

As contribuições da Dirigente Municipal de Educação para o desenvolvimento do município

The contributions of the Municipal Education Leader to the development of the municipality

Las contribuciones del Director Municipal de Educación al desarrollo del municipio

Allan Solano Souza¹

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Resumo: Este artigo objetiva analisar a concepção da Dirigente Municipal de Educação (DME) de Mossoró-RN acerca das contribuições do seu cargo para a gestão do sistema educacional desse município. Enquanto percurso metodológico, adota-se a abordagem qualitativa, com estudo da bibliografia e aplicação de um questionário semiestruturado. Infere-se que há avanços e desafios na gestão da educação local, o que faz com que seja necessária a mobilização de conhecimentos diversos. No mais, os avanços na educação local estão de acordo com a adoção de uma política de indicadores de qualidade e incentivo financeiro e à formação continuada dos profissionais. Conclui-se, diante disso, que interesses, conquistas, avanços e contribuições permeiam a atuação da DME.

Palavras-chave: Poder local; Gestão municipal da educação; Dirigente Municipal de Educação.

Abstract: This article aims to analyze the perception of the Municipal Education Leader (DME) of Mossoró-RN regarding the contributions of her position to the education system management of this municipality. As a methodological path, a qualitative approach is adopted, with a literature review and the application of a semi-structured questionnaire. The findings suggest that there are both advancements and challenges in local education management, requiring a mobilization of general and specific knowledge about national and local policies to enhance the Municipal Education Leaders effectiveness. The improvements in local education management are aligned with the adoption of a policy framework emphasizing quality indicators, financial incentives, and continuous professional development. In conclusion, interests, achievements, progress, and contributions permeate the Municipal Education Leader acting.

Keywords: Local power; Municipal education management; Municipal Education Leader.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar la visión de la Directora Municipal de Educación - DME - sobre las contribuciones de su cargo para la gestión del sistema educativo. Se adopta un enfoque cualitativo como enfoque metodológico, con estudio de la bibliografía y aplicación de un cuestionario semiestruturado. Se infiere que hay avances y desafíos en la gestión de la educación local, movilización de conocimientos generales y específicos sobre la política nacional y local para la actuación de la DME. Los avances en la educación local están de acuerdo con la adopción de una política de indicadores de calidad, incentivo financiero y

¹ Doutor em Educação. Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Mossoró, Rio Grande do Norte (RN), Brasil. E-mail: allansouza@uern.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3065102801690294>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4963-0922>.

formación continua de los profesionales. Se concluye que intereses, conquistas, avances y contribuciones impregnan las actividades de DME.

Palabras clave: Poder local; Gestión municipal de educación; Secretaria municipal de educación.

Recebido em: 31 de março de 2023

Aceito em: 06 de dezembro de 2023

Introdução

A gestão municipal da educação é um campo permeado por disputas, resistências e desafios. De modo a se debater acerca das questões que atravessam essa esfera, este se trata de um estudo que assume o compromisso com a discussão que envolve as relações entre o poder local e a Dirigente Municipal de Educação (DME), precisamente no que tange ao município de Mossoró, localizado no estado do Rio Grande do Norte.² No âmbito da gestão da educação local (Barroso, 2002), há desafios e limites expressos no cotidiano, cujos mecanismos podem auxiliar, ou não, na condução da educação municipal.

A questão de partida que norteou a pesquisa foi a seguinte: como uma Dirigente Municipal de Educação percebe e reflete sobre seu papel e quais contribuições reverberam na gestão educacional do município de Mossoró? Para responder a essa questão, foram delineados os seguintes objetivos: analisar a percepção da Dirigente Municipal de Educação de Mossoró-RN sobre seu papel e contribuição para a gestão da educação local. De maneira específica, este trabalho também se voltou para averiguar quais conhecimentos são necessários à prática de DME e discutir como esses conhecimentos contribuem para a sua atuação. Esses objetivos se aproximam de uma abordagem que tem como vantagem alcançar as ideias elaboradas pelos sujeitos em ligação íntima com problemas substantivos do trabalho do DME. Desse modo, o exercício da averiguação se compromete a descer aos fatos sem os esmagar, ancorando ideias sem as afogar (Mills, 1982).

O estudo foi realizado a partir da perspectiva de pesquisa qualitativa (Bogdan; Bicklen, 1999), cujo instrumento de coleta de dados foi um questionário semiestruturado enviado por e-mail. Inicialmente, havia a perspectiva de realização de uma entrevista gravada. No entanto, diante das demandas que o cargo exige, a gestora justificou e informou a sua preferência pelo

² A primeira versão deste trabalho foi apresentada no XXVI Simpósio da Associação Nacional de Política e Administração da Educação, em 2013, Recife-PE. A análise dos dados foi aprofundada à luz de referências do campo da nova gestão pública e do gerencialismo em educação.

envio do instrumento, de forma virtual. As respostas foram sistematizadas em formato de figuras como estratégia de organização do corpus de análise.

De forma a servir como um complemento metodológico, foi utilizada a análise de conjuntura, a partir da ótica de Souza (1985). Esse instrumento de análise, enquanto técnica, visa a oferecer elementos teórico-metodológicos para se aproximar da política e perceber a dinâmica da ação dos indivíduos, baseada em desdobramentos como: acontecimentos, atores, relações de força e articulação, conjuntura e estrutura.

