de Educação Física; Insuficiência e/ou inadequação dos espaços para funcionamento das escolas. (p, 35 – 36).

De acordo com dados do MEC/Educacenso (ano base - 2014), tem-se em Imperatriz o seguinte perfil de atendimento na Educação Básica (em seus diversos níveis, modalidades e esferas), assim distribuídos: rede municipal 42.305 alunos; estadual 12.718 alunos; privado 16.637 alunos e federal 947 alunos, totalizando um atendimento geral de 72.607 matrículas no segmento.

Restando ajustes nos quesitos infraestrutura e indicadores educacionais, o Município tem atualmente uma grande rede de atendimento (público e privado), chegando a quase universalização do ensino obrigatório, e conforme Franklin (2012), a área incluída aí o Ensino Superior, representa um ponto forte da cidade.

Atualmente, a área educacional conta com quase 200 escolas de ensino fundamental e médio (incluídas as públicas), dois campi universitários públicos (UFMA e UEMA), além de quatro faculdades e mais de uma dezena de institutos de educação superior, que, juntos, oferecem quase uma centena de cursos de ensino de terceiro grau, além dos de pós-graduação. O setor educacional é um dos que mais têm crescido nos últimos anos em Imperatriz, que já se projeta como polo educacional de ensino superior. (p, 70)

O crescimento do setor educacional da cidade também é destacado por Oliveira (2007, p. 20) que expõe, junto com o desenvolvimento do comércio e indústria, “outro setor que vem despontando promissoramente é o da prestação de serviços, principalmente nas áreas de saúde e educação, tanto no nível fundamental, quanto médio e superior”. Concordando com os autores, reconhece-se que o setor educacional tem apresentado expansão considerável e contribuído com a sustentação econômica da cidade, restando uma melhor qualificação e melhorias da infraestrutura e dos indicadores quanto à educação básica municipal.

Tabela – 2 Indicadores: socioeconômicos, demográficos e educacionais 2010

<b>INDICADOR</b>	<b>IMPERATRIZ</b>	<b>MARANHÃO</b>	<b>BRASIL</b>
IDH	0,731	0,639	0,699
Expectativa de vida	73,2	70,4	73,94
Mortalidade Infantil por 1000 (até 1 ano)	19,5	28	16,7
Índice GINI	0,56	0,62	0,60
Renda Per capita (IBGE – 2012) *	11.413,08	8.760,34	24.120,62
% extremamente pobres	3,51	22,47	6,62
Densidade demográfica hab./km <sup>2</sup>	180,79	19,81	22,4
% pop. Urbana	94,76	63,08	84,36
% pop. Rural	5,24	36,92	15,64
% de 5 a 6 anos na escola	97,3	93,85	91,12
% 15 a 17 anos com Ens. Fundamental completo.	62,18	47,84	57,24
% pop. de 18 a 20 anos com Ensino Médio.	48,07	29,6	41,01
% analfabetismo 15 anos ou mais	10,87	20,87	9,61

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD/IPEA– 2010) \*IBGE-2012  
Org. pelo autor 2015

De um ponto geral, a realidade socioeconômica e os indicadores de atendimento educacional, expectativa de vida, IDH, apresentam números melhores que a realidade geral do Estado, e em sua maioria próximos a realidade do Brasil, conforme se pode observar na tabela 2.

Em relação à tabela 2 sobre indicadores, percebe-se que Imperatriz tem um bom posicionamento no comparativo com o Estado e Brasil, aparecendo bem situado nos itens (IDH, expectativa de vida, índice de GINI, % de extremamente pobres, % de atendimento escolar de 5 a 6 anos, 15 a 17 anos e 18 a 20 anos), apresenta uma maior densidade demográfica e taxa de urbanização de sua população, e indicadores superiores aos do Estado, porém piores do que o nível federal quanto à taxa de mortalidade infantil por (1.000) até um ano, nível de alfabetização da população com 15 anos ou mais, e principalmente no quesito renda per capita, que alcança apenas 47,32% da média nacional.

## **1.2 Problema**

Qual a influência da gestão escolar nos resultados oficiais da educação do Município de Imperatriz e sua influência no desenvolvimento local e regional?

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

Compreender o desenvolvimento educacional do Município de Imperatriz por meio da análise dos indicadores e da gestão no ensino fundamental.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Coletar informações sobre o processo de gestão escolar da rede municipal de Imperatriz, considerando: práticas, entraves e avanços;
- Analisar a execução de projetos e programas educacionais, assim como os indicadores e metas;
- Comparar as diferentes formas de escolha e formação do gestor escolar, com os resultados alcançados nos processos avaliativos;
- Analisar a evolução dos diferentes indicadores educacionais do ensino fundamental do município.

#### **1.4 Delimitação do Estudo**

Para o propósito desse trabalho, delimitou-se a população a ser pesquisada aos gestores educacionais, coordenadores escolares e da SEMED (Secretaria Municipal de Educação), não incluindo a perspectiva de trabalhar com outros atores, como: professores, alunos e família, igualmente importantes no contexto da vida escolar. Sabe-se ainda dos limites em esgotar todos os aspectos, visto a complexidade da temática, além das limitações teóricas, metodológicas e humana, conforme aponta Richardson.

Não existe uma fórmula mágica e única para realizar uma pesquisa ideal, talvez não exista nem existirá uma pesquisa perfeita. A investigação é um produto humano, e seus produtores são seres falíveis. Isto é algo importante que o principiante deve ter “em mente”. Fazer pesquisa não é privilégio de alguns poucos gênios. (2012 p, 15).

Sendo o processo de conhecimento e melhoria dos indicadores de suma importância para a compreensão, avaliação e comparação dos sistemas de ensino e a gestão escolar um instrumento valioso nesse contexto, é que se dá ênfase na atuação e organização da dinâmica da vida escolar, com relevância ao papel do núcleo gestor.

#### **1.5 Relevância do Estudo**

A educação tem sido colocada como um ponto fundamental no processo de desenvolvimento humano e a educação de qualidade tem como resultado a melhoria no conjunto de indicadores econômicos e sociais, locais e regionais. Nos últimos vinte anos, a partir da constatação dos baixos índices educacionais no Brasil, vêm se verificando um conjunto de ações, programas, leis e indicadores de avaliação de resultados, procurando alcançar números mais concretos no processo de ensino/aprendizagem. Assim, compreender a atuação, sua formação e a forma de escolha do gestor escolar é um imperativo, pois de acordo com Paro,

Tais determinantes dizem respeito à forma como a escola se estrutura internamente em termos da distribuição do poder e da autoridade da gestão do trabalho e das relações que aí se dão. A esse respeito, ganha destaque o papel reservado ao diretor, como autoridade máxima na instituição escolar. Na teia de relações e

normas que se estabelecem para o exercício de suas atribuições e competências, não deixa de ser das mais importantes a maneira como esse profissional é investido de suas funções na 'chefia' da escola (2003, p.7).

Sabe-se que todo esforço na melhoria do processo educacional só fará sentido se refletir diretamente na escola bem como na comunidade em seu entorno. Assim, ao propor-se uma análise da Gestão Escolar e Desenvolvimento Regional a partir dos processos e resultados dos indicadores de avaliação, tem-se a compreensão de que a gestão escolar tem um papel fundamental e indispensável na construção e execução de políticas, programas e projetos educacionais que se destinem aos fins de melhoria do conjunto de indicadores. Além do mais, a rede municipal de educação de Imperatriz atende a uma clientela de 42.305 alunos conforme o Censo escolar 2014 (Educacenso, MEC/INEP), o que considerando a realidade brasileira, o município tem em sua rede escolar um número de alunos superior a maioria das cidades brasileiras, pois de acordo com Veiga, (2005, p. 7), “de um total de 5.507 sedes de Municípios existentes em 2000, havia 4.642 com menos de 20 mil habitantes”, portanto, o número de alunos da rede a ser analisada é superior ao dobro da população de 84% dos municípios do Brasil.

## **1.6 Organização do Trabalho**

O trabalho está organizado para melhor clareza das etapas e distribuição temática e funcional com a seguinte estrutura:

Na primeira parte, apresenta-se a introdução, caracterização da área objeto da pesquisa, problema, objetivos, delimitação, relevância do estudo e organização do trabalho;

Na segunda parte, revisão de literatura sobre:

- Educação e Desenvolvimento Regional;
- Recursos para a Educação Pública no Brasil: caminhos da descentralização;
- Sobre o conceito de descentralização;
- Processo de Municipalização da Educação;
- Do Diretor ao Gestor: mudança conceitual e funcional;
- Indicadores e Metas Educacionais;

Posteriormente são apresentados: Método, Resultados e Discussão, Considerações Finais. Constituindo a parte final, as Referências, Anexos e Apêndices.



## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 Educação e Desenvolvimento Regional

No sentido da associação entre crescimento econômico e educação, Velloso (2012, p.66) defende que para a educação propiciar a inclusão econômico-social de forma efetiva é preciso que o sistema educacional ofereça educação de qualidade para todos, entendendo ainda que as dimensões “quantidade” e “qualidade” da educação devam ser vistas como complementares e não substitutivas.

Considerando a expansão de matrículas da educação básica a partir de 1990, incluindo Imperatriz - MA, verifica-se que os dados são mais quantitativos, em atendimento a uma demanda reprimida e pela implantação do FUNDEF e FUNDEB, que vinculam recursos ao número de alunos matriculados e com complementação da União a Estados e Municípios, que não alcancem o valor de referência por aluno/ano, com arrecadação própria e ou de transferências.

Cabe então o ajuste de “contas” no caminho da convergência entre quantidade e qualidade. O atual crescimento econômico da cidade impõe desafios ao Município, Estado e população no sentido de encontrar variáveis favoráveis às melhorias da condição de vida de seu povo, que superem os atuais dados de PIB, atendimento educacional e rendimento escolar que serão demonstrados nesse trabalho. Assim, podemos remeter ao postulado de desenvolvimento com liberdade de Sen, que coloca a educação e saúde como um princípio fundamental para uma sociedade, afirmando,

À luz da visão mais fundamental de desenvolvimento como liberdade, esse modo de apresentar a questão tende a passar ao largo da importante concepção de que essas liberdades substantivas (ou seja, a liberdade de participação política ou a oportunidade de receber educação básica ou assistência médica) estão entre os componentes constitutivos do desenvolvimento. Sua relevância para o desenvolvimento não tem de ser estabelecida a posteriori, com base em sua contribuição indireta para o crescimento do PNB ou para a promoção da industrialização. O fato é que essas liberdades e direitos também contribuem muito eficazmente para o progresso econômico (SEN, 2000, p. 19-20).

Assim, é necessário ampliar e qualificar o gasto com educação, que além de motivar desenvolvimento e liberdade, promove ganhos econômicos ao conjunto da

sociedade, acrescentando ainda que segundo IPEA (2010), o gasto com educação tem um efeito multiplicador positivo sobre o PIB, para cada 1% investido, gera 1,85% sobre o PIB e ainda 1,67% sobre a renda das famílias, sem contar os ganhos de médio e longo prazo que a qualificação provocará sobre a produtividade e os salários futuros.

Outro ponto a ressaltar é que a economia vem crescendo e com perspectivas extremamente reais de evolução do Produto Interno Bruto – PIB, de forma bem consistente, no entanto falta um melhor planejamento para a indução de atividades de arranjos produtivos local, que melhore a integração e respeite as características sociais, ambientais e culturais da região e favoreçam uma melhor inserção econômica e social, melhorando distribuição de renda, conforme se pode perceber pelos indicadores levantados nesse trabalho. Uma educação de qualidade torna-se um bom caminho, pois conforme Kandir,

Os investimentos em educação geram um duplo benefício. De um lado, propiciam a melhoria da qualidade da mão-de-obra e, dessa forma, induzem aumentos consistentes de produtividade da economia como um todo. Por outro, são estratégias centrais na redução da desigualdade de renda, notadamente a perpetuada pelas relações e oportunidades assimétricas verificadas no mercado de trabalho (2004, p. 52-53).

Oportuno destacar que a melhoria no processo educacional ainda é mais quantitativa, dado a melhoria do financiamento vinculado ao número de alunos matriculados (FUNDEF e FUNDEB), continuando os desafios do crescimento qualitativo que inclua a capacitação permanente e em serviço da gestão educacional, dos profissionais da educação, e a aprendizagem adequada e na idade certa do conjunto dos alunos da rede municipal de ensino, conforme se observa nos dados apresentados neste trabalho, especialmente os dados de relatórios como os da PNUD/IPEA, 2013, SIOPE/FNDE 2014, e IDEB e prova Brasil 2013 e 2011.

Os desafios na melhoria, investimentos e qualidade em educação estão em sintonia com pesquisas em nível internacional, como por exemplo, um amplo estudo realizado pela UNESCO e OCDE em 16 países, incluindo o Brasil, que demonstra o percentual de crescimento econômico relacionado ao investimento em capital humano destes países, conforme a seguir.

São muito expressivos os dividendos que se obtêm com o investimento em educação média e pós-média, sem limitar-se

apenas aos investimentos em educação primária. Num estudo sobre 16 países de economias emergentes, realizado pela UNESCO e pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE), chega-se à conclusão de que os investimentos em capital humano, nos dois últimos decênios, representam 0,5% no índice de crescimento anual desses países (WERTHEIN; CUNHA, 2004, p. 149).

Considerando o papel relevante da educação para o processo de desenvolvimento local e no caso de Imperatriz ampliando para o contexto regional, dado a sua inserção e influência com o seu entorno, pois como descrito por Simões e Amaral (2011, p. 559), “na presente década presenciamos um arrefecimento da metropolização através de um novo movimento de interiorização da atividade econômica e criação de novas centralidades urbanas”, Imperatriz já se encontra nesse patamar de importância regional por ser hoje uma cidade com 252.320 habitantes (IBGE, 2014), e que vem se fortalecendo com sua posição estratégica de localização geográfica e as mudanças na composição das cidades brasileiras, que ainda segundo Simões e Amaral, vêm sendo modificados nos últimos anos, “ao analisarmos a evolução desta estrutura nos últimos 40 anos podemos notar uma elevação consistente da importância das cidades de porte médio na conformação da rede urbana brasileira”. (2011, p. 559).

Reforçando a relação entre educação e desenvolvimento regional e seu papel na melhoria dos indicadores e renda, concorda-se com Sen, quando expõe, “o baixo nível de renda pode ser uma razão fundamental de analfabetismo e más condições de saúde...; e inversamente, melhor educação e saúde ajudam a auferir rendas mais elevadas” (2000, p. 34). Ampliando o fator desenvolvimento para o cenário mais geral e nacional, considere-se oportuno o proposto por Pavan, quando afirma:

A educação, hoje, levando em conta os avanços da ciência e tecnologia, forma a base cultural do desenvolvimento de um país. Sem investimentos suficientes nessa área, o retrocesso social é inevitável (2005, p. 93).

Para uma melhor compreensão da função de Imperatriz como região central e polo aglutinador de bens e serviços para o seu entorno, recorre-se ao estudo do IBGE (regiões de influências das cidades 2007), que traz um detalhamento do processo de interdependência entre as diversas cidades e regiões do Brasil, que a partir de critérios múltiplos, conceitua:

Estabeleceu-se inicialmente, uma classificação dos centros e, a seguir, foram determinadas suas áreas de atuação. Na classificação, privilegiou-se a função de gestão do território, avaliando níveis de centralidade do Poder Executivo e do Judiciário no nível federal, e de centralidade empresarial, bem como a presença de diferentes equipamentos e serviços (IBGE/REGIC, 2008, p. 11).

Além dos critérios estabelecidos acima, o IBGE (2008, p.9) também usou para o estabelecimento das hierarquias entre as regiões, dados de questionário aplicado pelo Instituto nos diversos municípios brasileiros, no qual buscou saber entre outras, as seguintes questões:

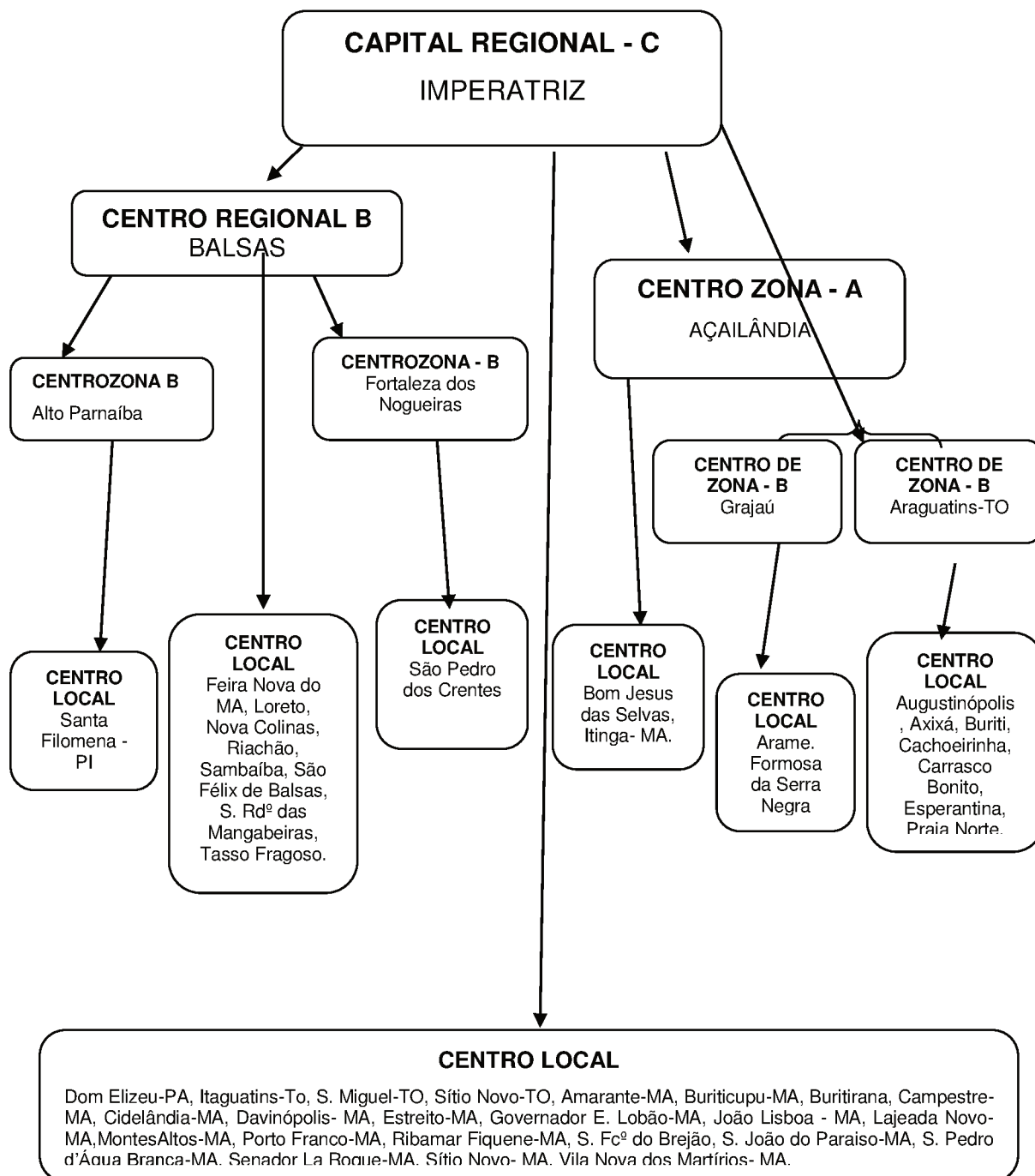
- as principais ligações de transportes regulares, em particular as que se dirigem aos centros de gestão;
- os principais destinos dos moradores dos municípios pesquisados para obter produtos e serviços.

Todos esses quesitos reforçam a importância dessa classificação, visto que envolve a posição tanto dos centros, como dos municípios menores que apresentam algum tipo de dependência funcional em relação a um centro maior. Nesse entendimento o IPARDES reconhece que:

[...] o estudo concebe centro de gestão do território como ‘ “aquela cidade onde se localizam, de um lado, os diversos órgãos do Estado e, de outro, as sedes de empresas cujas decisões afetam direta ou indiretamente um dado espaço que passa a ficar sob o controle da cidade através das empresas sediadas” ’(IPARDES 2009, p. 7)

As cidades brasileiras foram então divididas pelo IBGE/REGIC (2008) em cinco grandes níveis, subdivididos em dois ou três subníveis, constituindo-se de (Metrópoles, Capital Regional, Centro Sub-regional, Centro de Zona e Centro local). Imperatriz é classificada como Capital Regional C, tendo em sua área de influência, intermediária ou direta os municípios constantes na Figura 3.

Figura 3 - organograma da região de influência de Imperatriz-MA



Fonte: Regiões de Influência das Cidades 2007 (IBGE 2008), organizado pelo Autor, (2015)

## **2.2 Recursos para a Educação Pública no Brasil: caminhos da descentralização**

O conjunto dos recursos públicos dos entes federados no Brasil é formado pelos diferentes impostos adquiridos por meio de cobranças diretas e indiretas à sociedade, e ou partilha por meio dos fundos constitucionais tais como FPE, FPM, FUNDEF, FUNDEB, são também chamados de fundos públicos e que dentro de uma federação formam sua base, além de se tornarem muitas vezes, ou quase sempre objeto de disputas, principalmente os que possuem grande capacidade de promoção dos indicadores sociais, econômicos e estruturais, a exemplo dos da educação que após a implantação dos fundos, condicionaram a vinculação dos recursos ao número de matrículas de cada ente federado, cabendo à União a missão de garantir os mecanismos para assegurar a distribuição, que conforme explicação de Weber.

Dado que é obrigação do Estado ofertar educação básica, cabe à União, como uma das esferas de poder público, mediante o recurso a mecanismos que são próprios, prestar assistência técnica e financeira necessária, conforme disposto na Constituição Federal, para estimular o aprimoramento e o redirecionamento de objetivos da escola e a sua focalização como instância socializadora do saber, do conhecimento, da cultura, da arte e da tecnologia produzidos pela humanidade, ao longo de sua história (2008, p. 315).

As ações descentralizadoras administrativas e financeiras e, particularmente, a municipalização da educação, tornaram-se objeto de estudo de diferentes pesquisadores das áreas como da educação, planejamento e gestão, buscando respostas e contribuições aos diferentes níveis administrativos e educacionais.

A particularidade da temática por ora apresentada insere-se na discussão do processo de descentralização financeira da educação básica. O trabalho aborda os processos de descentralização, municipalização e gestão escolar enfatizando o reflexo nos indicadores de atendimento, quantitativos, qualitativos e no financiamento da educação no Município de Imperatriz - MA.

O movimento de descentralização da educação brasileira vem na direção do debate da redemocratização do país a partir de meados dos anos 1980, bem como do processo de transformações econômicas (neoliberalismo) que se impõem como modelo e contando com o receituário de organismos multilaterais, como o FMI

(Fundo Monetário Internacional), O BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e o BIRD (Banco Internacional para o Desenvolvimento, Banco Mundial), que passam a fornecer modelos e condicionar seus financiamentos à implantação de medidas de adequação no processo educacional. Essa realidade foi bem evidente nos anos de 1990 pelo Banco Mundial “como fator imprescindível de melhoria da qualidade de ensino, a necessidade de considerar a descentralização uma estratégia de construção das escolas eficazes.” (MAIA; LIMA, 2006, p.40-41).

No Brasil, a busca pela compreensão desse processo de descentralização tem levado a um aprofundamento do debate sobre terminologias e conceitos que expliquem e ou esclareçam o que de fato vem acontecendo, neste sentido Oliveira, (1999, p.14) afirma:

A binomia centralização/descentralização tem como elemento-chave o “centro”. Na centralização, as decisões são tomadas por um pequeno grupo que expressa a vontade política do centro; assim, a tomada de decisão é feita no nível central – Ministério da Educação em países unitários e Secretaria estadual e países federados. Na descentralização, as decisões, em graus variados de autonomia, são tomadas em instâncias outras que não as centrais.

Acrescenta-se ainda que conforme o autor classifica quatro tipos de descentralização: “desconcentração, delegação, devolução e privatização”, em seu raciocínio, na América Latina, “há a presença efetiva da desconcentração e descentralização” Nesta linha de pensamento (MAIA; LIMA, 2006, p.43), ainda identificam a desconcentração como a delegação de determinadas funções, que dependem diretamente do outorgante. Seguindo essa argumentação, é possível entender que no Brasil tem mais força a desconcentração que a descentralização, nesse sentido, Lück afirma

realiza-se a delegação regulamentada da autoridade, tutelada ainda pelo poder central, mediante o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, controle na prestação de contas e a subordinação administrativa das unidades escolares aos poderes centrais, em vez de delegação de poderes de auto-gestão e autodeterminação na gestão dos processos necessários para a realização das políticas educacionais (2000, p.18-19).

No Brasil, a discussão sobre a temática vem de longa data, podendo ser remetida aos anos 1940, no entanto, esse processo somente ganhou corpo a partir dos anos de 1980, sucessivamente aprofundado nos anos 1990. (CASTRO; DUARTE, 2008, p. 8).

Para Rosar (1997), o processo de municipalização da educação no Brasil, têm início com a LDB 5692/71, e é traçado no âmbito das diretrizes do Banco Mundial, considerando que a União realizava uma centralização de recursos, enquanto adotava a descentralização dos serviços educacionais, “esses projetos dos quais se destacaram-se o Promunicípio, o Edurural, (...), e o Projeto Nordeste foram financiados pelo Banco Mundial, trazendo uma concepção e diretrizes de educação definidas a priori por essa instituição”.(p. 106). A autora afirma ainda, que esse processo de municipalização e regionalização da educação, “tratava como uma estratégia do capitalismo para o processo de organização e funcionamento dos sistemas educacionais, contribuindo paulatinamente para a sua desconstrução”. Pois é preciso lembrar que a estratégia dos países centrais, era promover reformas que afastasse os governos centrais de tarefas “menores”, e levassem a uma adequação dos países periféricos para processo de desregulamentação e abertura exigidas pela expansão da globalização.

Nesse sentido, a descentralização é colocada como um processo ligado diretamente às transformações econômicas em curso no período. Tendo como marco segundo Rosar (1997, p. 111), “reunião realizada em 1979, em que se estabeleceu o Consenso de Bogotá, afirmando suas intenções de concretizar a ‘regionalização e a municipalização’”. Todo esse processo, no entanto na avaliação da autora, tem um caráter desagregador e de perda de qualidade.

As evidências, ao longo das últimas décadas, em termos do funcionamento do sistema educacional, permitem avaliar que o processo de descentralização pela via da municipalização, induzida pelo governo federal, produziu um efeito desagregador das redes municipais, afetando diretamente a expansão e a qualidade do ensino. O planejamento, controle, acompanhamento, etc. não são suficientes para impedir a utilização da educação no processo de fortalecimento da hegemonia de grupos políticos locais. (1997, p. 136)

Pode-se verificar que o processo de municipalização do ensino em nosso país é subdividido em três momentos distintos, descritos por Both

1) de 1946 a 1971, marcada por iniciativas particularizadas, sem expressão prática, mas importante impulso ao pensamento municipalista em educação; 2) 1971 a 1988, há ocorrência de experiências expressivas na área; 3) de 1988 a 1991, caracterizada por ser uma fase de transição, através da qual se espera uma definição mais precisa sobre os rumos, sobretudo a partir da



Constituição de 1988, considerada ponto de apoio para a municipalização do ensino fundamental (1997, p. 109-110).

No processo de formação econômica, cultural, política e social do espaço brasileiro, a educação esteve pelo menos até a segunda metade do Século XX excluída ou em segundo plano. A organização da educação não considerou toda a extensão continental do país, seu crescimento populacional e suas diversas classes sociais. Por tempos, ficou restrita à elite com ações fragmentadas e sem um sistema definido de responsabilidades, financiamento e modelo formal.

Assim, as práticas administrativas não exerceram um caráter prioritário no atendimento ao conjunto de sua população, como apresentam os dados de alfabetização dos anos de 1950, em que menos de 50% da população acima de 15 anos de idade sabiam ler e escrever. Estudos de Kang (2011) apresentam que, os estados de São Paulo com 59,3%, Rio Grande do Sul com 58,6% e Santa Catarina com 56,6%, considerados progressistas tinham taxas de alfabetização e matrículas de crianças acima dos 5 anos menores que a países vizinhos como a Argentina. Foi verificado que apenas 49,0% dos brasileiros acima dos 15 anos eram alfabetizados, enquanto que 88% dos argentinos podiam ler e escrever em 1950.

Nesse período o Brasil já vivia um forte processo de transformação econômica, com a industrialização induzida pelo Estado com caráter de substituição de importações, iniciada nos anos de 1930, com a chegada de Getúlio Vargas ao governo, bem como um forte movimento de urbanização verificado, principalmente, 'nas regiões mais dinâmicas' do país, fator determinante para o aparecimento de novas demandas educacionais. Nesse cenário foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP) e a reforma elaborada por Francisco Campos, ministro da Educação. Essa ação “[...] atingiu a estrutura do ensino, dando ao Estado nacional normas para ação mais objetiva sobre a educação, oferecendo uma estrutura mais orgânica aos ensinos secundário, comercial e superior” (LIBÂNEO, 2006, p. 134).

Associado à criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, surgem movimentos voltados para a educação, como o movimento em torno das ideias da escola nova, por volta de 1932. Esse movimento lança o Manifesto dos Pioneiros, no qual destaca a necessidade de mudanças e definições claras nos rumos da educação nacional, defendendo um plano amplo e contextualizado que adequasse a educação do país sob responsabilidade do Estado, no sentido de garantir a

efetividade de um Sistema Nacional de Educação, que não estivesse submetido a interesses outros, que não às funções públicas, conforme exposto:

Mas, subordinada a educação pública a interesses transitórios, caprichos pessoais ou apetites de partidos, será impossível o Estado realizar a imensa tarefa que se propõe da formação integral das novas gerações. Não há sistema escolar cuja unidade e eficácia não estejam constantemente ameaçadas, senão reduzidos e anulados, quando o Estado não soube ou não quis se acautelar contra o assalto de poderes estranhos, capazes de impor a educação fins inteiramente contrários aos fins que assinala a natureza em suas funções biológicas (AZEVEDO, 2010, p. 46, 47).

Vale lembrar que a partir da revisão constitucional de 1926, já se verifica um debate com vários grupos sociais e de interesses que de certo modo, mantém a disputa ideológica do campo educacional de uma forma bem direta até a elaboração e votação da primeira Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional. Fávero (1996, p.86) destaca como ponto importante “[...] é a atuação de organizações civis preocupadas com a correlação ensino/nacionalidade/progresso.” Também observa que, “Várias formulações político-doutrinárias tiveram por trás de si iniciativas díspares, como as da Associação Brasileira de Educação (ABE), da Igreja Católica, das Ligas Nacionalistas e das próprias Conferências Nacionais de Educação”, além de igualmente, no campo estatal, “não é possível ignorar as iniciativas reformistas de várias unidades federadas” (FÁVERO, 1996, p.86).

