

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SÍLVIO BRANDÃO DINIZ

GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E RESULTADOS:
ESTUDO DE CASO DE DOIS MUNICÍPIOS
DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA/PR

CURITIBA
2015

SÍLVIO BRANDÃO DINIZ

**GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E RESULTADOS:
ESTUDO DE CASO DE DOIS MUNICÍPIOS DA
REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA/PR**

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre.
Curso de Mestrado em Administração do Setor de
Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal
do Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. Natália Rese


CURITIBA
2015

TERMO DE APROVAÇÃO

Sílvio Brandão Diniz

**“GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES ESCOLARES E RESULTADOS: ESTUDO
DE CASO DE DOIS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE
CURITIBA/PR”**

**DISSERTAÇÃO APROVADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE NO PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO
PARANÁ, PELA SEGUINTE BANCA EXAMINADORA:**


Prof.^a Dr.^a Natália Rese
(Orientadora/UFPR)


Prof. Dr. Sergio Bulgacov
(Examinador/FGV-SP)


Prof.^a Dr.^a Jane Mendes Ferreira
(Examinadora/UFPR)

26 de março de 2015

*Dedico este trabalho aos meus filhos amados
Deborah, Sarah e Davi e à sempre sorridente,
apoiadora e otimista esposa, Joanna.*

AGRADECIMENTOS

Aos que me ajudaram até mesmo antes de ingressar na UFPR, incentivando a participar do processo seletivo e aos que me ajudaram ao longo da jornada e na desafiadora reta final.

A Deus, onde sei que estão todas as minhas fontes.

À minha orientadora e professora, Doutora Natália Rese. Sua dedicação, paciência, seu olhar cuidadoso e, ao mesmo tempo a liberdade concedida para escolher e construir foram essenciais para o processo e resultado dos meus estudos.

Aos professores avaliadores da banca de defesa, Doutor Sergio Bulgacov e Doutora Jane Mendes, que contribuíram de forma decisiva com comentários relevantes e bem elaborados.

A todos os Professores do curso de Mestrado em Administração da UFPR, que contribuíram durante os dois anos deste denso processo de aprendizagem.

Aos Secretários Municipais de Educação de Campo Largo e de São José dos Pinhais que possibilitaram e cooperaram com o desenvolvimento da pesquisa e aos servidores das quatro escolas envolvidas na pesquisa, que separaram parte do seu tempo para as visitas às instalações e para as entrevistas.

Aos colegas e amigos feitos durante o Mestrado, companhias preciosas que ajudaram a transformar os dois anos de desafio em anos de satisfação em encontrar pessoas com objetivos semelhantes e com desprendimento para ajudar aos companheiros de caminhada:

Janaína, Marcos, Pedro, Raquel, Rodrigo e Sérgio.

Às colegas de trabalho a quem ajudei menos por conta das horas retiradas dos negócios e dedicadas aos estudos: Joanna e Indioara.

*A rigor nunca e jamais importa
o que nós ainda temos a esperar da vida
mas sim, exclusivamente,
o que a vida espera de nós.*
Viktor E. Frankl

RESUMO

Este trabalho trata da descrição e análise da gestão estratégica e dos resultados de quatro Escolas das Redes Municipais de Municípios da Região Metropolitana de Curitiba, Paraná, sendo duas escolas da Rede Municipal de Campo Largo, Paraná e duas de São José dos Pinhais, Paraná. A pesquisa é de natureza qualitativa e a estratégia adotada foi o estudo de caso. Os dados necessários para a pesquisa foram coletados da realidade da direção escolar, através de entrevistas, observações e através de documentos. Adotou-se a análise de conteúdo para que à luz de estudos sobre governança, gestão estratégica os dados fossem analisados. Para a realização da análise dos dados foram estruturadas duas etapas: primeiramente, os casos foram analisados individualmente considerando as cinco categorias de análise determinadas para o estudo; a segunda etapa promoveu a análise cruzada. Para esta os resultados individuais dos casos foram comparados entre si, da mesma forma estruturada a partir das mesmas cinco categorias de análise. A análise proporcionou a obtenção de resultados que indicam que (a) o contexto de políticas educacionais é semelhante em todos os casos, porém aspectos de governança são diferenciados; (b) as escolas contam com resultados desejados, contudo não contam com resultados pretendidos delineados de forma clara; (c) quando nos casos observados foram adotadas estratégias deliberadamente com a intenção de modificar os resultados do IDEB, o movimento do índice correspondeu ao pretendido nos processos de gestão estratégica das escolas; (d) o resultado pretendido, simbolizado pelo IDEB ajuda a guiar a formulação e a gestão estratégica das escolas; (e) existe influência da governança governamental no fazer estratégia destas organizações, assim como a gestão e envolvimento internos e dos diferentes *stakeholders* também impacta no resultado alcançado. Para concluir, a pesquisa, indica a necessidade de aprofundamento das discussões no campo de administração de escolas públicas.

Palavras-chave: Governança; Gestão Estratégica; Políticas Públicas para Educação; Resultados.

ABSTRACT

The present study deals with the description and analyses of strategic management and of results on national testing of four public schools in towns from the Metropolitan area of Curitiba, Paraná, Brazil. Two of the schools are located in Campo Largo and the other two are in São José dos Pinhais. The research is of qualitative nature and the strategy adopted was that of case studies. The data necessary for the research was collected from the reality stance of the schools principals through interviews, observation and documents. The analysis of the content was done in light of the studies on governance and strategic management studies. The analysis of the data collected was structured in two phases: first the cases were analyzed individually considering the five analysis categories determined for this study; the second phase provided the crossing of the data and analysis. For the analysis of the crossing data the individual results were compared among themselves, all structured within the five analysis categories. The analysis provided the results that indicate that (a) the educational policies context was similar in each case, however the governance aspects were different; (b) the schools count on receiving the desired results, nevertheless do not anticipate the results in a structured and clear way; (c) when strategies had been purposefully adopted with the intention of modifying the results obtained in the IDEB the shift in results corresponded to that proposed by the strategic management of the schools; (d) the desired results, symbolized by IDEB help to guide the formulation and the strategic management of the schools; (e) governmental governance influence is perceived in the organizations strategy making, and it is also possible to perceive that the management and the involvement of different stakeholders impacts the results obtained as well. In conclusion, the research points out the need for a more profound discussion in the field of administration within the public schools.

Key words: Governance; Strategic Management; Public Education Policies; Results.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1- ESTÃO ESTRATÉGICA: CATEGORIAS DE ANÁLISE	17
--	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - NÚMERO DE MATRÍCULAS.....	18
QUADRO 2 - EVOLUÇÃO DAS VINCULAÇÕES DA EDUCAÇÃO	21
QUADRO 3 - RELAÇÃO EMPREGADOR E SERVIDOR	24
QUADRO 4 - TIPO DE GOVERNO.....	34
QUADRO 5 - FORMA/ECONOMIA DE PODER	37
QUADRO 6 - RELAÇÃO ENTRE OBJETIVOS ESPECÍFICOS E PERGUNTAS DE PESQUISA	50
QUADRO 7 - PROCESSO DE PESQUISA ESTUDO DE CASO.....	53
QUADRO 8 - COMPARAÇÃO ENTRE MUNICÍPIOS	54
QUADRO 9 - IDEB	55
QUADRO 10 - FONTES DE EVIDÊNCIAS	59
QUADRO 11 - CASOS E VARIAÇÕES NO IDEB.....	69
QUADRO 12 - ESTRUTURA DA ANÁLISE.....	70
QUADRO 13 - CATEGORIAS DE ANÁLISE, QUESTÕES E ROTEIROS.....	71
QUADRO 14 - RESUMO DO CONTEXTO DOS CASOS C.L.X. e C.L.Y	77
QUADRO 15 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO C.L.X...92	
QUADRO 16 - RESUMO DE ESTRATÉGIA E RESULTADOS NO CASO C.L.X.95	
QUADRO 17 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO C.L.Y .108	
QUADRO 18 - RESUMO DE ESTRATÉGIA E RESULTADOS NO CASO C.L.Y112	
QUADRO 19 - RESUMO DO CONTEXTO DOS CASOS S.J.X. e S.J.Y	116
QUADRO 20 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO S.J.X..127	
QUADRO 21 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO S.J.Y..141	
QUADRO 22 - RESUMO DE ESTRATÉGIA E RESULTADOS NO CASO S.J.Y144	
QUADRO 23 - QUADRO COMPARTIVO DE RESUMOS DAS ANÁLISES DOS CASOS.....	145

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

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

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC - Ministério da Educação

PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PLOA - Projeto de Lei Orçamentária Anual

Pnate - Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA - Plano Plurianual

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 Problema de Pesquisa	15
1.2 Objeteivos de Pesquisa.....	15
1.2.1 Objetivo geral.....	15
1.2.2 Objetivos específicos.....	16
1.2.3 Representação das Categorias de Análise.....	16
1.3 Justificativa Teórico - Prática	17
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	20
2.1 Contexto	20
2.2 Políticas Públicas em Educação	24
2.3 Governança	28
2.3.1 Perspectiva Racionalista.....	33
2.3.2 Perspectiva da Governamentalidade	33
2.3.3 Perspectiva Institucional	37
2.4 Gestão Estratégica.....	41
2.5 Resultado.....	45
3. METODOLOGIA	49
3.1 Especificações do Problema de Pesquisa	50
3.1.1 Perguntas de Pesquisa	50
3.1.2 Categorias de Análise (Definições Constitutivas e Definições Operacionais)	50
3.2 Delineamento de Pesquisa	52
3.2.1 Escolha dos Casos.....	54
3.2.1.1 Escolha das Escolas-Caso.....	56
3.2.2 Definição de Nível e Unidade de Análise	56
3.3 Técnica de Coleta de Dados	58
3.3.1Coleta de Dados Secundários.....	59
3.3.2Coleta de Dados Primários.....	61

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	62
4.1 Entrevistas	64
4.1.1 Roteiro Para Entrevista Semiestruturada com Diretores (as) de Escolas e Pedagogos (as)	64
4.1.2 Roteiro Para Entrevista Semiestruturada com Secretários Municipais de Educação	66
4.1.3 Roteiro Para Entrevista Semiestruturada com Representantes da APMF	68
4.2 Análise Individual dos Casos	69
4.2.1Análise do Contexto dos Casos C.L.X e C.L.Y	71
4.2.2Análise do Caso C.L.X	77
4.2.2.1 Políticas Públicas para Educação	78
4.2.2.2 Governança	83
4.2.2.3 Gestão Estratégica	89
4.2.2.4 Resultado	93
4.2.3Análise do Caso C.L.Y	95
4.2.3.1 Políticas Públicas para Educação	96
4.2.3.2 Governança	99
4.2.3.3 Gestão Estratégica	103
4.2.3.4 Resultado	109
4.2.5Análise do Caso S.J.X	116
4.2.5.1 Políticas Públicas para Educação	124
4.2.5.2 Governança	124
4.2.5.3 Gestão Estratégica	124
4.2.5.4 Resultado	127
4.2.6 Análise do Caso S.J.Y	131
4.2.6.1 Políticas Públicas para Educação	131
4.2.6.2 Governança	135
4.2.6.3 Gestão Estratégica	139
4.2.6.4 Resultado	141
4.3 Análise Cruzada dos Casos	141
5 CONCLUSÕES, CONSIDERAÇÕES FINAIS E PESQUISAS FUTURAS	147

5.1	Retomada do problema, dos objetivos e suas consecuções.....	147
5.2	Considerações Finais	151
5.3	Limitações da pesquisa.....	152
5.5	Sugestões para estudos futuros	153
6	BIBLIOGRAFIA	154

1. INTRODUÇÃO

O alcance e o efeito que as escolas têm na sociedade estão diretamente relacionados ao fato de que a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 208 determina que o ensino fundamental seja obrigatório e gratuito no Brasil. Essa universalidade e obrigatoriedade fazem com que cidadãos de todas as classes sociais, de todas as regiões do país, que atuam nos mais diversos setores, provenientes de diferentes culturas, ou seja a maior parte dos cidadãos sejam afetados por escolas, seus professores, sua gestão e os resultados efetivos dessas organizações. Escolas formam tanto governantes quanto cidadãos que são governados.

Gestão, estratégia, escola pública e resultado são temas que há tempos têm provocado a curiosidade de pesquisadores no Brasil e no mundo. Há um significativo número de livros publicados sobre os temas e igualmente artigos científicos; porém, ao serem interligados, a realidade passa a ser diferente.

No campo da Administração, a maior parte das publicações está voltada às empresas ou organizações de natureza diversa à das escolas públicas, enquanto que, no campo da Educação o foco comum é a sua área finalística, restando que há autores dedicando suas pesquisas à união dos referidos temas, mas estes carecem de adensamento em suas fileiras.

Este estudo se propõe a buscar evidências que relacionem a gestão estratégica em escolas públicas municipais a resultados diferentes. Para o desenvolvimento de tal estudo buscou-se delineamento teórico em autores como Ansoff (1993), Andrews (1977), Pettigrew (1992), Porter (1986), Bulgacov (2007), Matitz (2009), Chakravarthy e Doz (1992) e Mintzberg (2010) para o entendimento sobre estratégia e, mais especificamente, sobre gestão estratégica. Outro tema associado ao estudo é a governança, de tal forma que, autores como Ezzamel e Reed (2008), Rhodes (2010) e Kjaer (2010) foram buscados para o estabelecimento da base para compreender governança.

A fim de organizar o entendimento, o estudo e a verificação dos elementos do estudo na literatura e nos dados coletados durante a pesquisa, foram determinadas as seguintes categorias de análise: contexto, políticas públicas para educação, governança, gestão estratégica e resultados. Para o desenvolvimento do trabalho proposto foi determinada sua divisão em cinco partes, sendo a primeira parte justamente a introdução, que apresenta a definição do problema de pesquisa, os objetivos de pesquisa e também a justificativa do estudo. A segunda parte ocupa-se da fundamentação teórica. A terceira tem a missão de apresentar a metodologia adotada para desenvolver o estudo. A quarta apresenta a descrição e análise dos dados coletados através de pesquisa qualitativa junto a duas Secretarias Municipais de Educação e quatro escolas municipais de cidades da região metropolitana de Curitiba –PR. A última parte apresenta as conclusões e faz sugestões para futuros estudos.

Diante da diferença observada nos resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) entre diferentes escolas ou em anos diferentes na mesma escola é que se apresenta e contextualiza a problemática da pesquisa.

1.1 Problema de Pesquisa

O problema desta pesquisa está associado aos diferentes resultados obtidos por organizações escolares públicas que ofertam educação infantil e ensino fundamental. O que se pretende investigar é o que segue:

Como a gestão estratégica das organizações escolares conduzem a resultados diferentes, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança?

1.2 Objetivos de Pesquisa

Esta seção tem como propósito apresentar o objetivo geral que direcionará a pesquisa e os objetivos específicos.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar como a gestão estratégica nos casos escolhidos conduz a resultados diferentes entre eles, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados.
- b) Descrever os resultados pretendidos nos casos estudados.
- c) Identificar os resultados efetivos nos casos estudados.
- d) Identificar estratégias de gestão adotadas nos casos estudados.
- e) Comparar os resultados (pretendidos e efetivamente alcançados), relacionando-os à gestão estratégica dos casos estudados.

1.2.3 Representação das Categorias de Análise

O estudo sobre gestão estratégica das organizações escolares é representado através da FIGURA 1. Ela apresenta o nível societal, ou seja, o Brasil como contexto onde se encontram as políticas públicas para a educação, como se fosse a base onde é fundada a organização. Considerar este primeiro nível é relevante, pois apresenta um local onde atua a governança que, por sua vez, exerce influência na gestão estratégica da organização. Os resultados buscados por estratégias traçadas pelos governos e, neste caso, também pela administração dos casos estudados, são apresentados como local para onde aponta a flecha. Todas as categorias de análise são inter-relacionadas e destacadas com um asterisco.

Durante o desenvolvimento do estudo os elementos que compõem a FIGURA 1, como contexto, políticas públicas de educação, governança, gestão estratégica e resultados são destacados individualmente como categorias de análise.



FIGURA 1 – GESTÃO ESTRATÉGICA: CATEGORIAS DE ANÁLISE (com asterisco*)
 FONTE: Elaborado pelo autor

1.3 Justificativa Teórico - Prática

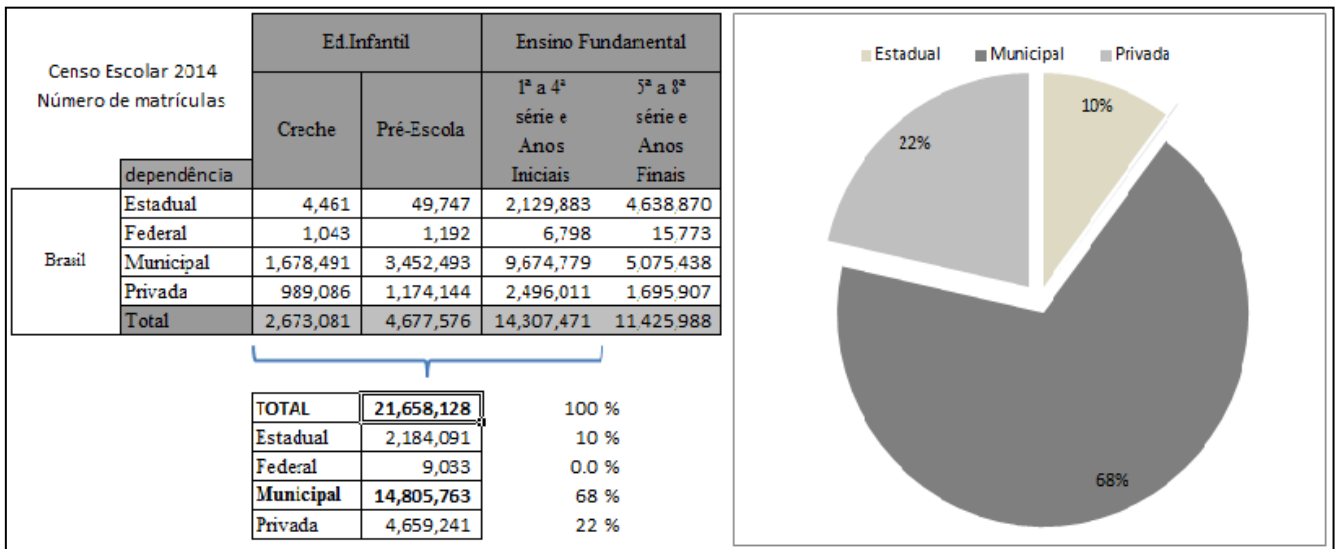
Considerando que as organizações estão presentes em todas as áreas das relações sociais, compreende-se que estudos científicos que buscam levar a um melhor entendimento de seu funcionamento e que acabam por possibilitar alterações, ou intervenções em suas práticas para seu aprimoramento são justificáveis e, isso se aplica para os estudos sobre gestão estratégica das organizações escolares.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 208, o ensino fundamental é obrigatório e gratuito no Brasil e isso fez com que milhões de pessoas tenham passado por escolas; milhões estão matriculadas no presente e milhões ainda vão frequentar o sistema de educação formal. Isso faz com que recursos sejam aplicados, que professores e outros profissionais da educação sejam contratados em todos os 5.570 municípios brasileiros (IBEGE).

Os últimos dados oficiais divulgados pelo governo federal (INEP) referentes ao Censo 2012 mostram que, o Brasil tem 2.101.408 cargos/funções docentes na educação básica, não incluindo os auxiliares da educação infantil, mas apenas indivíduos que estavam em efetiva regência de classe na data de referência do censo.