As perguntas do questionário semiestruturado discorreram sobre os saberes necessários à prática de DME; as contribuições possíveis da sua formação à sua prática; os mecanismos que a auxiliam na gestão educacional; desafios e limites da sua prática em seu cotidiano. A justificativa para esse estudo se deve à compreensão de que o poder local está relacionado com os espaços decisórios próximos dos cidadãos.

Este artigo foi estruturado em uma introdução, que compreende a primeira seção, seguido por uma segunda seção, que discute sobre o poder local e a educação no Brasil, a qual contextualiza o cenário de oferta e responsabilização por uma educação pública e de qualidade. Na terceira seção, aborda-se aspectos inerentes ao gerenciamento da educação municipal mossoroense, conforme o conteúdo do discurso da representante da Secretaria Municipal de Educação, segundo os dados coletados no questionário semiestruturado.

Transformações do poder local e sua relação com a educação brasileira

A discussão sobre o poder local e a educação no Brasil é um desafio, pois presume o compromisso com a recuperação de debates nem sempre consensuais entre a sociedade e os Estados brasileiros. Desse modo, Vieira (2011) conseguiu, até certo ponto, conduzir essa tarefa apontando aspectos que foram tensionados e repercutiram nos contextos locais. De forma complementar, Barroso (2002) entende que esse processo é resultante do diagnóstico da crise do modelo de organização e administração do sistema público de ensino.

Essa crise possui diferentes contornos e está consubstanciada de acordo com a realidade de cada país, portanto, não há um padrão homogêneo para manifestação desse processo. Contudo, é possível dizer que são variáveis segundo as localidades. Barroso (2002) ressalta que três dimensões justificam, em certa medida, esse movimento: a) legitimidade do Estado; b) governabilidade do sistema educativo; c) modelo de organizações pedagógicas. É perceptível, na ótica desse autor, que a gestão local da educação se constitui como lócus de confrontação de lógicas de ação distintas, tanto no que se refere aos sentidos quanto aos fins: do Estado, do

mercado, da lógica corporativa e da lógica comunitária, em que essas duas últimas se concentram no campo da responsabilização coletiva.

Conforme Barroso (2002), duas teses são explicitadas: na primeira, as medidas de gestão local da educação estão inseridas em um movimento iniciado no final da década de 1980, com políticas neoliberais e conservadoras nos mais variados países: Reino Unido, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, Suécia. Na segunda tese, o autor mencionado argumenta que

[...] para que a ‘gestão local da educação’ possa desenvolver-se, sem recriar sistemas burocratizados, (...) torna-se necessário que ela assente em estruturas, modos de organização e sistemas de aliança que preservem e conciliem os diferentes papéis e funções do Estado, dos professores, dos pais dos alunos e restante da comunidade e o equilíbrio de sua intervenção (Barroso, 2002, p. 175).

Entretanto, a relação entre os sistemas de alianças resulta sempre no ‘terceiro excluído’, e isto é salutar, pois sinaliza modos de regulação diferenciados, a saber: burocrática, mercadológica e comunitária. É burocrática quando se excluem os pais, e a relação se dá apenas entre o Estado e os professores; pode ser mercadológica quando exclui a participação dos professores; e comunitária ao passo que diminui a atuação do Estado. Barroso (2002) propõe a superação das bipolaridades entre Estado, professores, pais e demais representações na comunidade local e escolar por novos modos de organização e de sistemas de alianças entre esses atores.

Barroso (2002) ressalta que, em Portugal, a partir da década de 1980, presenciou-se um processo de alteração nas funções e estratégias do Estado. Tal processo tinha como foco a melhoria da qualidade dos serviços públicos, ao viabilizar a criação de um ‘mercado educativo’, ao reduzir o papel do Estado e alterar as normas de gestão e financiamento, “conducentes a ‘privatização’ da escola pública” por meio de políticas de cunho neoliberal (BARROSO, 2002, p. 188).

No cenário brasileiro, a partir da década de 1980, assistiu-se à redemocratização da sociedade ao associar democratização com descentralização instaurando uma suposta nova cultura política. A observação pode ser feita com base na conjuntura jurídico-política com a distribuição das competências e a necessária regulamentação do regime de colaboração passados 30 anos de uma nova Constituição Federal (Brasil, 1988; Araújo, 2018). Isso não aconteceu por falta de tentativas, pois, de acordo com Araújo (2013), houve cinco projetos de lei, entre 1988 e 2010, sendo todos de iniciativa do Legislativo.

No que diz respeito a regulamentação do regime de colaboração, não foi possível averiguar avanços exponenciais, principalmente, em relação ao artigo 23 da Constituição Federal de 1988. E, quanto ao artigo 211, destaca-se que

[...] em vez de ser definida a colaboração como um instituto que viabilizaria a execução conjunta dos serviços educacionais com mecanismos compartilhados de decisão, houve a inscrição da atuação prioritária dos entes federados nas etapas de ensino, com a conseqüente transferência de responsabilidades. (Araújo, 2018, p. 913)

Assim, a efetivação dos princípios educacionais definidos na Constituição Federal de 1988 possibilita atentar para a necessidade do quadro de medidas descentralizadoras na gestão pública nacional e local, quando estabeleceu a gestão democrática do ensino e a autonomia pedagógica e financeira das instituições de ensino público.

