

O PODER E A GESTÃO EDUCACIONAL: A VISÃO DOS GESTORES

Beatriz Alves de Oliveira

Universidade Federal de São Carlos – PPGE/UFSCar

beatriz.oliveira@gmail.com

CAPES

Resumo: O objetivo deste trabalho é analisar e compreender as mudanças nas relações de poder ocorridas após o processo de municipalização, no período de 1996-2008, no contexto da Reforma do Estado. Para isso, utilizamos como categorias de análise: dominação patrimonialista, dominação legal, autonomia, e gestão democrática. A base empírica é composta por entrevistas semi-estruturadas realizadas com os diretores e vice-diretores matriculados no Pólo de Ilha Comprida do curso de especialização do “*Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica*”. A pesquisa elencou algumas mudanças e estratégia no posicionamento do gestor junto à comunidade escolar e às secretarias Municipais de Educação.

Palavras-chave: gestão educacional; poder; ilha comprida.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar as representações sociais dos gestores municipais da região sul do Estado de São Paulo com a finalidade de compreender em que medida o processo de municipalização alterou as relações de poder no interior da escola e o seu relacionamento com as estruturas superiores de poder, no caso, as Secretarias Municipais de Educação. Para atingir o fim proposto, foram escolhidos os seguintes conceitos como categorias de análise: dominação patrimonialista, dominação legal racional burocrática, autonomia, cooptação e gestão democrática. Pretendeu-se verificar, pela compreensão dos significados atribuídos a essas categorias nos discursos dos diretores entrevistados, que tipo de representação eles têm das relações de poder no interior da escola e como se dá sua relação com as secretarias municipais de educação.

Para a realização deste trabalho, optou-se pela escolha de gestores que estivessem matriculados em um dos pólos do “*Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica*”, curso de formação destinado a gestores municipais de unidades escolares do todo o país, implementado desde 2006/2007, pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) em parceria com Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. O curso de especialização em Gestão Escolar acontece na modalidade a distância e é voltado para diretores e vice-diretores de unidades escolares, em exercício.

Esse programa foi proposto pelo MEC e oferece formação continuada aos gestores municipais de educação, para que eles possam trabalhar para na direção de efetivar a melhoria da qualidade de ensino, com base nas concepções de gestão democrática, que visa à emancipação

humana e à concretização do direito à educação escolar, com qualidade social a todos e assim efetivar a democratização do ensino. O objetivo desse curso é possibilitar que cada instituição escolar constitua e discuta o seu Projeto Político Pedagógico.

Dentre os pólos de São José dos Campos, São Carlos, Barretos, Ourinhos, Campo Limpo Paulista, Presidente Prudente, Ilha Comprida, Guarulhos, Sorocaba e Votuporanga, optamos pela escolha do pólo de Ilha Comprida por constituir uma das regiões mais pobres do estado de São Paulo. Inicialmente, o pólo abrigaria nove municípios do entorno do município de Ilha Comprida, mas os municípios com gestores matriculados e ativos no curso foram, apenas 7, os de Jujutiba, Peruíbe, Ilha Comprida, Guarujá, Praia Grande, Embu e Iguape. Utilizamos como base empírica neste estudo entrevistas com diretores e vice-diretores inscritos e matriculados no pólo de Ilha Comprida.

O período do qual trataremos, 1996-2008, no qual se iniciou a Reforma do Estado, se justifica por ser o momento em que se processa a municipalização. Para compreender esse processo, apresentaremos alguns aspectos da municipalização e seu lugar no projeto de descentralização proposto pelo plano Diretor de Reforma do Estado, que consolidou a administração gerencial na gestão pública brasileira. Temos, dessa forma, a partir de 1996, o processo de descentralização do ensino, com a constituição de sistemas municipais. O processo de municipalização foi iniciado com a Ementa Constitucional 14, de 1996, a 9394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a Lei nº. 9424/96, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), uma das medidas que incitou a aceitação da municipalização em grande parte dos municípios do estado de São Paulo. Posteriormente, engloba-se toda a educação básica com a Lei nº 11.494/2007, que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – (FUNDEB).