Quanto às matrículas, há dados mais atuais, já referentes ao Censo 2014 (INEP). Os números são apresentados individualmente por estado da federação mas, a soma revela que, no Brasil há mais de vinte e um milhões e seiscentos mil alunos matriculados até o quarto ano (ou quarta série) do ensino fundamental e chegando a 33 milhões de alunos matriculados se considerado até o último ano do ensino fundamental (oitavo ano), conforme pode ser visto no QUADRO 1.

QUADRO 1 – NÚMERO DE MATRÍCULAS



Fonte: adaptado do INEP (2015)

Quanto ao orçamento da União para o ano de 2014, foram planejados R\$ 81,2 bilhões para educação sendo “destinados R\$ 13,6 bilhões às Transferências para Educação Básica para a complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)” (PLOA 2014, 2103, p.26) O orçamento federal ao alcance de todos (planejamento.gov.br), além de outros R\$ 18,9 bilhões distribuídos entre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), transporte escolar (Pnate) e apoio à alimentação (merenda escolar), por exemplo e há ainda os valores investidos por estados e municípios.

O que se observa com os dados apresentados e na própria Constituição Federal é que, no Brasil há mais de 33 milhões de alunos matriculados, somando educação infantil e ensino fundamental, sendo quase 22 milhões até o quarto ano (INEP) e que até esta etapa há mais de 2 milhões de professores (INEP); há também o montante de recursos financeiros aplicados. Além dos números, há questões como

o impacto nas vidas das pessoas, sua autonomia na sociedade a partir da capacidade de leitura, interpretação de textos e habilidade com números, fatores que afetam o sucesso acadêmico, colocação no mercado de trabalho, além das questões mais subjetivas, como autoestima, por exemplo.

Os anos iniciais (ensino fundamental e educação infantil até o quinto ano) da educação pública são o foco deste trabalho, por serem a base essencial para os anos posteriores na carreira acadêmica dos alunos.

A escola pública foi escolhida por atender 78% dos alunos matriculados e por adotar indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) permitindo fazer comparações entre escolas, de forma objetiva.

Ao se observar os resultados do IDEB, percebe-se que há diferenças de resultados entre as escolas e que há também diferença de resultados entre um período e outro da mesma escola. Dessa forma, o resultado alcançado nas escolas públicas que acolhem tantos alunos, ou seja, o seu impacto social, pode ser destacado como a principal justificativa para o estudo proposto nesse trabalho.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A partir das categorias de análise do estudo é que está estruturada a fundamentação teórica desse trabalho.

2.1 Contexto

Quando se fala em escolas, não há como não considerar o contexto onde estas estão instaladas. Sendo assim, considera-se o tempo presente e as características da sociedade brasileira; consideram-se também, as comunidades onde as escolas atuam, o governo que determina por meio de políticas públicas sociais, aspectos estruturantes das escolas públicas e compara-se os resultados, levando-se em conta que as escolas se encontram imersas em contextos semelhantes.

A comparação só é possível pelas condições do contexto e por isso, seguem demonstrações de como o contexto era o mesmo para as escolas comparadas.

A raiz histórica no âmbito das leis nacionais é uma só e teve início no Império quando, no artigo 179 - 32 da Constituição Imperial, a educação foi citada como instrução primária gratuita a todos os cidadãos. Ocorre que o entendimento de cidadão de então (1824) não é o mesmo de hoje (constituição de 1988). O sexto artigo da Constituição de 1824 determinava quem era cidadão e uma das diferenças está na palavra “libertos”, pois ainda havia a figura do escravo a quem a “instrução” não representava um direito.

Com o fim do Império e a adoção do regime republicano, o Brasil passa a ter uma nova Constituição e nela a educação também estava presente. Durante a década de 1930 foram promovidas reformas na educação e entre as novidades está a criação das Escolas Normais com o propósito de cuidar da formação dos professores.

Em “18 de setembro de 1946 entra em vigor uma nova Constituição que definiu como privativa da União a competência para “fixar as diretrizes e bases da educação nacional”” (SAVIANI, 2011, p.34). O Decreto-lei n.1920 de 1953 separou educação (e cultura) de saúde.

Em 1985, o Decreto-lei 91.114 muda a nomenclatura de Ministério da Educação e Cultura para Ministério da Educação.

O QUADRO 2 demonstra a evolução das vinculações da educação a partir da proclamação da República:

Educação no MINISTÉRIO da	PERÍODO
Instrução Política, Correios e Telégrafos	1890-1891
Justiça e Negócios Interiores	1891-1930
Educação e Saúde Pública	1930-1953
Educação e Cultura	1953-1985
Educação	1985-

QUADRO 2- EVOLUÇÃO DAS VINCULAÇÕES DA EDUCAÇÃO
 Fonte: autor (WERLE, 2011, p.46)

Todas as organizações de ensino que se encontram no território nacional devem obedecer ao que a Constituição Federal determina. A atual Constituição Brasileira, promulgada em 1988, dedica atenção específica para a Educação; sendo assim, as instituições escolares compartilham dos mesmos objetivos gerais justamente por terem sido definidos pelo constituinte no seu artigo 205:

“Art. 205 – A educação, direto de todos e dever do estado e da família será promovida e incentivada com colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, p.108).

Além da definição dos objetivos gerais para a educação, Constituição Federal de 1988 apresenta um artigo importante para todos os entes federativos e para a forma como são distribuídos e aplicados os recursos destinados para a educação, pois trata da organização em regime de colaboração entre tais entes e assim distribui responsabilidades para a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios:

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

§1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, p.120).

Como pode ser verificado, o artigo 211 da Constituição Federal de 1988 aborda a questão da organização em regime de colaboração entre os entes federativos para viabilizar o sistema de ensino. Tal artigo contém mais parágrafos para apresentar determinações referentes aos valores percentuais mínimos de recursos públicos referentes à receita de cada exercício contábil a serem aplicados na área de educação mas, de fato, aqui o que se enfatiza é o parágrafo segundo (§2º), por apontar que fica com os municípios a responsabilidade de atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (até o quinto ano do ensino fundamental).

Todas as unidades escolares estudadas compartilham o mesmo contexto no que se refere aos elementos históricos e legais até aqui demonstrados; foram também constituídos com os mesmos objetivos, prestam os mesmos serviços públicos até o mesmo quinto ano do ensino fundamental e têm nos municípios os seus mantenedores.

A definição dos critérios para exercício da função de direção das escolas é outro aspecto semelhante, já que são leis municipais que discorrem sobre esses critérios e da mesma forma o fazem para o exercício da função de coordenação pedagógica.

Outro aspecto que faz parte do contexto da gestão das escolas públicas, afetando igualmente suas governanças, é referente à gestão de pessoas.

Mais uma vez, está na Constituição Federal de 1988, a determinação de que os interessados em se tornarem servidores públicos devem prestar concursos e serem aprovados antes da investidura no cargo, conforme segue:

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência e, também, ao seguinte:
I – aos cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;
II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988, p.39).

O fato de tal determinação (concursos) ter sido incluída na Constituição tem consequências para a relação empregado x empregador e, algumas delas, para os cargos de pedagogos, professores e educadores dos municípios escolhidos para esse estudo são listadas no QUADRO 3. O quadro é composto por aspectos que regem a relação da administração com os servidores e esses aspectos foram retirados da Constituição Federal de 1988 e de outras leis esparsas.

Entende-se por empregador, inicialmente, a própria municipalidade, a secretaria de educação e a direção da escola. Entende-se por servidores, professores, pedagogos e educadores.

Empregador	Servidor
Promover concursos para contratar	Prestar concurso para ser contratado
Promover avaliações durante o estágio probatório (3 anos)	Ser avaliado durante o estágio probatório
Não pode exonerar sem o devido processo legal	Estabilidade após o fim do estágio probatório
Não pode remover livremente o servidor para outra escola	Só pode mudar de escola por meio de concurso de remoção
Direção das escolas escolhidas observando critérios da lei	Plano de carreira consta em lei
Obrigação de observar investimento mínimo determinado por lei na folha da Educa�o	Avanços na carreira apenas mediante cumprimento dos critérios do plano de carreira.
Secretário (a) de Educa�o indicado politicamente	

QUADRO 3 – RELAÇÃO EMPREGADOR E SERVIDOR

FONTE: o autor (2015) (baseado na Constitui o Federal de 1988; lei 2028/2008 Campo Largo – PR; lei 525/ 2004 São José dos Pinhais - PR e lei 959/2006 São José dos Pinhais - PR)

O mesmo contexto a que se refere esse trabalho   o que até aqui foi demonstrado: elementos históricos, aspectos legais, objetivos, prestam os mesmos serviços públicos, municípios como seus mantenedores, igual forma de contratar e outras rela oes legais com os servidores.

Conforme indicado, as categorias de análise estruturam a fundamenta o teórica do trabalho e a “FIGURA 1” (GESTÃO ESTRATÉGICA: CATEGORIAS DE ANÁLISE, p.7) apresenta a ideia geral do estudo. A parte mais externa apresenta o contexto no nível societal e  , como se fosse na matemática, o conjunto onde estão contidas as demais categorias de análise, que são as políticas públicas para educa o, governança, gestão estratégica e resultados, sendo que as duas últimas não estão mais no nível societal, mas sim no nível organizacional.

A próxima categoria a ser abordada trata das políticas públicas em educa o.

2.2 Políticas Públicas em Educa o

Primeiramente há que se observar que política e política pública não é a mesma coisa, apesar de serem palavras comumente associadas; enquanto “política é um conceito amplo, relacionado com o poder de modo geral, as políticas públicas correspondem a soluçoes específicas de como manejar os assuntos públicos” (DIAS; MATOS, 2012, p.1).

O recorte das políticas públicas praticado neste estudo destaca a política educacional e tem-se que “a política educacional diz respeito às medidas que o poder público toma relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação” (SAVIANI, 2011, p.29).

A política que é aqui observada não é, portanto, aquela política partidária que “trata do conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos de interesse para influenciar, conquistar e manter poder” (HEIDEMANN; SALM, 2009, p.29).

Governos têm em suas agendas os mais variados temas para gerir e eles vão além da política partidária; há temas que afetam diretamente a vida dos cidadãos de forma mais próxima e geralmente com consequências mais imediatas que “as histórias de corrupção política, as personalidades dos líderes políticos e mudanças nas pesquisas de opinião” (JOHN, 2012, p.1).

São questões como a existência ou ausência de rede de esgoto na frente da casa, a construção de uma escola no bairro ou a necessidade de longas viagens no transporte escolar, o combate à inflação entre outras da macroeconomia, investimentos na área de saúde, no calçamento da rua e a coleta e destinação de resíduos sólidos domésticos. Essa lista apresenta alguns exemplos de responsabilidades que os governos têm e que são afetadas por políticas públicas e, sendo tantas e por se apresentarem em áreas tão distintas, podem ser organizadas em tipos diferentes, como:

1. Política social: saúde, educação, habitação, previdência social.
2. Política macroeconômica: fiscal, monetária, cambial, industrial.
3. Política administrativa: democracia, descentralização, participação social.
4. Política específica ou setorial: meio ambiente, cultura, agrária, direitos humanos etc. (DIAS; MATOS, 2012, p.17).

Verifica-se assim que, política pública não é sinônimo de política social e sim algo maior; apesar disso, as políticas públicas em educação são políticas sociais, assim como as da área da saúde e da segurança, por exemplo.

Preocupado com o que os governos fazem, porque e também que diferença as suas ações fazem, Thomas Dye (1975) define políticas públicas como sendo “tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer” (DYE, 1975, p.1).

Assim, para esse estudo, política pública de educação é considerado “tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer” na educação infantil e no ensino fundamental da educação pública.

Alguns aspectos da relação Estado–educação no Brasil são encontradas na atual Constituição Federal. A universalidade, a gratuidade e a obrigatoriedade são partes fundamentais das políticas públicas para a educação por constarem da principal lei nacional. O artigo 205 da referida lei determina que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, enquanto que o artigo 206 apresenta o princípio do ensino público em estabelecimentos oficiais e, por sua vez, o artigo 208 diz que o Estado vai efetivar seu dever para com a educação garantindo o “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”.

Em uma breve retrospectiva da história recente das políticas públicas para educação no Brasil:

Identificamos, [...] que a educação, nos anos 1950 e 1960, trabalhou com a relação escolaridade e mercado de trabalho, que entra em crise nos anos 1970 e 1980, levando a proposição de novas políticas que enfatizam a relação educação e cidadania, que também entra em crise, pelo enfrentamento do novo modelo econômico da globalização, sinalizando, a partir dos anos 1990, a nova relação entre educação e equidade social (LIMA, M. de L. R. 2008, p.75).

Nas últimas duas décadas, as mudanças na administração pública também afetaram as políticas públicas para a educação e, conforme Oliveira e Ferreira (2008), o Estado tem buscado parcerias com a sociedade civil e assim tem feito para gerir os problemas sociais. Segundo os autores, o argumento que o Estado utiliza para fazê-lo é que se trata de fenômeno de responsabilidade social. Esse fenômeno é o que Rhodes (2010) aponta em seus estudos, quando associa governança a redes.

Foi principalmente no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, já sob a orientação da atual Constituição Federal, que as políticas públicas de educação sofreram as reformas mais profundas dos tempos atuais. O ensino fundamental foi a área mais afetada:

Por meio de políticas de financiamento e planejamento, como a instauração do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), criado pela Lei n 9.424/96, e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n 9.394/96. Foi se consolidando um sistema nacional de avaliação que abrangeu todos os níveis de educação do país; além do estabelecimento dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) (OLIVEIRA e FERREIRA in AZEVEDO, 2008, p.37).

A seguir estão listadas ações que o governo federal brasileiro adotou, a partir da metade da década de 1990, para tentar atingir resultados de melhoria na educação da população, tais como o 'Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), Lei nº 9.424/96'; a 'Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/96'; os 'Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)'; o 'Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172 de 9/1/2001' e o 'Programa de Desenvolvimento da Escola (PDE), (MEC), decreto nº 6.094 de 24/04/2007'.

O Brasil está organizado em União, Distrito Federal, Estados e Municípios e cada ente da federação tem competências e papéis diferentes e complementares na educação. A Constituição Federal indica, no artigo 22, que compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional e no artigo 23 aponta que compete a todos os entes “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988). Ao determinar as competências dos municípios, a Constituição Federal lhes atribui responsabilidade de promover a educação pré-escolar e o ensino fundamental. É importante ressaltar que a União não fica totalmente desobrigada de colaborar com a promoção do ensino nessas faixas pois, a própria lei citada, indica a manutenção de cooperação técnica e financeira para “programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988). Como os municípios são os responsáveis por promover o ensino fundamental e a educação infantil, os casos escolhidos para serem estudados são parte da estrutura de prefeituras de municípios.

Além das políticas públicas para educação, a governança também é destacada como categoria de análise.

2.3 Governança

Para o desenvolvimento do estudo sobre como as gestões estratégicas das organizações escolares conduzem a resultados diferenciados, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança, todas as categorias de análise devem ser abordadas separadamente e a que segue é a governança.

O que se tem publicado sobre governança nas últimas três décadas, mais marcadamente nas últimas duas décadas, indica que o momento é novo no que se refere ao entendimento e prática de governança, ou, como apontam Ezzamael e Reed (2008), “uma mudança de paradigma”:

Uma 'mudança de paradigma' é dito estar acontecendo, de sistemas de governança relativamente simples, bem integrados e inerentemente estáveis, baseados na lógica burocrática de coordenação e controle, para, sistemas muito mais complexos de governança fragmentados e endemicamente instáveis, com base na lógica da rede de coordenação e controle (EZZAMEL e REED, 2008, p.596).

Uma 'mudança de paradigma' é dito estar acontecendo, de sistemas de governança relativamente simples, bem integrados e inerentemente estáveis, baseados na lógica burocrática de coordenação e controle, para, sistemas muito mais complexos de governança fragmentados e endemicamente instáveis, com base na lógica da rede de coordenação e controle (EZZAMEL e REED, 2008, p.596).

Antes da mudança citada, governança era associada diretamente ao Estado, ao poder do governo do Estado; mas, durante a década de 1980, “surge um novo significado para governança, agora se referindo a algo mais amplo do que o governo. Referência para os processos e atores fora do estreito ambiente do governo foi incluída, mas ainda não parecia emergir uma definição comum de governança” (KJÆR, 2010, p.1).

Um dos marcos do novo momento no entendimento de governança é a mudança na administração pública ocorrida na Inglaterra na década de 1980, e este

também é o motivo de se ter inicialmente mais pesquisadores do velho mundo com interesse no tema.

Quando Margaret Thatcher desafia o Keynesianismo representado pelo estado de bem estar social que havia sido implementado no pós-guerra, diminuindo o tamanho do estado e a quantidade de serviços por ele prestado, terceirizando grande parte dos serviços que permaneceram; o que se tinha por governança foi também afetado, não só porque a administração pública inglesa sofreu mudanças, mas porque outros países seguiram seu exemplo (Ezzamel e Reed, 2008).

Rhodes (2007) é um autor das ciências políticas e, mais especificamente, da administração pública que foi influenciado por Michel Crozier, Philip Selznick, Herbert Simon e Geoffrey Vickers. Rhodes estudou redes políticas e o governo britânico. Ele afirma que seus primeiros estudos datam do fim da década de 1970 e que, por conta da queda do consenso que havia se formado em torno do estado de bem estar social Keynesiano, os seus estudos tiveram que ser revisados.

O ambiente global como um todo passou por grandes mudanças com o fim da guerra fria, abertura de mercados e reforço no movimento conhecido por globalização. “Nós não temos mais um governo mono-central ou um governo unitário: não há um, mas muitos centros conectando muitos níveis de governo – local, regional, nacional e supranacional” (RHODES, 2010, p.3). A primeira definição de governança aqui apresentada é justamente a que Rhodes (2010) utiliza para sua análise das mudanças observadas no governo britânico da década de 1980: “governança se refere a auto-organização de redes inter organizacionais, caracterizadas por interdependência, troca de recursos, regras do jogo e significativa autonomia em relação ao Estado.” (RHODES, 2010, p.15).

Em uma busca pelo estado da arte nas publicações em português que tivessem já no título a palavra 'governança' se encontrou ao menos nove definições para governança. Assim, havendo esta riqueza e flexibilidade do tema e as várias definições para governança, Ezzamel e Reed (2008) compilaram o panorama em que são apresentadas três perspectivas distintas, conforme exposto a seguir:

Governança	{	I	- perspectiva racionalista;
		II	- perspectiva da governamentalidade;
		III	- perspectiva institucional.

A proposta das três perspectivas é adotada neste trabalho para buscar maior entendimento sobre governança. A seguir as três perspectivas serão abordadas separadamente.

2.3.1 Perspectiva Racionalista

Para a perspectiva racionalista, a organização pode ser desmembrada em partes distintas, ou seja, em variáveis e, tais variáveis podem ser administradas, ou como a literatura sugere “manipuladas”, com finalidade de se atingir o objetivo. Tal objetivo depende da natureza da organização, mas geralmente é o lucro.

Para a perspectiva racionalista, a organização é independente do sujeito humano. Este é entendido como sendo oportunista e, por este motivo, a organização é levada a elaborar formas de controle e de recompensas para dele obter vantagem ou colaboração. Um comportamento do indivíduo que favorece a cooperação é o da resolução de problemas que, por sua vez, pode ser alcançado quando o indivíduo estiver em um modo 'não pensante'. Esse não deve ser confundido com irracional. Trata-se de comportamento automatizado proveniente da racionalidade limitada.