O interesse na abordagem do tema da descentralização em educação tem sido crescente. Esse argumento se justifica “por força do reconhecimento do município como ente federativo e, conseqüentemente, dos impactos que esse reconhecimento produziu sobre a gestão da educação e os sistemas de ensino” (Novaes; Fialho, 2010, p. 586).

Na forma da lei, reconheceu-se a autonomia aos municípios para legislares sobre assuntos educacionais:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e ensino fundamental (Brasil, 1988, s. p.).

O artigo 30 reconhece a competência legislativa concorrente dos entes municipais no que se refere à responsabilidade com a educação e ensino. Isso não significa que os municípios podem legislar sobre diretrizes e bases, pois esta é uma competência da União. O inciso VI destaca a necessidade de manter programas de educação infantil e ensino fundamental. Montaño (2002) ressalta que a racionalidade neoliberal reduziu a ideia de descentralização à transferência de tarefas para a esfera municipal, ou seja, apenas os processos administrativos, gerenciais, não os políticos e decisórios.

Entretanto, ao atestar esse reconhecimento, ressalta-se que passou a existir uma relativa continuidade do ciclo de construção jurídica como forma de fortalecimento da democratização no campo educacional. Ao longo da década de 1990, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96), do Plano Nacional de Educação

(10.172/2001) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) se constitui como marco importante. Quanto ao município, destaca-se mais uma conquista registrada no âmbito da legislação educacional, conforme o título IV, “Da Organização da Educação Nacional”, Art. 8.º, que reconhece a competência do município para a organização dos seus sistemas de ensino, tendo a União como coordenadora da política nacional de educação.

Assim, conjectura-se que a educação brasileira sofreu o impacto dessas mudanças diante da conquista da autonomia e de os municípios serem reconhecidos como entes federados capazes de legislar sobre assuntos educacionais. Até porque, até 1971, a delegação de competências relativas às normas pedagógicas estava designada por meio do conselho estadual para um conselho municipal de educação (Nardi, 2006). Isso corrobora com a interpretação de Vieira (2011), para quem o embate entre poder central e local faz parte da história do Brasil, desde a chegada dos exploradores portugueses.

Como explica Vieira (2011), quando se destaca o poder local, tem-se em mente os lugares decisórios mais próximos do cidadão, tais como o município, o bairro, o distrito, entre outros. Ou ainda, como oposição ao poder central, tornando-se polo que, ao mesmo tempo, é possível se complementar. No âmbito da América Latina, essa reflexão pode ser tratada a partir da incorporação da participação da sociedade civil e dos movimentos sociais, apresentando forte potencial de intervenção na vida pública como possibilidade de superar o atraso político e as práticas conservadoras. No Brasil, o poder local esteve atrelado diretamente ao coronelismo e ao patrimonialismo no poder público.

Segundo Vieira (2011), desde o advento do império, as vontades locais afloram sob o escrutínio da primeira lei da educação nacional. Mais tarde, por meio do Ato Adicional de 1834, foi concedida às câmaras municipais a atribuição de legislar sobre assuntos de interesse educacional.

No contexto da abertura democrática, atravessada por ditaduras, de 1985 em diante, o poder público abriu margens para interpretações dúbias sobre o papel das instâncias locais com o advento da Constituição Federal em 1988 e da legislação educacional que a regulamentou (Vieira, 2011).

Segundo Ferreti (2004), uma face dessa interpretação pode ser ilustrada na ótica da municipalização, como ocorreu no caso de São Paulo, cuja descentralização do ensino alterou as condições de trabalho e de acesso aos bens materiais. Todavia, oportunizou um contato a aproximação do poder local com o poder central como forma de controle e pressão sobre este último.

Portanto, o entendimento sobre o poder local passa a ser viabilizado segundo a organização da sociedade civil na defesa da qualidade social e educacional, além do desenvolvimento de mecanismos viabilizadores da participação, como conselhos, fóruns com dimensões nacional, estadual, distrital e municipal.

Essas considerações pressupõem que o poder não está localizado em um único lugar, distribuindo-se para além da esfera do Estado. Por sua vez, à luz de Poulantzas (1973), este é formado pela condensação material de forças que estão permeadas de contradições, conflitos e micropoderes (Leite, 2011).

Portanto, o poder local, enquanto terminologia para representar uma concepção de governo local, retrata, na agenda das publicações dos anos 2000, uma certa independência relativa das autoridades locais em detrimento da autoridade central, e resulta na compreensão de que o futuro é moldado pela própria comunidade (Ferreti, 2004). Diante dessa conjuntura, depreende-se que o DME tem responsabilidades políticas, administrativas e sociais.