Na atual Constituição Federal do Brasil de 1988, a aplicação de recursos em educação está firmada no Artigo 212. Segundo o que determina o texto legal, nunca menos de 18% da União, 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais dos estados e municípios deverão ser aplicados na educação pública. Vale ressaltar, também a importância da Lei de nº 9394/96, a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), da Emenda Constitucional nº 14/96, da Lei de nº 9424/96 que criou e regulamentou o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério), da Lei nº 11.494/2007 que criou o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização dos Profissionais da Educação), todos instrumentos-chaves na definição de responsabilidades e no financiamento dos sistemas de ensino.

Castro e Duarte (2008, p.9-10) apresentam argumentos norteadores do debate constituinte para a descentralização da política educacional,

otimizaria recursos pela eliminação de atividade-meio; fomentaria uma efetividade maior das políticas, já que transferiria para a ponta dos sistemas e tornaria o processo mais transparente, pois permitiria à população local fiscalizar a devida aplicação de recursos e a prestação de serviços.

Assim, são definidos as instâncias de controle social e acompanhamento dos recursos repassados, tanto para municípios como diretamente às unidades escolares, tais como Conselhos municipais de acompanhamento e controle social FUNDEF/FUNDEB, Conselho de acompanhamento do PNAE (Programa de Alimentação Escolar), e Associações de Pais e Mestres e ou Conselhos escolares.

Os aspectos institucionais que regem a educação brasileira também tem sido objeto de análise dos autores citados: a Constituição de 1988, a LDB e um conjunto de normas e resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE), como parâmetros legais de distribuição de competências entre os entes federativos. Consideram que as leis institucionalizadas são hoje, uma característica do atual estágio do federalismo brasileiro. Castro; Duarte (2008, p. 12) ao analisarem o Art. 211º da CF – 1988 entendem que “referendou uma estrutura federativa fundada num sistema de cooperação, o que abria margem para desvios quanto às responsabilidades das esferas subnacionais, visto que não ficava clara a competência de cada uma”. Fato que é melhor definido com a LDB, e as leis que instituem respectivamente o FUNDEF e FUNDEB, que apontam a responsabilidade de cada ente da federação por níveis e modalidades educacionais.

### **2.3 Sobre o conceito de descentralização**

O conceito de descentralização tem uma relação estreita no Brasil com o processo de construção de um país democrático. Tomado pela ideia de transferência de autoridade no planejamento e na tomada de decisões, está intimamente relacionado às mudanças nos princípios constitucionais que definiram a autonomia local. Nesse aspecto o campo da educação é fortemente influenciado pelas mudanças especialmente na legislação (CF 1988 e LDB) que implicam na perspectiva de cidadania e na organização da gestão escolar, conforme Botler,

Nos anos 1990, período caracterizado como da sociedade do conhecimento, reformula-se a perspectiva de cidadania adotada na política educacional brasileira, e a discussão passa a ser centrada

principalmente na organização da gestão escolar onde ganha relevo a participação nas tomadas de decisões coletivas (2007, p. 4).

A busca pela redução do poder da instância nacional permitiu o uso do termo descentralização em associação com o federalismo. Assim, o termo descentralização tem sido usado principalmente após a Constituição Federal do Brasil de 1988. Nesse sentido, Almeida (1995, p. 2) esclarece

Na literatura especializada em relações intergovernamentais, o termo 'descentralização' está longe de ter um significado preciso. Ele tem sido utilizado indistintamente para indicar graus e modalidades diversas de redução do escopo do governo federal em decorrência: a) do deslocamento da capacidade de decidir e implementar políticas para instâncias subnacionais; b) da transferência para outras esferas de governo da implementação e administração de políticas definidas no plano federal; ou c) da passagem de atribuições da área governamental para o setor privado.

Também dentro dessa perspectiva conceitual, Bardhan e Mookherjee citados por Kang, contribuem com essa temática afirmando

Há três conceitos básicos de descentralização: (I) administrativa, ou seja, autoridade sobre a legislação e implementação de regulamentos locais, composição de gastos governamentais e fornecimento de serviços públicos; (II) financeira, ou seja, autonomia na criação e coleta de impostos, na alocação de despesas relacionadas a serviços locais e também para pedir empréstimos a níveis superiores de governo ou ao mercado; e (III) democrático, isto é, os governantes locais são eleitos pelos residentes locais ao invés de indicados por instâncias superiores de governo (KANG, 2010. p.575).

As ações descentralizadoras e, particularmente, a municipalização da educação, também estão estreitamente relacionadas às mudanças vividas pelo Brasil nos seus aspectos políticos e econômicos ocorridos nos anos de 1980 e 1990. A partir de meados da década de 1990, houve uma mudança no padrão federativo, com o intuito de melhorar a coordenação federativa na distribuição e gastos dos recursos públicos. Porém, conforme observação de Büeno (2006, p. 88), o discurso não muda em sua essência e sobre as abordagens do período afirma que [...] “é possível perceber sua coerência interna, um claro norte teórico, representado pela teoria empresarial e do capital humano e pela análise econômica [...]”.

No contexto do processo de descentralização da educação, Oliveira (1997, p. 90), percebe uma estreita vinculação com a “Conferência Mundial de Educação para Todos”, realizada em 1990 em Jontiem – Tailândia e na “Declaração de Nova Delhi

de 1993”, em que se propõe a universalização do ensino básico. Assim, tem-se um conjunto de reformas que apontam:

São proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades.

Constituem-se em orientações administrativas cujo referencial é a desenvolvida nas empresas privadas. Na gestão da educação pública, os modelos fundamentados na flexibilidade administrativa podem ser percebidos na desregulamentação de serviços e na desconcentração dos recursos, posicionando a escola como núcleo do sistema. (OLIVEIRA, 1997. p, 90-91)

Constata-se que o processo de descentralização e ou desconcentração política, administrativa e financeira ocorrida no período dos anos 1980/90, estão inseridas num processo mais geral de reformas que se configuram no processo de globalização econômica e financeira em curso no período, e que são exigências formais do capitalismo em expansão, por meio de organismos multilaterais, cujo controle acionário e administrativo estava sob o controle dos países centrais. Assim, verifica-se um conjunto de mudanças que não atendem só os aspectos políticos, administrativos, mas tem uma conexão com o modelo econômico em vigência no País, pois, de acordo com Andrade (2011, p. 163)

No que concerne ao nosso interesse de estudo, chamamos a atenção para o fato que, durante os anos 1990, o discurso da democratização na gestão é perpassado por expressões que buscam revelar a urgência de se instaurar critérios de excelência, de eficácia e eficiência, de competitividade e de outros aspectos do campo da racionalidade econômica.

Verifica-se que são criados e implantados meios legais e bases ‘informais’ para o processo de mudança no gerenciamento dos sistemas de educação. Com a entrada em vigor da CF de 1988 e da LDB/1996, que em seus respectivos Artigos 211º(CF) e 8º (LDB) instituem e reforçam o Regime de Colaboração entre os sistemas de ensino, levando os municípios a terem que definir suas situações enquanto sistema, que, como descrito por Andrade, tinham as seguintes opções:

O município pode decidir entre três possibilidades previstas na LDB-96, quais sejam: a) instituir o próprio sistema de ensino; b) integrar-se ao sistema estadual de ensino; c) compor com o Estado, no âmbito de seu território, um sistema único de educação básica (2011, p. 170).

No Município de Imperatriz – MA foi feita a opção pela implantação do Sistema Municipal de Educação, instituído pela Lei Municipal Nº 901/99, que define princípios e fins da educação, do direito à educação e do dever de educar, organização do SME, e dos níveis de educação e ensino.

## **2.4 Processo de Municipalização da Educação**

O processo de municipalização da educação brasileira compreende as responsabilidades dos municípios em prestar serviços educacionais ao ensino fundamental, educação infantil (creche e pré-escola) e complementarmente a educação e alfabetização de jovens e adultos. Essas responsabilidades estão estabelecidas em alguns marcos legais anteriores à Constituição de 1988 e também na atual Carta Magna do Brasil, que favoreceu a intensificação desse processo, dado a conjuntura de sua promulgação, assim como da década de 1990. (marcada pela retomada da redemocratização do país, LDB de 1996, e a criação do FUNDEF).

A partir dessa década, portanto a efetivação da municipalização da educação tem uma relação bastante estreita com esse contexto, pois com a promulgação da CF de 1988, estabelecendo competências privativas, comuns e concorrentes da União, dos Estados e dos Municípios, no artigo 211º discorre sobre a organização em regime de colaboração para assegurar a universalização do ensino obrigatório e no artigo 208º dá uma ampla garantia de acesso, bem como o artigo 212º, que estabelece os percentuais a serem aplicados na educação.

Verifica-se assim, durante a referida década, denominada “década da educação” instituída pela Lei 9.394/96 (Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.), as reformas do setor público estão associadas a uma crescente globalização da economia. Na educação, as políticas educacionais orientam-se a partir de diagnósticos, relatórios e receituários de organismos internacionais como o (BID e o BIRD), além de programas de cooperação técnica da UNESCO, sobre esse contexto Freitas (2002, p. 142), expõe

No desenvolvimento e na implementação das políticas educacionais neoliberais, a qualidade da educação, assumida como bandeira pelos diferentes setores governamentais e empresariais, adquire importância estratégica, como condição para o aprimoramento do processo de acumulação de riquezas e aprofundamento do capitalismo.

A implantação do FUNDEF com a destinação constitucional dos recursos e vinculação por matrículas foi considerada para Castro (1999, p. 114) a principal medida do governo para sinalizar a importância do ensino fundamental e favorecer a sua ampliação e universalização. Apesar de fazer parte da Constituição brasileira que um mínimo de 25% das receitas tributárias de estados e municípios deva ser aplicado na educação, “era notório o desperdício de recursos, muitas vezes desviados da educação para outras finalidades”.

A competência e capacidade de arrecadação dos Estados e Municípios determinavam suas capacidades de investimento na educação, provocando distorções. Castro (1999, p. 114-115) demonstra que nas regiões Sul e Sudeste, os estados desenvolveram redes mais amplas de atendimento escolar, liberando os municípios.

A autora ainda pondera que acontecimento inverso ocorreu em áreas mais atrasadas, como o Norte e o Nordeste. Nesses espaços, o atendimento é mais recente e promovida pelos municípios. Como ilustração a autora situa que 90% das matrículas em São Paulo eram de responsabilidade do estado, enquanto no Maranhão 68% das matrículas públicas eram de responsabilidade dos municípios, proporcionando ensino de baixa qualidade, assim como salários baixos. Dessa forma, a implantação do FUNDEF e depois do FUNDEB, com suas características de complementação de recursos para estados e municípios com arrecadações baixas e que não alcançavam os valores estipulados por aluno/ano, casos do Maranhão e Imperatriz, promoveu uma expansão na oferta educacional, principalmente do ensino fundamental.

Existe concordância de autores como Castro (1999), e Freitas (2002) de que a criação do FUNDEF tenha proporcionado na educação: melhora na qualidade nos locais de menor disponibilidade de recursos; aumento no número de matrículas; facilidade na municipalização do ensino fundamental; descentralização da administração do Sistema de Ensino; maior envolvimento dos pais na administração da escola por meio de participação nos órgãos colegiados (conselhos escolares e ou associação de pais e mestres), e melhorias no salário e formação de professores.

Em substituição ao FUNDEF, entrou em vigor por meio da Lei 11.494/2007, o FUNDEB para um prazo de 14 anos, até o final de 2020 (Art. 1º, 46º e 48º). Os recursos que compõem o FUNDEB têm sua origem na própria arrecadação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mais complementação da União para

Estados e Municípios com níveis de arrecadação insuficientes para compor o valor aluno/ano (Art. 3º e 4º), conforme cálculos definidos anualmente pelo FNDE/MEC (Art. 13º - II e III), de acordo com dados do censo escolar. (BRASIL, 2007).

São consideradas inovações no FUNDEB: a cobertura da educação básica ampliada, alcançando a educação infantil, ensino fundamental e médio, dentro dos limites de responsabilidade de cada ente da federação, conforme Decreto Nº 6.253/2007, Art. 3º:

Art. 3º Para os fins do disposto no art. 9o, § 1o, da Lei no 11.494, de 2007, os recursos serão distribuídos considerando-se exclusivamente as matrículas presenciais efetivas nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, da seguinte forma:

I - Municípios: educação infantil e ensino fundamental;

II - Estados: ensino fundamental e ensino médio; e

III - Distrito Federal: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Os procedimentos de financiamento da educação municipal no Brasil têm sido vinculados por meio de instrumentos legais como Emenda Constitucional (Nº 24/1983 - Emenda Calmon), CF de 1988, LDB, FUNDEF, FUNDEB e PNE, que a partir dos anos 1980, estão sendo implantados no sentido de aprimorar o Sistema Nacional de Educação e o Regime de Colaboração preceituado pela atual constituição brasileira em seu art. 211º e demais instrumentos legais e reguladores das normas educacionais.

A Carta Magna brasileira de 1988 tem um papel central neste processo, quando estabelece os municípios como entes da Federação em seu artigo 18º, e na definição do sistema de responsabilidades com cada etapa e modalidade da educação, conforme artigo 211º e seus § 2º, 3º e 4º:

Art. 211º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

No Maranhão o processo de atendimento ao ensino fundamental é predominante dos Municípios, que tem buscado o processo de universalização do Ensino Fundamental, conforme Oliveira (1997, p.66-67), “em que se concentra a



maior demanda de escolarização, onde é atendida pela rede municipal”. Assim, o atendimento a essa faixa etária já vinha sendo atendido pelos municípios, mesmo antes da criação dos fundos constitucionais FUNDEF e FUNDEB.

No caso do Município de Imperatriz, a expansão de seu Sistema de Ensino se dá de forma não planejada em relação a expansão da rede e a disponibilidade de recursos, levando a um processo de dificuldades financeiras e esgotamento dos limites da capacidade de sustentabilidade do funcionamento, exigindo a transferência de parte de suas unidades escolares ao Estado (em 1994), conforme exposto na seção (1.1.2) desse trabalho.

Com a criação dos fundos de financiamento, o município retoma seu processo de expansão do atendimento, criando por meio de Lei própria (901/99), seu Sistema Municipal de Ensino. No entanto, diante da falta de espaços próprios (29 escolas repassadas ao Estado em 1994), recorre cada vez mais ao processo de alugueis e “convênios” de espaços para o atendimento educacional, tornando assim, um processo de atendimento que enfrenta dificuldades quanto a qualidade dos espaços, conforme diagnóstico dos Planos Municipais de Educação (2001 e 2014), em que ambos reconhecem as limitações de espaços, e colocam dentre as prioridades a expansão de espaços públicos e adequados ao bom funcionamento do processo pedagógico e administrativo da educação municipal.

O processo de municipalização da educação no Município de Imperatriz é consolidado em 2012, quando o estado transfere um residual de atendimento do Ensino Fundamental, para a ampliação do atendimento ao Ensino Médio, assim exposto por Costa (2012, p. 98). “A progressiva involução do Ensino Fundamental que partiu de 12 mil alunos em 2003, para 1.400 em 2012, justificou a devolução de matrícula residual do Ensino Fundamental para o Município”. Finaliza-se assim, esse processo de migração do Ensino Fundamental entre as redes estadual e municipal.

## **2.5 Do Diretor ao Gestor: mudança conceitual e funcional**

Diante do cenário da realidade de mudanças das exigências educacionais e avaliativas atuais, cabe uma reflexão sobre o papel da gestão escolar, levando em conta a descentralização de ações para a escola, bem como o conjunto de contínuas transformações sociais, econômicas, tecnológicas científicas, por que

passa o mundo atual assim, como a educação enquanto processo ensino/aprendizagem.

Essa realidade impõem novos desafios ao gestor, conforme Acúrcio (2004), a começar pela mudança no próprio conceito, pois diretor seria uma tarefa mais simples, rotineira e gestor representa uma mudança radical de postura, novo enfoque de organização, novo paradigma, ancorado nos princípios de participação, de autonomia, de autocontrole, de responsabilidade.

O autor aponta ainda as características que favorecem a obtenção de resultados da gestão: a) simplicidade nos procedimentos para não confundir os integrantes; b) objetividade na comunicação, para evitar perda de tempo e imprimir rumo às ações; c) transparência nas decisões, para favorecer a confiança de todos.

Esse entendimento é corroborado pelo cenário de transformações neoliberais com ênfase no novo papel do Estado e estratégia de substituição da administração burocrática pela administração gerencial, com foco em maior eficiência e resultados, que conforme Bresser-Pereira (2010),

Essa transição da administração burocrática para a gerencial que ocorre a partir de meados dos anos 1980 foi uma resposta à necessidade de maior eficiência, ou menor custo, dos novos serviços sociais e científicos que o Estado passara a exercer. (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.1)

A escola é um universo específico assim, como seus atores e sua gestão é diferenciada então, para seu entendimento e compreensão. Conforme Gutierrez; Catine (2013, p. 86):

O primeiro aspecto a ser destacado, para evidenciar a especificidade da escola pública, é a intensa relação com a comunidade, quer na prática cotidiana da administração, quer no que se refere à enorme heterogeneidade cultural que caracteriza a sociedade brasileira. Ou seja, a escola pública acaba lidando com o Brasil real, o Brasil da miséria, da pobreza em todos os seus sentidos, de forma muito mais direta e urgente que a universidade ou a empresa.

Portanto, a gestão municipal tem o grande desafio de adequar o papel de gerenciamento do sistema escolar, pois como visto este processo está diretamente relacionado à recepção de inovações e de políticas de melhorias, requerem uma capacitação que englobe os aspectos administrativos, pedagógicos e tecnológicos exigências do contexto atual.

Retoma-se a preocupação com a definição da escolha de gestores escolares, assunto que vem marcando o debate educacional contemporâneo no meio acadêmico, no Movimento Todos pela Educação, nas UNDIMES, nas Conferências de Educação, e outros, tem-se a Lei Nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação 2014-2023), aprovada e sancionada em junho de 2014, que traz em suas metas e estratégias, uma proposta de definição desse processo.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias:

19.1: priorizar repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

19.7: favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; e

19.8: desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (BRASIL, Lei 13.005/2014 - PNE).

Como se verifica o debate existe, porém, não é uma missão fácil, mas constitui-se em tarefa urgente e necessária, pois tem efeito direto na melhoria dos indicadores de avaliação do sistema escolar como um todo. Não se trata de atribuir toda a responsabilidade pelo processo educativo na figura do gestor, mas de reconhecer que são peças-chave na organização e condução do processo e conforme Souza (2007, p. 73-74):

Se o efeito-escola provém também da estrutura escolar, os efeitos provocados pela administração escolar no desempenho dos alunos aqui se encontram e, conforme a literatura mostra, eles estão articulados à capacidade que ela possui de fazer a escola funcionar de forma mais homogênea e coerente, produzindo um clima mais adequado ao desenvolvimento pedagógico dos estudantes. A experiência profissional dos dirigentes escolares aparece como sendo um elemento que se destaca no sentido de facilitar esta tarefa organizacional, contudo não há coincidência nos estudos sobre esta característica, na perspectiva de se entender o que é exatamente o perfil do dirigente escolar experiente e competente.

A questão não é só sobre a escolha ou forma de gestão, segundo Russo (2004), a escola ainda vive a transição paradigmática, precisando concluir esse processo, entre a prática e a teoria.

No caso da administração escolar, vivemos um período de transição paradigmática: na esfera da prática, o paradigma dominante ainda é o burocrático; no âmbito da teoria, há um movimento que se desloca do paradigma empresarial para o da especificidade da escola. (RUSSO, 2004, p. 40)

No cenário atual é possível entender a gestão escolar envolvida em uma complexidade de tarefas e com pouca definição teórico-metodológica em seu fazer educacional, administrativo e pedagógico. Tornando-se quase sempre em um trabalho sem foco claro em metas e resultados específicos ou às vezes demasiadamente subordinadas às interferências externas à escola e sua função social e educacional. Para Machado; Ribeiro e Brito (2011, p. 56) “O paradigma vigente perpetua uma gestão escolar que toma por base o individualismo, a hierarquização e a fragmentação de tarefas, posturas que provocam certo distanciamento dos pressupostos da gestão democrática”. Essa realidade sugere pensar que esse trabalho de gestão é orientado por pedagogias mais conservadoras e resistentes a mudanças e a trilhar um percurso da complexidade que, por sua vez “implica mudança da concepção por parte dos gestores, desafio muitas vezes intransponível pela extensão em que estiver imerso no paradigma tradicional”. (MACHADO; RIBEIRO; BRITO, 2011, p. 56).

Quanto ao posicionamento e exigências em relação à gestão escolar tem-se uma cobrança que em muitos casos desvirtua a essência do papel administrativo pedagógico e social do agente que ocupa esta função. Paro (2010) destaca que tanto nos meios políticos, governamentais, midiáticos como no senso comum, a relevância da administração escolar é fator de destaque no desempenho do ensino.

Depois de instalado o seu sistema de ensino, o Município de Imperatriz aprovou-se uma série de leis tratando das normas e diretrizes reguladoras, especialmente quanto ao perfil do tratamento jurídico municipal e também quanto à sua relação a convênios e escolha da gestão das unidades de ensino, conforme apresenta-se:

- LOM – Art. 170 - Os Diretores das Escolas Municipais serão eleitos por voto direto e secreto da comunidade escolar (professores, pais ou responsáveis, alunos com mais de 15 anos).

- LOM – Art. 170 § 1º - Um, dentre os três mais votados, será nomeado Diretor pelo Prefeito Municipal.
- LOM – Art. 170§ 5º - Os Diretores de Escolas com até 02 (duas) salas de aula poderão ser nomeados diretamente pelo Prefeito Municipal.
- LOM – Art. 173 – O Município terá convênio com escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas se as mesmas comprovarem nos seus estatutos que não têm finalidades lucrativas e que, em caso de encerramento de suas atividades, o destino do patrimônio seja outra escola similar ou Poder Público.
- LEI Nº 901/99 – Art. 21 Os diretores dos estabelecimentos de ensino do sistema municipal de ensino, serão eleitos por voto direto e secreto da comunidade escolar (professores, técnicos, servidores, pais de alunos e alunos maiores de quinze anos), para um mandato de dois anos, cujo processo eleitoral e posse serão regulamentados pelo CME.
- LEI Nº 993/2001 – Art.1º Os Diretores das Escolas da Rede Municipal serão eleitos por voto direto e secreto da comunidade escolar, constituída pelos professores, técnicos, servidores, alunos maiores de 15 (quinze) anos, pais de alunos ou responsáveis legais, para mandato de 2 (dois) anos, cujo processo eleitoral e posse serão regulamentados pelo Conselho Municipal de Educação (CME).
- LEI Nº 994/2001 – Art. 1º Os Diretores das Escolas conveniadas com o Município de Imperatriz ou municipalizadas serão indicados pelo proprietário da escola para garantir o ensino-aprendizagem no âmbito do processo pedagógico.
- LEI Nº 1.139/2005 – Art. 1º Os gestores das escolas municipais serão eleitos por voto direto e secreto da comunidade escolar constituída pelos professores, técnicos, servidores, alunos maiores de 15 anos, pais de alunos ou responsáveis legais, para mandato de 02 (dois) anos cujo processo eleitoral e posse serão regulamentados pelo Conselho Municipal de Educação (CME).
- LEI Nº 1.139/2005 – Art.2º As eleições para gestores municipais realizar-se-ão sempre no mês de dezembro dos anos ímpares.
- LEI Nº 1.139/2005 – Art. 5º Os gestores das escolas municipalizadas, conveniadas e filantrópicas serão indicados e nomeados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.
- LEI Nº 1.318/2009 – Art. 2º As eleições para os gestores das escolas municipais se realizarão no mês de dezembro do último ano do mandato, permitida a reeleição para os atuais gestores e, a partir de 2014, permitida a reeleição após intervalo de no mínimo 2 (dois) anos entre os mandatos..

Analisando a documentação municipal sobre competência, diretrizes e princípios da gestão escolar, têm-se as seguintes definições e cronologia:

- Lei 901/99 (Cria o Sistema Municipal de Ensino)

Art. 20º A gerência escolar será pautada dentro dos princípios democráticos e envolverá toda comunidade escolar, possibilitando as tomadas de decisão conjunta na execução, acompanhamento e avaliação das questões administrativas e técnico-pedagógicas da escola, obedecidas as normas emanadas dos órgãos competentes da Secretaria de Educação e da legislação em vigor.

- Art. 21º § 4º Os diretores de escolas municipais, serão os presidentes dos conselhos escolares; e § 6º Aos diretores de escolas municipais caberá cumprir as diretrizes superiores e os dispositivos contidos no Regimento Interno dos Estabelecimentos de Ensino, sob pena de advertência ou punição com perda de mandato. (grifo nosso).
- Art. 22º A gestão da escola pautar-se-á dentre dos princípios da democracia e terá no conselho escolar, um parceiro permanente de cogestão.
- Lei Ordinária nº 1.057/2002 (PME 2002-2012) – Expõe;
  - Objetivos – IV Consolidar a democracia na gestão escolar e no processo ensino-aprendizagem;
  - Item de financiamento e gestão (p. 85-86) – “Financiamento e gestão supõem um profundo envolvimento com dinâmica administrativa e pedagógica da instituição educacional (sistema, secretaria e unidade escolar)”.
- Lei Ordinária nº 1.273/2008 (Dispõe sobre reformulação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários).
  - Art. 26º § 2º O diretor e/ou o Vice-diretor integram o Quadro Permanente do Grupo Ocupacional do Magistério que tem como função administrar a escola;
  - Art. 27º Ao Diretor compete coordenar e supervisionar as atividades escolares, desempenhando funções de natureza pedagógica e administrativa, promovendo a articulação escola-comunidade e demais atribuições definidas no Regimento Escolar.
- Regimento Escolar dos Estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino de Imperatriz – MA (2011)<sup>1</sup>
  - Art. 70º A Direção/Gestão Escolar será pautada nos princípios democráticos, possibilitando as tomadas de decisão conjunta na execução, acompanhamento e avaliação das questões administrativas e técnico-pedagógicas da escola, obedecidas as normas emanadas dos órgãos competentes da Secretaria de Educação e da legislação em vigor;
  - Art. 71º A administração geral da escola estará a cargo do Diretor/Gestor e/ou Vice-Diretor/Vice-Gestor que, juntamente com o Conselho Escolar e demais segmentos da escola, deverão definir a proposta pedagógica do estabelecimento escolar, enfatizando a sua filosofia e objetivos;

<sup>1</sup> Embora o Regimento de 2011, cite um anterior de 1994, não foi possível encontrá-lo

Art. 72º O Diretor/Gestor e Vice-Diretor/Vice-Gestor deverão gerenciar as atividades administrativas e pedagógicas do estabelecimento escolar, empenhando-se na execução de uma proposta de trabalho integrada à comunidade e condizente com as necessidades da mesma, visando alcançar um melhor aproveitamento do estabelecimento, enquanto espaço de construção do saber e formação da consciência crítica;

Art. 74º O Diretor/Gestor é subordinado à Secretária Municipal de Educação e sua escolha dar-se-á por eleição e/ou nomeação conforme legislação em vigor.

- Lei Ordinária nº 1.582/2015 (PME 2014 -2023) – Expõe:
  - Objetivos – VI Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
  - Meta: 18 e suas estratégias, especialmente as 18.1, 18.2, 18.7 e 18.8 dispõe sobre forma de escolha, adequação da legislação, processos de autonomia e perfil da equipe gestora para a zona rural.

## 2.6 Indicadores e Metas Educacionais

A educação brasileira vem procurando se adequar ao conjunto de transformações econômicas, sociais e culturais porque passa a complexidade humana em tempos de mundo globalizado. Tendo como parâmetros recomendações de organismos internacionais, como a UNESCO e a OCDE, referência em avaliação como o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos), foi criado a partir da década de 1990, uma série de políticas públicas voltadas para o fortalecimento do processo de ensino e aprendizagem, e avaliação dos sistemas de ensino, como: SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), ANEB (Avaliação Nacional da Educação Básica), ANRESC (Avaliação Escolar do Rendimento Escolar), (Prova Brasil) e a ANA (Avaliação Nacional da Alfabetização), criados respectivamente pelas portarias nº 931/2005 e 482/2013. (MEC Portarias 931/2005 e 482/2013).

Assim, como a criação do FUNDEF, FUNDEB e a da LDB/1996, além da ampliação de recursos por meio do PDDE e PDE, esforços aprofundados a partir de medidas concretas adotadas segundo o comunicado 129 de (2012), IPEA.

Em 2005, o governo federal iniciou uma série de programas com a intenção expressa de garantir educação de qualidade para todos, destacando-o como o “Ano da qualidade da educação básica”. Em continuidade a esse movimento, em 2007 foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que definiu uma agenda de fortalecimento da educação básica, com metas a serem alcançadas, pautada na formação de docentes, no piso salarial nacional dos

professores e em novos instrumentos de financiamento (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB), avaliação e responsabilização das escolas e demais agentes públicos. (IPEA, 2012, p. 9).

Todos esses esforços institucionais, regulamentares e financeiros, tornaram mais claros as metas e indicadores esperados de cada ente federativo e unidade escolar. Assim, houve um reforço na ampliação de instrumentos de avaliação e diagnóstico das políticas educacionais pelo MEC/INEP, para todos os sistemas de ensino, por meio do SAEB (Sistema Nacional de Educação Básica), que somadas as informações sobre rendimento escolar (aprovação, reprovação e evasão), determinam o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB geral e de cada ente do sistema de ensino (Federal, Estadual, Municipal e Privado), criado por meio do (Decreto Nº 6.094/2007).

Sendo esse processo de avaliação de suma importância para a compreensão, avaliação e comparação de cada sistema de ensino e proposição de ações e políticas de efetivação de melhorias e correções em cada unidade avaliada. A gestão municipal e escolar torna-se um instrumento valioso nesse contexto de gerenciamento e intervenção nos seus resultados. A seguir um marco inicial do processo de avaliação no Brasil,

As discussões iniciais sobre a importância de se implantar um sistema de avaliação em larga escala, no Brasil, aconteceram no período entre 1985 e 1986. Na época, estava em curso o Projeto Edurural, um programa financiado com recursos do Banco Mundial e voltado para as escolas da área rural do nordeste brasileiro. Com o objetivo de se ter um instrumento que pudesse medir a eficácia das medidas adotadas durante a sua execução, estudou-se a elaboração de uma pesquisa que avaliasse o desempenho dos alunos que estavam frequentando as escolas beneficiadas pelo Projeto e compará-lo com o dos alunos não beneficiados. A partir dessa experiência, em 1988, o MEC instituiu o Saep, Sistema de Avaliação da Educação Primária que, com as alterações da Constituição de 1988, passa a chamar-se Saeb, Sistema de Avaliação da Educação Básica. [...] Em 2005, paralelamente à avaliação do Saeb, foi realizada outra avaliação, essa de natureza quase censitária, o que permitiria a divulgação dos resultados por municípios e por escolas, ampliando as possibilidades de análise dos resultados da avaliação. Nasce assim, a Prova Brasil, que utiliza os mesmos procedimentos utilizados pelo Saeb (BRASIL, 2008, p. 9-10).