O discurso dos órgãos governamentais apresenta como uma das vantagens da municipalização e, conseqüentemente, da nova forma de gestão democrática, a autonomia dos gestores das unidades escolares em relação às questões administrativas e pedagógicas, devido a proximidade que os gestores têm com o poder local e o seu conhecimento da realidade do entorno.

Isto posto, é importante que se estude em que medida o aparato burocrático e as normatizações da administração municipal informam e formam as práticas de gestão das unidades escolares e como o gestor lida, interpreta e concretiza sua função frente às imposições e arbitrariedades políticas que ainda encontramos amalgamadas na sociedade brasileira e que impedem que a autonomia seja efetivada.

Ações constantes de remanejamento de diretores das unidades de ensino, a ausência de suporte material e práticas patrimonialistas e clientelistas constituem elementos determinantes da reflexão sobre o próprio papel que estes gestores desempenham no processo de gestão do sistema municipal escolar, bem como na consolidação de uma gestão democrática que busca uma maior participação da comunidade.

Para o estabelecimento do tema deste trabalho, partimos do pressuposto que a escola é uma instituição disciplinar, isto é, na escola também existem relações de poder. Assim, o poder é tido como elemento disciplinador que produz saber e que impõe na instituição disciplinar uma relação de docilidade e utilidade, pois o ato de “ser vigiado” é meio de controle e de dominação elaborado para documentar individualidades, possibilitando a entrada do sujeito no campo do saber e na sociedade, e esse processo não ocorre somente com o aluno, mas com todos os indivíduos que compõem a esfera educacional, e os gestores encontram-se em meio à hierarquia por ser representante administrativo da escola e ter de lidar diariamente com as deliberações e políticas da Secretaria Municipal de educação. Para isso, é necessário, segundo Tragtenberg, a

criação de estruturas de organização horizontais onde professores, alunos e funcionários formem uma comunidade real. É um resultado que só pode provir de muitas lutas, de vitórias setoriais, derrotas, também. Mas sem dúvida a autogestão da escola pelos trabalhadores da educação – incluindo alunos - é a condição de democratização escolar. (2002. p.16)

Não podemos esquecer que a escola é parte de um sistema, de um ordenamento político, e que, portanto, não pode ser pensada isoladamente da sociedade que a forma e informa. Neste sentido, o gestor da escola pode se colocar como um agente da democratização do espaço escolar ou como um representante burocrático do sistema. Trata-se de compreender em que medida as representações a respeito das relações de poder, sedimentadas nas normatizações, estruturas hierárquicas e ações burocráticas, que norteiam as ações das secretarias municipais, teriam passado a constituir as representações dos próprios diretores a respeito de seu papel como autoridade nas unidades escolares.

É importante estabelecer se as representações sociais podem ser compreendidas como legitimação da estrutura burocrática vigente e, portanto, se consolidam uma relação de dominação, ou se permitem depreender uma busca de autonomia em relação às estruturas burocráticas municipais. Pretende-se abordar o tipo de relações institucionais estabelecidas entre a direção das escolas municipais e as secretarias Municipais de Educação, focalizando o processo de mediações técnico-político-administrativas, que determinou a formação de redes municipais de ensino, se essas relações teriam propiciado o estabelecimento de concepções mais democráticas de poder ou se a relação com as secretarias municipais teria intensificado o controle sobre os gestores e o seu disciplinamento, trazendo consigo uma concepção mais técnica e burocrática das ações administrativas em detrimento da democratização das estruturas de poder.

A proposição deste tema visa uma reflexão pontual a respeito dos conceitos de dominação e poder e do estudo de sua interdependência nas relações sociais. A partir de tais ponderações, busca-se um entendimento mais estruturado das heranças políticas e da maneira como cada indivíduo lida com o poder, a dominação e a sua identificação com as estruturas de poder local. Partindo desses apontamentos, utilizaremos a teoria das representações sociais,

por serem definidas como elementos simbólicos que o indivíduo expressa através de suas ações, percepções e discurso e para compreender a percepção e a representação que os gestores possuem de sua atuação frente à gestão escolar e quais as medidas que estes desenvolvem para construir e consolidarem um espaço democrático e autônomo na instituição escolar.