De acordo com Vieira (2011), a legislação educacional nacional do Brasil é clara, no que se refere à função do poder local na educação, e ilustra, de forma nítida, a responsabilidade dos estados e municípios pela educação básica. A legislação da política de fundos fiscais destinados à educação, especialmente com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, alterado mais tarde pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério – FUNDEB, sedimentou a descentralização dos encargos educacionais relativos à escolaridade obrigatória como tendência, ao ampliar o papel do poder local no que concerne à oferta de serviços, esboçada por muito tempo. Embora, essas políticas não tenham alterado diretamente o regime de colaboração, conforme demonstrado por Araújo (2018).

As ECs nº 14/1996 e 53/2006, que instituem, respectivamente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), bem como os artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB), embora tenham delimitado o âmbito de ação de cada ente federado (função própria), não trataram diretamente da definição do regime de colaboração, pois reforçaram a atuação prioritária dos entes federados, que não expressa a totalidade da cooperação federativa. (Araújo, 2018, p. 914).

Em suma, a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro, do FUNDEF, foi criada em 1996 com o objetivo de garantir recursos financeiros para o ensino fundamental enquanto etapa da educação básica. Por meio dessa política, as escolas públicas recebiam um montante de dinheiro

por aluno matriculado, visando melhorar a qualidade do ensino e a valorização dos profissionais da educação. Em 2006, o FUNDEB substituiu a Lei do FUNDEF e ampliou seu escopo de abrangência para toda a educação básica, ao alcançar a creche e ensino médio. O FUNDEB também aprimorou as regras de distribuição de recursos e incluiu metas de qualidade para a educação. Essas leis são importantes para a promoção de uma educação pública de qualidade e valorização dos profissionais da área, além de contribuírem para a descentralização do poder e da autonomia local.

Para Vieira (2011), essas definições da política educacional não são consideradas algum tipo de inovação maior no que concerne à ação do poder central em função do poder local. Contudo, há um fortalecimento do poder central no que diz respeito às definições relativas ao campo educacional. Sander (2007) corrobora com essa reflexão ao já ter demonstrado que, no campo das teorias da administração da educação, no Brasil, por um lado, pouco se criou ou inovou. Por outro lado, na maior parte dos estudos e práticas, a reprodução dos conceitos já existentes reforça e legitima decisões e ações dos órgãos centrais de decisão.

Ao reconhecer a necessidade de maiores avanços nesse campo, coaduna-se com Vieira (2011), que avança no debate ao demonstrar que não se trata apenas de um problema teórico. É preciso considerar, também, que a pesquisa em política educacional está desafiada a oferecer alternativas de superação ao problema crônico da descontinuidade da gestão educacional no Brasil. No intuito de perceber esse movimento, a próxima seção abordará os aspectos gerais sobre o papel da DME da cidade de Mossoró-RN.

A dirigente municipal de educação de Mossoró: papel e contribuições

O DME é o responsável por coordenar todas as atividades relacionadas à educação em uma cidade. Trata-se de um membro do poder executivo local, e sua função inclui articular políticas e programas educacionais, gerir a rede de escolas municipais, contratar professores e funcionários, além de administrar o orçamento da educação. Considerando essa realidade, grandes desafios estão lançados para o dirigente de educação local no sentido de agir para combater os atrasos e as práticas clientelistas, portanto, patrimoniais, que afetam os estados e municípios brasileiros.

Diante dessa afirmação, há o desafio de pensar sobre um processo que encontra limites e fragilidades quanto à democratização da gestão educacional; que traz implicações para a gestão escolar. Medeiros (2011) já havia observado algumas limitações no município de Mossoró-RN, quando, em 2003, adotou a democratização do cargo de diretor via processo

seletivo, com a composição de lista tríplice e indicação final do poder executivo. Ressalta-se que essa abertura restrita só foi possível em virtude da exigência do Instituto Ayrton Sena (IAS) para firmar parceria com a secretaria municipal de Educação (MEDEIROS, 2011). Como esse processo não se transformou em uma política permanente e independente de governos, Mossoró-RN retrocedeu ao retomar a indicação como critério de acesso esse cargo, devido ao fim da parceria o IAS.

A democratização da gestão da educação não pode ficar refém das parcerias externas, mesmo que promova certo avanço no cargo de diretor, pois o recuo vem em seguida, demonstrando fragilidade institucional para manter uma perspectiva mais democrática de acesso. A ampliação da participação e dos espaços onde acontece a tomada de decisão é necessária e urgente. Nesse sentido, a busca pelo fortalecimento das parcerias entre a família e a escola é de suma importância para a melhoria social da qualidade do ensino ofertado. Além disso, é imprescindível munir a comunidade escolar, os interessados e envolvidos com a gestão dos processos educativos com conhecimentos que possam fundamentar esses encaminhamentos.

O DME precisa conhecer exaustivamente o Estado e ordenamento jurídico que o substanciam. É importante considerar que esse conhecimento alicerça novas formas de gestão das políticas públicas. Entretanto, faz-se necessário assumir uma postura crítica e transformadora, considerando que o Estado tem se afastado do seu papel, especialmente, no que se refere às responsabilidades sociais, na medida em que assume o papel de contribuir mais para a modernização da economia e da sociedade (Ferreti, 2004).