Com a relação ao estágio econômico e educacional de Imperatriz, analisando os indicadores traz-se nesse trabalho, um breve histórico de sua formação,



crescimento populacional e econômico, bem como sua relevância no contexto regional, objetivando analisar a evolução dos indicadores educacionais, assim como compreender sua realidade e perspectiva diante do seu momento de crescimento econômico e processo educacional atual. Pois, entende-se que a avaliação dos resultados é um instrumento importante no processo de diagnóstico, intervenção e melhoria do processo de gestão e representa múltiplas funções na relação setor público e comunidade, pois conforme Fernandes

De forma mais ou menos explícita, mais ou menos formal, a avaliação está efetivamente presente em todos os domínios acadêmicos e em todas as áreas da atividade humana, podendo garantir a todos e a cada um dos cidadãos que os bens e serviços de que necessitam são de qualidade e não põem em causa os seus legítimos interesses ou mesmo a sua saúde e segurança. Por isso mesmo, a avaliação, em geral, tem a ver com uma variedade de propósitos tais como: a) apoiar a tomada de decisões; b) servir a prestação pública de contas; c) melhorar práticas e procedimentos; d) compreender problemas de natureza social, contribuindo para a identificação de soluções possíveis; e) compreender as experiências vividas por quem está envolvido numa dada prática social; e f) acreditar e reconhecer programas (2013, p. 12).

A pesquisa com maior foco no contexto educacional no Brasil é bastante nova, podemos situar sua produção em maior escala a partir do período de redemocratização do País, no final dos anos 1980, com o início de políticas de financiamento e avaliação implantadas ou adotadas no Brasil e no contexto internacional, como PISA, IDEB, FUNDEF, FUNDEB, e legislação notadamente a CF/1988 e Lei 9.394/96. Com a efetivação das políticas nacionais para a educação nos anos de 1990, estudos nas áreas de política educacional e de gestão escolar foram implementados. No entanto, como eram apoiados por organismos internacionais e ancorados no enfoque teórico-metodológico funcionalista, possibilitaram o reforço do caráter homogeneizador, tanto na leitura das realidades nacionais quanto em suas propostas para impor uma padronização de política educacional na região (KRAWCZYK 2011, p. 222).

Entre os diversos critérios de avaliação dos resultados escolares, temos diferentes formas de compreensão e/ou aplicação para os diversos sistemas de ensino, podemos destacar entre eles maior enfoque na qualificação da gestão, procedimentos de escolha e modelo da gestão, infraestrutura física, número e quantidade de equipamentos pedagógicos, qualificação e salários dos profissionais, quantidade de alunos por salas, participação da comunidade. Fato que não torna

fácil a escolha de um modelo pronto para pesquisa ou padrão para a gestão escolar conforme Gomes:

As escolas bem sucedidas – e as diferenças entre as mais e menos bem sucedidas – fogem como a água por entre os dedos dos pesquisadores, sobretudo dos mais ortodoxos. Por isso mesmo, as constatações se baseiam em grande parte na análise qualitativa, que destaca o clima escolar e o clima da sala de aula. As conclusões convergem para uma atmosfera de encorajamento, altas exigências, tratamento pessoal, liderança – do diretor, que tem papel estratégico, e do corpo docente –, cordialidade, disciplina, relações mais próximas com a família e os alunos e, parcialmente em consequência disto, apoio dos pais (2005, p. 290).

Pode-se destacar ainda que em uma visão entre concepções, perspectivas políticas, conhecimento e os diferentes atores têm-se:

Contra a visão determinista e linear de articulação entre o conhecimento e a política. De acordo com esta perspectiva, a articulação entre conhecimento e política, no contexto de uma determinada acção pública, é fortemente influenciada pela interacção dos seguintes factores: a) tipos de conhecimentos mobilizáveis; b) natureza das políticas; c) tipos de actores; d) modos de regulação. Isso significa que a configuração de cada um dos elementos depende parcialmente (é afectada) da configuração dos outros elementos. Ou seja: o conhecimento mobilizado não é o mesmo se as políticas incidirem sobre o currículo, ou a avaliação, ou a formação vocacional, etc.; ou se estivermos num sistema de regulação burocrática ou pós-burocrática; ou se os actores envolvidos na definição e aplicação das políticas forem directores, ou professores, ou técnicos da administração, ou autarcas, ou especialistas, etc (BARROSO, 2009, p. 991-992).

De maneira geral, o processo de avaliação educacional está mais centrado na qualidade dos sistemas de ensino e baseados em avaliações do rendimento dos alunos. Desse modo, para Fiscarelli; Souza (2007, p. 167) “Sua forma mais comum é a avaliação padronizada do rendimento escolar dos alunos, realizada no âmbito dos sistemas nacionais ou estaduais de ensino”.

A partir de 2005, o Brasil vem adotando uma sistemática de avaliação que abrange todos os entes federados, e suas respectivas unidades de ensino, tornando sistemático o processo de acompanhamento de cada sistema de ensino, com o acompanhamento de seus indicadores (aprovação, reprovação, aprendizado), assim como o desempenho dos alunos em Língua Portuguesa, Matemática e agora também em Ciências. Por meio do IDEB, objetivos foram traçados para identificar quais são as redes de ensino municipais e as escolas que apresentam maiores

fragilidades no desempenho escolar e que, por isso mesmo, necessitam de maior atenção e apoio financeiro e de gestão, o PDE dispõe de um instrumento denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb pretende ser o termômetro da qualidade da educação básica em todos os estados, municípios e escolas no Brasil, combinando dois indicadores: fluxo escolar (passagem dos alunos pelas séries sem repetir, avaliado pelo Programa Educacenso) e desempenho dos estudantes (avaliado pela Prova Brasil nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática). (BRASIL, 2008, p. 4).

Considera-se de grande relevância compreender o desenvolvimento educacional de Imperatriz por meio da análise dos indicadores educacionais e da gestão no ensino fundamental, bem como a importância que o Município obteve no cenário regional, o que impõe desafios na questão da infraestrutura, equipamentos, espaços escolares e formação de profissionais. Sobre essa questão Gonçalves (2010) observou que, o Centro de Estudos Superiores de Imperatriz da Universidade Estadual do Maranhão com sede em Imperatriz tem uma significativa contribuição na formação superior de professores, tanto da sede como da região circunvizinha.

Também, questões relacionadas à infraestrutura das escolas são consideradas quando se discute educação de qualidade. Lembrando que de acordo com a Lei Nº 12.244/2010, sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino, verifica-se em seu artigo Art. 1º que, “As instituições de ensino públicas e privadas de todos os sistemas de ensino do País contarão com bibliotecas, nos termos desta Lei”. Definindo o prazo de 10 anos para que sejam efetivadas essas medidas. Nessa perspectiva, instituições diretamente ligadas aos municípios expõem discussões sobre essa temática, conforme apresenta-se:

A valorização do magistério também implica a melhoria das condições de trabalho do professor, em que são fundamentais investimentos na estrutura e infraestrutura da escola e no apoio às atividades pedagógicas, com vistas a assegurar, de um lado, a composição adequada do quantitativo de aluno por sala e, de outro, a implantação do atendimento integral, bem como a ampliação de espaços de apoio pedagógico, como bibliotecas, ambientes de apoio tecnológico, de recreação etc. (CNM, 2012, p. 42).

Assim, entende-se que esses elementos são essenciais no cumprimento e melhoria das metas e indicadores da educação municipal.

### 3 MÉTODO

O objetivo deste trabalho foi compreender o desenvolvimento educacional do Município de Imperatriz por meio da análise dos indicadores, processos e resultados da gestão no ensino fundamental. Essa análise foi feita identificando possíveis pontos positivos ou vulnerabilidades, frente aos desafios na formação humana, contribuindo com o desenvolvimento regional. Considerando, também, o processo de construção da autonomia político-administrativo, que vem sendo buscado no contexto da Escola Pública brasileira, após as diversas mudanças implantadas a partir dos anos 1990.

Tais mudanças requerem uma atuação consistente das gestões escolares, visto o conjunto de atividades pedagógicas e administrativas que passam a ser responsáveis em função das novas exigências, com a descentralização e repasses diretos de recursos para as escolas.

Para tanto este trabalho foi desenvolvido em três etapas: a primeira está relacionada à pesquisa bibliográfica referente ao aporte teórico que sustenta as análises com estudo dos conceitos, bem como as bases de análise, educacional, indicadores educacionais e econômicos.

A segunda foi empreendida uma análise de fontes secundárias (documentos como: Leis, relatórios, documentários, programas e/ou projetos educacionais), caracterizando assim a pesquisa documental.

A pesquisa de campo constituiu a última etapa, compreendendo as seguintes fases: coleta dos dados, com aplicação de questionários estruturados, com questões abertas e fechadas para posterior análise dos resultados obtidos com o uso da estatística e programas de software que possibilitem a melhor estruturação das informações.

O estudo teve como ponto de partida um quadro de referência teórico-metodológico, pois, existe uma estreita relação teoria e método, conforme descrito em Vergara (2008, p. 9):

Teoria e método são interdependentes. Ambos buscam realizar o objetivo da pesquisa, seja ele de descrever, explicar, descobrir, compreender, predizer determinado fenômeno. A teoria pode gerar e dar forma ao método e o contrário também é verdadeiro. Ambos se nutrem.

A discussão e análise dos dados e informações auxiliaram na organização da síntese dos resultados, a sistematização e redação do trabalho final. Vergara (2010, p. 46), quanto ao tipo de pesquisa, propõe dois critérios: a) quanto aos fins: exploratória; b) quanto aos meios: pesquisa de campo, documental e bibliografia. Destaca-se a pesquisa de campo que deve ser procedida de uma ampla fundamentação teórica e pesquisa bibliográfica, pois, de acordo com Marconi; Lakatos (2002, p. 83):

As fases da pesquisa de campo requerem, em primeiro lugar, a realização de uma pesquisa bibliográfica sobre o tema em questão. Ela servirá, como primeiro passo, para se saber em que estado se encontra atualmente o problema, que trabalhos já foram realizados a respeito e quais são as opiniões reinantes sobre o assunto. Como segundo, permitirá que se estabeleça um modelo teórico inicial de referência, da mesma forma que auxiliará na determinação das variáveis e elaboração do plano geral da pesquisa.

Para os procedimentos e fins deste trabalho, seguimos os processos metodológicos destacados neste capítulo.

### **3.1 Tipo de pesquisa**

Como procedimentos metodológicos, adota-se a pesquisa documental e de campo, em que se procedeu a um levantamento teórico-metodológico para dar suporte aos argumentos, análises e discussão dos dados, bem como toda a parte documental da Secretaria Municipal de Educação, Prefeitura e Conselho Municipal de Educação, que retrate o processo de gestão educacional do Município de Imperatriz - MA especialmente Lei Orgânica Municipal, Plano de Cargos e Salários, Lei que cria o Sistema Municipal de Ensino, portarias, decretos, editais e regimentos internos, que tragam o processo de escolha, posse e atribuições dos gestores educacionais no município; com uma abordagem quanti/qualitativa.

### **3.2 Área de realização**

Rede municipal de educação básica (ensino fundamental) de Imperatriz – MA

### 3.3 População e amostra

Para os procedimentos de levantamento de dados, define-se a população e amostra no segmento de gestores educacionais, coordenadores escolares e da secretaria municipal de educação que, atualmente, tem uma rede escolar composta por 152 unidades, que atendem a educação infantil (creche e pré-escola), ensino fundamental regular e na modalidade da Educação de Jovens e Adultos – EJA. A amostra será estabelecida, conforme dados e condições a seguir:

Tabela 3 - População e amostra

Segmento	Universo	Questionário	Amostra
Gestores	99*	X	64
Coord. Escolares	99*	X	64
Coord. SEMED	20	X	13

\* Escolas com avaliação do IDEB em 2013 (Coord. escolar um por escola).

Para a definição da amostra Segundo Crespo (2002 p. 21), muitas vezes, a população se divide em subpopulações – estratos. A variável em estudo apresenta, de estrato em estrato, um comportamento heterogêneo e, dentro de cada estrato, um comportamento homogêneo. Assim sendo, convém que o sorteio dos elementos da amostra leve em consideração tais estratos.

Dessa forma, emprega-se a amostragem proporcional estratificada que, além de considerar a existência dos estratos, obtém os elementos da amostra proporcional ao número de elemento dos mesmos.

Tabela 4 – Cálculo de amostra

	POPULAÇÃO	64,2%	AMOSTRA
Gestores	99	$\frac{64,2 \times 99}{100} = 63,55$	64
Coordenadores	99	$\frac{64,2 \times 99}{100} = 63,55$	64
Coordenadores SEMED	20	$\frac{64,2 \times 20}{100} = 12,84$	13
	Total		141

Assim, para encontrar a porcentagem que determinará o tamanho da amostra confiável (64,2%), Martins (2005, p 186-188), o cálculo do tamanho da amostra, sendo a variável escolhida nominal ou ordinal e a população finita, tem-se:

$$n = \frac{z^2 \times p \times q \times N}{d^2 + (N - 1) + z^2 \times p \times q}$$

Onde:

N = tamanho da população;

Z = abscissa da distribuição normal padrão, fixada um nível de confiança de  $(1 - \alpha)\% = 95\%$  de confiança para construção do IC – intervalo de confiança para a média.

Nesse caso  $Z = 1,96$

$\hat{p}$  = estimativa da verdadeira proporção de um dos níveis da variável escolhida. Será expresso em decimais.

Nesse caso  $\hat{p} = 0,5$

$$\hat{q} = 1 - \hat{p}$$

d = erro amostral expresso em decimais.

n = tamanho da amostra aleatória simples a ser selecionada da população.

Assim:

$$n = \frac{1,96^2 + 0,5 \times +0,5 \times 218}{0,05^2 + (218 - 1) + 1,96^2 \times 0,5 \times 0,5}$$

$$n = \frac{209,3672}{1,5029}$$

$$n = 139,31$$

n = 140 (indivíduos).

A porcentagem para o cálculo dos estratos será dada por  $\frac{140}{218} = 0,6422$  ou 64,2%.

### 3.4 Instrumento

Como instrumento de coleta utilizou-se questionário semiestruturado de múltipla escolha (Apêndice A), com levantamento de dados sobre: sexo, idade, área e tempo de formação, pós-graduação, forma de escolha e tempo de gestão, número médio de alunos atendidos, se houve alternância de gestão nos últimos 10 anos, programas e projetos desenvolvidos, série/ano que a escola atende evolução dos indicadores (IDEB, prova/provinha Brasil de 2003 a 2013), participação de formação continuada, qualificação dos professores da escola, concepção pedagógica,

dificuldades em relação aos indicadores e comunicação com a Secretaria e MEC, aspectos da gestão (Pessoal, Administrativos, pedagógico, comunidade escolar), infraestrutura e localização da escola, como se sente na função, situações que mais favorecem e/ou menos favorecem o alcance das metas e resultados dos recursos e programas desenvolvidos.

Após o levantamento dos dados e informações do questionário, foi efetuado a checagem de algumas situações, associando-as aos indicadores verificados, buscando confirmar ou refutar as ideias iniciais deste trabalho, bem como comparação com aspectos da literatura pesquisada.

O instrumento foi elaborado pelo autor com os elementos apontados pela literatura como singulares para análise do papel do gestor escolar no contexto atual, considerando novos paradigmas em relação a práticas e conceitos gerenciais exigidos no processo de descentralização educacional. Assim, como a análise dos indicadores educacionais que vem se constituindo em um desafio permanente dos sistemas educacionais e redes escolares.

### **3.5 Procedimentos para coleta de dados**

Para a coleta de dados, inicialmente, estabelece-se uma amostra populacional e procede-se a um levantamento de questões possíveis em busca das respostas que atendessem aos objetivos da pesquisa. Sendo elaborados, então, os questionários (gestores e coordenadores escolares) e (coordenadores SEMED), sendo devidamente submetidos e aprovados pelo Comitê de Ética e Pesquisa – UNITAU, por meio da Plataforma Brasil.

Os questionários foram distribuídos priorizando respectivamente: as escolas com maior número de participação nas séries avaliativas IDEB 2007 a 2013, as que tenham recebido e ou desenvolvido algum programa educacional com recursos do PDDE, e a acessibilidade para a entrega do questionário, sendo 64 para gestores e 64 aos coordenadores escolares. Já em relação aos coordenadores SEMED, foi observado o critério de contemplar proporcionalmente os setores (pedagógico, administrativo e de apoio técnico e suporte), com 13 questionários distribuídos. Em todos os casos, foi apresentado o Termo de Livre Consentimento Esclarecido e exposto os objetivos do trabalho.



### **3.6 Procedimentos para análise de dados**

A análise documental foi efetuada a partir do levantamento de informações (Leis, documentos e diretrizes), sobre o processo de financiamento, descentralização, avaliação e gestão dos Sistemas de ensino Federal e Municipal, no âmbito dos objetivos desse trabalho.

Para avaliação e análise das respostas dadas nos questionários, comparação com os dados oficiais disponíveis, elaboração de tabelas e gráficos, com a utilização de software, para sistematização dos dados.

Após o levantamento dos dados e informações do questionário, foi efetuada a comparação de algumas situações averiguadas, relacionando-as aos indicadores verificados, e a literatura explorada na elaboração desse trabalho, buscando confirmar ou refutar as ideias iniciais, que nortearam e basearam o estudo.

Formação/qualificação da equipe gestora;

Infraestrutura;

Tempo de gestão e forma de escolha;

Número de alunos/projetos e programas desenvolvidos.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **4.1 Análises dos dados documentais**

Para o procedimento de análise da parte documental, levou-se em conta a literatura levantada na elaboração desse trabalho, as diretrizes e documentos oficiais (Federais e Municipais), procurando fazer uma verificação de como se dá a influência dos aspectos teóricos e legais, junto às práticas e resultados escolares encontrados.

O interesse em pesquisar a temática desse trabalho, se deve a inquietação em compreender o papel da gestão escolar no processo de desenvolvimento dos indicadores educacionais, considerando que a educação de qualidade é um dos fatores determinantes para o desenvolvimento da pessoa humana, bem como da região como um todo. Tendo em vista a priorização e recomendação de indicadores como instrumento de monitoramento da qualidade social do processo educacional, em níveis local, nacional e internacional.

Um ponto que é relevante no processo de descentralização completa diz respeito ao aspecto do financiamento, considerando que os municípios que detêm o maior contingente populacional de atendimento escolar obrigatório (creches- pré-escola e ensino fundamental) são, também, os Entes da Federação que têm a menor capacidade fiscal. Nesse contexto, especialmente os municípios das regiões mais pobres do país, ficam muito dependentes de transferências de recursos dos Estados e da União (FPM, FUNDEB e Outros), que os condicionam a uma menor autonomia em seus processos financeiros e administrativos.

Acrescente-se, também, que, em relação à complementação constitucional da União ao FUNDEB de Estados e municípios, caso de Imperatriz e do Maranhão, não torna o processo equilibrado e equitativo no Sistema Federativo. Pois, apesar de todas as mudanças e complementação, verifica-se uma diferença superior a 40% (quarenta por cento) entre o valor de ponderação mínimo definido por aluno/ano para o ano de 2014 e o máximo alcançado por regiões do Brasil nas diferentes faixas etárias de atendimento, conforme tabela 5.

Tabela 5 - Valor quantitativo - Aluno/ano FUNDEB por UF em Reais - 2014

Estado	Creches pré-escola e anos iniciais urbanas*	Ens.fund. Anos finais. Urbana*	Ensino médio – urbano*
Maranhão	2.285,57**	2.514,13**	2.856,96**
Tocantins	2.953,74	3.396,81	3.692,18
São Paulo	3.033,89	3.337,28	3.792,06
Rio Grande do Sul	2.971,86	3.269,04	3.714,82
Roraima	3.927,16	4.319,87	4.908,95
Diferença entre menor/maior valor	41,81%	41,81%	41,81%

Fonte: Portaria Interministerial nº 19, de 27/12/ 2013- Anexo I (valores para o ano de 2014).

\* Matrículas de tempo parcial \*\* Valores com complementação da União/FUNDEB.

A lógica dos valores apresentado na tabela 5 parecem contraditórios considerando, que Estados com maior poder econômico como São Paulo e Rio Grande do Sul, apresentam valores menores do que Roraima, na região Norte do Brasil que sempre aparece junto com a região Nordeste, com os piores indicadores econômicos, sociais e educacionais do país. Tal situação é espelho da vinculação estabelecida pelo FUNDEF e FUNDEB, entre a matrícula e os recursos destinados à educação, que no caso de Roraima é influenciado principalmente pelo número de habitantes que consta de 450.479 habitantes em 15 municípios e densidade demográfica de apenas 2,01 hab./km<sup>2</sup> (IBGE – 2010). Assim a situação é exposta por Vazquez (2005, p. 155).

As desigualdades interestaduais no financiamento do Fundef têm origem no comportamento dos impostos e das transferências que compõem os fundos estaduais, a partir das receitas vinculadas ao Fundef disponíveis em cada unidade federativa.

Ainda segundo o mesmo autor (p. 160) desde o lançamento do Fundef, tem-se um grupo de Estados que apresentam um valor aluno ano aplicado, acima da média nacional. “observa-se que oito estados (...) fizeram parte do primeiro grupo em todos os anos de funcionamento do Fundef, com valores aluno/ano superiores à média nacional”, destacando entre eles o Estado de Roraima.

Na discussão sobre descentralização da educação, seus aspectos positivos e negativos são considerados. Kang (2011), após análise de diversos autores, expõe que, tanto em países democráticos como em países autoritários, a descentralização da educação teve impacto positivo e, também, negativo. O autor observa, no entanto, que os aspectos positivos e negativos em espaços democráticos e autoritários são resultantes da captura do governo central ou dos governos locais,

por grupos de interesse. Assim sendo, caso as políticas atendam as elites locais, ocorre a desvantagem; caso a descentralização seja implantada em locais onde o poder político é mais igualitário e com participação da sociedade nas decisões, inibindo a captura do governo local por parte das elites, ocorre a vantagem da descentralização.

Em relação à descentralização, visando assegurar sua gestão educacional, o Município de Imperatriz optou por construir o seu Sistema Municipal de Ensino, adequando-se às novas demandas e ao Regime de colaboração estabelecido pelo novo ordenamento jurídico emanado no plano Federal. Para tanto, vem elaborando instrumentos e normas do Município, em relação à educação em cumprimento à Constituição Federal de 1988, LDB/96, PNE/2001 e às Leis de Criação do FUNDEF e FUNDEB, conforme quadro 1:

Quadro 1 – Legislação Municipal na área da Educação

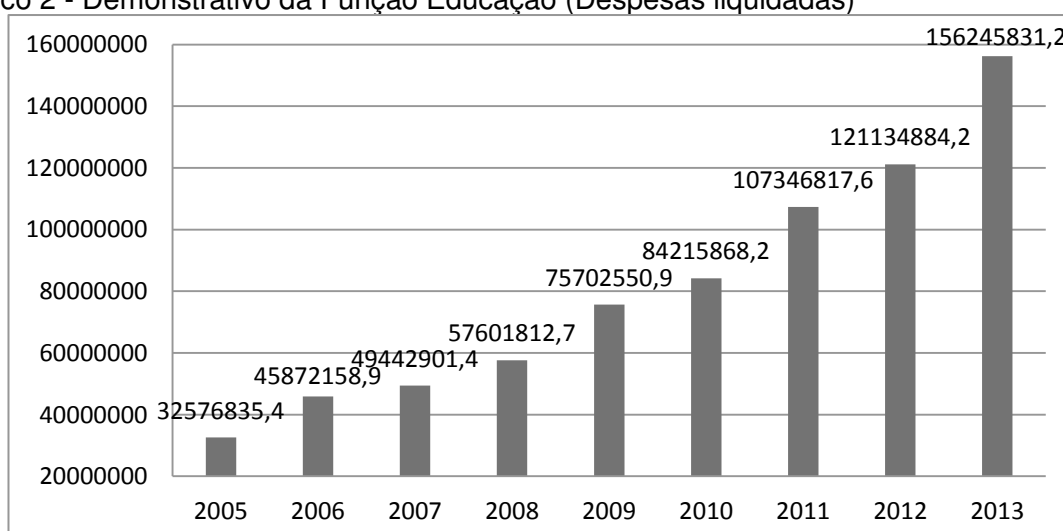
Instrumentos	Dispõe sobre	Síntese
Lei Orgânica Municipal LOM / 1990	Dos princípios Gerais e organização do Município	Cap. VII da Educação: Art. 155 a 173 tratam da proposta, regulamentação e diretrizes da Educação municipal.
Lei Nº 732/94	Dá nova redação à Lei municipal nº 358/85, estatuto do Magistério e dá outras providências.	Trata dos princípios da Educação e da Organização funcional dos profissionais do magistério.
Lei nº 831/97	Institui o Plano de carreiras, cargos e salários no âmbito do Poder Executivo.	Objetiva a adequada Administração dos Recursos Humanos alocados nos diversos seguimentos da administração municipal.
Lei nº 901/99	Cria o Sistema Municipal de Educação de Imperatriz e dá outras providências	Cria o Sistema Municipal de Educação e dispõe sobre os princípios, fins, organização, níveis e modalidades da educação municipal.
Lei nº 1.057/2002	Institui o Plano Decenal de Educação para o Município	Sintetiza a proposta da educação municipal a ser implementado nos próximos dez anos, tem como princípios institucionais a CF/88, LDB/96 e PNE/2001.
Lei nº 1.227/2007	Reformulação do Plano de Cargos, carreiras e salários dos servidores do magistério da rede pública municipal de ensino	Consolida os princípios e normas estabelecidas no PCCS dos servidores do magistério da rede pública municipal, nos termos da CLT, LDB, Lei do FUNDEB, LOM e CF/88.
Lei nº 1.273/2008	Altera a Lei nº 1.227/07 (acima)	Modifica as alíneas A e B do inciso I do Art. 5º e Adita o parágrafo único ao Art. 10 da Lei 1.227/07.
Regimento Escolar - 2011	Regimento Escolar dos Estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino	Trata sobre a gerência, administração, princípios, fins, estrutura organizacional, dos conselhos, escrituração e registros, do pessoal, organização didático-pedagógico e regime disciplinar, dos Estabelecimentos de Ensino.
Lei nº 1.430/2011	Sobre os Conselhos Escolares nos estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino	Redefine o funcionamento, competências, objetivos, funções e composição dos Conselhos Escolares, com função de Unidades Executoras – UEX.

Lei Ordinária nº 1.460/2012	Sobre cargos, salários e vantagens dos servidores efetivos de apoio escolar da Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz.	Abrange os servidores de apoio à Secretaria de Educação, e trata da organização funcional, ingresso, qualificação, promoção e piso salarial.
Portaria nº 1.592/2013	Institui o Fórum Municipal de Educação FME	FME de caráter permanente, com finalidade de coordenar as Conferências municipais de educação, planejar e organizar espaços sobre a política municipal de educação, elaboração do Plano Municipal de Educação...
Lei Ordinária nº 1.582/2015	Aprova o Plano Municipal de Educação da cidade de Imperatriz para o decênio 2014-2023 que especifica, e dá outras providências.	Estabelece Diretrizes, objetivos, metas e estratégias da Educação municipal para o decênio 2014-2023.

Fonte: Legislação Municipal. (Catalogado e organizado pelo Autor – 2015)

No processo de recurso e financiamento, houve uma evolução considerável, superior a 370% no período 2005/2013, conforme dados do FNDE/SIOPE constantes do (gráfico 2) sobre as despesas liquidadas. Esse fato está, diretamente, associado às mudanças no sistema de financiamento da educação, com a definição da vinculação de recursos de impostos e transferências estabelecidos, especialmente, na Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 212, e pela implantação dos fundos: FUNDEF e FUNDEB. Tendo, com todos esses fatores, uma considerável evolução dos recursos da educação municipal, conforme gráfico 2.

Gráfico 2 - Demonstrativo da Função Educação (Despesas liquidadas)



Fonte: FNDE/SIOPE – Organizado pelo Autor (2014)

Observa-se que, ao longo do período estudado, o Município de Imperatriz–MA apresentou alguns indicadores positivos, como o atendimento escolar nas diversas

faixas etárias de sua responsabilidade, conforme demonstrado nesse trabalho por meio de dados do PNUD/IPEA, e um incremento financeiro superior a 370%, conforme dados SIOPE/FNDE, o que favoreceu um processo de atendimento quantitativo significativo. Tais resultados, no entanto, não são acompanhados pelo aspecto qualitativo, como se verifica na evolução dos indicadores do IDEB (tabelas 6 e 7) e principalmente, nos dados da Prova Brasil (gráficos 7 e 8) nesse trabalho, que trazem números que merecem e requerem um cuidado, nos seus enfrentamentos e superação.

Importante destacar que o acréscimo de valores no financiamento da educação básica, verificado para o município, faz parte do processo de aumento da responsabilidade com o conjunto da educação infantil (creche e pré-escola) e ensino fundamental. Esses recursos influenciam no volume total de valores recebidos pelos municípios em seu conjunto, conforme Castro (2011, p. 38)

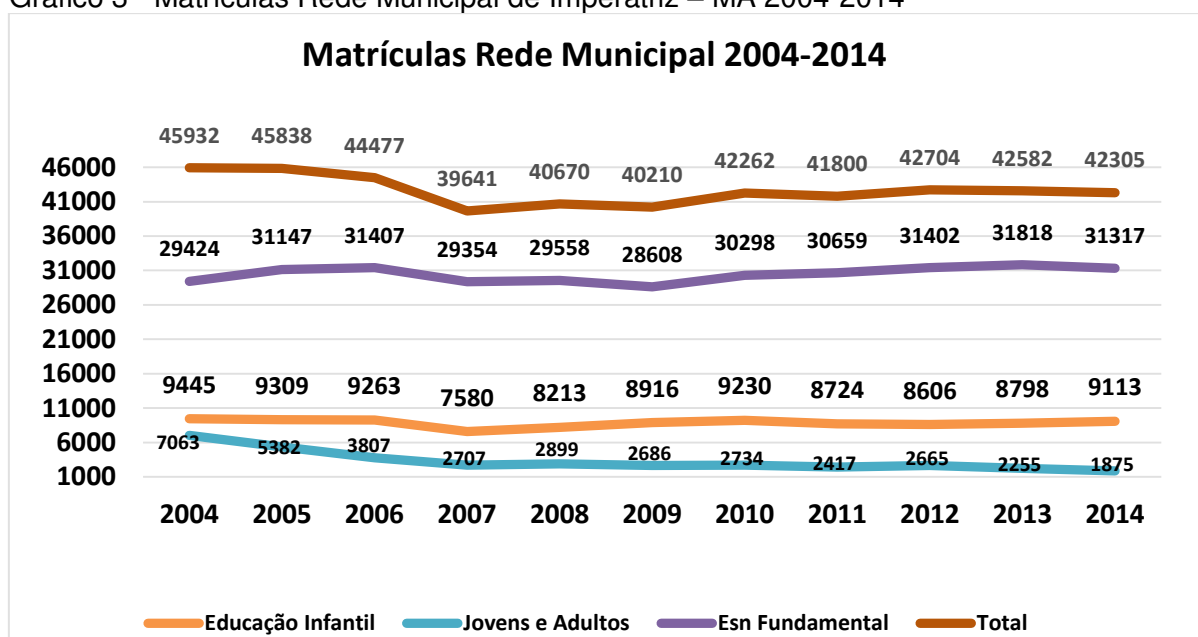
Em conformidade com esse processo, observa-se uma ampliação dos recursos em poder dos municípios. Em 1995, essa esfera de governo foi responsável por 27,9% do total dos gastos educacionais; já em 2005, esse percentual sobe para 38,9%. Em termos de poder de gasto isso significou quase dobrar (97%) os recursos disponíveis e administrados por esse ente federado, entre 1995 e 2005.