A seguir, foram separadas, para melhor compreensão, algumas características, conceitos ou teorias encontradas no estudo de governança para a perspectiva racionalista, tais como racionalidade limitada e teoria dos custos de transação.

Para o modelo da racionalidade limitada “as pessoas nas organizações vivem com (a bem-vinda) racionalidade limitada, e lidam com incertezas, baseando-se em rotinas, que podem tornar-se rituais” (SELZNICK, p.274, 1996).

Entre os temas tratados na perspectiva racionalista de governança está a Teoria dos Custos de Transação (TCT) trabalhada por Williamson (1996), mas para a TCT ser mais bem compreendida é necessária a retomada histórica do artigo seminal

do economista Ronald Coase (1937): *The Nature of the Firm*. Coase (1937) explica que, as relações entre as firmas que ocorrem no mercado formam algo maior do que cada firma (organização) isolada e o autor chamou esse “algo” maior de organismo. O autor indica, em sua perspectiva econômica, considerando a demanda e a oferta, que:

No ambiente externo à firma os movimentos dos preços dirigem a produção, a qual é coordenada por meio de uma série de trocas e transações no mercado (COASE, 1937, p. 388).

Além do ambiente externo à firma, Coase (1937) também volta seu olhar para dentro da firma e aponta que, nesse âmbito:

As transações de mercado são eliminadas e no lugar das complicadas estruturas de mercado para transações de troca se encontra a coordenação do empreendedor, que é quem dirige a produção (COASE, 1937, p. 388).

Dessa forma, pode-se observar que há uma “distinção entre alocação de recursos na firma e alocação de recursos no sistema econômico” (COASE, 1937, p.389). O autor ainda destaca que, individualmente, o capitalista ou empreendedor, na unidade econômica (firma) pode não ter consciência do seu papel no todo do sistema econômico, mas afirma que ele “desempenha seu papel como uma célula em um organismo maior” (COASE, 1937, p.389) e que, a firma, entre outras funções, serve para diminuir os sempre presentes custos de transações no mercado e que o mercado se utiliza do mecanismo de preços para seu funcionamento.

Outro elemento considerado por Coase (1937) é o contrato, pois serve para determinar os “limites do poder do empreendedor para que dentro desses limites ele possa dirigir outros fatores de produção” (COASE, 1937, p.391) e, segundo o autor, é preferível que os contratos tenham prazos mais longos para diminuir seus custos pois, não sendo assim, haveria a necessidade de vários contratos com prazos mais curtos.

Para explicar o que determina o tamanho das empresas, Coase (1937) afirma que, a organização das transações implica em custos e esse é o fator que, segundo ele, acaba por determinar o seu porte. Caso o crescimento, ou seja, a organização de novas transações internas seja algo que implique em aumento dos resultados de retorno para o empreendedor, a firma despenderá tais esforços; mas, caso outro

empreendedor, outra firma, ou seja, alguém situado no ambiente externo, consiga desenvolver as atividades necessárias com menores custos, a firma não deve agregar tais atividades à sua própria lista de transações executadas internamente.

Em 1988, Ronald Coase escreveu sobre seu artigo “A Natureza da Firma” (1937), reconhecendo sua contribuição para a análise econômica com o desenvolvimento da 'teoria dos custos de transação' (TCT), mas o autor, humildemente, compara a TCT a um rio caudaloso e sua contribuição a um insignificante riacho que lhe deu origem e, afirma que a sua força deriva dos seus afluentes. Coase (1988) estava se referindo aos pesquisadores que desenvolveram pesquisas e contribuíram ao longo dos anos com a TCT. Entre os autores lembrados por Coase (1988) se encontra o também economista Oliver E. Williamson, que nesse trabalho já foi citado como sendo o pesquisador que escreveu sobre governança e que acabou sendo reconhecido com o Prêmio Nobel.

Williamson (1981) afirma que é útil para o estudo das organizações se considerar a transação como unidade básica de análise e não mais as *commodities*. Em relação à TCT, o autor afirma que as “aplicações dessa abordagem requerem que transações sejam dimensionadas e que estruturas alternativas de governança sejam avaliadas” (WILLIAMSON, 1981, p.548).

John R. Commons (1934) é citado por Williamson (1981) como um autor que avançou no tema da transação como unidade básica de análise econômica e também indica que Commons (1934) reconhece que “há uma variedade de estruturas de governança para mediar a troca de bens e serviços entre entidades tecnologicamente separáveis” (WILLIAMSON, 1981, p.550).

Para a TCT, o contrato tem papel importante, mas o agente que elabora os contratos conta com “limites cognitivos da racionalidade”, conforme aponta o texto com esse nome, escrito por MARCH e SIMON (1967). Trata-se da conhecida 'racionalidade limitada' e, por conta dela, não é possível que os contratos sejam completos ou ideais e, dessa forma, mesmo com a elaboração de contratos, não se pode eliminar a presença de riscos nas transações.

De acordo com a teoria aqui em destaque, as organizações, o Estado e os agentes são elementos necessários para que se estabeleçam os contratos e então as transações; mas Williamson (1981) afirma que “é amplamente reconhecido – por economistas, advogados e outros que tenham interesse em contratar – que contratos complexos são custosos para escrever e reforçar” (WILLIAMSON, 1981, p.553).

Para a perspectiva racionalista fica, então, estabelecido que, as transações implicam em custos e que a TCT está relacionada com o tema governança pois, conforme explorado por Williamson (1981), cabe à governança atuar como mecanismo que busca minimizar tais custos.

2.3.2 Perspectiva da Governamentalidade

A segunda das três perspectivas propostas por Ezzamel e Reed (2008) é a perspectiva da governamentalidade e ela é desenvolvida a partir dos estudos de Michael Foucault (1978; 1979; 1980; 1991).

Para Foucault, há estreita relação entre governança, governo e poder. Aqui há a necessidade de fazer uma observação sobre a palavra 'governo'. Não se trata apenas da noção de Estado. O Estado não é excluído, mas a noção de governo vai além dele, trata-se de “uma matriz que desenvolve e exercita aparelhos de poder, informados pelo conhecimento, que, juntos, tornam populações de indivíduos passíveis de intervenção, cálculo, classificação, homogeneização e ordenação” (EZZAMEL; REED, 2008, p.609).

Governança é um exercício de relações de poder / conhecimento, o poder na forma do aparelho que os governos e suas instituições, desenvolvem e promovem, e conhecimento de como a governança das populações pode ser efetuada. Em certo sentido, esta forma de governança enfatiza a noção de ordem social, política e econômica construída pelo aparato estatal de poder e de sua interação com o conhecimento. (EZZAMEL e REED, 2008, p. 608).

Foucault (1984) lecionou sobre governo no curso do *College de France*, no dia 1 de fevereiro de 1978 e, posteriormente, essa e outras aulas suas compuseram o livro “A Microfísica do Poder”. Naquele episódio, o autor lembra que “na Idade Média

ser aceito e respeitado pelos súditos” (FOUCAULT, 1984, p.163), mas que foi a partir do século XVI que, este tipo histórico de tratado se desenvolveu mais e abordou além de governos gerais (governo de si, das almas, da conduta, etc.) aspectos diretamente relacionados ao príncipe e seu governo do Estado, esclarecendo questões sobre “como se governar, como ser governado, como fazer para ser o melhor governante possível, etc.” (FOUCAULT, 1984, p.163). O autor cita, como exemplo, “O Príncipe” de Maquiavel e as obras que posteriormente surgiram justamente para combater “O Príncipe”. Foucault (1984) explica que “Esquemáticamente, se pode dizer que *O Príncipe* de Maquiavel é essencialmente um tratado da habilidade do príncipe em conservar seu principado e é isto que a literatura anti-Maquiavel quer substituir por uma arte de governar” (FOUCAULT, 1984, p.164).

Foucault examina esta 'arte de governar' que se encontra na literatura e indica a existência de distintas “formas de governo, que se cruzam, que se imbricam no interior da sociedade e do Estado” (FOUCAULT, 1984, p.165) mas, ele destaca uma destas formas: “trata-se de definir qual é a forma particular que se aplica a todo o Estado” (FOUCAULT, 1984, p.165).

Foucault lembra La Mothe Le Vayer (1653), um dos autores do referido intervalo histórico e que escreve um século após Maquiavel. La Mothe Le Vayer (1653) propõe uma classificação de governo em três tipos, sendo que cada um se “refere a uma forma específica de ciência ou de reflexão” (FOUCAULT, 1984, p.165):

QUADRO 4 - TIPO DE GOVERNO

Tipo de governo	Ao que diz respeito
o governo de si mesmo	à moral
a arte de governar adequadamente uma família	à economia
a ciência de bem governar o Estado	à política

FONTE: o autor (2015) (baseado em La Mothe Le Vayer, p.165)

Quanto às teorias da arte de governar o texto ainda explana que há um aspecto importante: a continuidade (ascendente e descendente), aspecto esse que contrastaria com o que Maquiavel propunha:

Enquanto a doutrina do príncipe ou a teoria jurídica do soberano procura incessantemente marcar uma descontinuidade entre o poder do príncipe e as outras formas de poder, as teorias da arte de governar procuram estabelecer uma continuidade, ascendente e descendente. Continuidade ascendente no sentido em que aquele que quer poder governar o Estado deve primeiro saber se governar, governar sua família, seus bens, seu patrimônio ... descendente no sentido em que, quando o Estado é bem governado, os pais de família sabem como governar suas famílias, seus bens, seu patrimônio e por sua vez os indivíduos se comportam como devem. E esta linha descendente, que faz repercutir na conduta dos indivíduos e na gestão da família o bom governo do Estado, que nesta época se começa a chamar de polícia. A pedagogia do príncipe assegura a continuidade ascendente da forma de governo; a polícia, a continuidade descendente. E nos dois casos o elemento central desta continuidade é o governo da família, que se chama de economia (FOUCAULT, 1984, p.165).

Por ser apresentada como elemento central da arte de governar, a economia mereceu maior atenção:

A arte de governar, tal como aparece em toda esta literatura, deve responder essencialmente à seguinte questão: como introduzir a economia – isto é, a maneira de gerir corretamente os indivíduos, os bens, as riquezas no interior da família – ao nível da gestão de um Estado? (FOUCAULT, 1984, p.165)

Dessa forma Foucault (1984) demonstra o caminho percorrido pelo conceito, ou pelas definições de governo, até chegar ao entendimento atual, sendo não mais associado, por exemplo, a territórios e fronteiras, mas sim ao governo de “coisas e homens”, ou seja, a finalidade de governo proposta pela visão de Maquiavel não se encontra mais presente, mudou a partir dos “autores anti-Maquiavel”. Para exemplificar essa mudança, Foucault (1984) cita outro autor: La Perrière que, entre outros aspectos mutantes, elenca as leis:

A finalidade do governo está nas coisas que ele dirige, deve ser procurada na perfeição, na intensificação dos processos que ele dirige e os instrumentos do governo, em vez de serem constituídos por leis, são táticas diversas. Na perspectiva do governo, a lei não é certamente o instrumento principal; e este é um tema freqüente nos séculos XVII e XVIII que aparece nos textos dos economistas e dos fisiocratas, quando explicam que não é certamente através da lei que se pode atingir os fins do governo. (FOUCAULT, 1984, p.167)

Para definir governo, o mesmo autor cita Foucault (1984), para quem governo é uma maneira correta de dispor as coisas para conduzi-las a um objetivo adequado a cada uma das coisas a governar. Nas influências no processo de desenvolvimento das definições de governo, associados à arte de governar encontram-se os teóricos políticos citados e outros mais; porém, além dos teóricos, Foucault lembra que a realidade dos aparelhos administrativos também tem sua fatia de influência em tal processo.

Ainda sobre o, então, novo entendimento sobre a arte de governar, o autor afirma que ela “encontra, no final do século XVI e início do século XVII, uma primeira forma de cristalização, ao se organizar em torno do tema de uma razão de Estado” (FOUCAULT, 1984, p.168) e continua indicando o que entende por novo fundamento da arte de governo: “em vez de fundar-se em regras transcendentais, em um modelo cosmológico ou em um ideal filosófico-moral, deverá encontrar os princípios de sua racionalidade naquilo que constitui a realidade específica do Estado” (FOUCAULT, 1984, p.168). Para Foucault (1984) o desenvolvimento da ciência do governo permitiu o tratamento de aspectos que denominou problemas, como o econômico e o da população, o que também acabou por permitir determinar o objetivo do governo, e afirma que “a população aparecerá como o objetivo final do governo. Pois qual pode ser o objetivo do governo? Não certamente governar, mas melhorar a sorte da população, aumentar sua riqueza, sua duração de vida, sua saúde, etc.” (FOUCAULT, 1984, p.170). Seguindo a linha do tempo e acompanhando o desenvolvimento do tema sobre o qual ministrava aula, Foucault resume da seguinte forma o desfecho “em suma, a passagem de uma arte de governo para uma ciência política, de um regime dominado pela estrutura da soberania para um regime dominado pelas técnicas de governo, ocorre no século XVIII em torno da população e, por conseguinte, em torno do nascimento da economia política” (FOUCAULT, 1984, p.170).

Com esse resgate histórico, Foucault (1984) chega ao termo 'governamentalidade' que acaba por ser uma das perspectivas de governança, conforme anteriormente apontado. Abaixo as próprias palavras de Foucault (1984) sobre seu entendimento a respeito do assunto:

Para concluir, gostaria de dizer o seguinte. O que pretendo fazer nestes próximos anos é uma história da *governamentalidade*. E com esta palavra quero dizer três coisas:

1 – o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança.

2-a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes.

3 – resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco a pouco governamentalizado (FOUCAULT, 1984, p.170).

Com isso, ainda segundo os conteúdos ministrados pelo autor, a quem é atribuída a presente perspectiva em análise, “desde o século XVIII, vivemos na era do governamentalidade”.

QUADRO 5 - FORMA/ECONOMIA DE PODER

Forma/economia de poder	Origem / nascimento	Correspondente
1- Estado de justiça	territorialidade de tipo feudal	a uma sociedade da lei
2- Estado administrative	territorialidade de tipo fronteiriço nos séculos XV–XVI	a uma sociedade de regulamento e de disciplina
3- Estado de governo	massa da população, com seu volume, sua densidade, e em que o território que ela ocupa é apenas um componente.	a uma sociedade controlada pelos dispositivos de segurança.

FONTE: o autor (2015) (baseado em FOUCAULT, 1984, p. 172)

O Quadro acima apresenta assim, um breve resumo da reconstrução das chamadas “grandes formas, grandes economias de poder” do ocidente propostas por Foucault (1984).

2.3.3 Perspectiva Institucional

Na perspectiva institucional, a governança é híbrida das perspectivas racionalista e da governamentalidade.

Para vários autores contemporâneos, a perspectiva institucional estaria mais adequada aos tempos presentes:

As práticas e as relações inerentes as diferentes formas e mecanismos de governança são mais apropriadamente vistos como normas, regras e discursos para lidar com o conflito, e muitas vezes exigências incompatíveis, feitas por grupos internos e externos (*stakeholders*) em ambientes institucionais altamente diversificados e pluralistas. Ao manter as organizações em um "acoplamento frouxo" os mecanismos de governança maximizam a sua eficácia institucional de longo prazo alcançando e mantendo um equilíbrio sutil entre a necessidade de haver os pré-requisitos simbólicos e culturais para a legitimidade e os pré-requisitos materiais e técnicos para a sobrevivência. (EZZAMEL e REED, 2008, p.609).

A literatura indica que a governança baseada em hierarquia, sob a perspectiva racionalista, foi, segundo Castells (2000), a forma dominante no século vinte e, também, a governança baseada em mercado estão cedendo espaço para o estudo de governança baseada em redes, sob perspectiva institucional, pois esta última é entendida como a forma mais adequada a um poder mais suave e a um ambiente dinâmico.

Todos os sinais encontrados são de mudança na forma de se entender e aplicar governança, independentemente de ser governo (Estado) ou outras organizações. A complexidade está maior e, a importância do tema não diminuiu; ao contrário, parece estar aumentando. Para o entendimento de todo esse movimento deve-se considerar o fato da mudança de perspectiva, ou seja, o movimento da perspectiva racionalista para a perspectiva institucional.

Algumas definições de governança dentro desta nova perspectiva serão apresentadas. A primeira é a de Rese (2012) que entende governança como “uma estrutura, composta por regras, recursos e relações, capaz de conferir estabilidade às organizações e orientar as práticas organizacionais colocadas em ação pelos sujeitos” (RESE, 2012, p.7).

Já a autora KJÆR (2004) ao responder a pergunta “O que é governança” explica que:

Etimologicamente, governança pode ser rastreado até o verbo grego *kebernân* (pilotar ou dirigir) e foi usado por Platão no que diz respeito à forma de concepção de um sistema de governo. O termo grego deu origem ao latim medieval *gubernare*, que tem a mesma conotação de pilotar, fazer regras ou dirigir. O termo tem sido usado como sinônimo de governo, como indica a definição no dicionário conciso de Oxford. Aqui governança é “o ato ou a maneira de governar; o ofício ou a função de governar”. Governar é “reger ou controlar com autoridade para estar no governo”. Porém durante os anos de 1980, cientistas políticos passaram a se referir ao termo como distinto de governo e incluíram atores civis (KJÆR, 2012, p.3).

Sobre a parte “institucional” da presente perspectiva, em seu livro, Kjær (2012) dedica atenção a essa questão afirmando que, teoria de governança tem uma base ampla institucional. A autora propõe uma definição na qual, instituição é entendida como “regras formais e informais, códigos comportamentais e normas que constituem prescrições para ordenar relações repetidas e interdependentes” (KJÆR, 2012, p.8).

Ainda sobre definições de governança na perspectiva institucional, o que segue é uma definição de mais um autor, que se enquadra nessa mesma perspectiva:

Em grande uso hoje em dia, a governança se refere a: um novo processo de governar; ou uma condição modificada de regra ordenada; ou o novo método pelo qual a sociedade é governada (RHODES, 2007, p.6).

No entanto, após escrever dessa forma sobre o tema, o autor alerta para o fato que “nada nas ciências sociais é sempre tão simples” (RHODES, 2007, p.6) e, ele mesmo cita o trabalho de Kjaer (2004) para demonstrar que, há vários usos para o termo governança, mas que ele escolhe usar “para se referir às mudanças de fronteiras entre os setores público, privado e voluntário” (RHODES, 2007, p.7) e ainda, resume governança da seguinte forma: “Governança se refere a governar com e através de redes, para dirigir redes” (RHODES, 2007, p.7), indicando que, redes e governança são para ele interligadas e inseparáveis e que já havia afirmado dez anos antes que “governança significa que não há um centro, mas múltiplos centros, não há autoridade soberana, pois as redes têm considerável autonomia” (RHODES, 2007, p.109).

Rhodes foi um dos primeiros autores a usar o conceito de governança para teorizar sobre as mudanças que os governos passaram durante as décadas de 1980 e 1990 e Kjaer (2001) ao elencar contribuições de Rhodes para o estudo de governança lembra que, na época os “governos se ocuparam em introduzir técnicas de gestão no setor público” (KJAER, 2007, p.101). Ela também aponta que Rhodes escreve sobre o estabelecimento de metas para os governos, e o estabelecimento de parcerias com terceiros da iniciativa privada, ou seja: sobre a formação de redes complexas, mais autônomas com a presença de organizações de natureza não governamental, o que promoveu certa diminuição da autoridade do Estado. No mesmo trabalho, KJAER (2011) critica a definição para governança que Rhodes propõe pois, para ela, a definição é muito estreita já que “reserva o termo para uma forma muito particular de governo que nem sempre se observa”.