Para apresentar as análises citadas utilizaremos as concepções de Weber para analisar e compreender as questões de poder, dominação, legitimidade e burocracia, seguidas das contribuições de Tragtenberg e Motta. Para explicar sobre a formação da sociedade brasileira e as práticas consolidadas em seu interior, optamos pelos estudos de Faoro, Franco, Uricoechea, Nunes, Carvalho e Holanda. Para a análise e compreensão do processo de descentralização do poder, utilizamos as produções de Oliveira, Giubilei, Silva Junior, entre outros. No que tange as questões de autonomia, gestão democrática e participação, partimos dos estudos de Oliveira, Riscal, Gadotti, entre outros. Por fim, utilizamos as concepções e análises de Moscovici, Geertz e Jodelet para a compreensão das representações sociais.

AS RELAÇÕES DE PODER NA GESTÃO EDUCACIONAL

As relações de poder são arraigadas na realidade brasileira, o que não é diferente no campo da educação e mais especificamente na gestão educacional das unidades escolares, no entanto a maneira como essas relações são configuradas em cada instituição é singular e depende da visão e posicionamento daquele que detém o poder ou é responsável por ele. Nesse sentido a análise das representações sociais que cada gestor possui é grande importância para que possamos compreender como o processo de municipalização modificou as relações entre as diferentes esferas do espaço escolar.

Antes de adentrarmos o campo propriamente dito das representações sociais, devemos ressaltar a concepção weberiana de ação social, que afirma que é toda a ação orientada pelo comportamento do outro. A partir disso, podemos afirmar, segundo Weber (2004, p. 19), que

[...] toda ação, especialmente a ação social e, por sua vez, particularmente a relação social pode ser orientada pelo lado dos participantes, pela representação da existência de uma ordem legítima. A probabilidade de que isto ocorra de fato chamamos 'vigência' da ordem em questão.

Temos assim que as ações são orientadas pelo sentido que o indivíduo atribui a ação, ou seja, *“uma conexão de sentido que, para o próprio agente ou para o observador constitui a ‘razão’ de um comportamento quanto ao seu sentido”* (WEBER. 2004, p. 8).

Para Moscovici (2003), as representações sociais são elementos simbólicos que o indivíduo expressa por meio de suas ações e discursos, cujos elementos são produções culturais, que determinada comunidade ou grupo cria para se estabelecer na sociedade. A compreensão destes elementos ocorre se analisadas contextualmente, pois é um processo historicamente construído em que por meio da apoderação de fatores adversos e das práticas sociais exercidas pelos indivíduos, o grupo se fortalece perante aos demais.

Nesse mesmo sentido, Jodelet (2005) afirma que:

(...) as representações sociais, enquanto “teorias” socialmente criadas e operantes, se relacionam com a construção da realidade cotidiana, com as condutas e comunicações que ali se desenvolvem. E também com a vida e a expressão dos grupos no seio dos quais elas são elaboradas (JODELET. 2005, p. 40).

Clifford Geertz (1989) também compartilha dessa concepção e a utiliza em seu campo de análise, quando defende que a cultura e a sociedade são constituídas por teias de significações tecidas pelos próprios indivíduos. As considerações do autor são apresentadas de forma clara no seguinte trecho:

Acreditando, como Max Weber, que o homem é um animal suspenso em teias de significações que ele mesmo teceu, entendo a cultura sendo essas teias, e sua análise, portanto, como sendo não uma ciência experimental em busca de leis, mas uma ciência interpretativa em busca de significados (GEERTZ, 1989, p.15).