Acrescente-se, ainda, que o crescimento dos recursos educacionais do município tem sido acelerado a partir de 2008, conforme demonstrado no gráfico 2 (Demonstrativo da função educação), tendo relação direta com a implantação do FUNDEB, seu processo de integralização e cobertura para todos os níveis e modalidades da educação básica.

Quanto ao número de matrículas, o município apresentou um crescimento quantitativo bem acentuado, a partir da implantação do FUNDEF, em 1996, e FUNDEB, em 2007, que promoveram uma melhor distribuição de recursos para a educação brasileira. Além disso, garantiram a vinculação dos recursos ao número de alunos matriculados e complementação por parte da União, a Estados e Municípios com arrecadação vinculada inferior ao estabelecido pelo MEC/FNDE por aluno/ano. Esses fundos, acompanhados da Constituição Federal de 1988 e da Nova Lei de Diretrizes e Base – Lei 9394/96, favorecem um amplo processo de descentralização e municipalização de educação, conforme (gráfico 2), demonstrativo de despesas liquidadas.

O Município de Imperatriz, após consolidado o seu Sistema de Ensino, tem mantido uma baixa variação em seu quantitativo de alunos, apresentando modificação mais acentuada em sua educação de jovens e adultos – EJA, que apresentou uma queda considerável no número de alunos, mantendo uma consolidação com acréscimos nos demais níveis, Ensino fundamental e educação infantil, conforme o gráfico 3 demonstra.

Gráfico 3 - Matrículas Rede Municipal de Imperatriz – MA 2004-2014



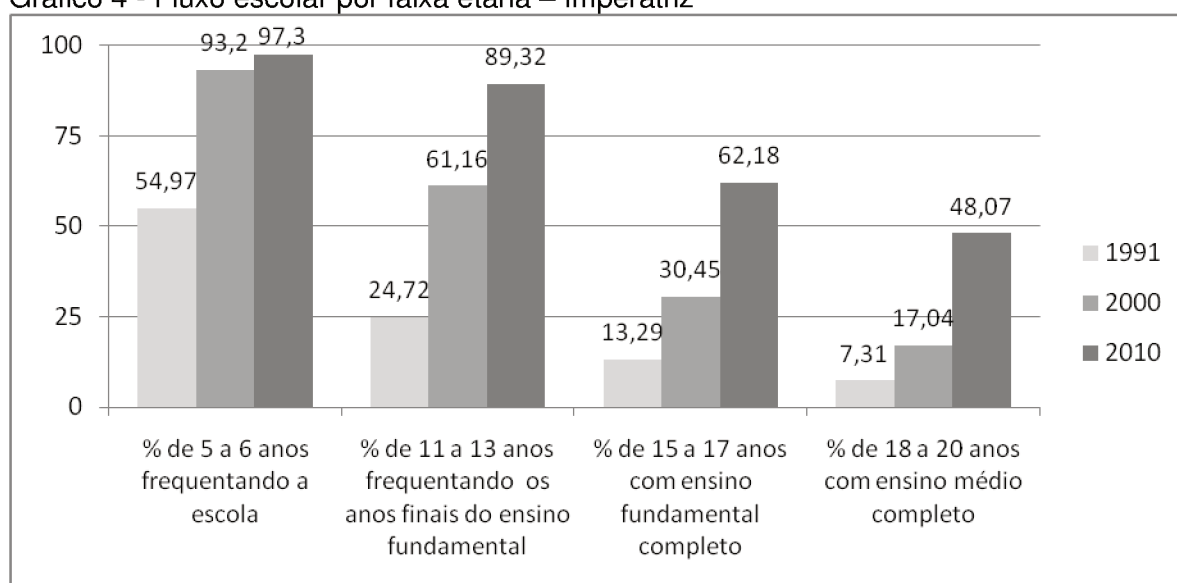
Fonte: MEC/INEP (organizado pelo Autor- 2015)

Esses dados estão em conformidade com a mudança analisada por Castro (2011), que aponta para um processo de transição demográfica já em curso, e com projeção até 2050, sugerindo a melhoria do cenário no sentido da estabilização da expansão demográfica e por consequência o aumento do valor per capita por aluno/ano. O processo de transição demográfica em curso aponta para o viés de decréscimo populacional por respectivas faixas etárias: “para a população de zero a três anos”, esse ponto já ocorreu em 2004; para a faixa de quatro a cinco anos, ocorreu em 2007; já de seis a 14 anos esse ponto se dá em 2011; e finalmente para o seguimento de 15 a 17 anos, a inflexão deve ocorrer somente em 2018. (CASTRO, 2011 p. 42 - 43).

Imperatriz apresenta uma rede escolar constituída atualmente de 152 unidades escolares e 42.305 alunos, conforme Educacenso (MEC 2014) distribuídas nas zonas urbana e rural do Município.

Conforme Atlas PNUD/IPEA (2013), o Município apresentou uma variação positiva no atendimento/faixa etária no período de 2000 a 2010. Na faixa etária de 5 a 6 anos cresceu 4,40%; na faixa etária de 11 a 13 anos cresceu 46,04% e na faixa etária de 18 a 20 anos cresceu 182,10%. O documento apresenta também que em 2010, 62,19% dos alunos de 6 a 14 anos de Imperatriz estavam cursando o ensino fundamental regular na série/ano correto, registrando 1,60% de alunos nesta faixa etária fora da escola, o que representa uma média de crescimento bem significativo, especialmente nas faixas etárias de 5 a 6 anos e 11 a 13 anos, conforme gráfico 4.

Gráfico 4 - Fluxo escolar por faixa etária – Imperatriz



Fonte: PNUD/IPEA, Atlas Brasil 2013. Organizado pelo Autor

Esse crescimento verificado tem uma ligação com as mudanças no processo de financiamento da educação nacional, conforme já exposto neste trabalho. É possível perceber um conjunto de mudanças no perfil da educação municipal, que refletem em seus indicadores e resultados quantitativos, que se apresentam em média de atendimento por faixa etária proporcional superior à média do Estado do Maranhão e do Brasil de acordo com o gráfico 5. Outro fato que traz nesse gráfico, refere-se à perda significativa de alunos que ocorre a cada mudança de faixa etária, que se pode atribuir ao alto índice de evasão escolar, repetência, distorção idade-série e principalmente a falta de uma política pública mais efetiva voltada para o ensino médio, conforme Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p.352), “foi apenas em 1996, com a aprovação da LDB, que o ensino médio passou a ser a etapa final da educação básica, isto é, foi incluído na educação básica”.



O diagnóstico do Plano Nacional de Educação (2001-2011), também reconhece a fragilidade quanto ao ensino médio, quando traz em sua avaliação, que.

Entretanto, no caso do ensino médio, não se trata apenas de expansão. Entre os diferentes níveis de ensino, esse foi o que enfrentou, nos últimos anos, a maior crise em termos de ausência de definição de rumos que deveriam ser seguidos em seus objetivos e em sua organização. (BRASIL, p. 24)

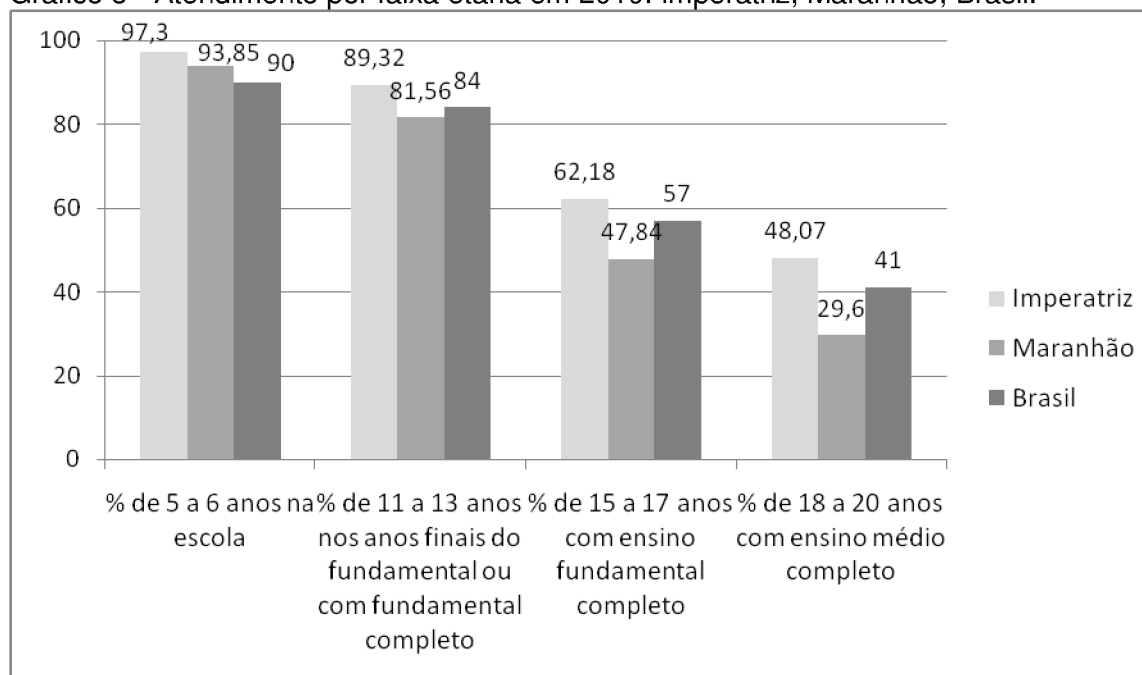
A preocupação com essa situação de atendimento ao ensino médio, leva a proposição e aprovação do ensino obrigatório no Brasil dos 4 aos 17 anos, (EC nº 59/2009), e tem também a definição de financiamento, com a inclusão de toda a educação básica no financiamento do FUNDEB, uma vez que o atendimento escolar na etapa ensino médio, apresenta dados baixos em quase todas as regiões do Brasil, de modo especial nas regiões mais pobres, conforme Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p.353), que informam um atendimento de 50,9% dos jovens de 15 a 17 no Brasil, e que “ainda havia uma grande disparidade territorial: Norte e Nordeste tinham, respectivamente, 39,1% e 39,2% de jovens de 15 a 17 anos”. Essa realidade de baixo atendimento e principalmente de aproveitamento escolar, no ensino médio também é diagnosticada no Maranhão no processo de elaboração do Plano Estadual de Educação, que expõe.

Nesse mesmo ano (2010), no Maranhão, foram atendidos no Ensino Médio o total de 317.385 alunos. Considerando-se tais dados o Maranhão tem uma taxa de atendimento de 76,04% da população na faixa etária do ensino médio. Em 2011 esse percentual sobe para 80,90% de atendimento, contudo, apenas 35% dos jovens de 19 anos concluem o ensino médio no estado (MARANHÃO, 2013, p. 21).

Assim, tem-se uma realidade ainda crítica em relação ao atendimento escolar no ensino médio, e principalmente um baixo índice dos que conseguem finalizar essa modalidade de ensino, definida na LDB/96, como etapa final da educação básica. Como exposto no gráfico 5.

O município apresentou dados bem heterogêneos com variação de 3,1 a 5,9 e média 4,5 para os anos iniciais e de 2,9 a 4,9 com média de 3,8 para os anos finais do ensino fundamental (IDEB/INEP 2013), como se ver ainda baixo comparando com os centros desenvolvidos e médias esperadas pela avaliação do PISA, bem como da projeção do MEC para o município no período/ano conforme pode-se observar na tabela 6.

Gráfico 5 - Atendimento por faixa etária em 2010: Imperatriz, Maranhão, Brasil.



Fonte: PNUD/IPEA – Atlas Brasil2013

Essa variação e falta de uniformidade dos dados por unidade escolar são atribuídos à complexidade da rede de ensino, composta de 152 unidades (com estruturas físicas e administrativas variadas), o que dificulta uma ação e recepção eficaz de políticas no sentido da elevação geral dos indicadores educacionais do Município, e correção das disparidades nos indicadores da educação municipal, principalmente em relação ao IDEB. Conforme pode ser observado nas tabelas 6 e 7.

Tabela 6 – IDEB Imperatriz – MA 4ª série/5º ano (Meta/alcançado)

IDEB	2005	2007	2009	2011	2013	2021
Meta	--	3,7	4,1	4,5	4,8	5,9
Alcançado	3,7	3,9	4,2	4,3	4,5	----
Diferença	Início	+ 0,2	+ 0,1	- 0,2	- 0,3	Meta

Fonte: FNDE (IDEB/INEP 2014) (org. pelo Autor)

Verificando a tabela do IDEB, referente aos anos iniciais do Ensino Fundamental (4ª série/5º ano), verifica-se que o Município partiu de 3,7 e embora mantendo um crescimento constante no período e um acumulado de 0,8 vem apresentando uma queda progressiva a partir do ano de 2009, em relação às metas projetadas, o que se reflete nas diferenças negativas verificadas a partir de 2011, e

no aumento proporcional em relação à meta final, com uma distância de 1,4 pontos da última avaliação projetada para 2021, como verificado na tabela 6.

Tabela 7 - IDEB Imperatriz MA 8ª série/9º ano (Meta/alcançado)

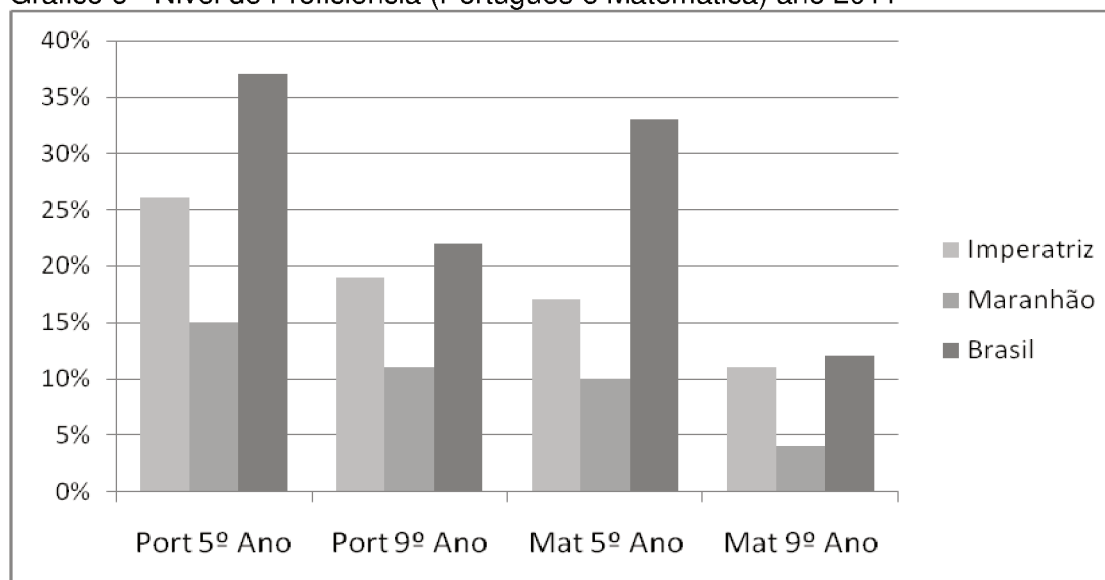
IDEB	2005	2007	2009	2011	2013	2021
Meta	--	3,4	3,5	3,8	4,2	5,4
Alcançado	3,4	3,4	3,9	4,0	3,8	----
Diferença	Início	= 0,0	+ 0,4	+ 0,2	- 0,4	Meta

Fonte: FNDE (IDEB/INEP 2014) (org. pelo Autor)

Quanto à segunda etapa (8ª série/9º ano), parte de um número ainda menor 3,4 e vem mostrando uma instabilidade nas avaliações do período, e também uma queda em relação às projeções ocorridas a partir de 2009/2011, e manifestadas também nas avaliações seguintes, fato que leva a um crescimento de apenas 0,4 de 2005 a 2013, e uma diferença de 1,6, em relação à meta final para 2021. Verifica-se ainda uma distância acentuada entre os dois seguimentos, com uma perda de pontuação quando se avança para os anos finais do Ensino Fundamental.

No comparativo demonstrado na Prova Brasil ano base 2011 pode ser melhor compreendido no gráfico 6.

Gráfico 6 - Nível de Proficiência (Português e Matemática) ano 2011



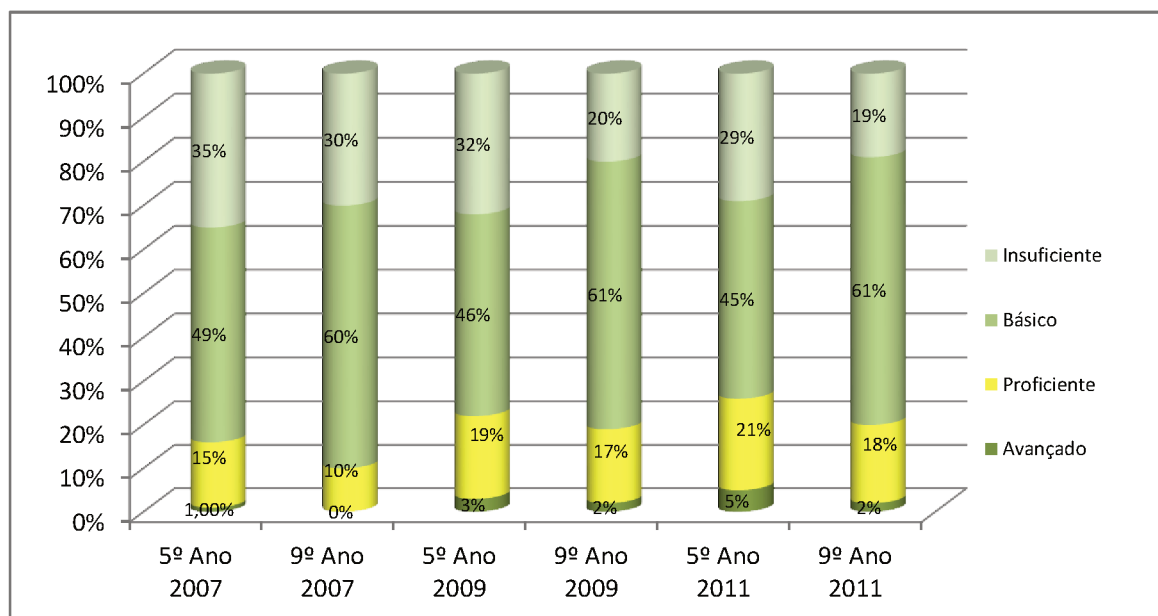
Fonte: Meritt e Fundação Lemann (Baseado na Prova Brasil – INEP) org. pelo autor.

Como pode-se perceber que nenhum dos entes federativos, consegue atingir os 40% de aproveitamento, considerando os níveis de proficiência de referência exigidos nas avaliações, tanto em Língua Portuguesa como em Matemática.

Verifica-se ainda o baixo desempenho do Município de Imperatriz, onde só no seguimento de 5º ano em Língua Portuguesa alcança a casa dos 25% na pontuação, ficando abaixo dos 20% nos demais segmentos avaliados.

Na avaliação da Prova Brasil, em Língua Portuguesa, realizada nos anos de 2007, 2009 e 2011, com a participação de (3.684, 3.348 e 3.521 alunos do 5º ano) e (2.343, 2.512 e 2.877 alunos do 9º ano), conforme dados INEP-Prova Brasil, temos resultados muito baixos, considerando as escalas de referência de tabulação dos dados baseados na escala do SAEB. Assim, definidos nível Avançado (além da expectativa), proficiente (aprendizado esperado), básico (pouco aprendizado) e insuficiente (quase nenhum aprendizado). Dessa forma, quando se verifica o resultado considerando os níveis, percebe-se que a grande concentração de alunos se dá nas faixas básico e insuficiente, caracterizando um baixo aprendizado nessa área curricular. Segue os dados no gráfico 7

Gráfico 7 - Nível de Proficiência em Português (Prova Brasil) Imperatriz - MA.

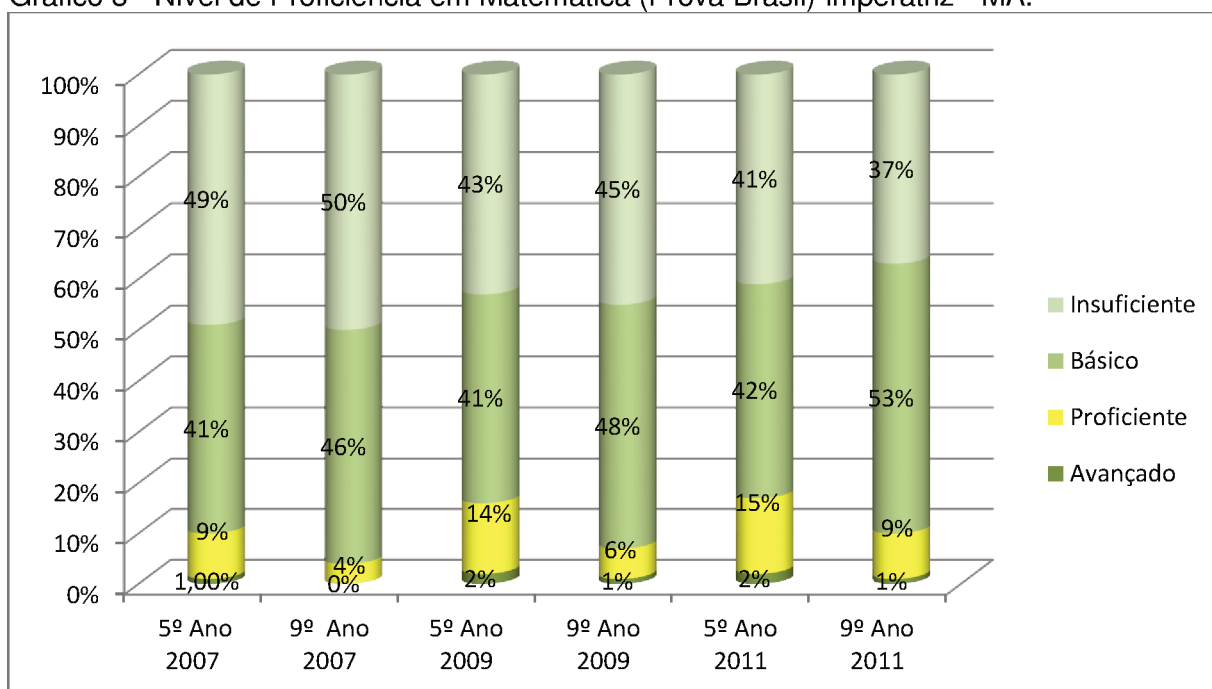


Fonte: Meritt e Fundação Lemann (Baseado na Prova Brasil - INEP) org. pelo autor.

Na avaliação de Matemática correspondente aos anos de 2007, 2009 e 2011, que teve a participação respectivamente de (3.684, 3.348 e 3.521 alunos do 5º ano) e (2.344, 2.511 e 2.877 alunos do 9º ano), conforme dados INEP-Prova Brasil, os resultados são muito baixos, considerando as escalas de referência de tabulação dos dados baseados na escala do SAEB (Avançado, proficiente, básico e insuficiente), verifica-se que apenas o seguimento do 5º ano pouco mais de 10% dos

alunos, alcança o índice avaliativo compatível com o esperado (avanzado e proficiente), verificado nos anos de 2009 com 16% e 2011 com 17% respectivamente. Os demais concentram-se nas faixas de aprendizado considerado inadequado para o ano/série correspondente, conforme gráfico 8:

Gráfico 8 - Nível de Proficiência em Matemática (Prova Brasil) Imperatriz - MA.

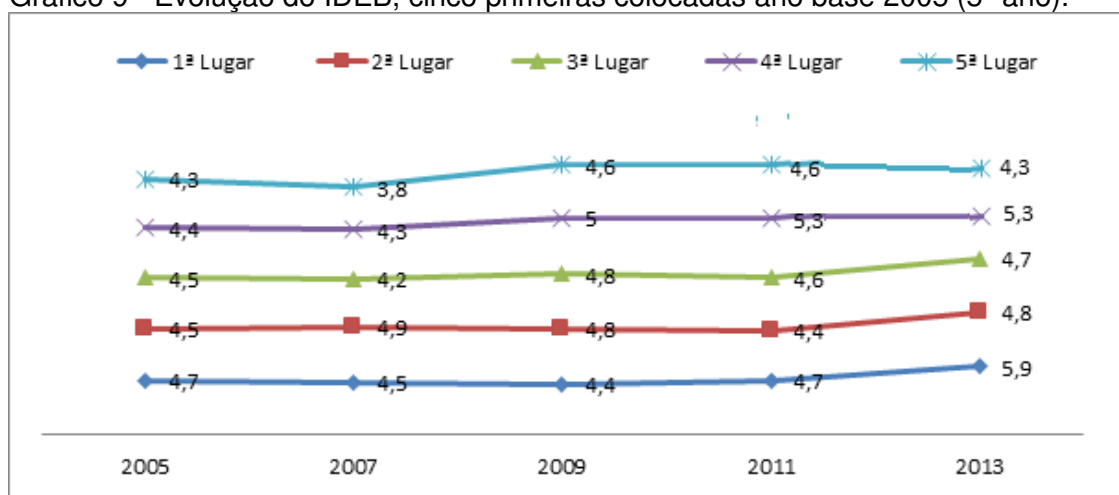


Fonte: Meritt e Fundação Lemann (Baseado na Prova Brasil - INEP) org. pelo autor.

Buscando verificar a consistência ou evolução dos indicadores do IDEB do Sistema Municipal de Ensino, efetuou-se um levantamento e a dinâmica dos indicadores no período 2005 – 2013, tendo como recorte de análise as cinco escolas municipais primeiras colocadas e as cinco últimas em cada etapa (anos iniciais e finais), tomando como referência os dados de 2005. Os números levantados nos mostram uma falta de regularidade, visto que as escolas no geral oscilam muito de uma avaliação para outra, caracterizando ausência de padrão em relação ao perfil da escola com a manutenção ou melhoria dos indicadores.

Com relação aos anos iniciais, as escolas municipais que estavam nas cinco primeiras colocações em 2005, começam com indicador a partir de 4,3 e intervalo (4,3 – 4,7) e terminam com pontuação entre (4,3 – 5,9), apresentando, no entanto entre elas alterações e oscilações nas avaliações analisadas, conforme se pode verificar no gráfico 9.

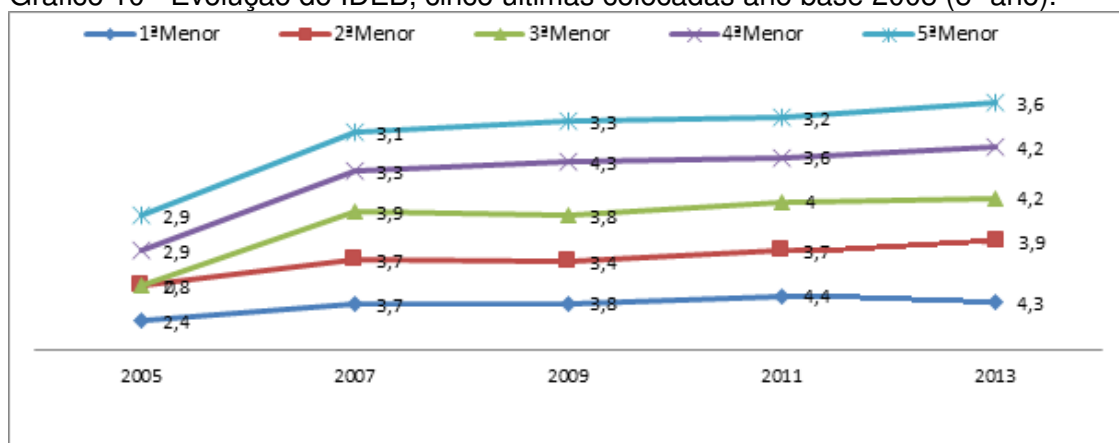
Gráfico 9 - Evolução do IDEB, cinco primeiras colocadas ano base 2005 (5º ano).



Fonte: Portal INEP/MEC (2014) – organizado pelo Autor.

Em relação às últimas colocadas nos anos iniciais, todas iniciam o processo de avaliação com números inferiores a três pontos, apresentam uma evolução no intervalo das avaliações, mas ficam na avaliação final (2013), com notas no intervalo de 3,6 a 4,3 todas ainda abaixo da média Nacional e do Município para essa etapa, que ficou em 4,5, como se observa no gráfico 10.

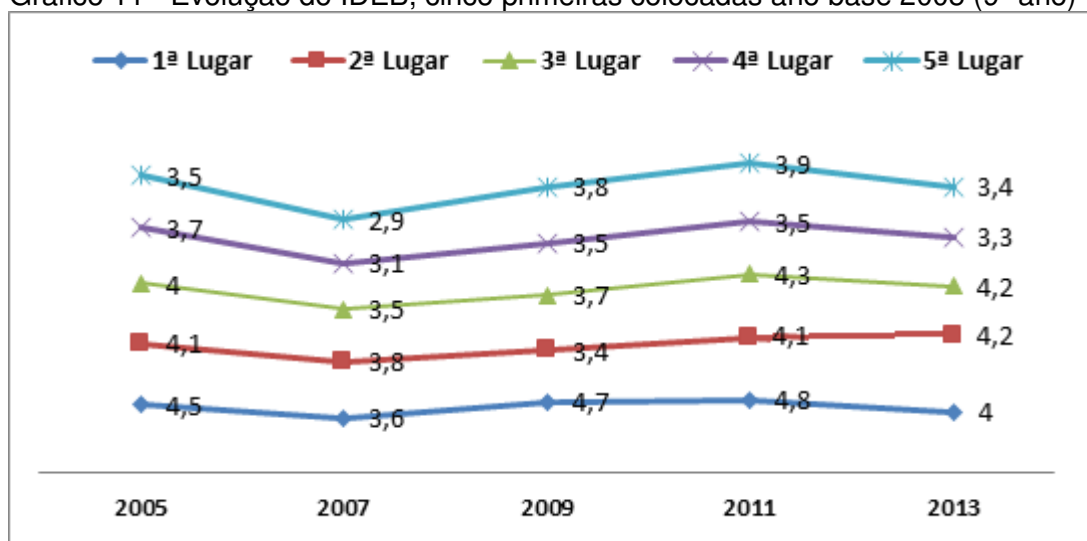
Gráfico 10 - Evolução do IDEB, cinco últimas colocadas ano base 2005 (5º ano).