O uso de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022) tem sido recorrente nas pesquisas sobre a educação do município de Mossoró-RN. De acordo com o censo mais recente, a população do município foi estimada em 264.577 habitantes; sua densidade demográfica alcança a marca de 126,03 habitante por quilômetro quadrado, e o município ocupa uma área de mais 2.099km², com o bioma caatinga. Mossoró está localizada na Região Oeste Potiguar, e a capital do estado do Rio Grande do Norte, Natal, fica a 275 km do município.³

Trata-se de um município que acumula o histórico de sucessivas melhorias dos resultados educacionais, conforme publicações no site do Ministério da Educação – MEC, que considera o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB como principal parâmetro para definir tais melhorias. O quadro 1 traz essa demonstração.

³ IBGE. Cidades. *Mossoró-RN*. 2022. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=240800>. Acesso em: 19 dez. 2023.

Quadro 1 – Ideb de Mossoró-RN – 5º ano do ensino fundamental.

Ideb Observado									Metas Projetadas							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
3.2	3.1	4.4	5.1	5.1	5.6	5.6	5.9	5.3	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5

Fonte: Elaborado a partir dos dados do INEP. (BRASIL, 2023).

Os avanços nos resultados dos anos iniciais seguem uma tendência de melhoria nacional, embora existam muitos desafios para a etapa da educação básica. Não se pode atribuir esse aperfeiçoamento apenas ao representante da gestão local, mas, sem o trabalho coletivo, esse processo certamente enfrentaria maiores obstáculos para se consolidar. A conclamação dos bons resultados revela uma política centrada na gestão para resultados, cujo reflexo não pode ser atribuído a um gestor do momento, mas, às mudanças introduzidas por modelos gerencialistas que foram se aperfeiçoando no município de Mossoró desde a década de 1990 (Souza, 2016).

Quadro 2 – IDEB de Mossoró – 9º ano do ensino fundamental.

Ideb Observado									Metas Projetadas							
2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
3.1	3.2	2.9	4.1	4.4	4.7	4.3	4.7	4.8	3.2	3.3	3.6	4.0	4.4	4.6	4.9	5.1

Fonte: Elaborado a partir dos dados do INEP. (BRASIL, 2023).

Ao refletir sobre os quadros 1 e 2, de certo modo, os dados dialogam com a resposta apresentada no questionário pela Dirigente Municipal de Educação de Mossoró sobre as mudanças nos resultados que aconteceram no sistema desde o início da sua gestão, a saber: “A mais importante foi a melhoria dos indicadores de desempenho educacional, produto de uma política educacional discutida, construída e executada coletivamente” (DME). Em sua observação, pontuou que o IDEB passou de 3,1 em 2005 para 5,1 em 2011, nos anos iniciais e nos anos finais, e que evoluiu de 3,2 para 4,1, no mesmo período. As taxas de reprovação e de abandono também caíram; o índice de alfabetização atingiu 86%, tendo saído, em 2008, de 82%; e a taxa de aprovação, atualmente, é de 92%.

Ao refletir sobre esses elementos centrados em uma gestão para o controle de resultados, Souza (2016, p. 20) infere que “as reformas, processadas no âmbito da NGP, têm como base de sustentação uma concepção de Estado gerencial voltada para o controle

de resultados e que considera certos níveis de descentralização financeira, administrativa e de poder até alcançar o cidadão”.

A Nova Gestão Pública – NGP – é uma concepção neoliberal de gestão que se desenvolveu para responder à crise do modelo burocrático, alimentando a promessa de aprimorar a eficiência e a eficácia da gestão pública, utilizando práticas inovadoras e voltadas para a qualidade do serviço prestado ao cidadão. Assim, o secretário municipal de educação, norteado por essa abordagem, tem como ponto de partida as ideias de mercado. Tais ideias defendem o aprimoramento da qualidade da educação oferecida e a participação controlada da comunidade escolar na elaboração e na execução de políticas educacionais. Isso envolve a adoção de práticas de planejamento estratégico, gestão por resultados e a avaliação constante das ações educacionais implementadas. É importante destacar que a escola capitalista é a instituição responsável pela reprodução dos valores do neoliberalismo. Nesse sentido,

A escola pública capitalista se organiza para responder às necessidades de reprodução da força de trabalho requerida de tempos em tempos para substituir a força de trabalho desgastada, ou que não possuem as competências e habilidades destinadas à execução das tarefas mínimas. Dessa forma, com a finalidade de alcançar tal objetivo, é requerido um modelo de gestão educacional capaz de fazer funcionar tal engrenagem, com o intuito de formar o capital humano disponível em abundância no mundo do trabalho e submetido à mais-valia (Sousa; Queiroz; Maia e Queiroz, 2022, p. 501).

A abordagem da NGP é observada no conteúdo do discurso da DME de Mossoró-RN, quando ressalta as mudanças educacionais ocorridas no município, tais como: concepção e implantação do Planejamento Estratégico da Rede Municipal de Ensino (2009-2012), mais conhecido pela sigla PERME; implantação do Prêmio Escola de Qualidade; aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional⁴, que foi um desdobramento do PERME, a qual ampliou a obrigatoriedade constitucional de 25% para 30% das receitas para investir em educação; fortalecimento da autonomia das Unidades Educacionais, Conselhos Escolares e Caixas Escolares como responsáveis pelo monitoramento e fiscalização das ações do Projeto Político Pedagógico e dos recursos; atuação dos Conselho de Alimentação Escolar e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

Ressalta-se que tais mudanças refletem, até certo ponto, as decisões do governo, que implicam tanto escolhas racionais entre a reforma do poder do Estado quanto transformações da Sociedade Civil, que se coloca como fenômeno dual da democracia (Held, 1987 *apud* Oliveira,

⁴ Lei municipal 2.717/2010 (Mossoró, 2010).