KJAER (2011) levanta a possibilidade de a governança em redes ser apenas um tipo de governança e que redes, portanto, não deveriam fazer parte própria da definição de governança,

A autora afirma que “na busca por uma definição mais ampla para governança, institucionalismo seria um bom ponto de partida” e ela explica que “a maioria, se não todos os usos de governança refletem uma preocupação comum com as instituições e com suas mudanças” (KJAER, 2011, p.104), mas, a própria autora completa a crítica evoluindo para uma definição que “se refere à governança como uma forma dos agentes políticos estabelecer regras e a forma de as implementar” (KJAER, 2011, p.105). Sendo assim, o elemento da agência humana passa a ser central e esse aspecto é falho se buscado no institucionalismo.

Para KJAER (2011), trata-se de uma definição considerada adequada, embora a autora saiba que essa definição também deve conter falhas, como a possibilidade de ser muito ampla, mas, ainda assim, é entendida como adequada a definição de Feeny (1993), para quem governança é: o conjunto de regras, suas aplicações e reforços. De acordo com a autora, essa definição combina estrutura e agência na análise de mudanças nas regras políticas.

Mudança aparece assim, como elemento a ser considerado nos estudos sobre governança na perspectiva institucional e isso é justificado quando se entende que:

Analistas de governança estudam os processos pelos quais as regras sobre a aplicação dos bens públicos são projetadas e executadas. Assim, ao invés de se referir a uma estrutura organizacional específica, como o Estado mínimo, ou uma estrutura organizacional específica, como a privatização, a teoria de governança mais abertamente explora as mudanças nas práticas políticas e suas implicações para as regras políticas do jogo (KJAER, 2012, p.10).

A perspectiva institucional de governança é a adotada para o desenvolvimento deste estudo e a definição de governança escolhida apresenta governança como sendo “uma estrutura, composta por regras, recursos e relações, capaz de conferir estabilidade às organizações e orientar as práticas organizacionais colocadas em ação pelos sujeitos” (RESE, 2012, p.7).

2.4 Gestão Estratégica

Governos (organizações) desenvolvem políticas públicas e, por sua vez, tais políticas públicas se fazem valer de estratégias para buscar alcançar os resultados pretendidos pelos governos e assim, na ótica deste estudo, estão relacionados estratégias e resultados.

O termo estratégia, inicialmente foi utilizado no meio militar, se referindo a formas ou planos para que um oponente pudesse obter êxito ao empreender esforços bélicos contra outro. Com o avanço dos estudos sobre gestão de organizações econômicas, o termo passou a ser adotado para se referir aos planos não mais bélicos, mas aos planos traçados na busca dos objetivos de tais organizações. O termo estratégia não está mais restrito a nenhum tipo de organização e foi difundido de tal forma que, é facilmente reconhecido e compreendido nos mais diversos nichos e tem sido profundamente abordado nos estudos organizacionais por autores como Ansoff (1993) Mintzberg; Ahlstrand e Lampe, (2010), Porter (1986), Kay, Mackiernan e Fulker (2003), Pettigrew (1992) e Chakravarthy e Doz (1992), sem mencionar autores que também se dedicam a estudos e publicações sobre o tema, mesmo que de forma não-científica.

Nas organizações, os agentes tomadores de decisões especiais, aquelas que têm potencial para influenciar, de forma relevante, os resultados obtidos ou até mesmo na sobrevivência das organizações, chamam essas decisões de 'decisões estratégicas' e, até os agentes não tomadores de decisões estratégicas, que são meramente operacionais, estão familiarizados com o que é estratégia.

Na obra “Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010), os autores elencam dez diferentes escolas que se debruçam sobre estratégia e suas distintas definições e, para concluir a atenção dada a conceituar estratégia, os autores escrevem o seguinte: “concluimos que as estratégias são, para as organizações, aquilo que os antolhos são para os cavalos: eles os mantêm em linha reta, mas dificilmente encorajam a visão periférica” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p.32). O “manter em linha reta” está diretamente ligado à busca dos objetivos traçados por estrategistas da organização.

É importante o entendimento de estratégia como algo mais dinâmico e fluído que um simples plano escrito como resultado de uma ou mais reuniões e que passa a ser seguido de forma rígida. Pettigrew (1992), por exemplo, relaciona o estudo sobre estratégia com processo. O seu texto apresenta a ideia de que, administração estratégica é uma série de atividades e processos e aponta que, tempo e história são importantes dentro dos processos. Também valoriza a questão do meio social, buscando, na Sociologia, colaboração para o entendimento dos processos.

Estratégia pode assim, ser também vista como planos e padrões. Em uma das definições encontradas no livro citado, encontra-se que “estratégia é coerência em comportamento ao longo do tempo” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p.25), se o olhar for para o passado, ou é como um plano, caso o olhar esteja voltado para o futuro. Os autores lembram ainda que, geralmente, o realizado fica diferente ou, ao menos, um pouco diferente do pretendido, já que adaptações são necessárias ao longo do tempo. Há ainda a definição de estratégia como algo deliberado e emergente, e, pressupõem os autores, não haver estratégia que não sofra mudança durante a execução (puramente deliberada), bem como não há estratégia que seja puramente emergente, o que, na verdade, seria uma estratégia sem controle algum.

Entre os entendimentos sobre o que seja estratégia, também se encontra um da escola racionalista que “vê a definição de objetivos da firma como elemento chave na formulação da estratégia” (KAY, MACKIERNAN e FULKER, 2003, p.28). Firma é, como se referiam autores com influência nas ciências econômicas, ao que hoje se denomina de organização e para essa escola, a firma necessita de objetivos corporativos.

Esse último entendimento foi apresentado por relacionar diretamente estratégia e resultado, o que, para o estudo que aqui se desenvolve, é relevante. As políticas públicas para a educação representam as estratégias desenvolvidas por governos para que se atinjam objetivos como: alfabetização até certa idade, inclusão no sistema de educação de tal percentual da população em idade escolar e outros. Para que tais objetivos sejam atingidos, além das políticas públicas, há ainda a governança que possibilita a interpretação do discurso dos estrategistas e determina como são executadas as políticas públicas e estratégias em cada unidade de ensino e sua execução.

O agente estrategista tem papel preponderante em todo esse quadro (estratégia – governança – resultados), e o entendimento deste trabalho é que todo aquele que tenha controle sobre ações importantes na organização pode ser considerado estrategista e, estrategistas aqui são, portanto, os (as) diretores (as) de escolas, os representantes do segundo escalão dos governos, tais como Secretários Municipais e Estaduais de educação, Ministro de Educação, pois suas decisões estratégicas podem afetar os resultados da organização escolar.

Um texto que trata do tema é “O processo da estratégia” no qual os autores “desafiam a visão convencional do gerente. A imagem apresentada nesse artigo é de um trabalho caracterizado por pressão, interrupção, orientação para ação, comunicação oral em vez de escrita e trabalho com pessoas externas à organização e colegas, tanto quanto com os chamados subordinados” (MINTZBERG, QUINN e GHOSHAL, 2006, p.45).

O trabalho gerencial é descrito no texto, considerando vários aspectos, segundo os autores como “de dentro para fora”, tal como a própria pessoa que o exerce e depois a estrutura do trabalho, o programa de trabalho e o contexto.

Sendo assim, aquele que é o presidente, a pessoa do ministro, o diretor da escola, etc. passa a ser relevante e aspectos como: onde estudou, suas influências ideológicas, suas experiências e outros podem interferir nas políticas públicas para a educação. Também devem ser notados o cargo na hierarquia, a estrutura, os recursos orçamentários e financeiros disponíveis, entre outros itens do contexto onde está inserido o estrategista.

São identificados distintos tipos de gerente: tecnocrata, artista e artesão e, suas características também são tipificadas. Segundo Mintzberg, Quinn e Ghoshal (2006), na década de 1990 passou-se a perceber uma predominância de tecnocratas em relação aos outros tipos de gerente.

Em outra fonte sobre o estrategista, encontra-se que este, ao estar na alta direção, tem como uma das suas principais tarefas “assegurar que as decisões administrativas e operacionais não se sobreponham aos interesses estratégicos da empresa” (BULGACOV, SOUZA, PROHMANN, COSER e BARANIUK, 2007, p.116).

Quando se referem ao estrategista e suas tarefas gerenciais, esses últimos autores citam MINTZBERG (2003), apontando para a brevidade, a fragmentação e a comunicação verbal, que caracterizam o trabalho do estrategista. Aqueles autores lembram ainda que, há estudos indicando “características que dão origem a líderes e que estas características variam de acordo com a situação” (BULGACOV, SOUZA, PROHMANN, COSER e BARANIUK, 2007, p.118). Esses mesmos autores também elencam os estilos de líder, suas características e possíveis resultados de suas ações para a organização.

Samra-Fredericks (2003) produz trabalho com “objetivo de traçar um número de rotas de análises para obter uma análise refinada de habilidades e formas de conhecimento linguístico dos gestores para elaboração de estratégias. Isso inclui seu discurso da moral e conjunto de emoções, como eles constroem uma definição compartilhada do futuro” (SAMRA-FREDERICKS, 2003, p.141).

Ainda que o que se tem aqui seja apenas uma amostra de autores e estudos desenvolvidos sobre os 'gerentes estrategistas' já se faz possível perceber que, eles podem ser vistos com diferentes perspectivas, até mesmo considerando seus aspectos mais psicológicos e, também, que é possível perceber que os pesquisadores consideram relevante o papel do agente estrategista na organização, no que se refere

à formulação de estratégias e que suas características são relevantes por terem efeitos práticos nas escolas estudadas e, conseqüentemente, nos resultados por elas almejados e alcançados.

Considerados estes elementos ligados à gestão estratégica, acrescenta-se, para concluir o capítulo que, a partir do levantamento de Thompson, Strickland (1987), Hatten, Hatten (1988) e Bulgacov (2007), gestão estratégica pode ser entendida como um processo utilizado por agentes da direção da organização para determinar objetivos específicos a serem alcançados em um prazo específico e o modo como pretende alcançá-los.

O capítulo seguinte é dedicado ao tema “resultado” por representar uma das categorias de análise determinadas para este trabalho.

2.5 Resultado

Estratégias são desenvolvidas para que se chegue a resultados e sua relação é encontrada na literatura. Para Ansoff (1993), estratégia é um conjunto de regras de tomada de decisão para orientação do comportamento de uma organização, que tem como resultado a coerência e direção no crescimento da organização. Já Quinn (2006), ao definir estratégia, a fim de distinguir de objetivos, metas, políticas e programas afirma que: estratégia é um padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequências de ação da organização, em um todo coeso e por consequência, a organização pode alocar seus recursos em uma postura única e viável.

Para Andrews (1977), estratégia está relacionada com o estabelecimento de objetivos e com os planos para atingir tais objetivos. Porter (2006) e Mintzberg (2010) também escrevem sobre estratégia e, da mesma forma, para eles, os resultados são esperados como consequência da implementação das estratégias. Para Mintzberg (Escola de Configuração) a formulação de estratégia é entendida como um processo de transformação.

Relacionando estratégia e resultado, Matitz (2009) afirma que:

A partir da análise dos pressupostos originais do conceito de estratégia e sob o ponto de vista das teorias mais difundidas no campo, os resultados organizacionais podem ser considerados

com base em duas dimensões: (1) a definição dos tipos de resultados pretendidos e declarados, como por exemplo: diversificação, inovação, flexibilidade, rentabilidade, participação de mercado, entre outros e (2) a mensuração do grau em que esses resultados foram atingidos, incluindo-se a mensuração da capacidade interna de elaboração e implementação das ações estratégicas planejadas (MATITZ, 2009, p.108).

As organizações estão presentes na estrutura social e é justamente a sua relevância e quase onipresença que promove a necessidade de estudos organizacionais. A relevância das organizações, de modo geral, ocorre porque “são dotadas de capacidade para fazer um grande bem ou um grande mal” (HALL, 2004, p.3); o autor afirma ainda que, a maioria das organizações fica em uma posição intermediária, mas que são objeto de estudo por produzirem impacto. Ao usar o termo “impacto” Hall (2004) se refere a resultado.

Há muitas formas racionais de acompanhar e medir resultados; geralmente oriundas do campo da economia e contabilidade, mas há também resultados de observações mais complexas, por exemplo, os que têm natureza sociológica. Há também resultados como a simples sobrevivência da empresa e outros que não são observados ou medidos; entretanto, importa que se saiba que a partir de estratégias executadas, sempre se chegará a resultados.

A própria justificativa da necessidade de estratégia está ligada a resultados, como a seguinte afirmativa de Porter (1992): “apenas eficácia operacional não é capaz de garantir bons resultados para a empresa” (PORTER, 1992, p.47), propondo, no contexto do texto, a necessidade de adoção de estratégia. Há ainda outro texto doze anos mais recente que, junta estratégia e resultado (também aparece no texto como consequências), já apontando para o aspecto sociológico:

Do ponto de vista sociológico, a estratégia permanece uma atividade que envolve recursos substanciais e possui significativas consequências para a sociedade, por menos intencionais que sejam. A performance do campo da estratégia como um todo é socialmente muito importante para ser ignorada. Do ponto de vista gerencial, as atividades formais da estratégia constituem algo de que muitos atores participam. Quaisquer que sejam as conexões existentes entre as atividades e o resultado da organização, os gestores ainda precisam de ferramentas e habilidades adequadas para realizar seu trabalho em estratégia (WHITTINGTON, 2004, p.51).

Assim, seja qual for a estratégia, não importando também a forma de sua concepção e elaboração, ela sempre será proposta para atingir um ou mais objetivos. As próprias organizações existem por algum motivo.

Matitz (2009) desenvolve reflexões para “a busca pela compreensão dos efeitos produzidos pelas organizações” (MATITZ, 2009, p.18).

Para o estudo aqui proposto, é necessária a percepção do princípio da causalidade, princípio esse já apresentado por Émile Durkheim (2001) ao afirmar que “a explicação sociológica consiste exclusivamente em estabelecer relações de causalidade” (DUEKHEIM, 2001, p.134). Assim, voltando a Matitz (2009) vê-se que:

Quando o juízo formado por meio da percepção estabelece uma relação causal a partir de determinado fenômeno, surge simultaneamente a percepção de que um fenômeno seguiu-se a outro e/ou resultou do outro. Fica estabelecida, desta forma, uma sequência temporal e uma ligação necessária entre dois ou mais fenômenos, um nexos causal (MATITZ, 2009, p.56).

A relação 'causa e efeito' é um pressuposto necessário para ser possível buscar a relação entre políticas públicas, governança, gestão estratégica e resultados pretendidos. Cabe lembrar que os resultados podem ser iguais ou diferentes do pretendido.

Tomando Matitz (2009) como referência para a determinação do que se entende como resultado nesse estudo, tem-se que:

Na perspectiva de mercado, por exemplo, amplamente utilizada como base para estudos clássicos da área de estratégia, os efeitos das ações organizacionais em geral dizem respeito à sobrevivência organizacional, à competitividade e ao lucro. Ao mesmo tempo, outras perspectivas teóricas enfatizam outros tipos de resultados, tais como controle e ordenamento social, ou o progresso material da sociedade e a solução de problemas sociais, políticos e morais (MATITZ, 2009, p.18).

Portanto, 'resultado' para a pesquisa aqui engendrada não terá restrições de uma ou outra perspectiva, ou seja: não serão considerados apenas os classicamente conhecidos na perspectiva de mercado, mas tampouco serão eles descartados. Para melhor visualizar os tipos de resultado pretendidos que possam ser encontrados (os efetivos das ações das organizações) segue uma lista elaborada com os elencados por Matitz (2009): a) sobrevivência organizacional; b) competitividade; c) lucro; d)

controle e ordenamento social; e) progresso material da sociedade; f) solução de problemas sociais; g) solução de problemas políticos; h) solução de problemas morais. É possível, então, que os resultados das ações das organizações sejam distintos; porém, o que se observa aqui, são resultados na área social, mais especificamente, resultados das ações das escolas, medidos no Ideb.

3 METODOLOGIA

O propósito deste capítulo é descrever os procedimentos metodológicos adotados para esse trabalho. Serão apresentados o problema de pesquisa, as perguntas de pesquisa, as categorias de análise com suas definições constitutivas (DC) e suas definições operacionais (DO). O delineamento da pesquisa, os casos escolhidos e a técnica de coleta de dados também são parte integrante do capítulo 3.

3.1 Especificação do Problema de Pesquisa

Esta pesquisa tem como base o seguinte problema:

Como as gestões estratégicas das organizações escolares conduzem a resultados diferenciados, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança?

3.1.1 Perguntas de Pesquisa

- a. Como se caracteriza o contexto das políticas públicas educacionais e a governança nos casos estudados?
- b. Quais são os resultados pretendidos nos casos estudados?
- c. Quais são os resultados efetivos nos casos estudados?
- d. Quais são as ferramentas de gestão estratégica adotadas nos casos estudados?

A relação entre as perguntas de pesquisa com os objetivos específicos apresentados no item 1.2.2 está evidenciada no quadro abaixo:

QUADRO 6 – RELAÇÃO ENTRE OBJETIVOS ESPECÍFICOS E PERGUNTAS DE PESQUISA.

	Objetivos específicos	Perguntas de pesquisa
A	Descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados.	Como se caracteriza o contexto das políticas públicas educacionais e a governança nos casos estudados?
B	Descrever os resultados pretendidos nos casos estudados.	Quais são os resultados pretendidos nos casos estudados?
C	Identificar os resultados efetivos nos casos estudados.	Quais são os resultados efetivos nos casos estudados?
D	Identificar estratégias de gestão adotadas nos casos estudados.	Quais são as ferramentas de gestão estratégica adotadas nos casos estudados?
E	Comparar os resultados (pretendidos e efetivos) alcançados no, relacionando-os à gestão estratégica dos casos estudados.	Salto de pesquisa

FONTE: o autor (2015)

3.1.2 Categorias de Análise (Definições Constitutivas e Definições Operacionais)

Para o desenvolvimento desse estudo qualitativo, se faz necessária a descrição das categorias de análise. No caso, a FIGURA 1 - (GESTÃO ESTRATÉGICA: CATEGORIAS DE ANÁLISE) apresenta quais são as categorias de análise a serem buscadas nos dados coletados:

FIGURA 1 – GESTÃO ESTRATÉGICA: CATEGORIAS DE ANÁLISE



FONTE: o autor (2015)

Portanto, as categorias de análise a serem aplicadas nos dados coletados são (a) Contexto (b) Políticas Públicas para Educação (c) Governança (d) Gestão Estratégica (e) Resultados.

Contexto:

Definição Constitutiva: o contexto aqui é entendido pela sua dimensão ambiental. Segundo Hawley (1968), Hall (1984) e Bulgacov (2007), contexto é o conjunto de todos os fenômenos externos às escolas em análise, que as influenciam e também de governança e políticas públicas. Para a definição constitutiva do contexto tem-se que, a dimensão ambiental, de governança e de políticas públicas influenciam as escolas públicas.

Definição Operacional: para que seja possível identificar contexto, sua definição operacional estará ligada a (1) leis/regras/diretrizes/normas (que se apliquem para os dois casos de cada município ao mesmo tempo) e, (2) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações, cuja existência e cujas regras sejam aplicáveis nos dois casos de cada município da mesma forma). Para apreender essa categoria serão coletados documentos e desenvolvidas entrevistas e observações.