A partir das representações sociais dos gestores municipais de educação do pólo de Ilha Comprida, podemos compreender e elencar as questões que concretizaram a mudança das relações de poder entre os gestores e a Secretaria Municipal de Educação após o processo de municipalização e como os fatores intrínsecos à hierarquização e ao poder foram consolidados nessa nova realidade. Nesse contexto, a escolha e utilização das categorias de dominação – tradicional e racional burocrática, autonomia, cooptação e gestão democrática – possibilitou uma maior clareza e organização das representações das estruturas de poder e do posicionamento do gestor municipal frente à nova organização instaurada.

A municipalização foi decorrente da Reforma do Estado, proposta por Bresser Pereira, que teve como base a crise do modelo de Estado de Bem Estar, cuja principal característica era ser o provedor dos serviços sociais básicos. Embora não pretendendo aderir ao modelo proposto pela crítica neoliberal, que propunha reestruturação da administração do Estado na assunção da condição de Estado Mínimo, e reformas econômicas orientadas para o mercado, a Reforma do Estado promovida no período de 1990 foi direcionada para uma mudança na própria concepção de Estado, que deveria assumir apenas tarefas essenciais. Se, diferentemente da concepção puramente neoliberal, a reforma não propunha a retirada completa do Estado do campo dos direitos sociais, seu papel passou a ser de gerente e regulador, e os serviços sociais passaram a ser definidos como setores não-exclusivos do Estado. A posição adotada pelo Estado não deveria ser mais a de promotor do desenvolvimento social e econômico, mas de regulador e facilitador desse desenvolvimento, assumindo uma posição menos intervencionista.

Como intuito de aumentar a eficiência, o Estado passa a ser dividido em quatro setores: núcleo estratégico, atividades exclusivas, serviços não exclusivos e produção de bens e serviços para o mercado. Foram consideradas atividades não exclusivas aquelas relacionadas aos serviços sociais e científicos, pertencentes à esfera pública não estatal, e atividades ligadas à produção de bens e serviços o domínio exclusivo da esfera privada.

A Reforma do Estado foi justificada pela crise do Estado, devido às práticas de dominação tradicional, patrimonialistas e clientelistas, que nunca foram extintas da sociedade brasileira. Diante de tal constatação, o projeto de Bresser Pereira apontava para uma administração capaz de garantir a eficiência e a flexibilidade da ação de governar sem corromper os resultados, que é o grande propósito da administração gerencial. Podemos confirmar essa constatação nas seguintes palavras de Bresser Pereira (1995)

(...) o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRESSER PEREIRA. 1995, p. 13).

Nesse sentido, o Estado passa a delegar algumas atribuições e detém para si a função de gerir. É nesse contexto que o processo de municipalização se desenvolveu o que alterou as relações entre diretores de escola e secretarias municipais. Antes do processo, a maioria dos municípios tinha sob sua guarda apenas escolas de educação infantil. A educação básica era oferecida, na maioria dos municípios, pelo sistema estadual de ensino. A reforma deflagrada nos anos de 1990 visou exatamente mudar este aspecto do sistema de ensino paulista. A municipalização foi um processo que alterou o compromisso centenário do governo do estado de São Paulo com a promoção da educação nas séries iniciais. Os municípios jamais tinham demonstrado interesse ou foram dotados de condições para assumir essa missão. A secular rede estadual de ensino tinha se constituído e institucionalizado por meio de um processo que criou uma vasta rede escolar. Esta estrutura se consolidou graças a um processo de burocratização de procedimentos e estruturas, pautados em ações de caráter pessoal, que frequentemente tiveram que se opor às práticas patrimonialistas locais.

Assim, temos que cada gestor lida com as questões intrínsecas à burocratização, hierarquia e poder, segundo a lógica e os padrões que lhe são disponibilizados e também da própria representação que o gestor possui acerca dessas questões, pois, muitas vezes, o controle é exercido pela Secretaria Municipal de Educação dentro do sistema hierárquico de tomadas de decisões e aceito pelo gestor com naturalidade ou sem um posicionamento crítico contundente.