2009). As decisões dos governos são orientadas com base nas responsabilidades federais, estaduais e/ou municipais. Elas podem revelar um grau maior ou menor de centralização/descentralização, que tradicionalmente têm sido confundidas com a transferências de tarefas e responsabilidades e não de descentralização de poder.

Essas características são típicas de um desenho de políticas sociais gestadas sob o prisma da inovação da gestão. Para Oliveira (2009), a principal implicação para esse processo é a indicação de envolvimento do público atendido, que requer observação e problematização. Para isso, é fundamental colocar em xeque os limites do governo, ou seja, a autonomia como princípio requer avaliação dos limites do poder público, principalmente com relação à qualidade dos serviços ofertados para a sociedade.

Outro aspecto que foi considerado pela DME, ao abordar mudanças no sistema municipal de Mossoró-RN, foram os seguintes: a aprovação da Lei do Plano de Cargos, Carreira e Salário, com direito a licenças diversas, atendimento ao afastamento para cursos de pós-graduação, progressões funcionais e mudanças de níveis.

Salienta-se que essas conquistas refletem as determinações previstas nos instrumentos legais, como a Constituição Federal de 1998 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (9.394/1996), as quais institucionalizam a necessidade de valorização e de garantia de formação continuada para os profissionais da educação. Cabe frisar que essa ideia se aproxima da concepção de regulação mencionada em Oliveira (2009), pois essa abordagem constitui uma fonte para analisar a ação pública, na medida em que considera que outros dispositivos, além do Estado, contribuem para ordenar a sociedade.

As mudanças apontadas pela gestora revelam também efeitos estabilizadores na organização da educação municipal e processos que estão em construção até aquele momento, porque, “[...] em síntese, foram muitas melhorias, ainda em processo, pois, em educação, tudo é processual. Há muito que fazer, todavia, há compromisso dos profissionais da Rede para que a melhoria da qualidade da educação seja contínua” (DME).

Outros aspectos em termos de melhorias foram acentuados, como o alcance na infraestrutura física e no apoio pedagógico, com destaque para a ampliação das salas de Atendimento Educacional Especializado. Ainda foi possível identificar, no conteúdo das respostas da DME, que os laboratórios de informática na zona rural conquistaram lugar importante, ao lado de reforma de escolas e da renovação da frota de ônibus. Finalmente, foi possível constatar, em sua ótica, a implementação do Programa Mais Educação e a concretização de parcerias com instituições públicas e privadas de Ensino Superior, por exemplo, a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN, a Universidade Federal Rural do Semiárido - UFRSA, e a Universidade Potiguar - UNP.

Segundo a DME, o limite financeiro consiste na maior dificuldade para gerir a educação municipal, “[...] diante das necessidades e exigências crescentes próprias da dinâmica educacional”. Mossoró é um dos municípios brasileiros situados na Região Nordeste que, tradicionalmente, apresenta-se em uma condição arrecadatória diferenciada, no sentido positivo, com produtividade satisfatória e melhor capacidade fiscal (Pinheiro; Silva Filho, 2021). No entanto, percebe-se, por meio do conteúdo do discurso da DME, que há dificuldades políticas para lutar por ampliação do orçamento da educação.

Conforme Oliveira (2009), essa dificuldade se configura como um dos principais problemas para a gestão da educação – no caso brasileiro. A insuficiência financeira nas unidades federadas – estados, municípios e o Distrito Federal – limita a autonomia decisória e executiva. A conquista de mais recursos e da autonomia financeira é indispensável à descentralização democrática.

No mesmo questionário, enviado por e-mail à DME de Mossoró, procurou-se saber o que era preciso para atuar na pasta sob sua responsabilidade. Com base nas respostas, evidencia-se que:

R. SÃO NECESSÁRIOS ALGUNS REQUISITOS ESSENCIAIS PARA ESTAR NA CONDIÇÃO DE DIRIGENTE MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO, ENTRE OUTROS DESTACAMOS⁵:

- 1 conhecer a Legislação Educacional, saber interpretá-la e respeitá-la, acompanhando sistematicamente as mudanças advindas do contexto sócio, político e econômico;
- 2 conhecer as políticas educacionais em nível nacional e definir prioridades para a política educacional local, i.é., respeitar e monitorar o Plano Municipal de Educação;
- 3 ter competência pedagógica, conhecimento sobre gestão pública e entender de orçamento público;
- 4 ser um profissional proativo e saber trabalhar com planejamento estratégico;
- 5 saber lidar com pessoas de diferentes perfis e concepções políticas e pedagógicas;
- 6 saber valorizar e acreditar no serviço público, notadamente na Educação.