Políticas Públicas Para Educação:

Definição Constitutiva: “A política educacional diz respeito às medidas que o poder público toma relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação” (SAVIANI, 2011, p.29).

Definição Operacional: essa categoria de análise será observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados nos casos escolhidos com (1) leis (2) pareceres normativos (3) resoluções (4) planos de educação e/ou (5) outras instruções formalmente emanadas de autoridade competente. Para identificar e apreender essa categoria serão coletados documentos e desenvolvidas entrevistas e observações.

Governança:

Definição Constitutiva: “uma estrutura, composta por regras, recursos e relações, capaz de conferir estabilidade às organizações e orientar as práticas organizacionais colocadas em ação pelos sujeitos” (RESE, 2012, p. 7).

Definição Operacional: para que seja possível identificar governança, sua definição operacional estará ligada a: (1) leis/regras/diretrizes/normas (2) mecanismos de transparência (portais, prestação de contas públicas) (3) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações) e (4) indicadores de desempenho. Para apreender essa categoria serão coletados documentos e desenvolvidas entrevistas e observações.

Gestão Estratégica:

Definição Constitutiva: A partir do levantamento de Bulgacov (2007), gestão estratégica pode ser entendida como um processo utilizado por agentes da direção da organização para determinar objetivos específicos a serem alcançados em um prazo específico e o modo como pretende alcançá-los (THOMPSON; STRICKLAND, 1987; HATTEN; HATTEN, 1988; BULGACOV, 2007).

Definição Operacional: A verificação da gestão estratégica como categoria de análise se dará por meio de ferramentas como (1) reuniões de planejamento (2) mecanismos de acompanhamento (3) indicadores de desempenho.

Resultados:

Definição Constitutiva: Para esse trabalho há duas categorias de resultados: (1) pretendidos e (2) efetivos. Ambos “os resultados são compreendidos aqui como o produto da ação organizacional” (RESE, 2012, p. 107).

Definição Operacional: Para operacionalizar esta categoria, serão buscados resultados em documentos formais como relatórios, prestações de contas e resultado do Ideb.

3.2 Delineamento da Pesquisa

A pesquisa desenvolvida por este estudo é de natureza qualitativa para a qual foi escolhido como método o estudo de caso, pois esta modalidade é a estratégia adequada para pesquisar “política, ciência política e pesquisa em administração pública” (YIN, 2004, p.19).

Considerando o problema da pesquisa enunciado, conforme indicam Yin (2004) e Eisenhardt (1989), a estratégia de estudo de caso é adequada para produzir respostas para estudos cujas problemáticas se apresentam por meio de perguntas “como?” e “por que?”.

Optou-se por estudar mais de um caso, ou seja, por desenvolver estudos de caso múltiplos, pois, tal estratégia permite “melhor fundamentação da teoria, maior acuracidade, e há maior possibilidade de generalização” (EISENHARDT e GRAEBNER, 2007, p. 27).

A coleta de dados foi feita através de documentos, observação não-participante, artefatos e entrevistas, ou seja: mais de uma fonte de evidência, já que as “evidências e a coleta de dados podem ser obtidas através de diversas técnicas” (MARTINS e THEÓPHILO, p.68, 2007), o que favorece a confiabilidade do estudo por meio da triangulação.

A pesquisa é, portanto qualitativa, a estratégia é estudo de caso e a coleta de dados é feita por verificação de documentos, observação não-participante, artefatos e entrevistas e para a análise dos dados coletados adotou-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2009).

Este estudo teve início no primeiro semestre de 2014, com a busca de literatura sobre a temática de governança e estratégia, posteriormente evoluindo para os demais temas pertinentes. Em ordem cronológica, o seguinte acontecimento foi a definição do problema de pesquisa, seguida do referencial teórico, a definição dos casos e a elaboração dos instrumentos. As etapas listadas obedeceram a sequência indicada no Quadro 7, adaptado da literatura consultada.

QUADRO 7 – PROCESSO DE PESQUISA ESTUDO DE CASO

	Etapas	Atividade	Razão
1	Início	Definir a questão de pesquisa.	Focar os esforços.
2	Seleção dos casos	Especificar a população	Restringir variações e aumentar validade externa
3	Elaboração de instrumentos e protocolos	Estabelecer métodos de coleta de dados (mais de um)	Fortalecer a teoria triangulando as evidências
4	Entrada no campo	Coletar os dados e analisá-los simultaneamente	Ajustar a coleta de dados e aproveitar eventuais temas emergentes
5	Análise dos dados	Analisar dados usando técnicas.	Olhar além das impressões iniciais e ver as evidências através de múltiplas lentes.
6	Formatação de hipóteses	Buscar evidências para o “porque” nos bastidores das relações	Estabelecer validade interna.
7	Envolvimento da literatura	Comparar literaturas conflitantes e literaturas similares	Construir validade interna, elevar o nível teórico.
8	Fechamento	Saturar a teoria quando possível	Concluir o processo quando o ganho marginal torna-se pequeno

FONTE: Adaptado de Eisenhardt (1989, p. 533), tradução livre.

Os dados foram coletados nos meses de novembro e dezembro de 2014. As entrevistas transcritas ainda em dezembro e a análise iniciada em 2015.

A seguir será apresentada, em detalhes, a escolha das quatro escolas municipais analisadas.

3.2.1 Escolha dos Casos

De acordo com o contexto, no Brasil, a educação infantil e o ensino fundamental até o quinto ano são de responsabilidade dos municípios que, por sua vez, podem estar conveniados com Estados e com a União. Os casos escolhidos apresentam condições semelhantes para que possam ser comparados de forma mais clara e para tanto foram escolhidos municípios de uma mesma região: Curitiba, São José dos Pinhais e Campo Largo, no estado do Paraná. Curitiba sendo a metrópole e dois municípios com fronteira com a capital e integração no sistema de transporte.

Outra semelhança entre os municípios escolhidos é a localização, já que todos os membros são da Região Metropolitana de Curitiba, segundo a lei Complementar nº14, de 8 de junho de 1973, § 6º:

A região metropolitana de Curitiba constitui-se dos Municípios de: Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Bocaiúva do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Piraquara, São José dos Pinhais, Rio Branco do Sul, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, Mandirituba e Balsa Nova.

O *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) fornece outros elementos para comparação entre os municípios em separado:

QUADRO 8 – COMPARAÇÃO ENTRE MUNICÍPIOS

	Comparações	Curitiba	Campo Largo	São José dos Pinhais
1	% população urbana	100%	83,8%	89,6%
2	IDHM 2010	0,823	0,745	0,758
3	incidência da pobreza	31,7%	37,5%	38,4%
4	população 2010	1.751.907	112.377	264.210
5	população entre 0-9 anos 2010	197.726	15.371	37.786
6	% população entre 0-9 anos 2010	11,28%	13,67%	14,30%
7	população estimada 2014	1.864.416	122.443	292.934
8	crescimento estimado 1010 – 1014	6,42%	8,95%	10,87%

FONTE: o autor (2015) adaptado de www.cidades.ibge.gov.br

Conforme os dados coletados pelo IBGE, os três municípios têm semelhanças conforme segue:

- a) População predominantemente urbana;
- b) Apresentam Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de médio a alto. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o IDHM leva em consideração a longevidade, a escolaridade e a renda da população (<www.pnud.org.br>) considerado médio até 0,8, e alto entre 0,8 e 1;
- c) O dado social “incidência da pobreza”, cujos critérios para cálculo se encontram na fonte (<www.cidades.ibge.gov.br>), também apresenta proximidade, ficando entre 31,7% e 39,4% e, se excluída a capital, a semelhança aumenta para 37,5% e 38,4% (variação inferior a 1%);
- d) Crescimento estimado da população é menor na capital e maior nas cidades da Região Metropolitana. A diferença de população entre os municípios da Região Metropolitana é menor que 2%;
- e) A população na faixa etária até 9 anos, atendida normalmente na educação infantil e até o quinto ano do ensino fundamental, é semelhante: entre 11,28% e 14,30%, sendo mais próxima ainda se excluída a capital, ficando entre 13,67% e 14,30%.

Também foram considerados os dois últimos resultados do Ideb:

QUADRO 9 – IDEB

Ideb 4ª série /5º ano	Brasil	Paraná	Curitiba	Campo Largo	São J. dos Pinhais
2011	4,7	5,4	5,8	5,4	5,2
2013	4,9	5,8	5,9	5,6	5,8
Varição 11-13	0,2	0,4	0,1	0,2	0,6

FONTE: o autor (2015) adaptado de <<http://ideb.inep.gov.br/>>

O Quadro 9 demonstra que, os municípios escolhidos acompanham o Estado do Paraná e estão acima da média do IDEB nacional.

Uma vez que o critério objetivo adotado para a escolha dos casos foi o Ideb, tem-se que:

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

O Ideb funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o Ideb é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

As médias de desempenho utilizadas são as da Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos. As metas estabelecidas pelo Ideb são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos.

(www.portal.mec.gov.br, 2014)

Determinados os três municípios para a pesquisa de campo, foram contatadas as Secretarias Municipais de Educação. As três secretarias solicitaram que fosse enviado um resumo do que se pretendia com a pesquisa, o problema de pesquisa e o roteiro do questionário semi-estruturado a ser utilizado. Curitiba e Campo Largo solicitaram o envio de forma eletrônica e o município de São José dos Pinhais orientou que fosse protocolado o pedido de forma física, gerando um processo interno.

Após analisar o pedido, a Secretaria Municipal de Educação de Curitiba respondeu de forma negativa, alegando não concordar com vários aspectos relacionados ao Ideb e, como a pesquisa utilizaria esse índice como parâmetro, alegou não haver coerência com o discurso interno autorizar o desenvolvimento de tal pesquisa.

As demais secretarias autorizaram que fossem conduzidas entrevistas nas escolas escolhidas com as diretoras e demais *stakeholders*.

3.2.1.1 Escolha das escolas-caso

O critério utilizado para a escolha das escolas foi a variação do Ideb de 2011 para 2013. Em cada um dos municípios foram selecionadas as escolas das

extremidades, ou seja, a que obteve maior variação positiva (cujo Ideb mais aumentou) e a que teve a maior variação negativa.

Os índices de 2011 e de 2013 foram retirados do portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (<ideb.inep.gov.br>), colocados em duas colunas paralelas e em uma terceira coluna, foi calculada a diferença entre 2011 e 2013. A partir das diferenças apresentadas nessa terceira coluna, as escolas foram ordenadas em ordem do maior resultado positivo ao maior resultado negativo, para a determinação do primeiro e do último nome de escola da lista (APÊNDICE 1).

No caso de Campo Largo, houve empate no índice com maior queda sendo então utilizado o critério de desempate. Para tanto, foi adotada a proximidade geográfica para com a escola com maior crescimento no Ideb. Uma apresentava distância de 23 km e outra distância de 1,5 km, sendo escolhida a mais próxima, pois assim as dois casos atenderiam comunidades semelhantes.

Em Campo Largo, a lista resultante da busca contém 34 escolas sendo que em 2011 apenas 32 apresentam Ideb e, em 2013, apenas 30. Aquelas que tinham índice em apenas um dos anos utilizados para a comparação da evolução do índice, foram descartadas.

Em São José dos Pinhais a lista contém 59 escolas e apenas 54 com dois índices, sendo descartadas 5.

A escola com maior variação positiva no Ideb em Campo Largo será identificada no estudo como “C.L.X” e a que teve maior queda no índice como “C.L.Y”. A escola com maior variação positiva em São José dos Pinhais será identificada como “S.J.X” e a que teve maior redução no Ideb será identificada como “S.J.Y”.

A opção por escolher as escolas com maior variação e, não apenas pelo resultado de um dos períodos, se deu para que fosse possível analisar como estes resultados diferentes podem estar relacionados com a gestão estratégica das organizações escolares em questão.

3.2.2 Definição de Nível e Unidade de Análise

Para a pesquisa proposta, o nível de análise considerado é o organizacional. Para completar a delimitação do *corpus* da pesquisa é necessária ainda a determinação da unidade de análise, pois:

Uma vez que se tenha estabelecido o caso a ser estudado, torna-se importante definir a unidade de análise, ou seja, estabelecer as fronteiras de interesse do pesquisador. Dentro de cada caso existem, provavelmente, múltiplos espaços a ser visitados, eventos ou atividades a ser observadas, pessoas a ser entrevistadas e documentos a ser examinados. Ao pesquisador caberá decidir: • Onde observar? • Quando observar? • Quem observar? • O que observar? • Como observar?

(GODOI et al, 2006, p.128)

Portanto, para o contexto da pesquisa, o nível de análise é o organizacional e a unidade de análise a gestão estratégica em organizações escolares públicas da educação básica no Brasil.

3.3 Técnica de Coleta de Dados

Primeiramente é relevante informar que a coleta de dados “para um Estudo de Caso deve se basear em diversas fontes de evidências. As evidências e a coleta de dados podem ser obtidas através de diversas técnicas” (MARTINS e THEÓPHILO, 2007, p.68). Por mais que haja o plano formal em acordo com o protocolo, sabe-se que há espaço para a coleta que eventualmente "sai da rotina" por emergir de oportunidade não prevista.

Para garantir a confiabilidade dos Estudos de Caso propostos, se deu a triangulação de fontes de dados e para tanto, na coleta de dados foram adotadas técnicas distintas, ou seja, não apenas uma, mas como sugerem Martins e Theóphilo (2007), várias fontes de evidências.

A figura elaborada por Robert K. Yin (2004) apresenta uma lista de técnicas e, dentre elas, algumas que foram utilizadas na pesquisa deste trabalho:

QUADRO 10 - FONTES DE EVIDÊNCIAS

FONTE DE EVIDÊNCIA	Pontos fortes	Pontos fracos
Documentação	<ul style="list-style-type: none"> • Estável – pode ser revista repetidamente • Discreta – não foi criada em consequência do estudo de caso • Exata – contém nomes, referências e detalhes exatos de um evento • Ampla cobertura – longo período de tempo, muitos eventos e muitos ambientes 	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperabilidade – pode ser difícil de encontrar • Seletividade parcial, se a coleção for incompleta • Parcialidade do relatório – reflete parcialmente (desconhecida) do autor • Acesso – pode ser negado deliberadamente
Registro em arquivo	<ul style="list-style-type: none"> • { <i>Idem à documentação</i> } • Precisos e geralmente quantitativos 	<ul style="list-style-type: none"> • { <i>Idem à documentação</i> } • Acessibilidade devido a razões de privacidade
Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> • Direcionadas – focam diretamente os tópicos do estudo de caso • Perceptíveis – fornecem explicações, bem como visões pessoais (por exemplo, percepções, atitudes e significados) 	<ul style="list-style-type: none"> • Parcialidade devido às questões mal-articuladas • Parcialidade da resposta • Incorreções devido à falta de memória • Reflexividade – o entrevistado dá ao entrevistador o que ele quer ouvir
Observações diretas	<ul style="list-style-type: none"> • Urgência – cobre eventos em tempo real • Contextual – cobre o contexto do caso 	<ul style="list-style-type: none"> • Consume tempo • Seletividade – ampla cobertura é difícil sem uma equipe de observadores • Reflexividade – evento pode prosseguir diferentemente porque está sendo observado • Custo – horas necessárias por observadores humanos
Observação participante	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Idem acima para as observações diretas</i> • Discernível ao comportamento e aos motivos interpessoais 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Idem acima para as observações diretas</i> • Parcialidade devido à manipulação dos eventos pelo observador participante
Artefatos físicos	<ul style="list-style-type: none"> • Discernível às características culturais • Discernível às operações técnicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Seletividade • Disponibilidade

FONTE: adaptado de Yin (2004, p.108)

As entrevistas representam a principal técnica de coleta de dados para essa pesquisa, mas a documentação, as observações diretas e artefatos físicos também foram adotados como técnicas de coleta.

3.3.1 Coleta de Dados Secundários

Os índices de 2011 e de 2013 foram retirados do portal do Instituto Nacional de

Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (<ideb.inep.gov.br>), colocados em duas colunas paralelas e em uma terceira coluna, foi calculada a diferença entre 2011 e 2013. A partir das diferenças apresentadas nessa terceira coluna, as escolas foram ordenadas em ordem do maior resultado positivo ao maior resultado negativo, para a determinação do primeiro e do último nome de escola da lista (APÊNDICE 1).

No caso de Campo Largo, houve empate no índice com maior queda sendo então utilizado o critério de desempate. Para tanto, foi adotada a proximidade geográfica para com a escola com maior crescimento no Ideb. Uma apresentava distância de 23 km e outra distância de 1,5 km, sendo escolhida a mais próxima, pois assim as dois casos atenderiam comunidades semelhantes.

Em Campo Largo, a lista resultante da busca contém 34 escolas sendo que em 2011 apenas 32 apresentam Ideb e, em 2013, apenas 30. Aquelas que tinham índice em apenas um dos anos utilizados para a comparação da evolução do índice, foram descartadas.

Em São José dos Pinhais a lista contém 59 escolas e apenas 54 com dois índices, sendo descartadas 5.

A escola com maior variação positiva no Ideb em Campo Largo será identificada no estudo como “C.L.X” e a que teve maior queda no índice como “C.L.Y”. A escola com maior variação positiva em São José dos Pinhais será identificada como “S.J.X” e a que teve maior redução no Ideb será identificada como “S.J.Y”.

A opção por escolher as escolas com maior variação e, não apenas pelo resultado de um dos períodos, se deu para que fosse possível analisar como estes resultados diferentes podem estar relacionados com a gestão estratégica das organizações escolares em questão.

Para a coleta dos dados secundários foram levantados documentos públicos entregues na entrevista e as diretrizes legais que determinam a estrutura básica da gestão pública de educação de ambos os locais estudados. Esses dados secundários podem contemplar desde a da Constituição Federal de 1988 e outras leis federais e leis municipais. Por serem públicas, as leis são, na sua maior parte, encontradas em portais eletrônicos disponíveis em sítios dos governos escolhidos para os estudos. Nos portais também são encontrados outros dados secundários, como descrição de instrumentos desenvolvidos para a execução das políticas públicas para a educação além de resultados de avaliações sofridas por escolas e alunos.

3.3.2 Coleta de Dados Primários

Para a coleta dos dados primários necessários para o desenvolvimento desse estudo foram realizadas entrevistas semiestruturadas.

O APÊNDICE III apresenta a cessão dos direitos de depoimento oral e o APÊNDICE IV as questões previstas para a entrevista. “A entrevista semiestruturada é conduzida com uso de um roteiro, mas com liberdade de serem acrescentadas novas questões pelo entrevistador” (MARTINS e THEÓPHILO, p.86, 2007) e foi escolhida justamente por apontar claramente a direção da “conversa” mas, ao mesmo tempo, por permitir inserção de eventual “novidade”, não prevista na fase de preparação das questões, mas que seja relevante para a pesquisa.

As questões apresentadas no APÊNDICE IV foram usadas para as entrevistas feitas com os diretores das quatro escolas estudadas, com seus pedagogos e, também com os representantes das APMFs e Secretários Municipais de Educação.

As relações de cada pergunta do modelo de entrevista apresentado com, ao menos, uma respectiva categoria de análise podem ser observadas nos APÊNDICES V, VI e VII.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo é dedicado à descrição bem como à análise dos dados coletados para a pesquisa.

Por se tratar de pesquisa qualitativa, a fase da análise dos dados não foi feita por meio de estatística; foi adotada a análise de conteúdo, entendida como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p.42).