Além disso, ressaltamos que as representações sociais que os gestores possuem do sistema de ensino, da hierarquização e da burocratização são uma representação das práticas de dominação tradicional e legal-racional, que estão emaranhadas nas relações sociais e profissionais que integram a realidade de cada instituição escolar.

Para aprofundarmos tais questões, acreditamos que seja de grande valia expandir um pouco mais as questões dos dois tipos de dominação que norteiam essa pesquisa. A

A *dominação tradicional* ocorre quando a sua legitimidade repousa da crença na santidade das ordenações e poderes senhoriais, considerando a dominação patriarcal o seu tipo mais puro. A obediência está vinculada à tradição concretizada na fidelidade. As ordens são ancoradas na tradição, cujo desrespeito põe em risco a legitimidade do seu domínio. Práticas como o patrimonialismo, o clientelismo, o mandonismo, o coronelismo; possuem a mesma base de dominação tradicional e de usufruto de poder, embora cada um apresente suas peculiaridades na sociedade brasileira.

A *dominação legal-racional* tem como aparato administrativo a burocracia. Nas organizações burocráticas vigoram os princípios ordenados de acordo com leis ou normas administrativas. O princípio da hierarquia e dos níveis de autoridade é concretizado num sistema de mando no qual há uma supervisão dos postos inferiores pelos superiores.

Dessa forma, podemos salientar que o processo de municipalização desencadeou diversas mudanças, não só no modo de provimento das unidades escolares, mas principalmente, as relações estruturadas em seu interior e esse novo contexto político, econômico e social proporcionou uma nova realidade na administração educacional, refletindo os contornos da nova concepção de gestão pública instaurada no Aparelho de Estado. A descentralização do poder, que visava à eficácia do sistema de ensino, segundo os entrevistados, não efetivou parte de seus objetivos, pois a municipalização do ensino não contribuiu como o esperado para a diminuição e extinção das práticas patrimonialistas, clientelistas e de nepotismo que vigoram de forma evidente em meios as esferas administrativas e sociais. Isso ocorreu devido a influências que oligarquias e partidos políticos obtêm nas localidades, e que com o advento da municipalização se intensificaram, dificultando, de acordo com os gestores, as práticas democráticas e autônomas da unidade escolar, bem como da comunidade.

Percebemos que com a nova concepção de centralização de poder no município, os gestores passaram a lidar com uma realidade diversificada, na qual deveriam implementar a gestão democrática. No entanto, essa nova concepção de gestão carecia, na prática, de democratização e de participação social, elementos que compunham o ideal de gestão e que ficaram em segundo plano na busca pela eficiência e pelo aumento de indicadores. Nesse contexto, a comunidade é chamada a participar para atingir os objetivos da política do país e não é integrada, muitas vezes, ao processo democrático da gestão.

Outras questões relativas ao poder e suas implicações é a gestão democrática, que foram incorporada à legislação brasileira na Constituição de 1988, após muitas lutas dos movimentos sociais que defendiam maior participação política e organizações capazes de serem geridas pela coletividade, e que tornou-se presente na maioria dos discursos ligados a gestão educacional, para Riscal (2009, p.24),

A concepção de gestão democrática da educação está indissociavelmente vinculada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais de participação política e à organização de ações voltadas para a participação social. A concepção segundo a qual a participação política da população tem papel fundamental na formulação das políticas educacionais, que no seu planejamento como na tomada de decisões, quanto ao que

diz respeito à definição de onde, quando e como utilizar os recursos públicos com o objetivo que implementar as deliberações coletivas. Neste sentido, a participação da comunidade da escola na sua gestão constitui um mecanismo que tem como finalidade não apenas a garantia da democratização do acesso e da permanência na escola com vista à universalização do ensino a toda a população, como também a propagação de estratégias democratizantes e participativas que valorizem e reconheçam a importância da diversidade política, social ou cultural na vida local, regional ou nacional.