Na tentativa de sintetizar as suas respostas, optamos por elaborar o quadro 3, para categorização do conteúdo disponível no questionário, servindo para demonstrar o repertório de conhecimentos necessários para essa função, os quais perpassam pelos conhecimentos gerais até os específicos.

⁵ A fonte maiúscula foi opção da própria DME em resposta ao questionário. Por isso, preservou-se a forma apresentada pela participante da pesquisa.

Quadro 3 – Conhecimentos necessários ao Dirigente Municipal de Educação.

GERAIS	ESPECÍFICOS
Legislação Educacional, Política Nacional de Educação, Gestão Pública Relações interpessoais.	Políticas locais: Plano Municipal de Educação, Orçamento público, Planejamento Estratégico. Experiências: pedagógica, administrativa, financeira.

Fonte: Questionário semiestruturado (DME).

Diante da leitura do quadro 3, infere-se que os saberes proporcionados pela formação acadêmica, além dos saberes oriundos da experiência, ganham destaque e que, nessa situação, eles necessitam de maior articulação entre si, pois, ao cruzarmos duas questões, identificamos essa possibilidade. Nesse sentido, a gestora municipal de Educação de Mossoró-RN afirma que a sua formação ajuda na função que ela ocupa, porque sua formação estimula a importância da compreensão sobre o conhecimento da sociedade e da sua evolução política, social e econômica. Verifica-se, ainda, que há, até certo ponto, a preocupação com o monitoramento e a responsabilidade com o alcance dos objetivos e metas do Plano Municipal de Educação.

Ressalte-se que essa visão se aproxima da reflexão de Ferreti (2004), ao apontar a necessidade de conhecer a realidade teórica e prática, assim como assumir o compromisso de estudar as políticas educacionais locais e nacionais, tendo em vista o desenvolvimento de um trabalho que articula diferentes perfis profissionais e concepções pedagógicas e políticas.

Em suma, o DME precisa ter conhecimentos em gestão educacional, políticas públicas para a educação, legislação educacional, financiamento da educação, avaliação educacional, formação de professores, planejamento pedagógico, tecnologia educacional, entre outros temas relacionados à educação. Em resposta ao questionário, a participante frisou que os conhecimentos requeridos para ocupar o seu cargo são basicamente: “R. Conhecimento da Educação, sobre as diferentes etapas e modalidades de ensino; Conhecimento e experiência sobre gestão pedagógica, administrativa e financeira; “Conhecimento sobre legislação pública.”

Na ótica da gestora, fica perceptível que, para ocupar esse cargo, é preciso ter habilidades de liderança, capacidade de negociação, boa comunicação e visão estratégica para promover melhorias na qualidade da educação oferecida pelo município.

Considerações finais

O poder local representa a participação da comunidade na gestão dos assuntos da cidade. Esse poder é exercido pelos órgãos municipais, como a câmara de vereadores e a prefeitura, e tem como objetivo promover o bem-estar da população, por meio da implementação de políticas públicas que atendam às demandas locais.

O DME, portanto, é um agente importante dentro do poder local, uma vez que sua atuação visa assegurar o acesso e a qualidade da educação oferecida aos cidadãos da cidade. Além disso, ele deve estar atento às demandas e necessidades da população e trabalhar em conjunto com outros membros do poder local, para implementar políticas que promovam a inclusão, a igualdade e a excelência no ensino.

O principal desafio desse artigo foi pensar sobre o papel do DME na gestão da educação mossoroense. A escolha pela abordagem qualitativa foi combinada com a análise de conjuntura para alcançar os objetivos delineados para esse estudo, que identificou os saberes que são necessários à atuação da Dirigente Municipal de Educação, pois, na sua atuação, é imprescindível o embasamento proporcionado pelo conhecimento técnico-científico e desafios cotidianos.

Verificou-se que a elucidação dos acontecimentos políticos, culturais e econômicos influenciam na política local. Esse processo está totalmente alinhado com a capacidade de envolvimento de atores e relações de forças no âmbito do poder local.

A recuperação dos cenários históricos que marcam as décadas de 1980 e 1990 se mostrou imprescindível para validar a historicidade do poder local enquanto fenômeno e campo de estudos. Reforça-se que isso é possível na medida em que são analisados os contextos de crises e avanços com relação à legitimidade do Estado, à exigência de governabilidade do sistema educativo, e à introdução de modelos de organização pedagógica, os quais favoreceram ao surgimento de novos centros de decisões políticas.

A compreensão sobre a expressão do poder local é de suma importância para evidenciar que o espaço decisório está afetado por tensões, avanços e ajustes da, e na política local, ora se contrapondo ao poder central, ora fortalecendo um sistema de aliança que combina poder local/central.

A gestão educacional mossoroense possui desafios corriqueiros, que vão desde a necessidade de administração da insuficiência de recursos para alcançar os objetivos educacionais, até o estabelecimento de sistema de alianças e parcerias entre pais, alunos, professores, e comunidade local, despertando a consciência para as diferentes responsabilidades entre Estado e Sociedade Civil.