A análise de conteúdo permite que sejam considerados eventuais elementos não evidentes em documentos escritos, mas que surjam nas entrevistas. Elementos esses que devem ser analisados por revelar posicionamentos dos entrevistados em relação aos discursos dos sujeitos detentores do poder de decisão estratégica, ou que revelem formas de interpretar tais discursos, que possam revelar avaliações ou outros aspectos não objetivos que estejam relacionados às políticas públicas de educação e aos próprios mecanismos de governança a que estejam familiarizados os entrevistados.

A análise poderá ser iniciada assim que se tenha dados para tal; mesmo na análise documental, isso se faz possível por classificação-indexação: a “análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenagem” (BARDIN, 2009, p.46). Também buscando garantir a confiabilidade dos dados, os entrevistados serão solicitados a desenvolver conversas posteriores para a verificação do que se coletou nas entrevistas.

Nesta pesquisa buscou-se utilizar várias fontes de dados como Godoi (2006) indica ser necessário; assim a pesquisa obteve dados por meio de algumas das fontes de evidências listadas por Yin (2004), tais como: documentação, entrevistas, artefatos físicos (coleta de folders, fotografia de *banner*) e observação não-participante.

As entrevistas foram realizadas com os agentes considerados estratégicos e com os principais *stakeholders*, sendo eles o secretário municipal de educação de Campo Largo, a secretária municipal de educação de São José dos Pinhais, os diretores das quatro escolas selecionadas, suas pedagogas e os representantes das associações de pais, mestres e funcionários (APMF) destas escolas.

Para as funções desempenhadas pelos entrevistados (Secretário Municipal de Educação, diretor de escola, pedagogo, representante da APMF), foram desenvolvidos roteiros específicos para entrevista semiestruturada alinhados com o problema de pesquisa e de acordo com a bibliografia disponível, sendo, portanto 4 (quatro) roteiros para entrevistas. Os roteiros contêm entre 24 e 27 questões (ver APÊNDICE IV a, b e c). Com eles, foram realizadas 14 entrevistas entre 18 de novembro de 2014 e 18 de dezembro de 2014. Do total de 14 entrevistas, 12 foram realizadas nas escolas, sendo três em cada uma: diretor e pedagogo (APÊNDICE IV - a), secretário (APÊNDICE IV b) e 1 representante da APMF (APÊNDICE IV - c) em horário de funcionamento das escolas e duas entrevistas foram colhidas nos gabinetes dos secretários municipais de educação.

A duração média das entrevistas foi de 35 minutos, mas houve uma variação de 14 minutos entre a mais rápida e a mais longa (60 minutos) e isso se deu por serem respondentes o representante da APMF e assim, menos envolvido com a realidade da escola e um secretário municipal de educação, que demonstrou conhecimento sobre todos os tópicos inquiridos e a tendência de se expressar de forma mais prolongada por ocupar cargo político de livre nomeação do chefe do executivo municipal, assim o representando técnica e politicamente.

Com a preocupação de buscar confiabilidade para o estudo, foram tomadas as seguintes providências: solicitação formal de autorização para o desenvolvimento das entrevistas bem como autorização para realizar as visitas aos locais das entrevistas. Tais solicitações foram feitas junto às três Secretarias Municipais de Educação (Curitiba, Campo Largo e São José dos Pinhais). Foram também feitos agendamentos prévios das entrevistas, preparo dos roteiros, assim como foi também solicitado que os entrevistados assinassem um termo de cessão gratuita de direitos de depoimento oral para fins de pesquisa acadêmica.

Com foco na confiabilidade, todas as entrevistas foram gravadas com autorização dos entrevistados, resultando em 499 minutos de gravação. Depois, todas as entrevistas foram transcritas em sua totalidade, resultando em 112 páginas para análise das respostas.

Durante as visitas aos locais das entrevistas, foi também adotada a observação não-participante para aumentar as possibilidades de triangulação entre as diferentes fontes de informação. De acordo com Godoi (2006), este tipo de observação tem papel essencial no estudo de caso qualitativo uma vez que “por meio da observação procura-se apreender aparências, eventos e/ou comportamento” (GODOI et al, 2006, p.133).

A triangulação viabilizada pela utilização de diferentes fontes de evidência afeta positivamente a validade, pois, conforme indica Yin (2004), linhas convergentes de investigação têm como resultado o aumento da validade.

4.1 Entrevistas

A principal fonte de evidência na coleta de dados foi a entrevista e, para tal foram desenvolvidos, como já dissemos, roteiros de entrevistas.

Todos os quatro tipos de roteiros contaram com uma primeira questão semelhante, que levou o entrevistado a falar sobre como chegou ao cargo/função, sobre sua experiência no cargo/função e sobre suas expectativas ao assumir o cargo /função. Esta questão estava associada ao contexto como categoria de análise. A intenção da questão era iniciar a conversa e entender a situação, ou o posicionamento do entrevistado no processo de gestão estratégica estudada. Diferentes atores que desempenham distintos papéis, por vezes, desenvolvem conversa baseada em questões iguais ou semelhantes e esta estratégia de entrevistas semiestruturadas “tem como objetivo principal compreender os significados que os entrevistados atribuem às questões e situações relativas ao tema de interesse” (GODOI, 2006, p.234).

4.1.1 Roteiro para entrevista semiestruturada com diretores (as) de escolas e pedagogos (as)

O preparo para as entrevistas com diretores (as) de escolas e com pedagogos (as) levou a um mesmo roteiro, uma vez que, a direção da escola é composta por esses dois sujeitos, o que também foi esclarecido para os entrevistados no momento das entrevistas.

A partir deste ponto, passou-se a apresentar as questões constantes apenas dos roteiros utilizados com os 4 diretores e 4 pedagogos.

A questão 2 complementa a primeira e, da mesma forma, está presente nos quatro tipos de questionários. Esta questão abordava as responsabilidades do interlocutor em relação ao seu cargo ou função e no que concerne às categorias de análise, estava associada à gestão estratégica, governança e políticas públicas. A terceira questão buscava identificar elementos relacionados à gestão estratégica como categoria de análise. A pergunta 4 foi igualmente direcionada à gestão estratégica, mas também buscava provocar falas que apresentassem evidências da governança como outra categoria de análise, ao questionar sobre equipe e responsabilidades de cada membro, caso o entrevistado contasse com uma.

A pergunta 5 do roteiro utilizado com diretores e pedagogos questionava se a direção costumava planejar as atividades de gestão e solicitava que o respondente indicasse como se dava o planejamento. Esta era também uma questão associada ao tema da gestão estratégica como categoria de análise. A sexta questão buscava compreender a relação entre a administração e os aspectos pedagógicos da escola e possibilitava que o respondente abordasse assuntos afeitos à gestão estratégica, à governança bem como às políticas públicas.

A sétima questão deslocava o foco para fora do núcleo da direção da escola e solicitava que se falasse sobre a comunidade e envolvimento do respondente com a escola, no sentido de apoio e auxílio e, dessa forma, havia um retorno ao contexto, também de governança e gestão estratégica. As questões 8 e 9 eram diretamente ligadas à gestão estratégica pois solicitavam que o respondente falasse sobre o propósito que orientava o futuro da escola e sobre sua missão, respectivamente.

Havia, então, uma sequência de questões elaboradas com o contexto e com a governança (categorias de análise) que solicitavam que o entrevistado falasse sobre a influência do governo, dos pais, da comunidade, dos alunos e dos professores sobre a escola e sua gestão (questões 10, 11, 12, 13 e 14).

A questão 15 pretendia promover a reflexão e resposta que descrevesse o que fazia da escola de diferente em comparação com todas as demais escolas do município e com isso, levar a uma possível identificação da governança na organização bem como a questões relacionadas ao contexto, também uma categoria de análise associada à questão 16. Essa era uma pergunta sobre o público atendido pela escola: perfil de idade, renda, desenvolvimento educacional, etc..

Na busca por evidências sobre as políticas públicas, gestão estratégica e governança, como categorias de análise, foi elaborada a questão 17, que perguntava sobre os recursos que a direção dispunha para resolver problemas cotidianos da escola.

Também focando na gestão estratégica e na governança foram elaboradas as questões 18, 19, 20, 21 e a questão 23; já a questão 22, além dessas duas categorias de análise buscava na fala do respondente, elementos associados às políticas públicas.

As próximas seis questões estavam relacionadas ao resultado, podendo abordar outras categorias de análise como gestão estratégica (questões 24, 26, 27 e 29), contexto (questão 27) políticas públicas (questão 28) e governança (questão 29).

A partir deste ponto passou-se a apresentar o roteiro para a entrevista semiestruturada, elaborado para os Secretários Municipais de Educação:

4.1.2 Roteiro para entrevista semiestruturada com secretários municipais de educação

A primeira pergunta era idêntica à primeira questão do roteiro apresentado para os diretores, por haver a mesma pretensão de se iniciar a conversa e entender a situação, ou o posicionamento do entrevistado no processo de gestão estratégica estudado; porém, a ela foi acrescentada uma segunda, para aprofundar a primeira. A segunda questão levava o entrevistado a falar sobre sua motivação em participar da gestão da educação do município, isso por não se tratar de um cargo de carreira.

As questões 3 e 4 perguntavam sobre as principais ações que a secretaria realizava para contribuir com as escolas e sobre suas responsabilidades. Estas foram elaboradas de forma que o respondente falasse sobre aspectos ligados às seguintes categorias de análise: gestão estratégica, governança e políticas públicas

As questões 5, 6 e 7 estão relacionadas à missão da Secretaria Municipal de Educação e do seu envolvimento com planejamento; assim, estão associadas à categoria de análise da gestão estratégica (a sétima questão também foi concebida para obter informações sobre governança).

A oitava pergunta do roteiro solicitava que o entrevistado descrevesse a “escola ideal” e dessa forma abria para que se pudesse buscar o entendimento de como o respondente via a escola em termos de resultados (categoria de análise), que o respondente apresentasse em sua fala aspectos de governança e contexto; já as questões 9 e 10 retomavam a associação com a gestão estratégica e políticas públicas, mas também a possibilidade de envolverem a governança nas respostas sobre a autonomia das escolas e a autonomia da Secretaria Municipal de Educação. Com a questão 11 esperava-se entender mais sobre o envolvimento da comunidade com a escola e essa era uma questão que buscava ser associada ao contexto e à governança, como categorias de análise.

Essas duas categorias de análise eram também elementos buscado nas perguntas 14, 15, 16 e 17 pois perguntavam sobre a participação dos pais, da comunidade, alunos e da APMF na vida da escola.

O Secretário Municipal de Educação foi perguntado sobre sua opinião em relação aos papéis da direção, da APMF e dos conselhos, no processo de educação. Estas duas questões estão associadas às políticas públicas e à gestão estratégica como categorias de análise, mas também havia a expectativa de se encontrar elementos de governança nas respostas.

A primeira questão que buscava respostas relacionadas ao resultado, como categoria de análise era a vigésima. Ela perguntava sobre a opinião do Secretário em relação ao que o que afetava mais os resultados da escola: as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola. Embora ela esteja associada ao resultado também havia espaço para política pública e gestão estratégica, como categorias de análise.

A questão 21 perguntava sobre eventuais mudanças na escola, pois estava associada à gestão estratégica e ao contexto; já a questão 22 perguntava sobre a relação entre as diferentes instâncias de governo e o que a escola era em si. A questão 23 perguntava a respeito da opinião do Secretário de Educação com relação ao Ideb. Tanto a questão 22 quanto a 23 tinham como categoria de análise as políticas públicas e a governança.

As perguntas 24 e 25 voltavam a tratar de resultado, sendo que a primeira estava também associada à governança.

As duas últimas questões, 26 e 27, procuravam buscar dos respondentes os elementos de até quatro categorias de análise: resultado, gestão estratégica, políticas públicas e governança.

A lista de perguntas com a (as) respectiva (s) categoria (s) de análise do roteiro elaborado para os Secretários Municipais de Educação é encontrado no APÊNDICE VI.

4.1.3 Roteiro para entrevista semiestruturada com representantes da APMF

Por fim o roteiro para entrevista semiestruturada desenvolvido para os representantes das APMFs contava com 24 questões (APÊNDICE VII) e da mesma forma que os demais, já teve sua primeira questão apresentada.

Foram entrevistados 3 presidentes e 1 vice-presidente de APMF uma vez que 1 presidente estava licenciado por motivos pessoais.

Para este roteiro, a questão 2 perguntava sobre a motivação do entrevistado em participar da APMF e servia como um complemento à primeira questão na busca por compreender os que Godoi (2006) chamou de "significados" que os entrevistados atribuem às questões e situações relativas ao tema de interesse.

As questões 3 e 4 foram elaboradas buscando associação com o resultado como categoria de análise. A quinta questão também estava associada ao resultado, mas, ao inserir o tema da mudança abria para a possibilidade de obter elementos relacionados à gestão estratégica e à governança.

A questão 6 perguntava quais eram as principais ações que a APMF realizava para contribuir com a escola e pretendia encontrar governança e contexto nas falas dos respondentes.

As questões 7, 8 e 9 têm a gestão estratégica como categoria de análise, já a questão 10 voltava a tratar de contexto e governança.

A décima primeira questão e a décima segunda abordavam o tema “missão” e seu papel de forma a entender aspectos ligados diretamente à gestão estratégica da APMF e não da escola.

A pergunta 13 foi elaborada para questionar sobre o papel do governo em relação à educação na ótica do representante da APMF e dessa forma estava ligada à categoria de análise das políticas públicas.

As próximas seis questões eram relacionadas ao contexto e à governança (questões 14, 15, 16, 17, 18 e 19). As perguntas 20 e 21 retomavam o tema da gestão estratégica e também estavam ligadas à governança.

A vigésima segunda pergunta do roteiro para representantes de APMF inquiria sobre a relação entre o Ministério da Educação e os resultados da escola, de forma que estava ligada à categoria de análise “políticas públicas”.

A penúltima questão (23) voltava a tratar de gestão estratégica e a última (24) buscava elementos para análise relacionados à resultado e políticas públicas.

4.2 Análise individual dos casos

Foram analisados quatro casos de escolas públicas municipais, conforme demonstrado no QUADRO 11 apresento a seguir que apresenta também as variações dos resultados do IDEB, como critérios para seleção dos estabelecimentos de ensino para o estudo.

QUADRO 11 – CASOS E VARIAÇÕES NO IDEB

Caso	Características
Escola C.L.X	Obteve a maior variação positiva (+1,1) no município de Campo Largo - PR entre os resultados do Ideb 2011 e 2013.
Escola C.L.Y	Obteve a maior variação negativa (-0,7) no município de Campo Largo - PR entre os resultados do Ideb 2011 e 2013.
Escola S.J.X	Obteve a maior variação positiva (+1,4) no município de São José dos Pinhais - PR entre os resultados do Ideb 2011 e 2013.
Escola S.J.Y	Obteve a maior variação negativa (-0,6) no município de São José dos Pinhais - PR entre os resultados do Ideb 2011 e 2013.

FONTE: O autor (2015)

A estrutura da análise dos casos foi feita de forma individual, ou seja, de cada caso separadamente, exceto a categoria “contexto”. Uma vez que cada município estava inserido no mesmo contexto de pesquisa, foi analisado um para as duas escolas de cada município. As demais categorias de análise foram observadas em cada um dos 4 casos, conforme evidenciado no QUADRO 12:

QUADRO 12 – ESTRUTURA DA ANÁLISE

4.2	Análise individual dos casos
4.2.1	Análise do contexto dos casos C.L.X e C.L.Y
4.2.2	Análise do caso C.L.X
4.2.2.1	Políticas públicas de educação
4.2.2.2	Governança
4.2.2.3	Gestão Estratégica
4.2.2.4	Resultados
4.2.3	Análise do caso C.L.Y
4.2.3.1	Políticas públicas de educação
4.2.3.2	Governança
4.2.3.3	Gestão Estratégica
4.2.3.4	Resultados
4.2.4	Análise do contexto dos casos S.J.X e S.J.Y
4.2.5	Análise do caso S.J.X
4.2.5.1	Políticas públicas de educação
4.2.5.2	Governança
4.2.5.3	Gestão Estratégica
4.2.5.4	Resultados
4.2.6	Análise do caso S.J.Y
4.2.6.1	Políticas públicas de educação
4.2.6.2	Governança
4.2.6.3	Gestão Estratégica
4.2.6.4	Resultados

FONTE: o autor (2015)

Após a conclusão da descrição e análise dos casos de forma individual, por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 2009), foi feita uma análise comparativa (*cross case*) dos casos.

O Quadro 13 a seguir organiza todas as questões de todos os roteiros para as entrevistas, por categoria de análise. Os números das questões estão colocados nos quadros referentes à categoria de análise (linhas) que a pergunta pretendia abordar. As colunas organizam os três diferentes tipos de roteiros. Algumas perguntas são encontradas em mais de uma categoria de análise por terem sido formuladas de forma a possibilitar que uma, ou outra ou até mesmo mais de uma categoria surjam na resposta.

Para a análise dos dados coletados nas entrevistas retornou-se a cada uma das perguntas, em cada um dos casos e foi procedida análise por categoria de análise, exceto a categoria “contexto” que foi analisada por município.

QUADRO 13 – CATEGORIAS DE ANÁLISE, QUESTÕES e ROTEIROS

	Roteiro para Diretoras e Pedagogas	Roteiro para Secretários Municipais	Roteiro para Representantes APMF
Contexto	1, 11, 12, 13, 14, 15, 16	1, 2, 8, 11, 14, 15, 16, 17, 21	1, 2, 6, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 19
Políticas Públicas	2, 6, 10, 17, 22, 28	3, 4, 9, 10, 12, 13, 18, 19, 20, 22, 23, 26, 27	13, 22, 24
Governança	2, 4, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 29	3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 22, 23, 26, 27	5, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21
Gestão Estratégica	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 29	3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 18, 19, 20, 21, 24, 26, 27	5, 7, 8, 9, 11, 12, 20, 21, 23
Resultados	24, 25, 26, 27, 28, 29	8, 20, 24, 25, 26, 27	3, 4, 5, 24

FONTE: o autor (2015)

Conforme indicado no Quadro 12, a etapa seguinte do estudo se dedica à análise dos dados coletados em cada caso, iniciando por escolas do município de Campo Largo, PR.

4.2.1 Análise do Contexto dos casos C.L.X e C.L.Y

Campo Largo é um Município da Região Metropolitana de Curitiba – PR, que segundo dados do IBGE (2015), no ano de 2014, contava com população total de 112.377 habitantes e população estimada em 122.443 habitantes em 2014. O PIB (Produto Interno Bruto) *per capita* no ano de 2013 foi de R\$ 17.261, 09. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Município, na última data disponível (2010), foi de 0,745.

O contexto dos dois casos estudados no município de Campo Largo, se assemelha nos aspectos geográficos, populacionais, na mantenedora das escolas, nos critérios para contratação de pessoal, na remuneração dos profissionais de educação, na escolha da direção das escolas e demais questões referentes ao plano de carreira. Da mesma forma os critérios para avaliação do desempenho das escolas foram os mesmos.

Trata-se de município da região metropolitana de Curitiba (Lei Complementar nº14, de 8 de junho de 1973, § 6º), capital do estado do Paraná e o município conta com 30 escolas públicas municipais que tiveram seu Ideb divulgado em 2011 e 2013.