Assim, temos que teoricamente as relações de poder no interior da instituição escolar teriam se modificado de modo a consolidar e garantir uma gestão em que todos tivessem a oportunidade e de participar. No entanto, na realidade pesquisada os gestores ainda possuem dificuldades na concretização dessa política, seja pelo próprio comportamento, seja pela não participação da comunidade. Juntamente a isso temos a questão da autonomia, que com o discurso da municipalização objetiva uma atuação mais autônoma da gestão escolar, devido ao poder exercido pelo responsável pela instituição se encontrar mais próximo da unidade escolar. Todavia, o que notamos foi que isso pressionou ainda mais o gestor ao invés de proporcioná-lo autonomia de decisões. Segundo Riscal (2009, p.52),

A palavra autonomia tem origem nas palavras gregas autós que significa eu mesmo ou si mesmo e nomos que significa lei. Logo, autonomia significa dar a lei a si mesmo, ou seja, seguir sua própria lei, o resultado de sua reflexão ou consciência. Autonomia se opõe a heteronomia, do grego heteros, o outro, o diferente. Heteronomia significa receber a lei de um outro, de fora de sua própria consciência. Autonomia significa autogoverno, isto é a independência da vontade que se autodetermina. Isto significa que a vontade não é determinada por nada exterior que não seja a sua própria lei determinada por sua própria consciência.

Em consequência a isso, notamos as dificuldades e arbitrariedades com as quais o gestor lida diariamente, pois, mesmo quando sua gestão deve ser pautada na participação democrática, a participação da comunidade acaba se restringindo a questões técnicas e financeiras, apenas para cumprirem requisitos burocráticos, sem um real posicionamento político e democrático, e o gestor, por ser o responsável legal da unidade escolar, mantém, muitas vezes, uma relação mais autoritária devido à centralização do poder, bem como sua permanência no cargo. Assim, destacamos que embora uma nova forma de gestão educacional tenha sido instaurada de modo a atingir e construir uma participação política da comunidade, as diretrizes traçadas para a escola continuam sendo definidas pelos órgãos nacionais e estaduais, e cabe ao gestor apenas seguir as orientações e buscar a participação da comunidade, sem esquecer os indicadores, as metas e outros meios que a União e o Estado usam para mensurar a eficácia e a qualidade da educação nas unidades escolares.

Juntamente a isso, temos que após a Reforma do Estado e o processo de municipalização, as representações sociais, que fundamentaram esse estudo, proporcionaram ao gestor uma atuação que está voltada mais para a gestão de resultados que a gestão democrática. As representações sociais, no entanto, não se restringem apenas à postura entre os dois tipos de gestão citados acima, mas vai além, pois é a partir da representação que o gestor constrói sua prática e posicionamento, definidos nos diversos contextos que participa.

Assim, podemos afirmar que a partir das representações sociais que os gestores possuem das relações de poder, verificamos que as relações de cunho patrimonialista e clientelista ainda são presentes nas relações referentes à gestão educacional e embora as representações dos gestores seja crítica em relação a essas práticas, não evidenciam claramente seu posicionamento político perante tal dominação; esse receio se deve às possíveis retaliações, por ocuparem cargos adquiridos por meio do patrimonialismo e clientelismo. Essa realidade afeta as representações dos gestores frente às esferas de poder que ele está inserido, pois, essas relações embasadas nos interesses pessoais ou de determinados grupos corroboram para a manutenção e consolidação da dominação tradicional na estrutura da gestão educacional.

A naturalidade com que a prática de dominação tradicional é tratada pelos entrevistados nos possibilita afirmar que, embora tenham uma representação contrária a essas práticas, não acreditam que haja a possibilidade de impedi-las. Essa representação é semelhante também às intervenções políticas partidárias, que os entrevistados denominam de politicagem, pois, embora critiquem, participam dessas relações. Nesse contexto, temos que enquanto alguns dos entrevistados se posicionam com naturalidade à estrutura de poder calcada nas práticas patrimoniais, outros a criticam, porém de maneira branda.