Fonte: Portal INEP/MEC (2014) – organizado pelo Autor.

Em relação aos anos finais, as escolas municipais que estavam nas cinco primeiras colocações em 2005, começam com indicador a partir de 3,5 e intervalo (3,5 – 4,5) e terminam com pontuação entre (3,3 – 4,2), apresentando, grandes alterações e oscilações nas avaliações analisadas, com o agravante que das cinco escolas, três (60%) apresentam números inferiores no final, conforme gráfico 11.

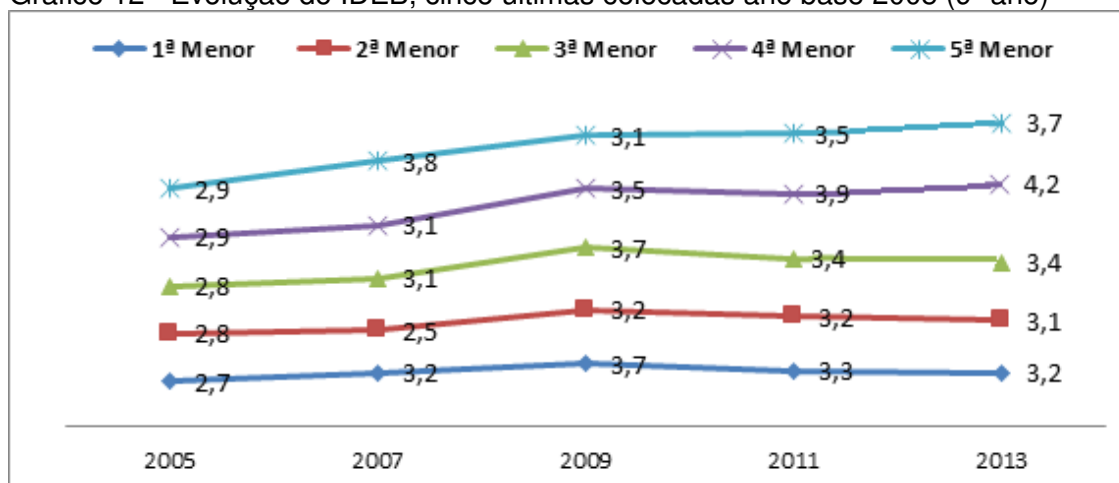
Gráfico 11 - Evolução do IDEB, cinco primeiras colocadas ano base 2005 (9º ano)



Fonte: portal INEP/MEC (2014) – organizado pelo Autor.

Considerando as escolas municipais últimas colocadas nos anos finais no IDEB, tem-se o que apresenta no gráfico 12.

Gráfico 12 - Evolução do IDEB, cinco últimas colocadas ano base 2005 (9º ano)



Fonte: portal INEP/MEC (2014) – organizado pelo Autor.

Verifica-se que todas iniciam o processo de avaliação com números inferiores a três pontos, apresentam uma evolução no intervalo das avaliações, e só conseguem na avaliação final (2013), notas no intervalo de 3,1 a 4,2 sendo que para essa etapa apenas uma escola, que ficou em 3,8, supera a média Municipal.

## 4.2 Análises dos dados da pesquisa de campo

### 4.2.1 Caracterização dos participantes

Após a aplicação dos questionários (Gestor escolar e Coordenador escolar) e (Coordenadores – SEMED), aplicados respectivamente com 64 gestores escolares, 64 para coordenadores escolares e 13 com Coordenadores – SEMED, totalizando 141 pessoas, os dados foram sistematizados com a utilização do software SPSS.

Tabela 8 - Função dos participantes

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Gestor escolar	64	45,4	45,4	45,4
	Coordenador escolar	64	45,4	45,4	90,8
	Coordenador SEMED	13	9,2	9,2	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Demonstrativo da função conforme estrato da amostra definida pela metodologia de amostragem já descrita tem-se respectivamente 45,4% de gestor escolar, 45,4% coordenador escolar e 9,2% de coordenador SEMED – Secretaria Municipal de Educação. No caso das escolas foram priorizados as com maior frequência de participação nas avaliações do IDEB e com algum tipo de projeto desenvolvido com recurso direto na escola, visando uma melhor análise da influência de recursos recebidos com os indicadores verificados.

Tabela 9 - Idade dos participantes

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	De 26 a 30 anos	4	2,8	2,8	2,8
	De 31 a 40 anos	24	17,1	17,1	19,9
	De 41 a 50 anos	65	46,1	46,1	66,0
	Mais de 50 anos	48	34,0	34,0	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Em relação à idade dos participantes da amostra, temos a seguinte distribuição por faixas etárias 2,8% têm de 26 a 30 anos, 17,1% situam-se de 31 a 40 anos, 46,1% ficam na faixa de 41 a 50 anos e finalmente com mais de 50 anos encontram-se 34,0%, apresentando uma maior concentração nas faixas a partir de



41 a acima de 50 anos, que revela uma predominância de maior maturidade no perfil dos ocupantes das funções aqui estudadas, o que é esperado visto a experiência geralmente acumulada por estes profissionais, que já devem estar, em sua maioria mais próximos ao topo da carreira do magistério.

Tabela 10 - Estado civil dos participantes

		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Solteiro	17	12,1	12,1	12,1
	Casado	90	63,8	63,8	75,9
	União estável	6	4,3	4,3	80,1
	Separado/divorciado	22	15,6	15,6	95,7
	Viúvo	6	4,3	4,3	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Na caracterização do estado civil, verifica-se uma maior incidência de pessoas casadas com um percentual de 63,8% com esse estado, e os demais distribuídos respectivamente com os seguintes números, solteiros 12,1%, união estável 4,3%, separados/divorciados com 15,6% e viúvos totalizando 4,3%. Com uma frequência de distribuição em todas as situações apresentadas no questionário de pesquisa.

Tabela 11 - Sexo dos participantes

		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Masculino	16	11,3	11,3	11,3
	Feminino	125	88,7	88,7	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Pode-se perceber a predominância do sexo feminino no quadro dirigente da educação municipal (gestor escolar, coordenador escolar e da SEMED), com um elevado percentual de 88,7% do seguimento e apenas 11,3% de representação do sexo masculino, como demonstrado no levantamento de pesquisa tabela anterior, isso é esperado por ser a educação uma profissão de forte feminização no Brasil.

Quanto ao nível de formação, os segmentos da amostra pesquisada apresentam um resultado de 100% com curso superior, dos quais 50,4% com formação em Pedagogia, 48,9% em Licenciaturas (destacando-se História com 14,2%, Letras/Português com 10,6%, Geografia com 6,4%, Matemática com 5,7%,

Letras/Inglês com 3,5% e completando com participação inferior a 3% tivemos, Filosofia, Biologia, Ciências, Ciências Biológicas, Ciências da Religião, Ciências Humanas, Estudos Sociais e Teologia) e 0,7% em Bacharelado (Administração de Empresas).

Tabela 12 - Nível de formação

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Bacharelado	1	0,7	0,7	0,7
	Pedagogia	71	50,4	50,4	51,1
	Licenciatura	69	48,9	48,9	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

A tabela 12 representa um quadro profissional com a qualificação inicial desejada para a prestação de serviços educacionais e formação de pessoas, com prevalência de formação na área de atuação (Pedagogia e Licenciaturas), de acordo com o recomendado pela LDB 9394/96 Art. 61 e 62, e Lei 13.005/2014 (PNE), meta 15.

Tabela 13 - Tempo de conclusão formação

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	1 a 5 anos	21	14,9	14,9	14,9
	6 a 10 anos	52	36,9	36,9	51,8
	11 a 15 anos	44	31,2	31,2	83,0
	16 a 20 anos	16	11,3	11,3	94,3
	Mais de 20 anos	8	5,7	5,7	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

No que se refere à conclusão da formação, verifica-se que a grande maioria o fez nos últimos 15 anos, como se verifica na tabela 13, com respectivamente 14,9% de 1 a 5 anos, 36,9% de 6 a 10 anos e 31,2% de 11 a 15 anos, outros 11,3% de 16 a 20 e finalmente 5,7% no intervalo de mais de 20 anos de conclusão da respectiva formação, o que vem ao encontro do proposto na LDB 9.394/96 (Art. 61 e 62 com seus Incisos e parágrafos), que estabelece a exigência de formação superior para atuação na educação e define prazos para essa adequação.

Assim, como as exigências da Lei municipal número 831/97, que institui o Plano de Carreiras, Cargos e Salários, que trata em seu Artigo 28º da extinção do

cargo de professor leigo (sem formação superior) e dá prazo de 5 anos para os ocupantes desses cargos se habilitarem, conforme segue,

Art. 28 – Fica extinto, após vago, o cargo de Professor Leigo.  
Parágrafo único – Os ocupantes do cargo de Professor Leigo terão o prazo de até 05 (cinco) anos, na forma do que dispõem a Lei Federal Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 – LDB, para se habilitarem e serem enquadrados em cargos integrantes do Grupo Ocupacional de Magistério de 1º e 2º Graus – MAG (IMPERATRIZ, 1997).

Teve-se ainda uma política de oferta de qualificação de professores por meio de programas específicos e processo de interiorização da Universidade Estadual do Maranhão – UEMA, uma série de programas foi ofertada com este objetivo, conforme. Gonçalves (2010, p. 93).

A partir de 1993, com convênios firmados entre a Universidade Estadual do Maranhão, o Estado do Maranhão, Prefeituras e Associações, diversas turmas foram iniciadas pelos Programas, a saber: Programa de capacitação de Docentes (PROCAD) período 1993 a 2003; Programa de Qualificação de Docentes (PQD) período de 2004 a 2007 e pelo Núcleo de Educação a Distância (NEAD), atual UEMANET, que funciona desde 2002.

Assim, a realidade quanto à formação profissional, a partir desse incremento foi aumentada conforme se constata com os números da pesquisa (tabelas 12 e 13), contando com as exigências legais e as oportunidades com oferta de cursos específicos, contudo a pressão do fator tempo fez muitos profissionais recorrerem a uma grande expansão de oferta de cursos por meio de Institutos diversos e Faculdades que ofertaram cursos modulados, em finais de semana, e até para posterior convalidação, o que em muito comprometeu a questão da qualidade.

Tabela 14 - Você considera que sua formação foi?

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Excelente	27	19,1	19,1	19,1
	Muito boa	68	48,2	48,2	67,4
	Boa	38	27,0	27,0	94,3
	Razoável	8	5,7	5,7	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

É possível verificar o alto índice de aprovação dos pesquisados em relação a sua formação, indicação de excelente, muito boa e boa apresenta mais de 94% das respostas, com os percentuais de 19,1%, 48,2% e 27,0% respectivamente, e apenas

5,7% que avaliaram sua formação apenas razoável, e nenhuma menção ao termo insuficiente, o que caracteriza uma condição considerável, visto que para se produzir resultados de qualidade, pressupõe-se uma formação de qualidade.

Tabela 15 - Quanto a sua função sua formação?

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Ajuda muito	131	92,9	92,9	92,9
	Ajuda pouco	9	6,4	6,4	99,3
	Indiferente	1	,7	,7	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Do mesmo modo quanto à resposta da pergunta que procura saber a relação que se estabelece entre a formação e a função exercida pelos participantes do questionário, verifica-se um número muito alto dos que consideram que sua atual formação ajuda muito no desempenho da função, com 92,9% de respostas favoráveis, e apenas 6,4% que consideram que ajuda pouco, 0,7% que entendem que é indiferente, não apresentando nenhuma referência para os demais itens.

Tabela 16 - Nível Pós-graduação

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Lato Sensu / MBA (especialização)	109	77,3	97,3	97,3
	Mestrado profissional	1	0,7	0,9	98,2
	Mestrado Acadêmico	2	1,4	1,8	100,0
	Total	112	79,4	100,0	
	Não possui Pós	29	20,6		
	Total	141	100,0		

Elaborado pelo Autor

Quanto ao processo de formação e qualificação profissional em nível de Pós-graduação, constatou-se que 79,4% possuem algum tipo de estudo concluído nessa modalidade, sendo 77,3% com Pós-graduação Lato sensu (especialização), 0,7% Mestrado profissional e 1,4% Mestrado acadêmico, apresentado ainda um quantitativo de 20,6% que apresentam apenas o nível de graduação, não tendo feito estudos de Pós-graduação. Esses indicadores, já superam para esse segmento o que está prescrito na Lei Nº 13.005/2014 (meta 16), que define “formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE”.

Na distribuição das Pós-graduações (especialização), foi verificada uma grande diversidade de cursos, na área de atuação, formação ou da educação e suas metodologias, destacando-se: Gestão e supervisão escolar com 14,2%; Psicopedagogia com 7,8%; Administração e supervisão escolar 7,1%; Gestão escolar 6,4%; História e Docência do ensino superior com 5% cada; Supervisão escolar com 3,5%, além de outras com menos de 3% de citações, mas é visível nos dados que as especializações se referem ao exercício da tarefa de gestão educacional, o que pode se permitir a inferência de que há suporte formativo para a execução das tarefas de gestor.

Tabela 17 - Há quanto tempo exerce atividades no magistério

	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	De 1 a 5 anos	3	2,1	2,1
	De 6 a 10 anos	6	4,3	6,4
	De 11 a 15 anos	16	11,3	17,7
	De 16 a 20 anos	40	28,4	46,1
	Mais de 20 anos	76	53,9	100,0
	Total	141	100,0	100,0

Elaborado pelo Autor

Quanto ao tempo de exercício das atividades profissionais no magistério, os dados apresentam uma maioria concentrada nos intervalos de 16 a mais de 20 anos, com o número expressivo de 53,9% dos participantes tendo mais de 20 anos de atuação e 28,4% estando na faixa dos 16 a 20 anos, conforme exposto na tabela 17.

Restando menos de 18% nas faixas de até 15 anos de atuação, com respectivamente 2,1% de 1 a 5 anos 4,3% de 6 a 10 anos e 11,3% no intervalo de 11 a 15 anos. Levando a constatação que a maior parte do grupo gestor do Sistema Municipal de Educação tem um tempo de experiência no exercício de atividades no magistério bem significativo, como visto com os participantes do levantamento.

No tocante ao tempo em que exerce a função atual (Gestor, Coordenador escolar ou da SEMED), a tabela 18 demonstra uma situação favorável e de estabilidade quanto ao tempo na função e a possibilidade de execução de um trabalho de resultados.

Tabela 18 - Há quanto tempo exerce a função atual

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Menos de 1 ano	8	5,7	5,7	5,7
	De 1 a 3 anos	25	17,7	17,7	23,4
	De 4 a 6 anos	36	25,5	25,5	48,9
	De 7 a 10 anos	34	24,1	24,1	73,0
	Mais de 10 anos	38	27,0	27,0	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Pode-se verificar que 76,6% dos participantes tem tempo de trabalho superior a 4 anos de atuação na função atual, na qual temos 27% com mais de 10 anos, 24,1% estão no intervalo de 7 a 10 anos e 25,5% tendo de 4 a 6 anos na função, ou seja todos com tempo superior a um mandato eletivo do executivo municipal. Restando poucos nos intervalos de menos de 1 ano e de 1 a 3 anos de exercício funcional.

Tabela 19 - Participou de formação continuada últimos 5 anos

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Sim	130	92,2	92,2	92,2
	Não	6	4,3	4,3	96,5
	Eventualmente	5	3,5	3,5	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

No item formação continuada nos últimos 5 anos, tivemos um percentual de 92,2% que participaram regularmente desse tipo de formação, enquanto 3,5% participaram eventualmente e apenas 4,3% não frequentaram formação em sua área no período levantado. Vale registrar que a Secretaria de Educação do Município realizou termo de cooperação com o Instituto Ayrton Senna - IAS por meio de parceria com as empresas Suzano Papel e Celulose e a Metso, fato que é inclusive destacado no relatório de resultados 2012, páginas 9 e 10 do IAS, em que foram desenvolvidos os programas encampados pelo IAS como: Acelera Brasil, Se Liga, Circuito Campeão e Gestão Nota 10, com destaque para o último, que conforme o relatório já citado (2012 p.28), tem como foco “ O programa Gestão Nota 10 oferece capacitação e ferramentas gerenciais aos diretores de escola e equipes de

secretaria de educação. Trabalha com indicadores e estabelece metas a serem cumpridas”

Assim, com as parecerias acima forma oferecidos diversos cursos de capacitação aos Gestores escolares, Coordenadores escolares e Equipe técnica e Coordenadores da SEMED, com temas voltados para a gestão educacional e políticas públicas educacionais, realizados regulamente com quatro encontros anuais durante a vigência da cooperação, anos de 2011 a 2014.

Tabela 20 - Essa formação foi?

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Muito relevante	124	87,9	91,9	91,9
	Pouco relevante	6	4,3	4,4	96,3
	Insuficiente	5	3,5	3,7	100,0
	Total	135	95,7	100,0	
	Não participou	6	4,3		
	Total	141	100,0		

Elaborado pelo Autor

Quanto aos que participaram dos cursos, 91,9% apontam uma avaliação bem favorável considerando os mesmos como muito relevante, 4,4% consideram pouco relevante, e de 3,7% que os entendem como insuficientes. Não tendo menção as alternativas: indiferente ou sem foco definido, que faziam parte do questionário para este item.

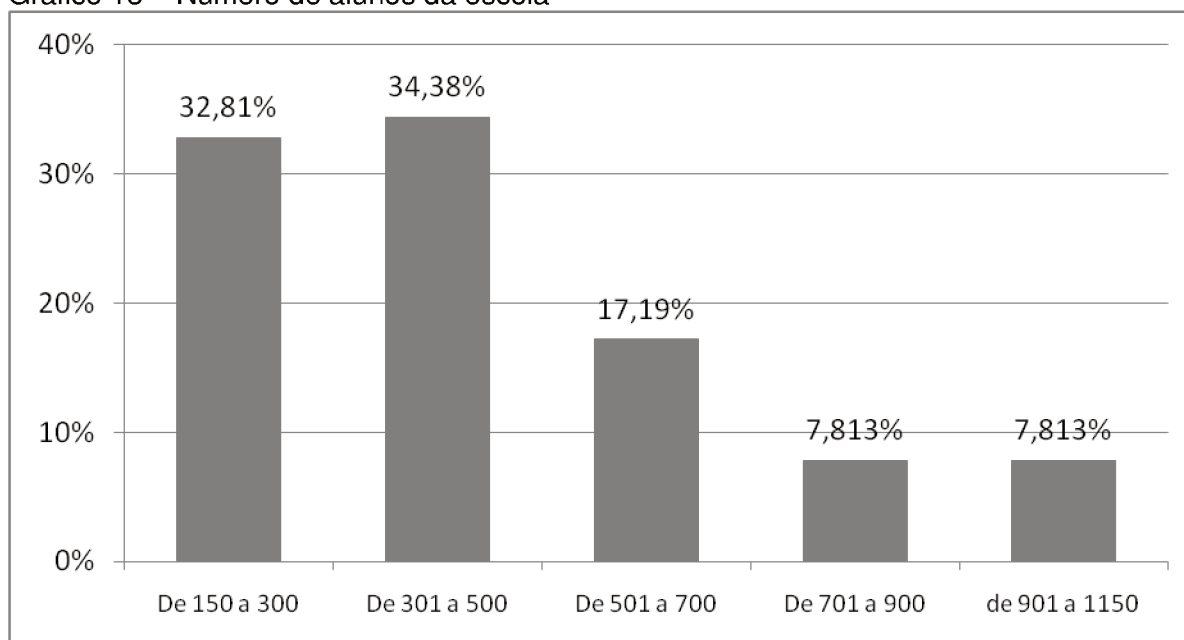
Tabela 21 - Oferta de curso pela coordenação

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Sempre	7	53,8	53,8
	Às vezes	5	38,5	92,3
	Não lembra	1	7,7	100,0
	Total	13	100,0	

Elaborado pelo Autor

Sobre a oferta de cursos pelas coordenações, relacionados à capacitação do pessoal de apoio administrativo, e servidores das escolas referentes às suas áreas de atendimento, tivemos os seguintes dados: para 53,8% dos coordenadores há sempre a oferta de cursos, para 38,5% as vezes são ofertados cursos, e para 7,7% das respostas informam que não lembram da oferta de curso por suas coordenações de atuação.

Gráfico 13 – Número de alunos da escola



Elaborado pelo Autor

O levantamento do quantitativo de alunos por escolas apresentou uma variação de respectivamente: 32,81% de 150 a 300 alunos; 34,38% no quantitativo de 301 a 500 alunos; 17,19% situando-se de 501 a 700 alunos, 7,81% de 701 a 900 alunos e outros 7,81% situado na faixa de 901 a 1150 alunos, que representa uma rede bem heterogênea quanto a sua distribuição de alunos, aumentando em muito a necessidade de espaços para atendimento dos 42.305 alunos conforme censo educacional 2014. Representa ainda uma baixa média de alunos por turma e um elevado dispêndio de recursos (humanos e financeiros), para o atendimento dessa demanda nas respectivas faixas etárias e modalidades de ensino de responsabilidade do município.

Levando em conta a Nota Técnica N<sup>o</sup> 040/2014, MEC/INEP, que aponta a quantidade de alunos como um elemento de complexidade, conforme segue:

O porte da escola foi mensurado pelo número de matrículas de escolarização, em seis categorias (até 50 matrículas, de 50 a 150 matrículas, de 151 a 300 matrículas, de 301 a 500 matrículas, de 501 a 1000 matrículas e mais de 1000 matrículas). Assume-se que escolas que atendem mais alunos são mais complexas. (MEC/INEP, 2014)

Assim, as escolas pesquisadas conforme distribuição MEC/INEP tem um maior grau de complexidade para a gestão, situando-se entre as terceiras e sextas faixas pelo critério sugerido pela Nota Técnica.



Tabela 22 - Localização da escola

		Frequência	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Zona rural	4	3,1	3,1
	Zona urbana centro	31	24,2	27,3
	Zona urbana periferia	93	72,7	100,0
	Total	128	100,0	

Elaborado pelo Autor

No levantamento sobre a localização da escola, tivemos os seguintes percentuais 3,1% localizam-se na Zona Rural, 24,2% situam-se na Zona urbana centro, e a maioria totalizando 72,7% está distribuída na Zona urbana periferia, onde se distribuem os maiores contingentes populacionais, visto que tradicionalmente a área mais central da cidade é mais usualmente ocupada por atividades econômicas, como comércio e serviços. O MEC/INEP visando ampliar o escopo de monitoramento dos alunos no processo de avaliação da educação básica instituiu por meio de Nota Técnica de 2014, o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse), que entre outros fatores, considera no processo de avaliação a educação e renda familiar. Assim, conclui que existe uma grande hierarquização social no conjunto das escolas brasileiras, de acordo com números de pesquisa com o banco de dados das avaliações.

Mais uma vez, de acordo com o esperado, observa-se que as escolas privadas apresentam, em geral, Inse maior do que as demais dependências administrativas e, são mais semelhantes às escolas federais. As escolas estaduais e municipais apresentam uma distribuição do Inse mais parecida e abrigam um percentual maior de alunos com nível socioeconômico mais baixo. (MEC/INEP, 2014, p. 11).

Assim, sem ter uma visão determinista, tem-se que reconhecer que os aspectos socioeconômicos familiares e regionais, considerando que o universo pesquisado encontra-se em uma região do País que apresenta baixos indicadores socioeconômicos gerais e que em especial a maioria das escolas e alunos está situada em bairros periféricos, esse peso é um componente relevante, o que requer esforços e estratégias mais precisas e adequadas para se obter melhoria nos indicadores.

#### 4.2.2 Os participantes e os modelos de seleção de gestores

Segue a análise dos dados dos questionários, sobre os procedimentos manifestados quanto à forma de seleção dos gestores, bem como a visão dos participantes para esta situação, assim como a relação que percebem entre os modelos e as políticas educacionais e resultados escolares.

Tabela 23 - Forma de escolha do Gestor

		Frequência	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Eleição direta	65	50,8	50,8
	Concurso	2	1,6	52,3
	Indicação	61	47,7	100,0
	Total	128	100,0	

Elaborado pelo Autor

No quesito forma de escolha do Gestor, reside uma das situações bem heterogêneas do Sistema Municipal de Educação, como se percebe na tabela 23 constando eleição direta com 50,8% das situações, em 47,7% por meio de indicação e 1,6% declarando escolha por meio de concurso (ressaltamos que embora os gestores sejam efetivos do quadro municipal, não existe concurso específico para gestor). As formas de escolha estão fundamentadas na Lei Orgânica do Município – LOM, que institui no artigo 170 e incisos 1º e 5º, bem como uma situação atípica na composição da rede municipal de ensino, que é composta por várias escolas (prédios) alugadas, que geralmente são denominadas de conveniados embora não existam termos oficiais de convênios. Situação que se torna mais complexa, pois existem Leis Municipais determinando que os gestores das unidades “conveniadas”, sejam designados por indicação, não sendo submetidos ao processo de escolha por meio de eleições.

Verificando as diversas definições e alterações, no processo de escolha dos gestores, identificam-se pelo menos três formas distintas que acontecem concomitantemente: eleições diretas; indicação pelo Poder Executivo (escolas com até duas salas) e indicação pelo proprietário dos prédios escolares municipalizados/conveniados. Portanto, cria uma situação muito diversa, em se tratando do mesmo Sistema de Ensino.

Tabela 24 - Quanto ao modelo de escolha do Gestor

		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Favorável	5	3,5	38,5	38,5
	Desfavorável	3	2,1	23,0	61,5
	Contraditório	5	3,5	38,5	100,0
	Total	13	9,2	100,0	

Elaborado pelo Autor

Perguntado apenas aos coordenadores SEMED, quanto ao modelo de escolha dos gestores escolares da rede municipal de educação, em relação ao cumprimento de metas e diretrizes educacionais, tivemos os seguintes dados: para 38,5% acham o modelo atual favorável, outros 38,5% entendem que o processo atual é contraditório e ainda 23,0% que o veem como desfavorável. Esses dados apresentam uma tendência de entendimento desfavorável dos coordenadores sobre o processo de escolha dos gestores da rede de ensino municipal.

Tabela 25 - Forma que considera mais adequada a escolha do gestor

		Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Eleição direta	6	4,3	46,2	46,2
	Concurso específico	6	4,3	46,2	92,4
	Outro - Seletivo mais critério bem definido	1	,7	7,6	100,0
	Total	13	9,2	100,0	

Elaborado pelo Autor

Para a questão qual a forma de escolha que considera mais adequado ao desenvolvimento das políticas educacionais e cumprimento de metas e indicadores de maneira mais comprometida e eficiente, feita igualmente apenas aos coordenadores SEMED, em relação modelo de escolha de gestores escolares, tem-se respectivamente os seguintes indicativos, 46,2% apontam a eleição direta como a melhor forma, outros 46,2% consideram concurso específico como a opção mais acertada, e 7,6% indicam outro caminho, que combine algum tipo de seletivo mais critério bem definido associado.

### 4.2.3 Os participantes e o papel de gestores

Diante do contexto atual, impactados pelas mudanças de ordem econômicas e sociais, promovidas pelo efeito do mundo globalizado e as novas exigências de

formação do ser, a escola e sua gestão são colocados diante de um grande número de situações que os desafiam a mudar suas ações, práticas e entendimento do fazer pedagógico e educacional. Mudança que começa conforme Acúrcio (2004, p.11), “pelo próprio conceito, pois diretor seria uma tarefa mais simples, rotineira e gestor representa uma mudança radical de postura, novo enfoque de organização, novo paradigma”, e é corroborado pelo cenário de transformações neoliberais com ênfase no novo papel do Estado e estratégia de substituição da administração burocrática pela administração gerencial, com foco em maior eficiência e resultados.

Lembrando que conforme Bresser-Pereira (2010), o estado gerencial é um fator de legitimação política do Estado Social, uma vez que pode fortalecer a prestação de serviços diretos ao cidadão, e dessa forma, neutraliza a tentativa neoliberal de reduzir os serviços prestados pelo Estado.

Assim, compreendendo a complexidade dessa mudança no contexto da escola pública e sua gestão, buscou-se verificar o entendimento dos gestores e coordenadores do Sistema Municipal de Ensino, sobre alguns aspectos e áreas presentes no escopo de atuação administrativa e pedagógicas atinentes as suas funções. Apresentando os indicadores que compõem o quadro 2, e que comentamos a seguir, na relação área e gestão.

No aspecto Gestão pedagógica destaca-se: Área mais confortável com 32,0% seguida de área de maior segurança com 27,7% e de maior preocupação com 18,4%, sendo os demais itens citados em menos de 8% dos casos; quanto a Gestão Administrativa, apresenta uma maior distribuição percentual entre os itens, com 14,9% com mais confortável, 19,9% como de maior segurança, 14,9% de maior insegurança, 16,3% como de maior fragilidade, e 17,0% considerando como de maior dependência, o que parece reforçar a ideia da não transição para as exigências mais complexas da função.

No quesito Gestão financeira, também foi verificada uma grande pulverização das respostas, que apontam entre as principais, mais conflituosas com 13,5%, de maior preocupação 12,1%, de maior insegurança com 24,1%, como de maior fragilidade para 10,6% e ainda como de maior dependência para 20,6%; no tocante a Gestão da infraestrutura destaca-se respectivamente: maior insegurança, maior fragilidade, maior dependência e menos importante, com respectivamente, 19,9%, 18,4%, 11,3% e 39,0% das respostas.