Considerando que o objetivo deste estudo é se ocupar da gestão estratégica das organizações escolares, com seus resultados, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança e o objetivo específico “a” (descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados) entendeu-se que as fontes formais de contexto, conforme consta na definição operacional (D.O.) para contexto são (1) leis/regras/diretrizes/normas (que se apliquem para os dois casos de cada município ao mesmo tempo), (2) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações, cuja existência e cujas regras sejam aplicáveis nos dois casos de cada município da mesma forma) e que as fontes formais de dados servem para caracterização do contexto de imersão dos dois casos de Campo Largo.

Uma vez que as leis são documentos considerados, a primeira lei municipal na hierarquia das leis é a Lei Orgânica e, de pronto, partindo para o estudo e análise de tal documento nota-se que o quinto artigo da Lei Orgânica do Município determina que:

O município de Campo Largo poderá estabelecer convênios, parcerias ou consórcios com a União, Estados ou outros Municípios, para a execução de leis, para a prestação de serviços ou cumprir decisões administrativas de interesse público. (CAMPO LARGO, 2008)

O quinto artigo da lei orgânica municipal possibilita legalmente que o município estabeleça parcerias com outras instâncias de governo e é o primeiro artigo da principal lei municipal que afeta diretamente as políticas para educação, portanto afeta o contexto dos casos estudados.

O artigo 10 é específico no parágrafo “V” em tratar do tema educação:

Art.10 Compete ao Município de Campo Largo prover tudo que diz respeito ao seu interesse e o bem estar de sua população, cabendo-lhe, em especial:

V - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado do Paraná, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental; (CAMPO LARGO, 2008)

A seção II da lei orgânica municipal indica que, proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência é competência comum do município, da União e do Estado e a seção III no artigo 12 determina que, é competência do município respeitar as normas federais e estaduais, mas, além disso, regulamentar normas e leis sobre o ensino fundamental e pré-escolar, indicando ser uma competência prioritária para o Município de Campo Largo. A lei 2028 /2008 que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração dos profissionais do magistério é, justamente, uma regulamentação que afeta o contexto e outros aspectos da gestão das escolas municipais.

Voltando à Lei Orgânica do Município, foi destacada outra seção relevante para a gestão das escolas: trata-se do artigo 90. Nesse artigo, fica determinado que os Secretários do Município, sendo o Secretário Municipal de Educação um deles, serão escolhidos pelo Prefeito Municipal e são de livre nomeação e exoneração.

Trata-se de artigo relevante, pois os secretários detêm o poder de representar o prefeito e promover modificações nas diretrizes, planos municipais e regras em geral que afetam a gestão estratégica escolar.

Por esse motivo, o referencial teórico destaca a figura do estrategista (BULGACOV, SOUZA, PROHMANN, COSER e BARANIUK, 2007) e isso serve para os demais cargos envolvidos na gestão estratégica das escolas. Tendo em vista a importância da figura do estrategista, foi entrevistado o Secretário Municipal de Educação em Campo Largo, cuja nomeação se dá por escolha do prefeito municipal, conforme indica a Lei Orgânica, já mencionada.

Ainda analisando a Lei Orgânica e sua influência na determinação do contexto dos casos estudados, vale destacar o artigo 103 por mencionar que a forma de contratação e remuneração dos servidores municipais deverá obedecer aos preceitos, normas, direitos e garantias prescritas na Constituição Estadual e Federal.

O capítulo V (Art. 109) da Lei Orgânica é dedicado aos servidores públicos municipais e determina que, o município estabeleça planos de carreira e esta é a fundamentação formal e legal para o estabelecimento da Lei 2028 (plano de cargos, carreira e remuneração dos profissionais do magistério) que afeta diretamente as características do contexto de governança nas escolas. A própria Lei Orgânica já lista, em seu artigo 111, vinte direitos assegurados aos servidores.

Quanto ao planejamento, o artigo 161 da Lei Orgânica em questão determina que:

O planejamento das atividades da Administração Pública Municipal obedecerá às diretrizes deste capítulo e será feito por meio de elaboração e manutenção atualizada, entre outros, dos seguintes instrumentos:

- I - Plano Diretor;
 - II - Plano de Governo;
 - III - Plano Plurianual.
 - IV - Lei de Diretrizes Orçamentárias;
 - V - Orçamento Anual;
- (CAMPO LARGO, 2008)

Os entrevistados no Município de Campo Largo não fizeram menção ao plano de governo constante no artigo 161 da Lei Orgânica Municipal como sendo instrumento de planejamento a ser seguido.

Por fim, o capítulo VI da Lei Orgânica Municipal é denominado Das Políticas Municipais e foi analisado por também estar relacionado ao objetivo específico “a” (Descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados). A Seção II de tal capítulo é dedicada ao tema concernente a este estudo por denominar-se “Da Política Educacional, Cultural, Desportiva e Lazer”; inicia no artigo 177 e conclui no artigo 201, sendo que, dos 24 artigos do capítulo, 16 são dedicados ao tema educação (os 8 restantes são dedicados à cultura e ao desporto).

Dos artigos listados destaca-se o artigo 178 por determinar que:

O Município implantará o Plano Municipal de Educação, sob a supervisão e acompanhamento do Conselho Municipal de Educação, das entidades representativas do Magistério Municipal, dos representantes das escolas municipais, das Associações de Pais e Mestres, bem como de demais órgãos ou entidades diretamente envolvidas com os problemas educacionais. (CAMPO LARGO, 2008)

Até o momento da coleta dos dados, o município não contava com Plano Municipal de Educação. O Secretário Municipal de Educação demonstrou estar ciente e indicou a importância do plano como instrumento de planejamento:

Nós tivemos a aprovação do Plano Nacional de Educação em 15 de julho deste ano 2014, sancionado pela presidenta Dilma e nós temos até um ano para fazer um Plano Municipal de Educação; neste Plano que vamos fazer, como vamos aplicar as metas do Plano Nacional de Educação; essas metas do Plano Nacional de Educação vão ser adaptadas ao município. Nesse planejamento da educação do município, vamos envolver o Município, o Estado, os órgãos federais e a educação particular; com isso faremos um planejamento do Plano Municipal de Educação de Campo Largo até 2023; então, será uma aplicação das metas do governo federal, do acordo feito no Plano Nacional de Educação e que vai ter a dimensão da realidade pelos sujeitos da realidade que vão participar desse debate e isso vai organizar a educação de Campo Largo até 2023. É com base nesse planejamento que virão os investimentos do governo federal para o município e do próprio município para com o município. (entrevistado 9, 2014)

Outra fonte formal das políticas públicas que afeta o contexto dos casos campolarguenses é a Lei 2028, que dispõe sobre a instituição, implantação e gestão do plano de cargos, carreira e remuneração do quadro dos profissionais do magistério. Trata-se de uma lei “viva”, ou seja, uma lei que afeta o funcionamento das instituições de ensino, da secretaria municipal, tem efeitos no orçamento do município, portanto afeta a gestão estratégica dos casos estudados. Uma das evidências de sua relação dinâmica com o quadro de servidores da educação é o fato de ter sido promulgada no ano de 2008 e desde então todos foram aprovadas adequações todos os anos (Leis nº2058/2008, nº 2113/2009, nº 2352/2010, nº 313/2011, 2301/2011, nº 2352/2011, 2367/2012, nº2447/2013, nº 2638/2014, nº 2576/2014 e nº 2653/2014) e além das modificações também houve a regulamentação de artigos por decretos (Decretos nº 216/2010, nº 314/2011 e nº 66/2012).

Dentre os 7 entrevistados de Campo Largo apenas o (a) secretário (a) falou diretamente sobre a carreira dos professores ao se explicar quais expectativas tinha ao assumir a direção da Secretaria de educação:

(...) eu vi na posição de secretário (a) a possibilidade de melhorar a carreira dos professores, avançar nesta melhoria da carreira, avançar na formação dos professores e avançar numa qualidade da educação que fosse uma qualidade mais inclusiva (...) (entrevistado 9, 2014).

Como já mencionado, as leis são fontes formais de evidências; são instrumentos de manifestação das políticas públicas de educação e, para esta etapa da análise, as leis afetam e ajudam na determinação do contexto de todas as escolas do município, incluindo os casos C.L.X. e C.L.Y.

O site “Leis Municipais” (<leismunicipais.com.br>) é contratado por municípios para dar publicidade às suas leis, e o procedimento de busca consiste em digitar o nome do município no campo próprio e, uma vez encontrado o município, digitar palavra-chave ou o número da lei. Ao ser digitado “associação de pais, mestres e funcionários” (APMF) o resultado apresenta três leis, sendo a mais antiga (LEI 942/1991) já revogada. Esta lei foi a primeira a apresentar atribuições de uma APMF. A lei mais recente a mencionar a APMF é a LEI 2006/2008. A menção à esta lei feita aqui tem efeito para o contexto dos dois casos. Tal lei cria e regulamenta o programa caixa escolar e o seu segundo artigo determina que:

O programa Caixa Escolar será efetivado mediante a realização de transferências voluntárias de recursos públicos, pelo Poder Executivo Municipal, às entidades representativas de Pais, Mestres e Funcionários dos Estabelecimentos de Ensino Municipais, mediante celebração de Termos de Convênio, cooperação ou similares até o máximo auferido por meio da fórmula no § 3º, por exercício financeiro (LEI 2006/2008)

A existência do programa, a existência da APMF para cada escola, bem como suas atribuições são partes constituintes de um mesmo contexto para os dois casos estudados.

Já ao ser feita a análise dos dados coletados por meio das entrevistas o entrevistado 1 (diretor(a) de um dos casos) indica a relação da direção da escola com a APMF:

Quando nós (direção) fazemos as reuniões, eles (AMPF) atuam também na parte de administração financeira, porque a maioria das verbas, elas são movimentadas através da APMF, então nós temos que ter uma APMF toda certinha ali, porque são eles que assinam cheques, que assinam abertura de contas, a movimentação, na verdade nós administramos, mas juntamente com eles (...) (entrevistado 1, 2014).

O entrevistado 9 corrobora, mencionando o mesmo programa:

Aqui no caso de Campo Largo, isso já veio da gestão anterior; é algo bom, que é o Caixa Escolar. Então além dos recursos que a escola possui, que são enviados pela Secretaria (que a Secretaria Municipal de Educação envia para as escolas), com alimentação, material escolar, reformas, pintura e assim por diante, um valor, chamado Caixa Escolar, em torno de R\$2.000,00 a R\$3.000,00, R\$4.000,00 é repassado pra escola para que ela faça serviços de emergência (...) (entrevistado 9, 2014).

Além dessas duas menções à APMF, todos os demais entrevistados do Município (2 diretores (as), 2 pedagogos (as), secretário (a) e também os próprios representantes da APMF) apresentaram evidências em suas falas da relação da gestão escolar com a APMF.

Para que fosse possível identificar o contexto e para verificar se os dois casos (C.L.X. e C.L.Y) estavam, de fato, imersos no mesmo contexto, considerou-se a definição operacional (D.O.) da categoria de análise “contexto” e assim os elementos (1) leis/regras/diretrizes/normas (que se apliquem para os dois casos de cada município ao mesmo tempo), (2) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações, cuja existência e cujas regras sejam aplicáveis nos dois casos de cada município da mesma forma) cujo resumo da busca e análise pode ser observado no Quadro 14.

QUADRO 14 - RESUMO DO CONTEXTO DOS CASOS C.L.X. e C.L.Y.

Elemento constitutivo do contexto	Fonte	Serve para os dois casos?
Leis/regras/diretrizes/normas	Documental	Sim
Mantenedora	Documental	Sim
Estrutura de participação social	Documental e entrevistas	Sim

FONTE: o autor (2015)

Os documentos coletados e a entrevistas desenvolvidas identificaram o contexto e demonstraram ser ele semelhante para os dois casos destacados

4.2.2 Análise do Caso C.L.X

Esta etapa da análise se dá com foco no caso C.L.X, considerando a sua imersão no contexto descrito no item 4.2.1.

Para a continuação do estudo, foram separadas as 4 categorias de análise restantes: (4.2.2.1 Políticas Públicas para Educação; 4.2.2.2 Governança; 4.2.2.3 Gestão Estratégica e 4.2.2.4 Resultado).

A escola C.L.X é uma escola municipal, situada em um bairro do Município de Campo Largo-PR e foi a que apresentou maior variação positiva do Ideb entre os anos de 2011 e 2013 no Município.

O que se inicia neste ponto, é a análise dos dados a partir da perspectiva de cada uma das categorias de análise restantes, sendo Políticas públicas para a Educação, a primeira.

4.2.2.1 Políticas Públicas para Educação

A categoria de análise Políticas Públicas para Educação para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados, no caso C.L.X., teve como definição operacional (D.O.): (1) leis, (2) pareceres normativos, (3) resoluções, (4) planos de educação ou (5) outras instruções formalmente emanadas da autoridade competente.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 17 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Para analisar os contextos de todos os casos estudados, os documentos coletados foram as mesmas leis anteriormente apresentadas. Ocorre que as Políticas Públicas para Educação que se observam na escola são uma composição de Políticas Federais, Estaduais e Municipais: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), a Lei Orgânica do Município, o plano de cargos dos servidores, a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual, e outras leis que afetavam o dia-a-dia da escola C.L.X.

A direção (entrevistados 2 e 12) ao ser provocada a falar sobre o tema (perguntas 2, 6, 10, 17 e 22 do roteiro para entrevista para a direção APÊNDICE IV) e o representante da APMF (entrevistado 13) apresentam em suas respostas elementos que são característicos de algumas Políticas Públicas para Educação

Eu procuro ser o mais democrática possível. Eu tento seguir o que eu coloquei no meu plano de trabalho, que era gestão democrática, a participação dos pais e a participação de todos os funcionários. (entrevistado 2, 2014).

Esta fala do diretor da escola está em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/1996) que, no seu 3º artigo, determina que o ensino deve ser ministrado com base em 11 princípios e, um deles é a gestão democrática.

A percepção do diretor em relação ao governo em geral e a sua ligação com a escola parecem distantes quando a pergunta foi aberta, sem determinar qual instância de governo. Após a pergunta “como o governo influencia a gestão da escola?” houve uma pausa e a solicitação de ajuda para melhor compreender a pergunta. Uma vez refeita a pergunta, mas ainda sem indicar instância de governo, a resposta ficou restrita às questões de gestão local, sem que Políticas Públicas fossem mencionadas:

Às vezes ela [influência que o governo exerce na gestão da escola] limita muito. Eu acho que eles freiam muito a direção, às vezes eles limitam a gente, é muita coisa, tipo, eu não posso decidir um calendário pra escola, eu não posso definir a data pra fazer uma reunião pedagógica; já vem calendário, então eu acho que isso influencia para a parte ruim. Eu acho que a escola deveria ter mais autonomia, daí eu acho que o governo, acaba travando muita coisa, né? A gente talvez tenha desejo de fazer alguma coisa mas, não pode porque já está no calendário. Não tem essa flexibilidade. (entrevistado 2, 2014).

Uma lei que faz parte da lista de documentos pesquisados é a lei 2006 (CAMPO LARGO, 2008) que cria e regulamenta o programa “Caixa Escolar”. A referida lei determina no seu segundo parágrafo que:

Os recursos transferidos à entidade integrante do Programa Caixa Escolar somente poderão ser utilizados para despesas com o Estabelecimento de Ensino indicado no Estatuto Social de entidade, devendo restringir-se ao custeio de manutenção da infra-estrutura e equipamentos, pequenos reparos, aquisição de material de consumo e permanente, capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, compra de material didático-pedagógico, desenvolvimento de atividades educacionais, projetos pedagógicos complementares e outros gastos correntes. (CAMPO LARGO, 2008).

O entrevistado 2 conhece a lei que faz parte da política pública de investimento na educação, por meio de transferência voluntária de recursos públicos, pelo poder executivo municipal, às Associações de Pais, Mestres e Funcionários dos estabelecimentos de ensino municipais, porém demonstra descontentamento por conta das regras de aplicação dos recursos:

É um valor que vem que você pode gastar só em manutenção, mas, talvez naquele momento a manutenção eu acredito que ainda seja a mantenedora que tem que manter, não é a escola. A escola precisa de outras coisas.[Por exemplo?] Material didático. (entrevistado 2, 2014).

Por meio da comparação da resposta com a estrutura do programa, percebe-se que a direção da escola desconhece, ao menos parcialmente, o programa, ou é orientada de forma diferente do que o documento determina. Isso gera descontentamento e impossibilidade de aplicação do recurso em uma necessidade identificada pela essa direção (material didático).

A evidência para tal afirmação está na resposta do entrevistado 2 quando este explica que o valor repassado pela Prefeitura para a escola é para gastar apenas com manutenção, enquanto a lei (CAMPO LARGO, 2008) apresenta uma lista de gastos correntes que inclui até material didático. Quanto ao descontentamento percebido se percebeu no tom de voz e na fala do entrevistado 2:

(...) eu acredito que ainda seja a mantenedora que tem que manter, não é a escola. A escola precisa de outras coisas (entrevistado 2, 2014).

Ao questionar sobre o que mais afeta os resultados da escola: as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola, na opinião do entrevistado (pergunta 22, APÊNDICE IV) a resposta foi “as políticas”:

Eu acho que são as políticas.

[Por que?] Porque, porque veja bem: quando a gente fala 'o aluno tá com muita dificuldade e vai reprovar de ano', só que pra tua margem de reprovação aquilo é um horror.[O que é uma margem de reprovação?]

É, digamos assim, na sala eu tenho uma sala que tem 29 alunos, eu sei que quatro vão reprovar, vão ficar retidos. Pra prefeitura isso é muito.

[Eles te dão um índice?] *Eles não te dão um índice, assim não é aquela coisa registrada num documento.. mas você é cobrado por isso, só que daí a gente passa, às vezes, um ano inteiro sem ter um apoio pedagógico, sem ter uma só aula de apoio pras crianças.* (entrevistado 2, 2014)

A resposta do entrevistado 2 evidencia consciência da necessidade de prestar contas à mantenedora. Embora a pergunta tenha mencionado diretamente o Ministério da Educação (o roteiro foi lido ao longo da conversa e havia uma cópia para o entrevistado) o respondente direcionou o seu entendimento de política pública para algo mais próximo de sua realidade (a Prefeitura Municipal).

A pergunta de número 28 (Em sua opinião, quanto da escola é resultado das políticas públicas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola?) obteve resposta que igualmente identifica o distanciamento que há no entendimento do (a) diretor (a) da escola de todas as instâncias de governo que não o municipal.

Após 13 segundos em silêncio, pensando na pergunta e na resposta, um breve “*ai meu Deus*” interrompeu o silêncio para ser seguido por mais 6 segundos de um novo silêncio, interrompido por “*eu acho que se for pra medir aqui de todos, é*”, e novamente uma pausa para pensar. Considerando mais um breve comentário e uma nova pausa, houve um período total de 1 minuto e 2 segundos para que iniciasse a responder de fato a pergunta sobre políticas do governo. Levando-se em conta que nos 35 minutos anteriores às respostas das 27 perguntas feitas até aquele momento eram espontâneas e imediatas, pode-se perceber que a reflexão sobre políticas governamentais para a educação não é exercício familiar para o (a) diretor (a) da escola e que sua percepção está muito ligada ao município, como fica evidenciado em suas palavras:

Assim, eu acredito que, no governo Federal e não tanto no Estadual (não afetam tanto o que a escola é), (...). Eu acho que nós temos mais município e escola aqui. (...) Nada vem diretamente do Estado e nem do governo Federal. Tudo passa pela prefeitura, e vem aqui pra nós. Eu acho que nós temos que dividir meio a meio, referente a tudo, metade pra escola e metade pro município em geral, porque a escola não consegue andar sem a prefeitura.. até talvez, falando em autonomia, se nós tivéssemos tanta autonomia talvez não conseguiríamos, porque é metade a metade. A prefeitura nos ajuda em inúmeras coisas, ajuda acho que em tudo, referente: à formação de professor, à alimentação dos alunos. Que seria de nós? (dando a entender que se referia à hipótese da falta dos repasses feitos pela Prefeitura) (entrevistado 2, 2014).