Outro posicionamento que cerca das relações que visam os interesses pessoais refere-se à comunidade, que muitas vezes aceita benefícios em troca de votos e apoio político. Esse fator, juntamente com o assistencialismo, integra as constatações dos gestores, mas não demonstra nenhuma crítica política mais estruturada ou ações que visem à diminuição das práticas clientelistas e do assistencialismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa perspectiva, poderemos afirmar que as práticas patrimonialistas e clientelistas presentes na sociedade brasileira interferem na atuação e posicionamento dos entrevistados frente às relações de poder e às implicações de sua função na gestão educacional e nas parcerias e acordos que realizam de modo a continuarem a usufruir das relações obtidas por meio da troca de interesses. Assim, a partir do posicionamento que os entrevistados apresentaram durante a coleta de dados, podemos concluir que, em geral, salvo as exceções, os gestores se dividem entre aqueles que corroboram com o discurso veiculado a Secretaria Municipal de Educação e aqueles que embora busquem a autonomia em meio às relações de poder e apresentem uma posição mais crítica, não se arriscam publicamente, devido à possibilidade de perda de cargo ou de problemas na estrutura hierárquica. Em consonância a isso, temos que tais questões são de grande importância nas questões que envolvem a autonomia, a cooptação e a gestão democrática. Essas concepções integram o contexto da gestão educacional e dependem da representação que os gestores possuem da concepção dessas questões.

Assim, segundo os entrevistados, a implantação da gestão democrática é complicada devido às inúmeras dificuldades que os gestores encontram no processo de democratização do espaço escolar. Uma das dificuldades apresentadas refere-se à ausência de participação

política na cultura da comunidade e mesmo quando admitem a inexperiência democrática e a tradição do autoritarismo na gestão educacional, continuam culpabilizando a não participação da comunidade, sem, no entanto, indagarem os motivos desse desinteresse.

Assim, as relações entre os gestores e a comunidade não se modificaram tanto como era esperado com a adoção da gestão democrática, pois a postura dos diretores não foi modificada para isso. Um dos motivos que podemos salientar é que, com o poder local instaurado nos municípios, os gestores perderam a segurança garantida pela impessoalidade e, conseqüentemente, a autonomia que possuíam enquanto funcionários do Estado. As práticas autônomas são, dessa forma, comprometidas pelas relações de poder estabelecidas com a Secretaria Municipal de Educação, pois, segundo os entrevistados, há grandes dificuldades e impasses em implementar a decisão coletiva tomada no interior da escola e manter a submissão a imposições da secretaria. Embora ocorram tais divergências, a cooptação exercida pela Secretaria Municipal de Educação ou mesmo pelo prefeito ou partido político do município, podemos afirmar que a maioria dos entrevistados agem em conformidade com as deliberações impostas pela Secretaria.

REFERENCIAS

- BRESSER PEREIRA. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília. 1995.
- CARVALHO, José Murilo. **A construção da ordem**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- GEERTZ, Clifford. **A Interpretação de Culturas**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos Científicos –LTC Ed.1989.
- JODELET, Denise (Org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro, Ed. UERJ, 2001.
- LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: o Município e o Regime Representativo no Brasil**. Alda-Omega. São Paulo. 1975.
- MOTTA, Fernando C. Prestes. **O que é burocracia**. São Paulo: Brasiliense, 2007
- OLIVEIRA, Cleiton de. **Estado, Município e Educação: Análise da descentralização do Ensino no Estado de São Paulo**. 1992. Unicamp. Tese de doutorado
- RISCAL, Sandra Aparecida. **Gestão democrática no cotidiano escolar**. São Carlos. EdUFSCar. 2009. Coleção UAB-UFSCar.
- TRAGTENBERG, M. **Burocracia e Ideologia**. São Paulo: Ática, 1974.
- _____. **Administração Poder e Ideologia**. São Paulo: Moraes, 1980.
- _____. **Relações de poder na escola**. In: OLIVEIRA, D.; ROSAR, M.F. (Org.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 11-22.
- WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva**. Vol. 1. Brasília: UnB, 2004
- _____. **Ensaio de Sociologia: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.