Quadro 2 – Relação área x gestão

Área...	Mais conflituosa	Considera mais confortável	De maior segurança	De maior preocupação	De maior insegurança	De maior fragilidade	De maior dependência	Menos importante
<i>Gestão</i>	%	%	%	%	%	%	%	%
<i>Pedagógica</i>	7,8	32,0	27,7	18,4	2,8	3,5	7,1	0,7
<i>Administrativa</i>	6,4	14,9	19,9	2,8	14,9	16,3	17,0	7,8
<i>Financeira</i>	13,5	3,5	5,7	12,1	24,1	10,6	20,6	9,9
<i>Da infraestrutura</i>	3,5	1,4	1,4	5,0	19,9	18,4	11,3	39,0
<i>Da comunidade</i>	20,6	15,6	13,5	5,7	12,8	14,9	5,7	11,3
<i>De relações pessoais</i>	33,3	10,6	4,3	4,3	12,8	18,4	11,3	5,0
<i>Resultados escolares</i>	13,5	5,7	9,2	51,1	5,0	9,2	4,3	2,1
<i>Relação com a rede</i>	1,4	16,3	18,4	0,7	7,8	8,5	22,7	24,1

Elaborado pelo Autor

Ainda na relação área e gestão, temos a seguinte configuração quanto a Gestão da comunidade, com 20,6% como a mais conflituosa, 15,6% a consideram mais confortável, 13,5% a apontam como a de maior segurança, outros 12,8% a veem como de maior insegurança, 14,9% apontam como a de maior fragilidade, além de 11,3% que a consideram como menos importante, tendo outros dados inferiores a 6% das respostas; na Gestão das relações pessoais, também apresenta uma distribuição por varias áreas, como segue 33,3% consideram a mais conflituosa, para 10,6% é a mais confortável, para 12,8% destacam como de maior insegurança, 18,4% a tem como a de maior fragilidade, 11,3% apontam como maior dependência, contando ainda com dados de menor citação.

Para o item Gestão dos resultados escolares, aponta a maior consenso entre as respostas, com 51,1% apontando com a de maior preocupação, 13,5% que o veem como a mais conflituosa, as demais respostas situadas abaixo de 10% das menções, o que reforça os números dos indicadores de resultados da pesquisa, ou

seja, a rede de educação ainda, não aponta um caminho confortável quanto aos resultados escolares. Já no item de Gestão de relação com a rede, os dados tem maior concentração em: mais confortável com 16,3%, de maior segurança com 18,4%, por outro lado os que atribuem como de maior dependência com 22,7% e a menos importante com 24,1%.

Diante dos números apresentados, e em função da grande heterogeneidade das respostas obtidas, percebe-se que ainda há um percurso a ser concretizado no sentido da compreensão e fazer das múltiplas funções administrativas e pedagógicas, da gestão escolar. Pois Russo (2004), afirma.

Para que a administração escolar possa contribuir na realização dos fins educacionais e consecução dos objetivos pedagógicos na escola, é crucial que ela seja concebida a partir de pressupostos teórico-metodológicos que incorporam a natureza e a especificidade da educação e do processo escolar. (RUSSO, 2004, p. 35)

Como se verifica, ainda há um processo a ser percorrido e entendido, a fim de que se construa uma educação de qualidade e em que a gestão possa se colocar como condutora desse caminhar.

Para melhor detalhamento da relação entre as diversas áreas e aspectos da gestão, organizou-se na tabela 26 cada área por funções assim distribuídas (1 gestor escolar, 2 coordenador escolar e 3 coordenadores SEMED). Buscou-se assim, verificar o posicionamento de cada segmento por campo da gestão, no qual se obtém os seguintes dados principais por área: área mais confortável tem-se com maior referência, gestão pedagógica com 40,7% para gestores, e 28,1% para coordenadores escolares, e gestão administrativa com 38,5% para o segmento de coordenadores SEMED; para área de maior segurança apresenta respectivamente, com 25% da função 1 para gestão administrativa, 37,5% da função 2 na área de gestão pedagógica, e a função 3 apresenta com maior destaque a gestão de relação com a rede com 30,7%.

Em relação à área que considera mais conflituosa tem-se no item gestão de relações pessoais, com maior indicação por todas as funções, com respectivamente 37,4% função 1, 29,7% função 2 e 30,7% pela função 3, o que expõe que há uma carência percebida por todas as esferas da gestão escolar e municipal da educação, quanto ao item de relações pessoais o que é uma situação considerável, ponderando o tamanho e complexidade da rede municipal de educação.

Tabela 26 - Síntese: área gestão por segmento

<b>Área mais confortável</b>										
			Gestão pedagógica	Gestão administrativa	Gestão financeira	Gestão da infraestrutura	Gestão da comunidade	Gestão de relações pessoais	Gestão de resultados escolares	Gestão da relação com a rede
Função	1	%	40,7%	15,6%	3,1%	1,6%	10,9%	10,9%	3,1%	14,1%
	2	%	28,1%	9,4%	4,7%	1,6%	18,7%	10,9%	9,4%	17,2%
	3	%	7,7%	38,5%	0,0%	0,0%	23,1%	7,6%	0,0%	23,1%
<b>Área de maior segurança</b>										
Função	1	%	18,7%	25,0%	7,8%	1,6%	18,7%	4,7%	6,3%	17,2%
	2	%	37,5%	17,2%	3,1%	1,6%	9,4%	3,1%	10,9%	17,2%
	3	%	23,1%	7,7%	7,7%	0,0%	7,7%	7,7%	15,4%	30,7%
<b>Área que considera mais conflituosa</b>										
Função	1	%	6,3%	1,6%	18,7%	3,1%	17,2%	37,4%	14,1%	1,6%
	2	%	7,8%	10,9%	10,9%	1,6%	26,6%	29,7%	12,5%	0,0%
	3	%	15,4%	7,7%	0,0%	15,4%	7,7%	30,7%	15,4%	7,7%
<b>Área de maior preocupação</b>										
Função	1	%	20,3%	1,6%	14,1%	4,7%	3,1%	3,1%	53,1%	0,0%
	2	%	15,6%	3,1%	10,9%	6,3%	9,4%	3,1%	50,0%	1,6%
	3	%	23,1%	7,7%	7,7%	0,0%	0,0%	15,4%	46,1%	0,0%
<b>Área de maior insegurança</b>										
Função	1	%	1,6%	15,6%	20,3%	18,8%	14,1%	10,9%	7,8%	10,9%
	2	%	1,6%	15,6%	31,3%	20,2%	10,9%	14,1%	1,6%	4,7%
	3	%	15,4%	7,7%	7,7%	23%	15,4%	15,4%	7,7%	7,7%
<b>Área de maior fragilidade</b>										
Função	1	%	1,6%	17,2%	10,9%	17,2%	15,6%	17,2%	12,5%	7,8%
	2	%	3,1%	17,2%	7,8%	21,9%	14,1%	20,2%	6,3%	9,4%
	3	%	15,4%	7,7%	23%	7,7%	15,4%	15,4%	7,7%	7,7%
<b>Área que verifica maior dependência</b>										
Função	1	%	10,9%	14,1%	17,1%	14,1%	9,4%	10,9%	1,6%	21,9%
	2	%	4,7%	20,3%	18,8%	10,9%	3,1%	12,5%	6,3%	23,4%
	3	%	0,0%	15,4%	46,2%	0,0%	0,0%	7,7%	7,7%	23%
<b>Área menos importante</b>										
Função	1	%	0,0%	9,4%	7,8%	39,1%	10,9%	4,7%	1,6%	26,5%
	2	%	1,6%	6,3%	12,5%	35,9%	7,8%	6,3%	3,1%	26,5%
	3	%	0,0%	7,7%	7,7%	53,8%	30,8%	0,0%	0,0%	0,0%

Fonte: Pesquisa de campo - elaborado pelo autor, 2015.

Obs.: Função 1 Gestor escolar; Função 2 Coordenador escolar e Função 3 Coordenador SEMED

Quanto a área de maior preocupação, tem-se novo ponto em comum aos três segmentos que apontam com maior destaque, a preocupação com a gestão de resultados escolares, com respectivamente 53,1% para o segmento 1, 50% no segmento 2, e 46,1% do seguimento 3. Sendo, ainda tida como segunda opção por todos os segmentos a área de gestão pedagógica que seguindo a mesma ordem apresenta 20,3%, 15,6% e 23,1% das funções (1, 2 e 3). Como apresentado nas participações, verifica-se que as duas áreas impactam fortemente a preocupação de gestores e coordenadores.

Já para a área de maior insegurança tem-se com maior destaque a gestão financeira com 20,3% para a função 1, e 31,3% da função 2, a gestão de infraestrutura com 23,1% é a apontada pelo seguimento 3. Esse resultado é coerente com os resultados dessa pesquisa, considerando o maior volume de recursos diretos para as escolas e as demandas administrativas daí demandadas, e quanto ao aspecto da infraestrutura, visto a situação de prédios inadequados, alugados e ou conveniados.

Para a área de maior fragilidade a situação se apresenta bem fragmentada entre gestores, que aparecem com 17,2% em três áreas distintas (gestão administrativa, da infraestrutura e de relações pessoais), e também entre os coordenadores escolares, que seguindo as mesmas áreas apontam respectivamente 17,2%, 21,9% e 20,2%, já no segmento de coordenadores SEMED, é apontado gestão da infraestrutura com 23,1% seguidos de gestão da comunidade e de relações pessoais, ambas com 15,4%. Área bastante dividida quanto às respostas dos participantes.

Na área que verifica maior dependência são apontados gestão da relação com a rede, com 21,9% (gestores) e 23,4% (coordenadores – 2) e gestão financeira com 46,2% (coordenadores – 3). Finalmente a área menos importante tem-se gestão da infraestrutura nos três segmentos com 39,1% (função 1), 35,9% (função 2) e 53,8% (função 3) tendo como segundo destaque, gestão da relação com a rede para os componentes das funções 1 e 2, ambas com 26,5% e gestão da comunidade com 30,8% para a função 3. Os dados aqui expostos parecem bem contraditórios, considerando que a questão infraestrutura foi apontada como um problema em resposta a outros itens dessa pesquisa, e nessa resposta a apontam como de menor preocupação.



De um modo geral, os participantes têm boa concordância com relação ao item que, consideram mais conflituosas (gestão de relações pessoais), e de maior preocupação (gestão de resultados escolares), apresentando posições bem heterogêneas em relação às demais áreas.

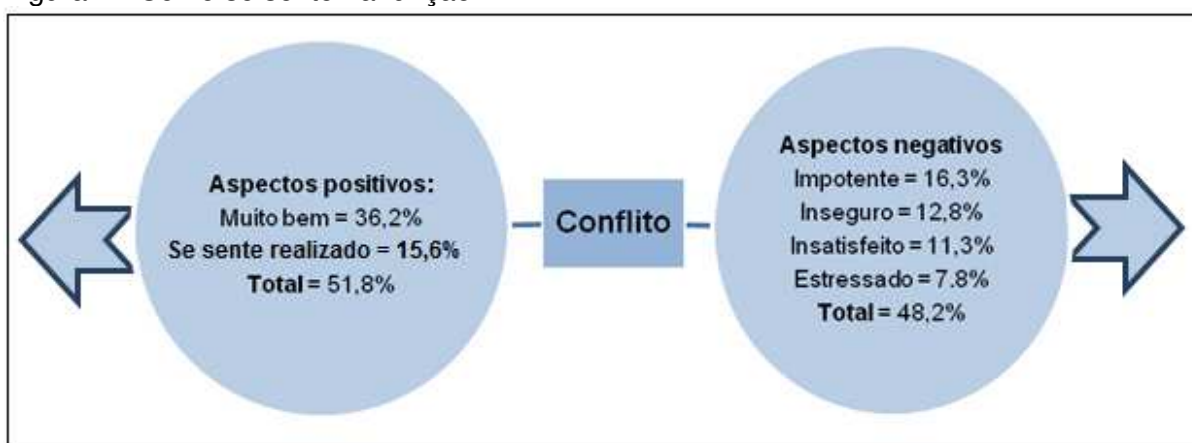
Tabela 27 - Como se sente na função

	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Muito bem	51	36,2	36,2
	Estressado	11	7,8	44,0
	Realizado	22	15,6	59,6
	Inseguro	18	12,8	72,3
	Insatisfeito	16	11,3	83,7
	Impotente	23	16,3	100,0
	Total	141	100,0	100,0

Elaborado pelo Autor

Diante da questão como se sente na função, observa-se uma situação bem complexa, que aponta para realidades bem distintas, de um lado os que se consideram muito bem com 36,2% das indicações, somam-se aos que se sentem realizados com 15,6% tendo assim indicativos positivos 51,8%, do outro lado temos 12,8% que se dizem inseguros, 7,8% que se declaram estressados, 11,3% que se definem como insatisfeitos e finalmente 16,3% que se veem impotentes diante dos desafios diários, totalizando 48,2%.

Figura 4 - Como se sente na função



Elaborado pelo Autor

Em se tratando de núcleo gestor da educação municipal, revela uma situação que pode sugerir dificuldades para produzir bons resultados, motivação e foco para

o conjunto da rede escolar, considerando a grande divisão de lado em que os pesquisados se posicionam em suas respostas, o que pode significar falta de um elemento de coesão, que seja norteador, motivador e referenciador para as ações. A figura 4 traz elementos de reflexão sobre possíveis situações que possam coexistir em função da realidade diversa que foi apresentada.

Para uma melhor análise das informações colhidas nos questionários junto aos participantes, efetuou-se um maior detalhamento quanto à questão como se sente na função, visto que a mesma apresentou uma situação bem diversa em relação ao conjunto pesquisado.

Tabela 28 – Como se sente na função por (idade, tempo magistério e função).

		Idade					Tempo de magistério					Tempo de função						
		De 26 a 30 anos	De 31 a 40 anos	De 41 a 50 anos	Mais de 50 anos	Total	De 1 a 5 anos	De 6 a 10 anos	De 11 a 15 anos	De 16 a 20 anos	Mais de 20 anos	Total	Menos de 1 ano	De 1 a 3 anos	De 4 a 6 anos	De 7 a 10 anos	Mais de 10 anos	Total
Como se sente na função	Muito bem	N 2	10	20	19	51	3	0	2	14	32	51	3	7	11	10	20	51
		% 3,9	19,6	39,2	37,3	100	5,9	0	3,9	27,4	62,8	100	5,9	13,7	21,6	19,6	39,2	100
	Estressado	N 1	2	1	7	11	0	2	0	2	7	11	0	2	3	3	3	11
		% 9,1	18,2	9,1	63,6	100	0	18,2	0	18,2	63,6	100	0	18,1	27,3	27,3	27,3	100
	Realizado	N 0	3	10	9	22	0	0	7	3	12	22	1	2	4	3	12	22
		% 0	13,6	45,5	40,9	100	0	0	31,8	13,6	54,6	100	4,5	9,1	18,2	13,6	54,6	100
Inseguro	N 1	2	11	4	18	0	2	2	7	7	18	1	7	2	6	2	18	
	% 5,6	11,1	61,1	22,2	100	0	11,1	11,1	38,9	38,9	100	5,6	38,9	11,1	33,3	11,1	100	
Insatisfeito	N 0	5	8	3	16	0	2	0	5	9	16	1	4	7	3	1	16	
	% 0	31,2	50	18,8	100	0	12,5	0	31,2	56,3	100	6,2	25	43,8	18,8	6,2	100	
Impotente	N 0	2	15	6	23	0	0	5	9	9	23	2	3	9	9	0	23	
	% 0	8,7	65,2	26,1	100	0	0	21,8	39,1	39,1	100	8,7	13,1	39,1	39,1	0	100	
Total	N	4	24	65	48	141	3	6	16	40	76	141	8	25	36	34	38	141
	%	2,9	17	46,1	34	100	2,1	4,3	11,3	28,4	53,9	100	5,7	17,8	25,5	24,1	26,9	100

Elaborado pelo Autor

Assim, observa-se que os itens que apresentam maior relevância configuram-se em relação à idade, tempo de magistério e tempo na função. Onde se constata

uma grande oscilação em relação ao sentimento dos participantes, no geral maior idade, tempo de magistério ou função, trazem as maiores variações para ambos os aspectos levantados, e contraditoriamente, mesmo para o item inseguro prevalece os que estão com mais idade ou tempo de magistério e/ou função, que em tese seria de se esperar que os mais novos e com menos experiência fossem os mais afetados por esse sentimento.

Perguntados sobre a situação do prédio escolar em relação ao município, considerando que a rede municipal de educação não dispõe de espaços suficientes para atender a totalidade de matrículas sob sua responsabilidade, e tem que recorrer a espaços terceirizados (alugados e ou “conveniados”), para suprir a demanda, apresentou-se a seguinte realidade, entre os que responderam o questionário: em 42,2% atuam em prédios próprios, 10,9% atuam em espaços alugados, e 46,9% desenvolvem suas atividades em espaços alugados/conveniados.

Tabela 29 - Prédio escolar de atuação dos participantes

		Frequência	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Prédio próprio	54	42,2	42,2
	Só alugado	14	10,9	53,1
	Alugado/conveniado	60	46,9	100,0
	Total	128	100,0	

Elaborado pelo Autor

Esclarecendo que os prédios considerados conveniados, conforme a Lei Municipal Nº 994/2001, tem seus gestores indicados pelos proprietários dos mesmos, conforme “Art. 1º Os Diretores das Escolas conveniadas com o Município de Imperatriz ou municipalizadas serão indicados pelo proprietário da escola para garantir o ensino-aprendizagem no âmbito do processo pedagógico”.

Essa situação é um tanto quanto complexa, visto que além da falta de espaços próprios em quantidade e qualidade adequadas ao bom desempenho do processo administrativo e pedagógico, voltados para um bom desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, ainda cria uma situação peculiar em relação à gestão plena do Sistema Municipal de Educação, a figura do gestor indicado “de fora”, ou seja, vinculado à propriedade do espaço escolar. Lembrando que conforme documento da Confederação dos Municípios, a questão da qualidade envolve o aspecto da infraestrutura além de outros aspectos.

Avançar na direção da qualidade da educação envolve diferentes aspectos, como melhoria da infraestrutura escolar, formação adequada de professores, aquisição de material didático e tecnológico necessário ao suporte pedagógico, fortalecimento da carreira do magistério e qualificação da gestão dos sistemas de ensino (CNM, 2012, p.39).

Concordando com a citação, e chamando a atenção dos itens destacados “melhoria da infraestrutura escolar e qualificação da gestão dos sistemas de ensino”, entende-se que diante da situação levantada, o modelo não favorece o desenvolvimento uniforme e sustentável do processo de melhoria dos indicadores e resultados escolares, pois tendo em vista o número de prédios que não pertencem ao município, não há como planejar ações de melhoria e adequação da infraestrutura por parte do poder público, e na maioria dos casos os proprietários não fazem intervenções de melhorias. Assim, como em relação à escolha dos gestores, que no caso cria uma situação diferenciada na indicação e permanência no cargo.

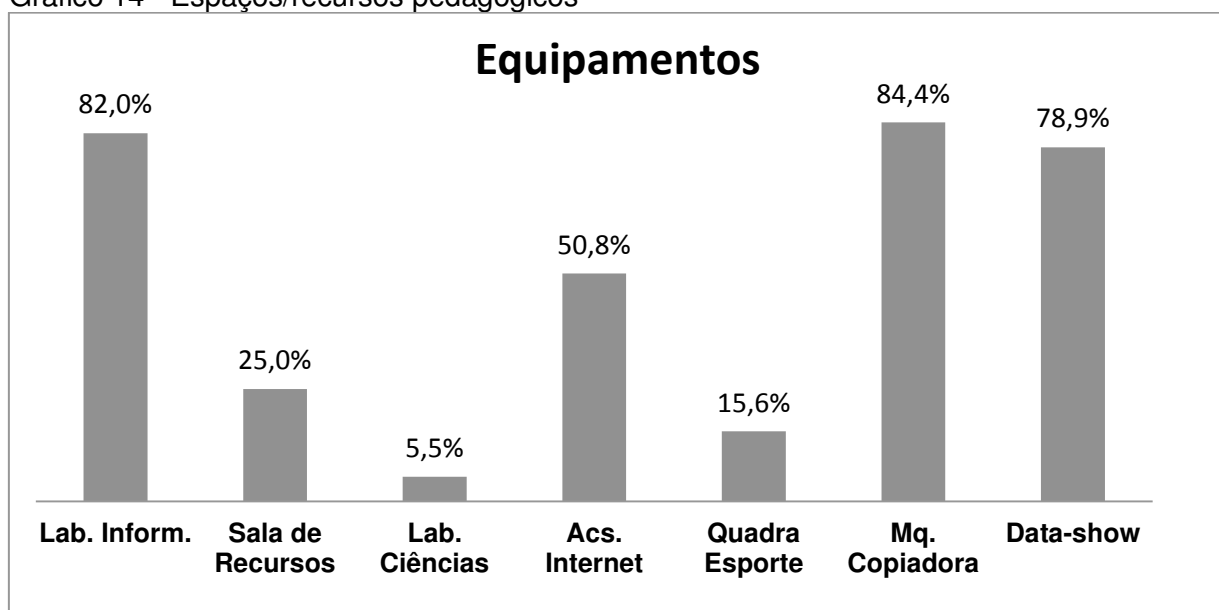
Tabela 30 - O espaço escolar pode ser considerado?

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Excelente	11	7,8	7,8	7,8
	Bom	72	51,1	51,1	58,9
	Ruim	11	7,8	7,8	66,7
	Regular	47	33,3	33,3	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Quanto à pergunta sobre as condições do espaço escolar para as atividades administrativas e pedagógicas, têm-se os seguintes indicadores: para 7,8% consideram os espaços excelentes; 51,1% os classificam como bom; outros 7,8% os definiram como ruim e para 33,3% entendem que os espaços são regulares. Vale ressaltar que a maioria dos gestores das escolas alugadas/conveniadas declararam os respectivos espaços como excelentes ou bons, o que nem sempre corresponde a situação real do imóvel, que em sua maioria não tem os padrões mínimos exigidos pelo MEC, para as práticas pedagógicas e administrativas necessárias ao processo ensino-aprendizagem.

Gráfico 14 - Espaços/recursos pedagógicos



Elaborado pelo Autor

Quanto à disponibilidade de espaços e recursos pedagógicos nas escolas, os participantes informam aos seguintes dados: em 82,0% das unidades consta a existência de laboratório de informática; em 25,0% dispõem de salas de recursos (educação especial); 5,5% contam com laboratório de ciências; 50,8% informam que tem acesso regular a Internet; 15,6% contam com quadras de esporte; em 84,4% relatam a disponibilidade de máquina copiadora; e finalmente em 78,9% dispõem de Datashow em suas respectivas unidades. Quanto ao quantitativo, apenas os equipamentos como máquina copiadora e Datashow apresentam maior disponibilidade em algumas escolas, sendo verificado até três equipamentos por unidade, no entanto a maioria registra apenas um equipamento.

Observando os dados apresentados, constatou-se que a maioria das unidades escolares apresenta um déficit de equipamentos e recursos pedagógicos, como laboratórios de ciências, quadras esportivas, e acesso a Internet em que apenas 50,8% dispõem dessa ferramenta, mesmo em equipamentos e recursos com maior disponibilidade, como laboratório de informática, máquina copiadora e Datashow, não chega a totalidade das unidades, ficando todos abaixo de 85,0% dos dados apresentados. Lembrando que como consta em documento da CNM (2012), recursos e equipamentos pedagógicos são fundamentais ao desenvolvimento e qualidade das ações.

Como visto, entende-se como um imperativo para a gestão escolar, a adequação das unidades escolares com infraestrutura e equipamentos didático-

pedagógicos em quantidade e qualidade suficiente ao melhor desempenho das atividades ensino-aprendizagem.

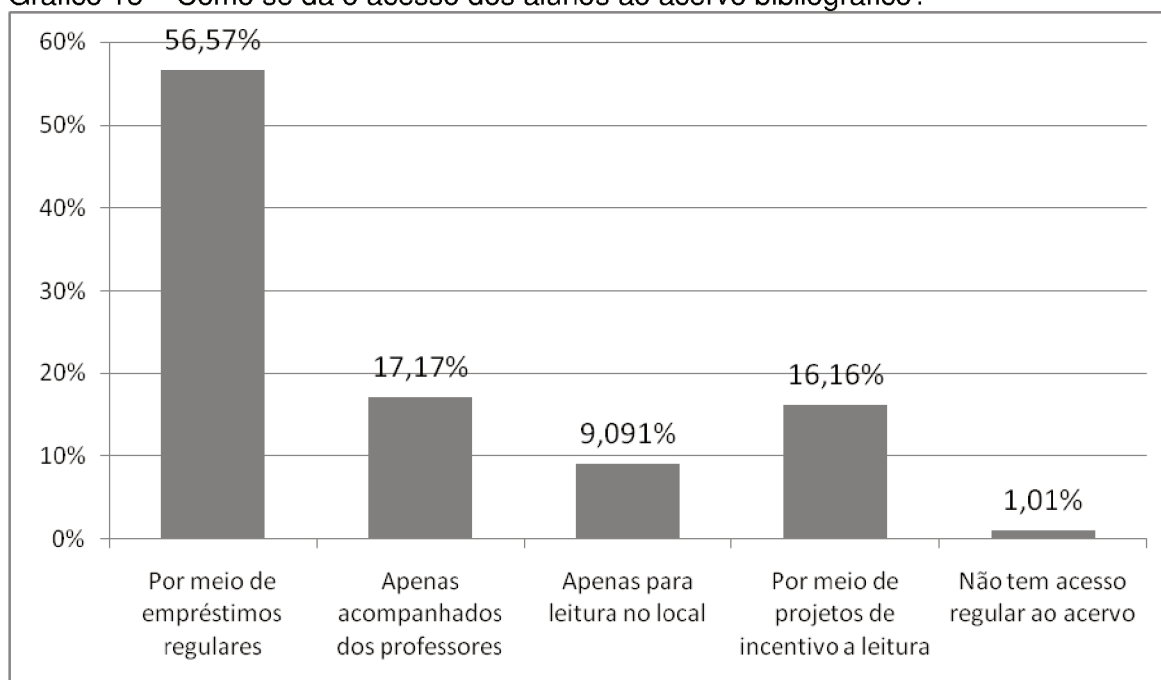
Tabela 31 - Biblioteca ou sala de leitura

		Frequência	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Sim	84	65,6	65,6
	Não	44	34,4	100,0
	Total	128	100,0	

Elaborado pelo Autor

Sobre a existência de biblioteca ou sala de leitura na escola, chega-se aos seguintes dados: 65,6% dos participantes indicam possuir pelo menos uma sala de leitura no ambiente escolar; no entanto 34,4% informam não dispor de nenhum dos equipamentos para uso dos alunos e professores, mostrando uma realidade de déficit em relação, a esse item, que é um instrumento pedagógico relevante no processo de aprendizagem dos alunos.

Gráfico 15 – Como se dá o acesso dos alunos ao acervo bibliográfico?



Elaborado pelo Autor

Buscando saber como se dá o acesso ao acervo bibliográfico nas escolas que dispõem de bibliotecas ou salas de leituras, constatou-se os dados a seguir, conforme podem ser verificados no gráfico 15. Em 56,57% o acesso se dá por

meio de empréstimos regulares; em 17,17% são disponibilizados apenas acompanhados pelos professores; para 9,09% a disponibilidade é apenas para leitura no local; em 16,16% das situações o acesso acontece por meio de projetos de leitura e 1,01% dos casos, apesar da existência do espaço, os alunos não tem acesso regular ao acervo. Oportuno destacar que a Lei Nº 12.244/2010, estabelece obrigatoriedade, quantidade de exemplares e prazos para o estabelecimento de bibliotecas escolares em todo o País.

Tabela 32 - O quadro de professores da escola nos últimos 5 anos

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Efetivos com mais de 4 anos na escola	107	75,9	75,9	75,9
	Efetivos mas com muita rotatividade	27	19,1	19,1	95,0
	Contratos temporários	4	2,9	2,9	97,9
	CETs (condição especial de trabalho/dobra)	3	2,1	2,1	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Na questão sobre o quadro de professores da escola nos últimos 5 anos, foi verificado os seguintes números: em 75,9% dos casos, informam que os professores são efetivos com mais de 4 anos na escola; para 19,1% apresentam situação em que o professor é efetivo, mas com muita rotatividade no período; completado com 2,9% de professores com contratos temporários e 2,1% que tem sido disponibilizados com CETs (condição especial de trabalho ou dobra).

Como se verifica o quadro de professores das escolas apresentam um número de servidores efetivos e com tempo de permanência na mesma superior a três quarto dos profissionais, o que permite uma maior organização e planejamento das atividades didático-pedagógicas, com mais tranquilidade e continuidade, bem como melhor conhecimento dos educandos, já que a equipe apresenta essa condição de estabilidade e permanência nas mesmas unidades.

Quanto à formação dos professores da escola nos últimos 5 anos, tem-se a seguinte distribuição dos dados, 63,8% dos professores foram informados com graduação completa, 3,6% são apresentados como com graduação incompleta, e outros 32,6% foram confirmados como portadores de graduação mais Especialização, não há menção à situação apenas com magistério.

Tabela 33 - A formação dos professores da escola - últimos 5 anos

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Graduação completa	90	63,8	63,8	63,8
	Graduação incompleta	5	3,6	3,6	67,4
	Graduação + Especialização	46	32,6	32,6	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Os dados da tabela 33 representa um quadro de profissionais próximos das exigências formais e legais para o exercício das atividades na educação básica, ou seja, o curso superior, conforme previsto na LBD 9.394/96, especialmente em seu artigo 62.

Tabela 34 - Pessoal de apoio

		<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Válido</b>	<b>Percentual Cumulativo</b>
Válido	Suficientes e qualificados	81	57,4	57,4	57,4
	Suficientes despreparados	15	10,7	10,7	68,1
	Insuficientes e qualificados	34	24,1	24,1	92,2
	Insuficientes e despreparados	11	7,8	7,8	100,0
	Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

No quesito pessoal de apoio (administrativo, manutenção e alimentação escolar) em relação à quantidade e qualificação, tem-se o apontamento dos indicadores, conforme segue: em 57,4% das repostas consideram suficientes e qualificados; para 10,7% entendem que são suficientes, mas despreparados; e em 24,1% das respostas prevalece o item insuficiente e qualificado, finalmente outros 7,8% que veem a situação bem crítica, atribuindo insuficientes e despreparados. Assim, no geral pode-se considerar esse grupo com uma boa avaliação, pois no conjunto 81,5% das avaliações consideram qualificados, e para o item suficiente chega-se a 68,1% das respostas, restando o entendimento de que para 18,5% são despreparados e 31,9% que entendem como insuficientes o quantitativo de profissionais.