Em Mossoró-RN, a municipalização do ensino mossoroense pode ser caracterizada pela criação do seu sistema próprio. Não há dados que demonstrem suficientemente a transferência de matrículas do ente estadual para o municipal. No entanto, a melhoria da organização dos processos administrativos e pedagógicos tem sido fundamental para avançar nas condições de trabalho e o acesso aos bens materiais. Por esse motivo, ainda temos o desafio de, enquanto pesquisadores, oferecermos alternativas para superar o problema das descontinuidades na gestão educacional no Brasil.

Outro desafio para a gestão educacional nos municípios brasileiros consiste em levar os dirigentes municipais para refletir sobre os atrasos da educação local, tendo como finalidade encontrar alternativas que objetivem avançar na qualidade dos processos educacionais locais, e isso implica combater práticas patrimonialistas e clientelistas. Nesse sentido, repensar a gestão democrática das escolas públicas municipais é um caminho alternativo, não apenas por meio dos conselhos de escola, mas, na perspectiva de possibilitar às comunidades escolar e local a alternativa para que escolham o seu representante.

A condição para ser DME deve estar relacionada não apenas à sua competência técnica, mas, precisa estabelecer uma íntima relação com as políticas educacionais locais e nacionais. Além disso, tal gestor precisa estar atento às características particulares de sua realidade política, econômica, social e cultural. Tudo isso contribui para que esteja apto a boas relações interpessoais na luta por condições dignas de trabalho para si, professores, diretores, alunos, ou seja, a rede que compõe os sistemas municipais de ensino.

O poder local é importante para a gestão e implementação de políticas públicas no nível municipal, incluindo as políticas educacionais. Finalmente, a principal contribuição desse artigo foi demonstrar que o DME possui responsabilidades diversificadas, dentre as quais destacam-se a coordenação e supervisão das atividades educacionais (fins e meios), seja no município ou na cidade. Para isso, a participação direta via colaboração de todos os que fazem a comunidade escolar é fundamental para o alcance de maior qualidade do ensino ofertado à sociedade.

Referências

ARAÚJO, G. C. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 787-802, jul.-set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PnvpkHJgRr7P4TnsyC6Sb4Q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 set. 2022. DOI <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300008>

- ARAÚJO, G. C. Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 39, n. 145, p.908-927, out./dez. 2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/VD5yTPBvV3Hbp9n9STMzKYP/>. Acesso em: 5 set. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018200031>
- BARROSO, J. Gestão Local da Educação. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). *Políticas e Gestão da Educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. *Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora, 1994.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 05 de outubro de 1988. 53. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. (Coleção Saraiva de Legislação)
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília, DF: MEC, 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica: Mossoró*. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/> Acesso em: 27 set. 2022.
- FERRETTI, J. Poder local e o dirigente municipal de ensino. In: MARTINS, Ângela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvia Simões. (org.). *Democratização do estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. São Paulo: DP&A Editora, 2004. p. 113-128.
- LEITE, I. *Um inquietante silêncio: Poulantzas, o Estado, e o caso da penumbra incontida*. Porto: A Página da Educação, 2011.
- MEDEIROS, A. M. S. Democratização e mudanças práticas na gestão escolar. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 17, n. 32, p. 137-150, jan./abr. 2011.
- MILLS, C. W. *A imaginação sociológica*. 6. ed. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- MONTAÑO, C. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.
- NARDI, E. L. Regime de colaboração entre os sistemas estadual e municipal de ensino: desafios e protagonismo dos municípios. *UNIrevista*, Rio Grande do Sul, v. 1, n. 2, abr. 2006.
- NOVAES, I.; FIALHO, N. Descentralização educacional: características e perspectivas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.26, n.3, p. 585-602, set./dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol26n32010.19800>
- OLIVEIRA, D. A. Gestão das políticas públicas educacionais: ação pública, governance e regulação. In: DOURADO, L. F. (org.). *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?*. São Paulo: Xamã, 2009. p.15-29.

PINHEIRO, A. M. B.; SILVA FILHO, L. A. Finanças públicas municipais no Nordeste: uma abordagem por clusterização hierárquica da capacidade tributária e da dependência financeira – 2005/2018. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANOS – XIX ENABER, 19., 2021, Formato remoto. **Anais [...]**. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2021. Disponível em: <https://encurtador.com.br/cvDSY>. Acesso: 07 set. 2022.

POULANTZAS, N. *Political Power and Social Classes*. London: New Left, 1973.

SANDER, B. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória de sua construção. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 23, n. 03, p. 421-447, set./dez. 2007.

SOUSA, R.; QUEIROZ, L. M. G.; MAIA, A. M. O.; QUEIROZ, R. da S. A democratização da gestão por dentro de uma escola pública municipal. *Revista Educação e Políticas em Debate*, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 496-513, 2022.. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/66898>. Acesso em: 19 mar. 2023. DOI: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v12n1a2023-66898>

SOUZA, H. J. *Como se faz análise de conjuntura*. Petrópolis: Vozes, 1985.

SOUZA, Allan Solano. *Responsabilização na administração da educação: a política de responsabilidade educacional como engrenagem de controle de resultados*. 2016. 315f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder Local e educação no Brasil: dimensões e tensões. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 27, n. 1, p. 123-133, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/19972> Acesso em: 19 mar. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol27n12011.19972>