Tabela 35 - Etapa de atendimento escolar

		Respostas		Percentual de Casos
		N	Percentual	
Etapa atendimento escolar	Educação infantil	61	20,5%	47,7%
	De 1º ao 5º ano	114	38,3%	89,1%
	De 6º ao 9º ano	95	31,9%	74,2%
	Eja - Educação de Jovens e Adultos	28	9,4%	21,9%
Total		298	100,0%	232,8%

Elaborado pelo Autor

As etapas de atendimento escolar de responsabilidade do município (Educação Infantil, Ensino Fundamental de 1º ao 5º ano e 6º ao 9º ano, e Educação de Jovens e Adultos – EJA – fundamental), apresentou um atendimento de 47,7% com Educação Infantil, 89,1% com turmas de 1º ao 5º ano, 74,2% que tem do 6º ao 9º ano e 21,9% com a modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA, caracterizando que boa parte das unidades escolares participantes quase sempre atende a mais de uma etapa escolar e um pequeno número atendem etapas específicas. De acordo a (NT Nº 40/2014 MEC/INEP), define que existe um maior grau de complexidade nas escolas por número de turnos de funcionamento, bem como etapas e modalidades ofertadas,

Parte-se do pressuposto de que quanto mais avançada a idade dos alunos e as etapas oferecidas, gerencia-se um número maior de docentes, mais arranjos para organização das grades curriculares são necessários e mais desafios se enfrenta a manutenção do aluno na escola (questões como distorção idade-etapa, conciliação entre trabalho e estudo, questões motivacionais, etc.) (BRASIL, 2014, p.1-2).

Diante dos dados apresentados, entende-se que as escolas participantes apresentam um grau bem alto de complexidade de gestão, pois em sua maioria funciona em mais de um turno e boa parte atende a mais de uma etapa/modalidade de ensino.

#### 4.2.4 Sobre metas e indicadores educacionais

Para o levantamento de dados, percepção e ânimo dos participantes sobre indicadores e avaliações externas, bem como as situações que mais e/ou menos favorecem o alcance das metas estabelecidas e a relação entre recursos e

programas desenvolvidos e os resultados, foi inserido no questionário aspectos que compõe essa seção.

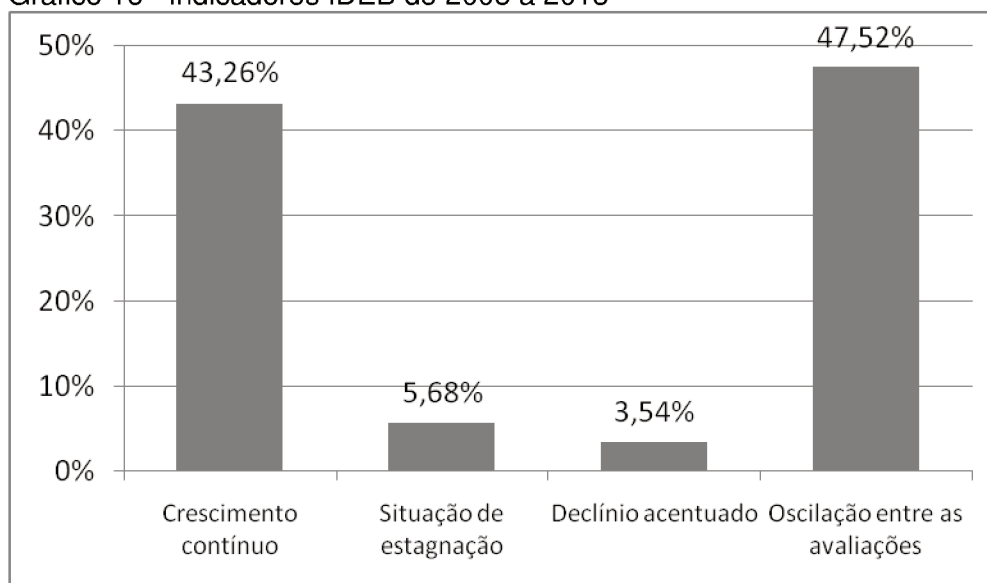
Tabela 36 - Importância das avaliações externas

	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Muito Importante	135	95,7	95,7	95,7
Desnecessário	1	0,7	0,7	96,5
Ineficiente	4	2,8	2,8	99,3
Indiferente	1	0,7	0,7	100,0
Total	141	100,0	100,0	

Elaborado pelo Autor

Sobre a questão das avaliações externas, chega-se a um bom indicador de aceitação em relação às mesmas. Para 95,7% dos participantes é muito importante, com apenas 0,7% para desnecessário, 2,8% como ineficiente, 0,7% que as entendem como indiferente, mostrando que é ponto concordante entre os atores envolvidos o papel das avaliações no dia a dia da escola e de seus estudantes.

Gráfico 16– Indicadores IDEB de 2005 a 2013



Elaborado pelo Autor

Buscando verificar o comportamento das avaliações da rede municipal de ensino de 2005 a 2013, chega-se aos seguintes números, para 43,26% teve-se um crescimento contínuo, 5,68% apontam situação de estagnação, 3,54% afirmam que houve declínio acentuado dos indicadores, e para 47,52% apontam a situação de oscilação dos indicadores entre as avaliações. Essa constatação reforça dados

anteriores desse trabalho, que apontam para uma dificuldade na melhoria dos indicadores, levando em conta as projeções esperadas.

Instituídas no Brasil como a forma de diagnosticar os resultados e perfis da educação básica, as avaliações do IDEB, que combinam resultados de rendimento com o fluxo escolar, passam a serem medidas por ente federado e por escola,

A divulgação, por escola, dos dados relativos ao desempenho médio dos alunos poderia ensejar um movimento de retenção, visando à melhoria do indicador de qualidade relativo ao desempenho, o que prejudicaria ainda mais o fluxo. A avaliação poderia, no limite, produzir efeitos contrários aos pretendidos. O PDE partiu do diagnóstico de que a “indústria da aprovação automática” é tão pernicioso quanto a “indústria da repetência”. Dessa preocupação nasceu a ideia de combinar resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) num único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). (BRASIL, 2008, p. 21)

Isso torna o desafio de cada equipe escolar e sua gestão, uma busca constante no entendimento e intervenção na melhoria de seus indicadores.

Tabela 37 – Em relação à média Nacional do índice do IDEB

	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Muito abaixo da média	6	4,3	4,3
	Acima da média	21	14,8	19,1
	Na média Nacional	42	29,8	48,9
	Pouco abaixo da média	72	51,1	100,0
	Total	141	100,0	100,0

Elaborado pelo Autor

Questionados sobre a situação atual de suas respectivas unidades, em relação à média nacional do IDEB, tem-se os dados a seguir: para 4,3% informam que a unidade em que atuam está muito abaixo da média nacional, 14,8% apontam que está acima da média nacional, 29,8% se declaram na média nacional e 51,1% se encontram pouco abaixo da média nacional. Destaque-se que as avaliações foram implantadas e estabelecidas metas por ente federado e escolas a serem alcançadas até 2021.

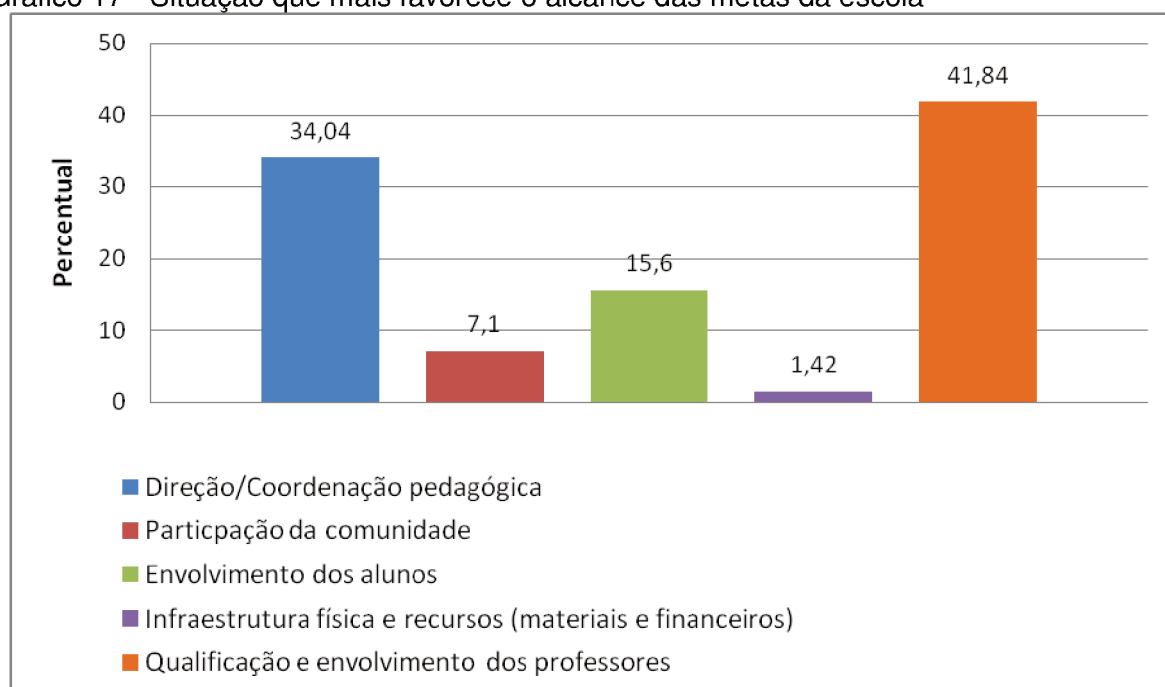
Tabela 38 – Em relação à média projetada do IDEB para 2021

	Frequência	Percentual	Percentual Válido	Percentual Cumulativo
Válido	Alcance a meta	94	66,7	66,7
	Supere a meta	22	15,6	82,3
	É difícil precisar	25	17,7	100,0
	Total	141	100,0	100,0

Elaborado pelo Autor

Quanto à expectativa dos participantes, diante das metas projetadas para suas unidades para o ano de 2021, são apresentados os números a seguir: 66,7% entendem que alcancem a meta; 15,6% sentem que superem a meta; e para 17,7% indicam que é difícil precisar o resultado. Assim, temos um diagnóstico que se apresenta mais realista, com os que apenas entendem ser possível alcançar a meta, tendo certo otimismo nos que esperam superar a meta, e uma incerteza nos que não indicam ser possível precisar o resultado a ser alcançado.

Gráfico 17 - Situação que mais favorece o alcance das metas da escola



Elaborado pelo Autor

A qualificação e envolvimento dos professores são apresentados como o mais significativo no que se refere ao alcance de metas da escola com 41,84%, seguido pela direção e coordenação, com 34,04%. Esse resultado aponta para um “velho” problema escolar que é o par professor e direção como os que mais atuam, ficando sobrecarregados em relação aos resultados positivos e negativos e expectativas em torno da escola e seus resultados, sendo que os outros itens recebem menção menor com 7,1% para participação da comunidade; 15,6% para envolvimento dos alunos e 1,42% para infraestrutura física e recursos (materiais e financeiros).

Os resultados do gráfico 18 apresentam a situação que menos favorece o alcance das metas, complementa essa realidade e sugere que o município tem entraves significativos para uma proposta de educação integral de qualidade na

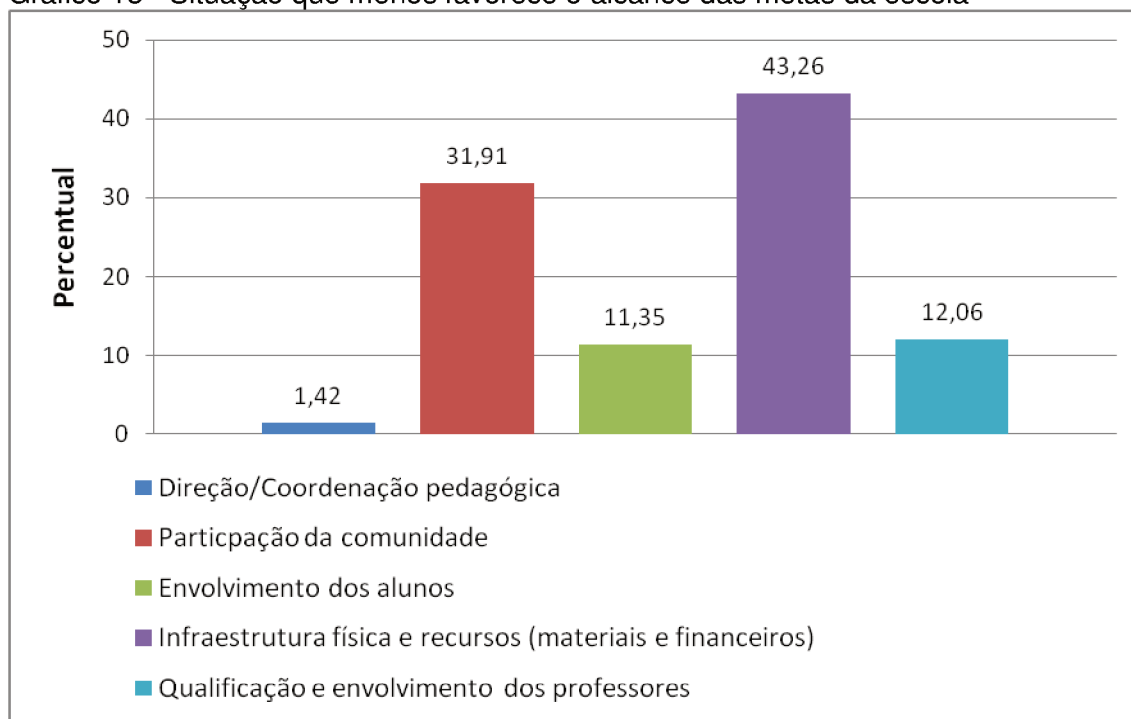
educação básica. São 43,26% dos participantes que indicam infraestrutura física e recursos (materiais e financeiros) e 31,91% para a participação da comunidade como indicadores menos favoráveis, restando 1,42% para direção/coordenação; 11,35% para envolvimento dos alunos e 12,06% para qualificação e envolvimento de professores.

Resta levar em conta, que a gestão escolar é o elemento chave na articulação e busca de coesão e envolvimento dos demais atores do processo educacional. Pois como assevera Medeiros et al. o diretor é o gestor “de fato”.

Diretor de Escola: tido por vários autores como o gestor “de fato”, é o responsável (legal, judicial e pedagógico) pela escola, é o líder e articulador das ações e recursos com vistas ao bom funcionamento e aprendizagem efetiva dos alunos. (2014, p.122)

Como verificado, a tarefa exige um amplo domínio dos diversos aspectos administrativos e pedagógicos do fazer educacional, não perdendo o foco principal que é a aprendizagem dos seus alunos.

Gráfico 18 - Situação que menos favorece o alcance das metas da escola

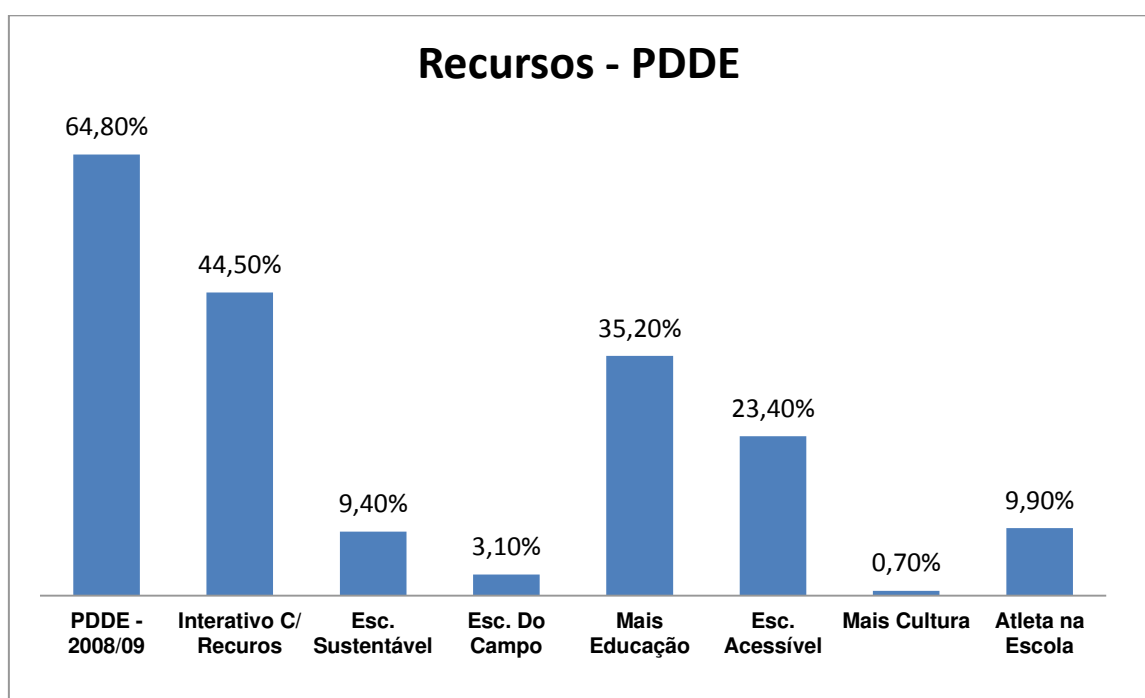


Elaborado pelo Autor

No levantamento sobre os recursos recebidos diretamente pelas escolas, além do (PDDE- manutenção e PNAE – Alimentação), a partir do ano de 2005, tem-

se uma base bem diversificada que contempla boa parte das escolas cujos gestores e ou coordenadores participaram da pesquisa, sendo apontados os respectivos números: 64,8% das escolas receberam recurso do PDDE – 2008-2009; 44,5% tiveram participação no PDDE – Interativo com recursos; 9,4% foram contempladas com o PDDE – Escola sustentável; 3,1% receberam por meio do PDDE – Escola do campo; 35,2% declaram participação no programa Mais Educação; 23,4% receberam pelo programa Escola acessível; 0,7% informam participação no Mais cultura e outras 9,9% informam recebimento por meio do Atleta na escola. Vale lembrar que os critérios de recebimento dos recursos são diferenciados por programa e ou por escolas, normalmente partem de relações de prioridades pelo próprio MEC/FNDE, baseado em indicadores educacionais e dados do Censo escolar.

Gráfico 19 - Fontes de recursos/programas a partir de 2005



Elaborado pelo Autor

Os recursos financeiros para escolas e ente federados, estão assegurados entre outro pelo decreto Nº 6.094/97, que dispõe sobre implementação do Plano de Metas Todos pela Educação, especialmente:

Art. 8º § 2º - Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a

capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas de Fundo de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ações expressos nos programas educacionais e do plano plurianual da União:

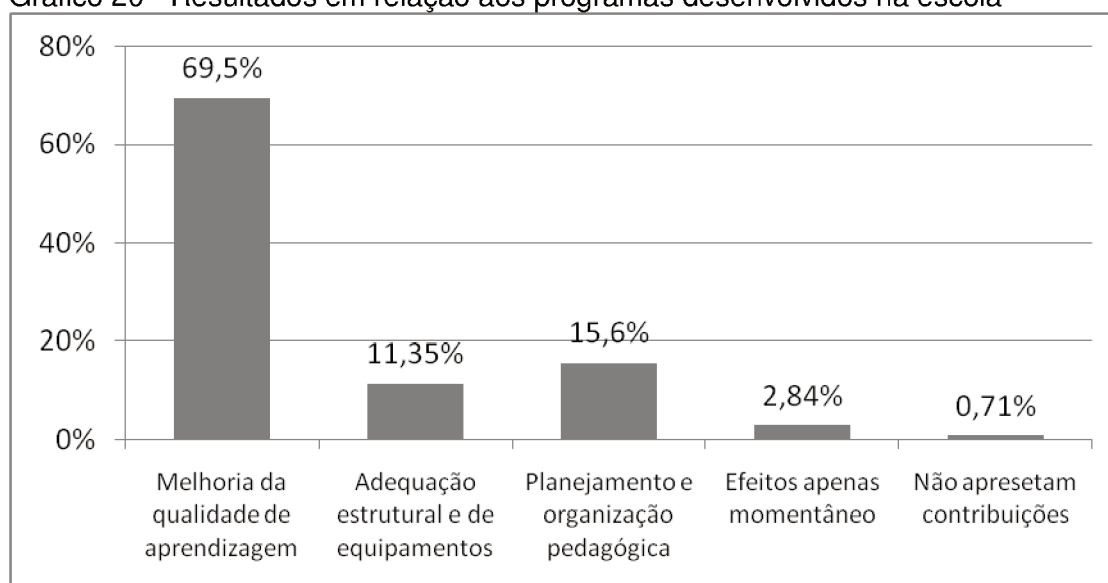
I - gestão educacional;

II - formação de professores e profissionais de serviços de apoio escolar;

III - recursos pedagógicos;

IV - infraestrutura física.

Gráfico 20 - Resultados em relação aos programas desenvolvidos na escola



Elaborado pelo Autor

Feito o levantamento dos recursos recebidos diretamente pelas escolas, por meio de suas unidades executoras, buscou-se o entendimento sobre os resultados proporcionados pelos mesmos, tendo sido apresentados, os seguintes indicativos: Para 69,5% os efeitos se dão na melhoria da qualidade da aprendizagem, 11,35% atribuem adequação estrutural e de equipamentos, 15,6% apontam o planejamento e organização pedagógica, para 2,84% os resultados são apenas momentâneos e, ainda 0,71% que entendem que não apresentam contribuições.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar o processo de descentralização financeira e municipalização da educação básica e seus indicadores e o resultado da gestão escolar em Imperatriz no Maranhão. Verifica-se que são identificados tipos de definição sobre o processo educacional quanto ao sistema, financiamento e responsabilidade de cada ente federativo. Assim, pode-se perceber uma predominância de centralização da União quanto às diretrizes e organização do sistema e uma maior delegação do processo de atendimento escolar para estados e municípios.

No que se refere ao financiamento, vai da condição de animar o País (CF 1891); criação de fundos com patrimônios territoriais (CF de 1934); CF de 1946, com a responsabilidade das empresas e definição dos percentuais de cada ente federativo, aperfeiçoado com a Constituição atual e suas respectivas Emendas à instituição de fundos específicos de financiamento da educação FUNDEF e FUNDEB.

Pode-se constatar que especialmente a partir de 1988, a legislação ficou mais clara quanto às definições, responsabilizações e financiamento de cada ente federativo no campo da educação. Ainda restam desafios no processo de universalização do atendimento, principalmente na educação infantil (creches e pré-escola) e na melhoria da qualidade e nivelamento equitativo no financiamento e resultados no conjunto da educação nacional.

As considerações sobre o Município de Imperatriz fazem-se a partir do que foi exposto em relação à organização do sistema de ensino que se adequa às diretrizes nacionais, construindo seu ordenamento jurídico em todas as nuances do sistema, paralelamente ocorreu um crescimento de transferências e arrecadação de recursos vinculados à educação desde a implantação do FUNDEF e FUNDEB. Resta, no entanto, a continuidade da melhoria dos indicadores junto ao sistema nacional de avaliação.

Observa-se que o conjunto da gestão escolar municipal, sofre as consequências do conjunto de transformações exigidas, com a mudança de paradigma da educação contemporânea, focada em uma gestão gerencial e cobrança por eficiência e resultados, iniciados nos anos 1980 e aprofundadas nos



anos 90, principalmente por exigências de organismos externos como (FMI, BM, BIRD, OCDE), que tem exigido um esforço e desdobramento maior neste processo de transição conceitual e de ações práticas, conforme exposto por Acúrcio (2004), Russo (2004) e Bresser-Pereira (2010), para a consolidação desta etapa. Verifica-se que a gestão escolar municipal (gestores, coordenares escolares e SEMED), ainda apresenta um quadro de entendimento e execução de suas ações de forma muito diversa e heterogênea, como se pode constatar respectivamente no (quadro 2 e figura 4), que compõem este trabalho.

Além disso, há que se colocar que a forma de organização do sistema municipal de educação como está distribuído, em termos de infraestrutura física, distribuição de alunos por espaços e séries/anos, bem como a relação de equipamentos e recursos pedagógicos, enfrenta aspectos de complexidade, especialmente os especificados pela Nota Técnica 040/2014 – MEC/INEP, quanto à: porte da escola; número de turnos de funcionamento; complexidade das etapas ofertadas; e número de etapas ofertadas, todos esses itens tendo sido explorados em tabelas e ou gráficos de resultados. Acrescenta-se os aspectos relacionados com a condição socioeconômica da região e das famílias, considerando que a maior parte das escolas localizam-se na região periférica da cidade, e que de acordo com Inse-Mec, é também um fator de atenção em se considerando a busca de indicadores.

Além dos fatores externos ao sistema escolar, aponta-se que aspectos locais como forma de escolha do gestor escolar (eleição direta, indicação pelo executivo municipal, e indicação do proprietário/conveniada), formação aligeirada dos gestores envolvidos (exigência da Lei 831/97), dificuldade em especificar a concepção pedagógica adotada pela escola, bem como o resultado do levantamento sobre situação da infraestrutura escolar e de recursos e matérias disponíveis, apontam para entraves ao processo de produção de resultados, pois conforme Paro (2003), Veloso (2012), CNM (2012), forma de escolha de gestor, o caminho da “qualidade” e “quantidade” são complementares e não substitutivas e a qualificação da infraestrutura e da gestão escolar, são respectivamente caminhos essenciais na construção de um bom resultado de aprendizagem e indicadores.

Quanto aos indicadores escolares verificados, mostra-se que a rede municipal de ensino, não tem um diferencial em relação ao alcance das metas, apresentando uma perda gradativa de força em relação à meta final 2021, (conforme Tabelas 6 e

7), bem como uma expectativa bem realista em relação ao resultado das unidades escolares, (conforme Tabela 38), que em sua maioria apontam apenas a possibilidade de alcance das metas. Os dados atuais trazem uma realidade pouco favorável, especialmente quanto ao nível de proficiência dos alunos em Matemática e Língua Portuguesa (gráficos 6, 7 e 8), não sendo possível verificar qualquer expertise em relação a uma melhoria acentuada dos indicadores por parte do município ou escolas.

Registre-se que é possível perceber alguns itens que os favorecem, tais como: participação/oferta de formação continuada, nível e área de formação de gestores e professores, quantidade e qualificação do pessoal de apoio, percepção da importância das avaliações externas, e a preocupação com os resultados escolares, restando então um elemento de coesão e que impulse esses fatores.

Em relação à questão problema da pesquisa. Qual a influência da gestão escolar nos resultados oficiais da educação do Município de Imperatriz e sua influência no desenvolvimento local e regional? Tem-se a seguinte leitura, primeiro em relação aos dados do Município não tivemos um diferencial, uma expertise que se mostrasse relevante teórico e prático na melhoria dos indicadores, lembrando conforme Gomes (2005) e Barroso (2011), que não é fácil escolher um modelo de gestão bem sucedido, assim, como o fazer educacional é composto de muitos atores e muitas variáveis.

No quesito influência no desenvolvimento local e regional, entende-se que embora reconhecendo o protagonismo da educação para o desenvolvimento, no caso do Ensino fundamental e Infantil (rede municipal), ainda não aponta para um cenário externo, considerando que como constatado neste trabalho (tabela 27, quadro 2 e figura 4), há muito por fazer no aspecto interno, para que esse segmento possa contribuir com abrangência regional. Registre-se como ponto importante, a constituição e normalização do Sistema Municipal de Educação com suas (Leis, Conselho Municipal de Educação, Plano Municipal de Educação) que regulam e dão as diretrizes à educação municipal.

Portanto, a gestão municipal tem o grande desafio em adequar o papel de gerenciamento do sistema escolar, pois como vimos este processo está diretamente relacionado à recepção de inovações e de políticas de melhorias, e requerem uma capacitação que englobe os aspectos administrativos e pedagógicos, exigências do contexto atual.

Por conseguinte, considerando o papel que Imperatriz representa no cenário regional, entende-se a necessidade de seu protagonismo em ações de mudanças em relação ao sistema municipal de educação, que impulsionem os indicadores e resultados das avaliações externas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Visto que o Município apresenta números baixos em relação à Prova Brasil (insuficiente e básico) tanto em Matemática como em Português, bem como nos indicadores do IDEB, que após cinco avaliações de 2005 a 2013, encontra-se abaixo da meta estabelecida assim, como da média nacional nas duas etapas avaliadas (anos iniciais e finais) do ensino fundamental.

Percebe-se ainda uma perda da capacidade de crescimento principalmente nos anos finais, assim, como um distanciamento da meta estabelecida pelo MEC/INEP para o ano de 2021, ano de referência para o Brasil alcançar as metas internacionais de avaliação dos países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Entende-se a necessidade de novas pesquisas nessa área/temática, considerando a complexidade da gestão de pessoas e resultados. Assim, recomenda-se estudos que busquem melhor resposta quanto aos aspectos da relação entre os sentimentos dos ocupantes dos cargos (manifestados nesse trabalho) e os resultados escolares, bem como a compreensão do melhor perfil para o exercício dessas funções, de forma produtiva, inovadora e propositiva.

Assim, espera-se que, ao final do trabalho, apresente-se um diagnóstico do processo de gestão educacional do universo pesquisado, considerando suas práticas, entraves e aspectos relevantes ao cumprimento das metas e indicadores, bem como socializar a síntese dessas informações ao conjunto dos Gestores escolares de Imperatriz, aos dirigentes municipais de educação, Associação dos Municípios da Região Tocantina (AMRT), Associação dos Vereadores do Sul do Maranhão (AVESMA) e dirigentes municipais de educação da região. Com isso, espera-se apontar os alvos a serem melhorados e as práticas exitosas no processo de gestão escolar na melhoria dos indicadores e sua contribuição com o desenvolvimento regional. Pretende-se, ainda, viabilizar a produção de material escrito (artigos, informativos e/ou folders), participar de oficinas, seminários, painéis e debates que favoreçam a disseminação dos resultados da pesquisa.

## REFERÊNCIAS

- ABREU M. da G. R; LOPES, M. D. L. O projeto Nordeste no Maranhão: Financiamento, processo de acompanhamento, avaliação e controle de recursos públicos para a Educação de qualidade social. **Anais...** Seminário Nacional HISTEDBR, 4. Campinas: 1997. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario4/apresentacao.htm](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario4/apresentacao.htm) Acesso em: 28 de nov. de 2015
- ACÚRCIO, M. R. B.(org.) **A gestão da Escola**. Porto Alegre/Belo Horizonte: Artmed/Rede Pitágoras, 2004. (Coleção Escola em Ação; 4).
- ALMEIDA, M. H. T. Federalismo e Políticas Sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, v.10, n. 28, p.1–16, 1995. Disponível em:<[portal.anpocs.org](http://portal.anpocs.org)>. Acesso em: 08 fev. 2015.
- ALVES, A. S. **Financiamento do ensino médio no estado do Maranhão no período de 1996 a 2006**: possíveis efeitos da política de focalização (Dissertação). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação. Belém: 2011. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui> Acesso em: 20 de nov. 2015.
- ALVES, L. Indústria madeireira e moveleira. In **Imperatriz: 150 anos**. Imperatriz: Academia Imperatrizense de Letras – AIL, 2002.
- ANDRADE, B. M. **O Discurso Educacional do Maranhão na Primeira República**. São Luís: UFMA/Sec. De Educação, 1984.
- ANDRADE, E. F. Impactos do novo marco legal brasileiro na gestão da educação municipal. **Est. Aval. Educ.** São Paulo: v.22, n. 48, p. 159-182, jan./abr. 2011. Disponível em:<[www.scielo.org](http://www.scielo.org)>. Acesso em: 20 set. 2015.
- AZEVEDO, F. de et al. **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova(1932) e dos Educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2010.
- BARROS, E.M. de M. **Eu, Imperatriz**. Imperatriz, Maranhão: 1972.
- BARROSO, J. A utilização do conhecimento em política: o caso da gestão escolar em Portugal. **Educ. Soc.** 2009. v 30, n.109, p. 987-1007. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso 20 fev. 2015.
- BOTLER, A. H. **Abordagens Contemporâneas da Gestão Escolar**. Recife: UFPE, 2007. Disponível em:< [www.ufpe.br](http://www.ufpe.br). Acesso em: 05 fev.2015.
- BOTH, I. J, **Municipalização da Educação**: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental. Campinas: Papyrus, 1997.
- BRASIL. **O Plano de desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008.
- \_\_\_\_\_. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil**: ensino fundamental: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília, DF: Ministério da Educação MEC, SEB; INEP, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro**. Brasília: IPEA, 2010, Livro 10.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 15 ed. São Paulo: Rideel, 2009. (Coleção de leis Rideel. Série compacta).

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96)**. 9.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 12.244/2010 – Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/)>. Acesso em: 15 jul. 2015

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 10.172/2001 – Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/)>. Acesso em: 30. out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 13.005/2014 – Plano Nacional de Educação**. Diário Oficial da União de 26.6.2014 – Edição extra. Acesso em 30. jun.2014.

\_\_\_\_\_. **NOTA TÉCNICA Nº 040/2014** – Indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica. MEC/INEP (Diretoria de Estatísticas Educacionais). Brasília, DF: INEP, 2014.

\_\_\_\_\_. **Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica (Inse)**. (Diretoria de Avaliação da Educação Básica). Brasília, DF: MEC, INEP, 2014.

\_\_\_\_\_. **Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste – EDURURAL/NE – BIRD-ACORDO Nº 1867/BR**. Estudos de reajustamento das metas físicas e financeiras 80/85. Ministério da Educação e Cultura – Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus. Brasília: 1982. Disponível em: [www.dominiopublico.gov.br/pesquisa](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa). Acesso em: 25 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 85.287 de 23 de dezembro de 1980**. Cria o Programa de Expansão e Melhoria no Meio Rural do Nordeste – EDURURAL – NE. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas>. Acesso: 10 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 91.179 de 1º de abril de 1985**. Dispõe sobre a definição da estratégia de desenvolvimento rural para pequenos produtores, e a criação do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, no âmbito do programa de Desenvolvimento da Região Nordeste – Projeto Nordeste. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas>. Acesso: 10 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2004 – Planejamento 2005**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: 2005

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 23 de 28/05/2007**. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Brasília: 2007. Disponível em: <http://fnde.gov.br/legislacao/2007>. Acesso em: 28 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Programa de Equalização das Oportunidades de Acesso à Educ. Básica PRODEB II – 2005** (Relatório Financeiro). MEC/FNDE. Brasília: 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/fundebinho.pdf> Acesso em: 30 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão** Secretaria de Educação Básica MEC/SEB. Brasília: 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2007/relgest\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2007/relgest_06.pdf) Acesso em: 30 de nov. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**. v. 50, n. 1, jan./mar. São Paulo, 2010. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 13 jul. 2015.

BÜENO, M. S. S. Descentralização do Ensino: Para além do consenso. In: QUAGLIO, P; MAIA, G. Z. A; MACHADO, L. M. (Org.) **Interfaces Entre Política e Administração da Educação**: algumas reflexões. Marília: Fundepe Publicações, 2006.

BUFFA, E.A; ARROYO, M. G e NOSELLA, P. **Educação e Cidadania**. São Paulo: Cortez, 1996.

CABRAL, M. do S. S, **Caminhos do Gado**: Conquista e ocupação do Sul do Maranhão. São Luís: SIOGE, 1992.

\_\_\_\_\_, **Política e Educação no Maranhão**. São Luís: SIOGE, 1984.

CARVALHO, J. R. F. de. **Momentos de História da Amazônia**. Imperatriz: Ética, 1998.

CASTRO, J. A. Financiamento da Educação Pública no Brasil: evolução dos gastos. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende de; CORBUCCI, Paulo Roberto. (Org.). **Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2011.

CASTRO, J. A; DUARTE, B. de C. **Descentralização da educação pública no Brasil**: trajetórias dos gastos e das matrículas. Brasília, DF: 2008. (Textos para discussão, n. 1352). Disponível em: < www.ipea.gov.br>. Acesso em: 5 mar. 2009.

COSTA. D. B. Imperatriz: Aspectos educacionais. In **Imperatriz: 160 anos**. Academia Imperatrizense de Letras. – Imperatriz - MA: AIL, 2012.

COSTA, R. M. **A política educacional para o Maranhão**: uma (re)visão nas diretrizes e estratégias para a reestruturação do ensino médio. (Dissertação). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação. Belém: 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui> Acesso em: 14 de nov. 2015.

CASTRO, M. H. G. O Impacto da Implementação do FUNDEF nos Estados e Municípios: primeiras observações. In: COSTA, V. L; C (Org.). **Descentralização da Educação**: novas formas de coordenação e financiamento. São Paulo: FUNDAP; Cortez, 1999, p. 111–121.

Confederação Municipal de Municípios - CNM. **Educação**: O planejamento da Educação no Município. (Coletânea Gestão Pública Municipal, v.5l). Brasília, DF: CNM, 2012.

CRESPO, A. A. **Estatística Fácil**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CRUZ, M. dos S.; ANJOS, P. D. C. dos S. Modernização do ensino no interior do Maranhão: indícios da chegada da escola graduada em Imperatriz. In CRUZ, M. dos S. (Org.) **História da educação de Imperatriz**: textos e documentos. Imperatriz – MA: Ética, 2012.

CRUZ, M. dos S.; ANJOS, P. D. C. dos S.; e RIBEIRO, F. S. In CRUZ, M. dos S. (Org.) **História da educação de Imperatriz**: textos e documentos. Imperatriz – MA: Ética, 2012.

FÁVERO. O. (Org.) **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**– Campinas: Autores Associados, 1996. (Coleção Memória da Educação).

FEITOSA, A. C. **O maranhão primitivo**: uma tentativa de reconstrução. São Luís - MA: Augusto, 1983.

FERNANDES, D. Avaliação em educação: uma discussão de algumas questões críticas e desafios a enfrentar nos próximos anos. **Ensaio: avaliação política pública educacional**, Rio de Janeiro: v.21, n.78, p.11-34, jan./mar. 2013;

FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Políticas Públicas e Gestão da Educação: polêmicas, fundamentos e análise**. Brasília: Líber Livro, 2006;

FISCAREILLI A S. H. e SOUZA, C. B. G. de. Contribuições para a avaliação de políticas em educação na era da informação. In: GUEDES, A. M.; FONSECA, S. (Org.). **Controle social da administração pública: cenário, avanços e dilemas no Brasil**. São Paulo: FGV, 2007.

FRANKLIN, A. **Apontamentos e fontes para a história econômica de Imperatriz**. Imperatriz, MA: Ética, 2008.

\_\_\_\_\_. Imperatriz: História e Economia. In SOUSA, E. S, e ASSUNÇÃO, T. **Perfil Imperatriz Maranhão: socioeconomia, história, geografia, demografia, gestão empresarial**. Associação Comercial de Imperatriz, Imperatriz: 2011.

\_\_\_\_\_. Imperatriz: Aspectos históricos e econômicos. In **Imperatriz: 160 anos**. Academia Imperatrizense de Letras. – Imperatriz - MA: AIL, 2012.

FREITAS, H. C. L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educ. Soc., Campinas**, v. 23, n. 80, set. 2002. Disponível em: </www.scielo.br>. Acesso em: 14 jan. 2014.

GOMES, C. A. A escola de qualidade para todos: abrindo as camadas da cebola. **Ensaio: aval. Pol. públ. Educ.** v.13, n.48, p. 281-306, 2005. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 12 mar. 2015.

GONÇALVES. L. F. L. **Emancipações municipais e aplicação de recursos públicos: um estudo de caso no setor educacional em Cidelândia e São Pedro da Água Branca no Maranhão**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciência da Terra, Programa de Pós-Graduação em Geografia – Curitiba: 2010.

GUTIERREZ, G. L; CATANI, A. M. Participação e gestão escolar: conceitos e oportunidades. In FERREIRA, N. S. C, (org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Relatório de Resultados 2012**. Disponível em:<www.institutoayrtonsenna.org.br>. Acesso em: 20 jun. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de influência das cidades 2007**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IMPERATRIZ. **Lei Orgânica do Município de Imperatriz – 1990**. Disponível em: <www.camaraimperatriz.ma.gov.br>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 730/94**. Autoriza o Poder Executivo Municipal transferir para o Governo do Estado do Maranhão os bens que indica e dá outras providencias. Disponível em: <www.camaraimperatriz.ma.gov.br>. Acesso em: 15 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Lazer. **Lei nº 1.057/2002 Plano Decenal de Educação do Município de Imperatriz (2002 – 2012)** Imperatriz: Gráfica e Editora União, 2003.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Lei nº 1.582/2015 Plano Municipal de Educação – PME (2014 – 2023)**. Imperatriz: 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 831/97** Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Salários no âmbito do Poder Executivo do Município de Imperatriz e dá outras providências. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 901/99**. Cria o Sistema Municipal de Ensino do município de Imperatriz e dá outras providências. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI ORDINÁRIA Nº 993/2001**. Dispõe sobre eleição de diretores das escolas municipais de Imperatriz e dá outras providências. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI ORDINÁRIA Nº 994/2001**. Dispõe sobre a nomeação de diretores das escolas conveniadas com o Município ou municipalizadas. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI ORDINÁRIA Nº 1.139/2005**. Regulamenta o Processo eleitoral de gestores de escolas municipais e de nomeação de gestores de escolas conveniadas e dá outras providências. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI ORDINÁRIA Nº 1.273/2008**. Altera a Lei Nº 1.227/07. Que dispõe sobre a reformulação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores do Magistério da Rede Pública Municipal de Imperatriz e dá outras providências. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 20 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI ORDINÁRIA Nº 1.318/2009**. Dá nova redação ao artigo 2º e inclui o parágrafo único ao mesmo artigo e modifica a redação do artigo 3º da Lei Nº 1.139/2005, e dá outras providências. Disponível em: <[www.camaraimperatriz.ma.gov.br](http://www.camaraimperatriz.ma.gov.br)>. Acesso em: 13 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Regimento Escolar dos Estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino de Imperatriz – MA**. Secretaria Municipal de Educação de Imperatriz. Gráfica Center: Imperatriz, 2011.

IPARDES. Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social. **Comentários sobre os resultados do REGIC 2007**. Curitiba: IPARDES, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Presença do Estado no Brasil: Comunicado IPEA nº 129 – 10 de janeiro de 2012**. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em: 25 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro, DF: IPEA, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro, Livro 10)**.

KANDIR, A. Liberdade, criatividade, inovações e desenvolvimento econômico In: WERTHEIN, J.; CUNHA, Célia da (Org.). **Investimento em educação, ciência e tecnologia: o que pensam os economistas**. Brasília, DF: UNESCO Brasil, Ministério da Educação: Instituto Sangari, 2004.



KANG, T. H. Descentralização e Financiamento da educação Brasileira: Uma análise comparativa, 1930-1964. **Revista Estudos Econômicos**. v. 41, n. 3, p.573-598, jul./set. 2011. Disponível em:<www.scielo.org>. Acesso em: 29 abr.2014.

KRAZWCZYK, N. A pesquisa em educação e os desafios para a área de política educacional. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende de; CORBUCCI, Paulo Roberto. (Org.). **Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2011.

KREUTZ, A. **O projeto “João de Barro” e o poder político no Maranhão**. São Luís: UFMA, 1983.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

\_\_\_\_\_. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LIBÂNEO, J. C; OLIVEIRA, J. F. de e TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: estrutura e organização. 10. ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2012.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2001.

\_\_\_\_\_. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização- 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006. – (Coleção Docência em Formação. Série saberes pedagógicos).

LIMA, R. M. **O rural no urbano**: uma análise do processo de produção do espaço urbano de Imperatriz – MA. Imperatriz, MA: Ética, 2008.

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**. Brasília: DF, v. 17, n. 72, p. 11–33, fev./jun. 2000.

MACHADO, M. de F. E; RIBEIRO, O. L. C. e BRITO, R. de O. Gestão escolar e o pensamento complexo: um referencial inovador para o sucesso na educação. **Revista Plures Humanidades**. Ribeirão Preto, Ano 12, n. 15, p. 51–66 jan. jun. 2011.

MAIA, G. Z. A; LIMA, M. R. C. de. Descentralização do Ensino e Administração da Educação: Perspectivas diante do cenário atual. In: QUAGLIO, P; MAIA, G. Z. A; MACHADO, L. M. (Org.) **Interfaces Entre Política e Administração da Educação**: algumas reflexões. Marília: Fundepe Publicações, 2006.

MARANHÃO. **Produto interno bruto dos municípios do Estado do Maranhão**: período 2008 a 2012. V. 1 São Luís: IMESC, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Educação**. Secretaria de Educação do Estado – SEDUC, São Luís: 2013.

\_\_\_\_\_, Lei nº 398 de 27 de agosto de 1856. In **Imperatriz**: fatos históricos. Câmara Municipal de Imperatriz (pesquisa organizada por Aldeman Costa). 2ª ed. Imperatriz, MA: 2006.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 30.612 de 02 de janeiro de 2015**. Institui o Plano de Ações “Mais IDH” e seu respectivo Comitê Gestor, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.pge.ma.gov.br/files/2012/09/DECRETOS-20151.pdf> Acesso: 30/11/2015.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 30.620 de 02 de janeiro de 2015**. Institui o Programa “Escola Digna”, e dá outras providências. Disponível em: MA <http://www.pge.ma.gov.br/files/2012/09/DECRETOS-20151.pdf> Acesso: 30/11/2015.

MARTINS, A.M. **Autonomia da Escola**: a: (ex)ensão do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINS, G. de A. **Estatística Geral e Aplicada**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2005

MARTINS, J. **Gestão Educacional**: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação, Rio de Janeiro: Wak, 2007.

MEDEIROS, M. de L. (et al) Gestão escolar: afinal, que fins estão sendo buscados? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v..30, n.1, p. 115-38, jan./abr. 2014. Disponível em: <[www.anpae.org.br](http://www.anpae.org.br)>. acesso em: 20 maio 2015.

OLIVEIRA, C. A Municipalização do ensino brasileiro In: CLEITON de et al. **Municipalização do Ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, D. A. Educação e Planejamento: A escola como núcleo da gestão. In Oliveira. D. A (org.) **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, R. M. G. **Inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais**: limites e possibilidades no ensino fundamental da rede pública municipal de Imperatriz. (Dissertação) Mestrado em educação. Universidade Federal do Maranhão – Imperatriz: 2007.

PARO, V. H. **Administração Escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **Eleição de diretores**: a escola pública experimenta a democracia. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educ. Pesqui.** v. 36, n.3, p. 763-778, 2010. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em jul. 2015.

PAVAN, C. Investimento, ciência e educação. IN. WERTHEIN, J.; CUNHA. C. da (Org.). **Educação, científica e desenvolvimento**: o que pensam os cientistas Brasília, DF: UNESCO Brasil. Ministério da Educação, Instituto Sangari, 2005.

PEREIRA, W. G. **Meu pé de tarumã florido**. Imperatriz: Ética, 1997.

PINTO, M. N. B. **Do velho ao novo**: Política e educação no Maranhão (Dissertação). Fundação Getúlio Vargas. Instituto de Estudos Avançados em Educação. Rio de Janeiro: 1982. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/sitstream/mandle/> Acesso em: 05 de nov. de 2015.

PNUD/IPEA. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013** – Perfil do Município de Imperatriz, MA. Disponível em: [www.atlasbrasil.org.br](http://www.atlasbrasil.org.br). Acesso em: 5 mai.15.

\_\_\_\_\_. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**– Perfil do Estado do Maranhão. Disponível em: [www.atlasbrasil.org.br](http://www.atlasbrasil.org.br). Acesso em: 15 nov.15

**Revista Escola Pública**. Edição 47 out/nov. 2015. Disponível em: <http://revistaescolapublica.com.br/textos/39/espaco-para-o-ensino-319357-1.asp> Acesso em: 30 de nov. 2015.

RIBEIRO, F. S.; CRUZ, M. dos S. Formação de professores no Maranhão e em Imperatriz. In CRUZ, M. dos S. (Org.) **História da educação de Imperatriz**: textos e documentos. Imperatriz – MA: Ética, 2012.

RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROSAR, M. de F. F. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro. In Oliveira. D. A (org.) **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

RUSSO, M. H. Escola e paradigmas de gestão. **Eccos**– Rev. Científica – Uninove, São Paulo: v. 6, n.1, p. 25-42. Disponível em: <[www.uninove.br](http://www.uninove.br)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, A. R.; CRUZ, M. dos S. Escolas, professores e escolarização na Vila Nova da Imperatriz no Século XIX. In CRUZ, M. dos S. (Org.) **História da educação de Imperatriz**: textos e documentos. Imperatriz – MA: Ética, 2012.

SIMÕES, R.; AMARAL, P. V. Interiorização e novas centralidades urbanas: Uma visão prospectiva para o Brasil. **Revista EconomiA**, Brasília, DF: v. 12 n. 38 p. 553-579. set./dez, 2011. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso 15 jan.2015.

SOARES NETO, J. J. et al. Uma escala para medir a Infraestrutura Escolar. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo: v. 24, n. 54, p. 78-99, jan./abr. 2013.

SOUZA, Â. R. de. As relações entre resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **Revista do Programa de Pós-Graduação**, Campo Grande, v. 13, n.25, p.64–81, jan./jun. 2007. Disponível em: <[www.intermio.ufms.br](http://www.intermio.ufms.br)>. Acesso em: 20 out. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Fontes para a História de Imperatriz no Maranhão**. (Grupo Tarefa Universitário do Campus Avançado de Imperatriz) – UFPR. Curitiba: 1979.

VAZQUEZ, D. A. Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de equidade do Fundef. **Revista de Sociologia e Política** nº 24: p. 149 – 164 jun. 2005.

VEIGA, J. E. A relação do Rural/Urbano no Desenvolvimento Regional. In: Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 2., 2005, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul, 2005. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 12 dez.2013.

VELLOSO, J P R (Coord.) **Desenvolvimento Humano, “Indústrias Criativas”, favelas e “os estatutos do homem”** (ode ao amor, à vida e à liberdade)”. Rio de Janeiro: José Olímpio, 2012.

VERGARA S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 4.ed., São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? **Cadernos de pesquisa**, v.38, n, 134 p. 305-318, maio/ago. 2008. Disponível em:<[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 11 fev. 2015.

WERTHEIN, J.; CUNHA, Célia da. (Org.). **Investimento em educação, ciência e tecnologia: o que pensam os economistas**. Brasília, DF: UNESCO Brasil. Ministério da Educação, Instituto Sangari, 2004.

TSUJI, T. **Cenários do Maranhão para o ano de 2007**. São Luís: EDUFMA, 1993.

## ANEXO A – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** GESTÃO ESCOLAR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: uma análise dos indicadores e da gestão escolar do ensino fundamental de Imperatriz - MA

**Pesquisador:** DOMINGOS BANDEIRA GONÇALVES

**Área Temática:**

**Versão:** 2

**CAAE:** 42559815.3.0000.5501

**Instituição Proponente:** Universidade de Taubaté

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 1.018.498

**Data da Relatoria:** 10/04/2015

#### Apresentação do Projeto:

O trabalho de dissertação tem como objetivo compreender o desenvolvimento educacional do Município de Imperatriz, por meio da análise dos indicadores e da gestão do ensino fundamental (transcrito do projeto).

#### Objetivo da Pesquisa:

Compreender o desenvolvimento educacional do Município de Imperatriz por meio da análise dos indicadores, processos e resultados da gestão no ensino fundamental.

#### Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Toda pesquisa oferece risco ao participante, mesmo que seja mínimo segundo da Resolução 466/12.

#### Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Tema relevante para a área de estudo.

#### Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

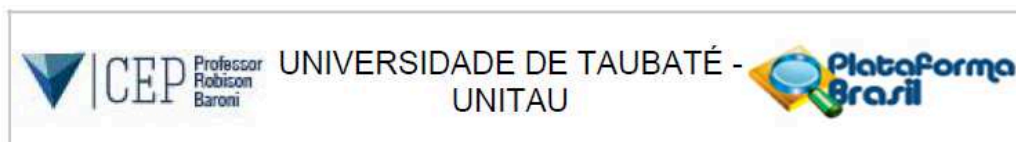
Atende as recomendações da Resolução 466/12.

#### Recomendações:

Reler a Resolução 466/12, campo de riscos da pesquisa.

O Comitê de Ética em Pesquisa recomenda, ao término da pesquisa, a entrega do Relatório Final.

Endereço: Rua Visconde do Rio Branco, 210  
 Bairro: Centro CEP: 12.020-040  
 UF: SP Município: TAUBATE  
 Telefone: (12)3635-1233 Fax: (12)3635-1233 E-mail: cepunitau@unitau.br



Continuação do Parecer: 1.018.496

conforme modelo disponível no site CEP-UNITAU.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Atendida a solicitação do parecer anterior.

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

**Considerações Finais a critério do CEP:**

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Taubaté, em reunião de 10/04/2015, e no uso das competências definidas na Resolução CNS/MS 466/12, considerou o Projeto de Pesquisa: APROVADO.

TAUBATE, 10 de Abril de 2015

---

Assinado por:  
Maria Dolores Alves Cocco  
(Coordenador)

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PESQUISA DE CAMPO

### QUESTIONÁRIO

Prezado (a) Gestor (a) Coordenador (a), agradecemos a sua valiosa participação.

Número \_\_\_\_\_ ( ) Gestor(a) Escolar ( ) Coordenador(a) Escolar

#### 1) Perfil do Gestor (a) Coordenador (a) e Formação

##### 1.1) Idade

- A ( ) até 24 anos  
 B ( ) de 25 a 29 anos  
 C ( ) de 30 a 39 anos  
 D ( ) de 40 a 49 anos

##### 1.2) Estado Civil

- A ( ) solteiro (a)  
 B ( ) casado (a)  
 C ( ) união estável  
 D ( ) separado (a)/ divorciado (a)  
 E ( ) viúvo (a)

##### 1.3) Sexo

- A ( ) masculino      B ( ) feminino

##### 1.4) Nível de formação (marque apenas a maior formação)

- A ( ) Magistério nível médio  
 B ( ) Normal Superior  
 C ( ) Bacharelado (área?) \_\_\_\_\_  
 D ( ) Pedagogia  
 E ( ) Licenciatura (área?) \_\_\_\_\_

##### 1.5) Há quantos anos você concluiu a atual formação?

- ( ) 1 a 5 anos    ( ) 6 a 10 anos      ( ) 11 a 15 anos  
 ( ) 16 a 20 anos    ( ) mais de 20 anos

##### 1.6) Você considera que sua atual Formação, foi?

- ( ) Excelente    ( ) Muito boa    ( ) Boa  
 ( ) Insuficiente    ( ) Razoável

##### 1.7) Quanto à sua atual função (Gestor/a / coordenador/a), você considera que sua formação atual?

- ( ) Ajuda Muito      ( ) Ajuda pouco      ( ) Não ajuda  
 ( ) Insuficiente      ( ) Indiferente

**1.8) Você possui Pós-Graduação?**

Sim       Não

**Em caso de resposta sim, responda abaixo e acrescente a área.**

Lato Sensu/MBA (especialização)

Mestrado Profissional

Mestrado Acadêmico

Doutorado

Área? \_\_\_\_\_

**1.9) Há quanto tempo você exerce atividades profissionais no Magistério?**

de 1 a 5 anos       de 6 a 10 anos       de 11 a 15 anos

16 a 20 anos       mais de 20 anos

**1.10) Há quanto tempo você esta na função atual (Gestor (a) Coordenador (a)?).**

menos de 1 ano       de 1 a 3 anos       de 4 a 6 anos

7 a 10 anos       mais de 10 anos

**1.11) Na sua unidade escolar, o processo de escolha do Gestor (a) se dá por?**

eleição direta       concurso       Indicação       por órgão colegiado

**1.12) Como você classifica sua forma de atuação na Gestão / Coordenação de sua Unidade Escolar?**

\_\_\_\_\_

**1.13) Que concepção pedagógica você considera mais próxima do seu modelo de Gestão / coordenação?**

\_\_\_\_\_

**1.14) Diante do contexto atual e das novas exigências e complexidade em relação à Gestão educacional, use a indicação numérica abaixo, e assinale de acordo com a condição que melhor represente sua atuação na função atual. (*obs. Use um número para cada item, não repetindo os mesmos*).**

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| (1) Área que se considera mais conflituosa | (5) Área de maior insegurança         |
| (2) Área mais confortável                  | (6) Área de maior fragilidade         |
| (3) Área de maior segurança                | (7) Área que se sente mais dependente |
| (4) Área de maior preocupação              | (8) Área menos importante             |

Gestão pedagógica

Gestão administrativa

Gestão Financeira

Gestão da infraestrutura

Gestão da comunidade

Gestão de relações pessoais

Gestão de resultados escolares

Gestão da relação com a rede

**1.15) Como você se sente na função de Gestor (a) / Coordenador (a), diante dos desafios educacionais atuais?**

muito bem       estressado (a)       realizado (a)

inseguro (a)       insatisfeito (a)       impotente



**1.16) Você participou com regularidade de formação continuada em sua área de atuação nos últimos 5 (cinco) anos?**

Sim       Não       Eventualmente       Não lembra

**1.17) Em caso de resposta SIM, essa formação tem sido:**

Muito relevante       Pouco relevante       Insuficiente  
 Indiferente       Sem foco definido

## 2) Caracterização da Unidade Escolar e infraestrutura

Número de alunos no último CENSO? \_\_\_\_\_ Qtde de turmas? \_\_\_\_\_

**2.1) Quanto à localização da Escola?**

Zona rural       zona urbana centro       zona urbana periferia

**2.2) Quanto à situação do prédio escolar em relação ao Município?**

prédio próprio       só alugado       alugado/conveniada  
 cedido temporário       filantrópico

**2.3) Quanto as condições gerais de funcionamento das atividades educacionais/profissionais, o espaço pode ser considerado?**

excelente       bom       ruim       regular

**2.4) A escola dispõe de quais espaços/recursos pedagógicos? Marque os itens disponível, e informe a quantidade:**

laboratório de informática \_\_\_\_\_  
 laboratório de ciências \_\_\_\_\_  
 sala de recursos (Educação especial) \_\_\_\_\_  
 acesso a internet (Pontos) \_\_\_\_\_  
 quadra poliesportiva \_\_\_\_\_  
 máquina copiadora \_\_\_\_\_  
 data-show \_\_\_\_\_  
 biblioteca ou sala de leitura \_\_\_\_\_

Se a Escola possui biblioteca ou sala de leitura responda a questão 2.5 a seguir, caso não tenha pule para a seguinte.

**2.5) Como se dá o acesso dos alunos ao acervo bibliográfico?**

por meio de empréstimos regulares  
 apenas acompanhados dos professores  
 apenas para leitura no local  
 por meio de projetos de incentivo a leitura  
 não tem acesso regular ao acervo

**2.6) Quanto ao quadro de professores da Escola, marque das situações abaixo a que representa a composição do quadro funcional nos últimos 05 (cinco) anos, que foi mais frequente.**

efetivos com mais de 04 (quatro) anos na escola  
 efetivos mais com muita rotatividade  
 contratos temporários  
 CETs (condição especial de trabalho/dobra)

**2.7) Quanto a formação dos professores da Escola, marque das situações abaixo a que representa a composição do quadro funcional nos últimos 05 (cinco) anos, que foi mais frequente.**

- Com graduação completa                       Com graduação incompleta  
 Com magistério                                       Com graduação + Especialização

**2.8) Quanto ao pessoal de apoio (administrativo, manutenção, alimentação escolar) em relação a quantidade e qualificação, são?**

- Suficientes e qualificados                       Suficientes despreparados  
 Insuficientes e qualificados                       Insuficientes e despreparados

**2.9) Marque das alternativas abaixo, as etapas que sua Escola atende:**

- Educação infantil                       do 1º ao 5º ano  
 do 6º ao 9º ano                       Educação de jovens e adultos

### **3) Sobre metas e Indicadores educacionais**

**3.1) Considerando sua função atual, como você considera as avaliações externas (MEC) do Sistema Nacional de avaliação da educação básica?**

- Muito importante                       Desnecessário  
 Ineficiente                       Indiferente

**3.2) Observando os indicadores do IDEB de sua Escola, no período de 2005 a 2013, tem-se que situação?**

- Crescimento contínuo                       Situação de estagnação  
 Declínio acentuado                       Oscilação entre as avaliações

**3.3) Em relação à média Nacional o índice do IDEB da Escola está?**

- Muito abaixo da média                       Acima da média  
 Na média Nacional                       Pouco abaixo da média

**3.4) Em relação a Meta do IDEB projetada para 2021, para sua Escola você considera que?**

- Alcance a meta                       Supere a meta  
 Fique distante da meta                       É difícil precisar

**3.5) Em relação aos indicadores verificados e metas estabelecidas para sua Escola, qual das situações a seguir você considera que mais favorecem o alcance dos mesmos?**

- Direção/coordenação pedagógico  
 Participação de comunidade  
 Envolvimento dos alunos  
 Infraestrutura física e recursos disponíveis(Materiais e financeiros)  
 Qualificação e envolvimento dos professores

**3.6) Em relação aos indicadores verificados e metas estabelecidas para sua Escola, qual das situações a seguir você considera que menos favorecem o alcance dos mesmos?**

- Direção/coordenação pedagógico  
 Participação de comunidade  
 Envolvimento dos alunos  
 Infraestrutura física e recursos disponíveis(Materiais e financeiros)  
 Qualificação e envolvimento dos professores.

**3.7) Além dos recursos do ( PDDE – manutenção e PNAE – alimentação), quais as fontes de recursos/programas que a Escola recebeu a partir do ano de 2005?**

- ( ) PDDE – Escola edição 2008/2011;
- ( ) PDDE – Interativo com recursos;
- ( ) PDDE – Escola sustentável;
- ( ) PDDE – Escola do campo;
- ( ) Mais Educação;
- ( ) Escola acessível;
- ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**3.8) Em relação aos recursos/programas desenvolvidos na escola, você considera que os seus resultados são:**

- ( ) Melhoria da qualidade da aprendizagem;
- ( ) Adequação estrutural de equipamentos;
- ( ) Planejamento e organização pedagógica;
- ( ) Efeitos apenas momentâneo;
- ( ) Não apresentam contribuições.