O entrevistado 12 é o (a) pedagogo (a) da escola e, ao se analisar suas falas referentes às Políticas Públicas, pode-se perceber que da mesma forma que o (a) diretor (a), ele (a) as associa com a parte governamental mais próxima do dia-a-dia da escola. Ao falar sobre como o governo influencia a escola e a gestão, demorou em responder e elaborou sua resposta da seguinte forma: “... (pensando) *acho que é uma coisa que reflete aqui, é verba.*” (entrevistado 12, 2014).

O entrevistado demonstra claramente a fraca percepção das políticas públicas ao responder à pergunta 22 (APÊNDICE V): “em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola?”

As ações aqui da escola. Porque eu acho assim: depende um pouco das políticas, mas se aqui não tiver vontade, se aqui não se fizer o processo, o trabalho, não vai ter resultado. (entrevistado 12, 2014)

A questão 28 do mesmo roteiro é ainda mais direta em perguntar quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção ?. Para a questão, o entrevistado responde:

Claro que a gente precisa! sem esses daqui [apontando para os governos no roteiro impresso] não tem trabalho. Não acontece, mas eu acho que é parte daqui, porque daí ela vai correr atrás das coisas, vai, agora ver se tem alguém ali, que não tá nem aí pra escola.. adianta virem as verbas? Vir isso, vir aquilo, vir material e não ser bem administrado? Eu acho que é a administração da direção [da escola] que vai fazer a diferença.

O representante da APMF (presidente) entrevistado para o caso C.L.X informou estar no cargo e exercer a função há ao menos 10 anos. Sua percepção sobre políticas públicas é ainda mais distante ou até negativa:

[em sua opinião, quanto da escola é resultado lá das políticas públicas do governo Federal, do governo Estadual, do governo Municipal e da direção local?]

Como que é a pergunta?

[Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo Federal, Estadual, Municipal e da direção da escola?]

Essa ... é forte! [risos] Como assim, em minha opinião quanto da escola é resultado das política do governo federal, estadual, municipal... Coitada da direção da escola. É tão barrada nessas políticas...Muito barrada.

[Mas o que você acha que influencia mais a escola hoje aqui, é resultado do que? Considerando esses 4 elementos aí.]

Nenhum.

[Então, você pode me explicar?]

Sabe por que? Porquê essa escola funciona aqui de tanto os pais brigarem com o pessoal lá. (entrevistado 13, 2014)

A resposta demonstra confusão entre política partidária e política pública e, de acordo com a fala do entrevistado, houve um episódio na história da fundação da escola em que aconteceu atrito entre o poder público e a comunidade (pais) que tiveram que insistir para que fosse construída a escola onde hoje está. O passado pode ser a fonte de ressentimento entre o respondente e o governo.

Um dos objetivos específicos é descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados e uma das perguntas de pesquisa é “como se caracteriza o contexto das políticas públicas educacionais e a governança nos casos estudados?”

A análise do item 4.2.2.1 ajuda a responder parcialmente à pergunta.

As políticas públicas educacionais estão presentes nas práticas da escola, mas a direção não está habituada a ver suas ações do cotidiano como parte de Políticas Públicas. Pode-se perceber que a distância para com os governos aumenta conforme estes se afastam do governo Municipal. A comunidade, igualmente, não enxerga políticas públicas de forma clara e confunde com o conceito genérico de política.

4.2.2.2 Governança

A categoria de análise Governança teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.X.: (1) leis/regras/diretrizes/normas, (2) mecanismos de transparência (portais, prestação de contas públicas), (3) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações) e (4) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 17 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de Campo Largo e das políticas públicas observadas no caso. Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à governança (questões 2, 4, 6, 7, 11 a 15, 17 a 23, e questão 29 do roteiro APÊNDICE IV). Os respondentes do caso em questão foram 2 e 12 e 13 sendo 2 e 12 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 13 o representante da APMF.

A fala do (a) diretor (a) da escola contém menções a elementos característicos da governança. Logo no primeiro minuto da conversa, ele indica ter adotado a participação dos pais e funcionários na direção da escola e, ao mesmo tempo, reconhece ter questões em que não se pode contar com a comunidade:

Eu tento seguir o que eu coloquei no meu plano de trabalho, que era gestão democrática, participação dos pais, participação de todos os funcionários, referente a tudo.. só que tem coisas que, infelizmente, cabem só à direção, que a gente não pode contar com a comunidade. Tem coisa que sou eu. É mesma coisa com professores: a gente tenta ser o mais democrático possível, só que tem uma hora que a gente tem que dizer: “não, vai ser assim” (entrevistado 2, 2104).

O entrevistado 2 comenta que, gostaria de ter mais autonomia na direção da escola em alguns aspectos, como na elaboração do calendário, que vêm pronto da Secretaria Municipal de Educação.

Ao ser questionado (a) sobre a participação dos pais na escola, elenca alguns aspectos e descreve como a escola envolve os pais em eventualidades disciplinares, “a gente tem todo um procedimento: chama o pai, registra uma ata, conversa, (...)” (entrevistado 2, 2014) e citou também como envolve os pais em eventos extraclasse:

Os pais, aqui eles influenciam. Quando eu tenho alguns eventos os pais colaboram muito. Nós fizemos agora uma festa pro dia das crianças, aqui é uma comunidade muito carente, então nós fizemos e até achei interessante: nós íamos ter que fazer muita coisa para as crianças, e a gente lançou para eles: “você podiam fazer um bolo?” Vieram mais de 100 bolos de chocolate! Chegou no final do dia a gente não sabia o que fazer com tanto bolo! (entrevistado 2, 2014)

Em certo momento da entrevista há, porém, um exemplo de evento cuja participação dos pais seria necessária, mas que não ocorreu da forma esperada. Tratava-se de uma festa de fim de semana para arrecadar recursos para necessidades da escola. Com a pequena participação dos pais, o evento não atingiu seu propósito; dessa forma, o (a) diretor (a) toma atitude na segunda feira e se volta para a equipe (pedagogos (as) e professores (as)) para solucionar o problema:

(...) na segunda, eu vim trabalhar, daí eu falei “gente a festa...”, “nós vimos” [falando como as professoras] então eu falei: “por que nós não fazemos uma rifa pra gente pode arrecadar dinheiro?” “Vamos fazer [professoras respondendo]. Eu doo isso, eu doo aquilo, eu doo aquilo outro. Vamos fazer” [repetindo a fala da equipe]. Já estou com todos os prêmios pra gente montar uma rifa (entrevistado 2, 2014)

O que os exemplos indicam é que a direção promove engajamento da comunidade de pais da escola e de servidores e, dessa forma, atinge alguns objetivos. Parte da Definição Constitutiva (D.C.) de governança trata justamente da maneira de implementar decisões (KJÆR, 2011), o que é observado nos exemplos.

Outro relato do (a) diretor (a) evidencia uma ação para modificar para melhor, segundo juízo da equipe da escola, o intervalo (recreio). Por iniciativa da direção foi criado um mecanismo de orientação, acompanhamento e premiação dos alunos de acordo com o comportamento no intervalo:

nós temos um projeto que é o recreio da paz, quando eles ganham uma estrela no final do recreio, A turma que mais se comporta e nós temos três pontos que eles têm que cuidar: cuidar de si, cuidar do outro e cuidar da escola. Então, um cobra do outro. Eles influenciam pra que não se faça coisa errada pra não ter o problema de perder a tal da estrela; então eles têm essa consciência de que as coisas têm que andar direitinho, que eles têm que ser comportados, que eles não podem brigar. Eu acho que isso também ajuda, porque ó, uma escola onde são bagunceiros demais, que não conseguem se controlar, nada funciona (entrevistado 2, 2014)

O exemplo do “recreio da paz” foi destacado, pois ajuda a identificar a atuação da direção na busca de modificação do ambiente escolar por meio de ações de estabelecimento de regras, que representa uma forma de D.O. de governança.

A governança observada neste caso, possibilitou o engajamento da comunidade de pais e tal envolvimento acabou por afetar a gestão estratégica que, por sua vez, afeta os resultados (como será evidenciado nos tópicos 4.2.2.3 e 4.2.2.4).

A coordenação pedagógica afirma que o grupo de professores (as) é excelente, mas se queixa das fofocas e picuinhas e aponta como sendo o seu maior desafio o trabalho com o grupo de profissionais da escola. Corroborando com a fala da diretora, apontou alguma ajuda da comunidade para com a escola (obs. O nome do representante da APMF é fictício):

(...) tem assim alguns pais que a gente pede ajuda, por exemplo, foram trocados ali as lajotas, essas coisas.. foi feito tipo um mutirão, a pintura alí fora, foi pedida pra comunidade. Pais que lidam com eletricitista, que são não sei o que.. daí tem uma mãe, uma avó que é costureira que sempre tá costurando essas coisinhas pra apresentação, sempre tá colaborando, tem a dona Maria da APMF que também sempre está junto, elaborando os eventos, correndo atrás de brindes...então é assim, temos essas parcerias.. (entrevistado 12, 2014).

Outra D.O. para governança são os mecanismos de transparência. A coordenação pedagógica da escola C.L.X. descreveu uma ação promovida voluntariamente para falar com os pais. Foram promovidos encontros com os pais no ano de 2014. A respondente julgou ter sido um sucesso, já que a iniciativa contou com

a participação de metade dos pais e porque, após os encontros, foram ouvidos comentários positivos em relação ao trabalho da escola:

Eu acho assim, que a escola tem que envolver os pais.. os pais têm que participar mais e juntos a gente vai ter um melhor resultado.
(entrevistado 12, 2014)

Além dos encontros com os pais, promovidos com caráter de comunicação e prestação de contas, a coordenação pedagógica apresentou mais uma forma adotada pela escola para aproximar os pais das questões da escola. O exemplo que segue trata da norma (D.O.) estabelecida para tratar de casos excepcionais em que o aluno promove ação de desordem por mau comportamento:

(...) coisas que acontecem aqui com os alunos. Então, primeiro a gente sempre conversa com o aluno, expomos as atas, depois a gente chama a família. É feito ata novamente, depois tem o auxílio do conselho tutelar (...) (entrevistado 12, 2014).

A estrutura de participação social (D.O) cujo representante foi entrevistado é da APMF por ser a mais atuante, segundo a direção da escola. O (a) representante da APMF (presidente) está na função há muitos anos, tendo acompanhando filhos e agora um neto que estuda na escola. Demonstrou satisfação em atuar no cargo e lamentou ser o último ano, uma vez que o neto está no seu último ano na escola, portanto, legalmente, não haverá possibilidade do entrevistado continuar a exercer a função de presidente. Ele evidenciou estar atualizado em relação aos problemas do dia-a-dia da escola, no que se refere a recursos para manutenção da infra estrutura e aquisição de material pedagógico. Informou também que participa de reuniões de planejamento junto à direção e também ser atuante nos eventos promovidos para arrecadar recursos, confirmando a resposta da direção da escola. Explicou que os demais pais não participam ativamente da APMF por não gostarem de compromisso

Quanto à relação com a direção afirmou ser boa e demonstrou haver comunicação:

Tudo que acontece ela me liga “ó, eu preciso assim, assim.. aconteceu isso, isso, aquilo, você pode vir aqui? Vamos conversar?” então é uma parceria assim, entre direção, professor e APMF, muito boa (entrevistado 13, 2014).

A APMF representa um mecanismo de participação social (D.O.) e o fato que seu representante descreve, informa que a direção entra em contato regularmente e que participa de atividades da vida da escola e pode indicar que é efetivo para a categoria de análise “governança”; porém, em nenhum momento da entrevista, ele se referiu a políticas públicas de educação com foco no processo de ensino e aprendizagem, mas sim, revelou preocupações mais imediatas.

Relatou um episódio de intervenção mais aguda, em que por conta de problemas estruturais do prédio, a APMF agiu impedindo a circulação de pessoas e exigindo a presença do Secretário Municipal de Educação ou do Prefeito Municipal:

(...) aqui alagava, era um 'Deus me acuda', tanto que daí a gente pegou quatro mães, fechamos o colégio. Eu fui uma que fiquei em frente ao portão. Eu falei “as professoras ficaram aqui dentro”, eu disse aqui não vai entrar mas, as professoras já estavam aqui, não vai entrar pais, não vai entrar aluno, não vai entrar nem professor enquanto vocês não arrumarem aqui. Daí veio o pessoal da prefeitura, os coitados são mandados. “Não! nós não queremos vocês, porque vocês são simplesmente funcionários. A gente quer uma pessoa de cargo. Um Secretário ou o Prefeito pra vir aqui nos ajudar. Vieram!.

Segundo relatou posteriormente, a ação obteve êxito e o alagamento foi resolvido.

O resumo dos pontos 4.2.2.1 (Políticas Públicas Educacionais) e 4.2.2.2 (Governança) é estruturado em um dos objetivos específicos que é “descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança”.

As Políticas Públicas educacionais e a Governança estão presentes nas práticas da escola; porém, quanto às Políticas Públicas, a direção não está habituada a ver suas ações do cotidiano associadas às Políticas Públicas. Pode-se perceber que a distância para com os governos aumenta conforme se afasta do governo Municipal. A comunidade não enxerga Políticas Públicas de forma clara e as confunde com o conceito genérico de política partidária (conforme diferenciado no capítulo 2.2). Práticas de governança possibilitam que a escola mobilize pais, professores e a APMF para promoção de eventos (festas), para reuniões e para outros propósitos. É também por efeito da governança que os professores se engajam em projetos desenvolvidos na escola.

A próxima categoria de análise a ser destacada no caso C.L.X é a Gestão Estratégica.

4.2.2.3 Gestão Estratégica

A categoria de análise Gestão Estratégica teve definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.X. (1) reuniões de planejamento, (2) mecanismos de acompanhamento, (3) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 17 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de Campo Largo e das políticas públicas observadas no caso. Foram aplicadas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à gestão estratégica (questões 2 a 10, 17 a 24, 26, 27 e 29 do roteiro APÊNDICE IV - A; questões 5, 7, 8, 9, 11, 12, 20, 21 e 23 do roteiro APÊNDICE IV - B). Os respondentes do caso foram 2 e 12 e 13 sendo 2 e 12 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 13 o representante da APMF.

A partir das entrevistas realizadas para o caso C.L.X podem ser identificados elementos de todas as definições operacionais (D.O.) e assim atender ao objetivo específico de identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado.

A direção da escola ao ser questionada sobre as suas principais responsabilidades, incluiu um percentual (90%) para indicar ser a administração, inclusive financeira, o que mais ocupa o tempo ao dizer que “*hoje em dia a gente é um administrador*” (entrevistado 2, 1014). Fala também que desenvolve e segue um plano de trabalho, que é uma ferramenta de gestão.

Como resposta à pergunta 3 (APÊNDICE IV) “como se dá o processo de gestão da escola?” o entrevistado apresenta um dos aspectos destacados como D.O (reuniões de planejamento):

A gente no início do ano senta com todos os funcionários, a gente determina durante o ano o que a gente vai fazer: reuniões, eventos e a gente procura seguir esse roteiro.. só que durante o ano a gente acaba saindo bastante, porque esse ano teve copa do mundo, já foi diferente e daí a gente tá repondo os dias.. então durante o ano vai acontecendo várias mudanças (entrevistado 2, 2014).

Apesar de serem feitas reuniões de planejamento, o respondente indica alterações ao longo da execução do planejado. Para acompanhar o andamento das tarefas da escola, a direção adota a tática de utilizar o tempo de permanência dos (as) professores (as) para acompanhá-los (as) (permanência é o período em que os professores estão na escola de forma remunerada, porém, fora de sala de aula para pesquisar e planejar aulas).

Eu procuro acompanhar o máximo que eu posso as professoras. Eu gosto de sentar nas permanências que elas fazem o planejamento semanal. Eu gosto de saber o que elas estão fazendo pelo menos (entrevistado 2, 2014).

A questão 8 (APÊNDICE IV) questiona se a escola tem algum propósito que oriente o seu futuro. A resposta foi clara e objetiva, apesar de estar no passado:

Nós tínhamos, vou dizer o que nós tínhamos um propósito: aumentar o Ideb. Nós tivemos o outro ano, nós caímos muito no Ideb, então esse foi o nosso propósito e eu acredito que nós alcançamos o propósito. (...) então o nosso propósito continua sendo educação de qualidade, mais qualidade possível (entrevistado 2, 2014)

Percebe-se que o primeiro propósito era objetivo e mensurável e já fora alcançado. Para não parecer que não havia mais propósito, o respondente completou se referindo a um propósito mais genérico e contínuo, ressaltando a qualidade. Da mesma forma a resposta em relação à missão foi genérica: “*nossa missão acho que é formar, né?*” (entrevistado 2, 2014).

A pessoa responsável por coordenar a área pedagógica da escola respondeu “*é fazer a diferença para esses alunos*” (entrevistado 12, 2014) e a representante da APMF identificou a missão da escola como “*eu acho que ela é uma grande aliada aos pais, para educação dos filhos*” (entrevistado 13, 2014). As respostas demonstram apenas que não foram adotadas técnicas (ferramentas) de planejamento estratégico, mas que a direção entende como sua missão.

Em relação ao IDEB, a escola adotou todos os elementos descritos no D.O. de gestão estratégica, ou seja: (1) reuniões de planejamento, (2) mecanismos de acompanhamento, (3) indicadores de desempenho.

Para a direção da escola, o resultado do Ideb do ano de 2011 foi o indicador de desempenho (D.O. – 3) que apontou deficiência nos processos da escola, uma vez que, a própria direção (diretor (a) e pedagogo (a)) mencionaram o baixo índice no referido ano. Tendo em mãos o resultado de 2011, a direção entendeu haver necessidade de agir no sentido de melhorar o resultado em 2013.

Assim, determinados em melhorar o índice, promoveram reuniões com os professores e com os pais (D.O. – 1) e, acompanharam os alunos do quinto ano com apoio pedagógico ao longo do ano e com suporte dos pais ao cobrar que os filhos fizessem as tarefas de casa (D.O – 2). A direção descreveu outra ação que é enquadrada nas D.O. 2 e 3 ao mesmo tempo (mecanismos de acompanhamento e indicador de desempenho respectivamente). A direção da escola aplicou simulados aos alunos ao longo do ano para que estivessem preparados para a prova que compõe o Ideb:

[Alguma ação foi tomada com a intenção de modificar o resultado anterior do IDEB?] *Nós fizemos muita campanha com os alunos, muita conversa com os pais.[Como que foi? Me conte essa campanha.] Quando nós começamos o ano que teve a prova 2013, nós já iniciamos com as professoras sabendo que teria prova e que no final do ano e nós tínhamos que melhorar a meta. Nós tiramos o apoio pedagógico de algumas outras turmas e encaminhamos para os quintos anos; deixamos assim mais tempo pra eles com o apoio pedagógico..*

a gente fez inúmeros simulados, chamamos os pais pra escola, fizemos uma reunião, explicamos o que era o Ideb, porque que nós estávamos ali, porque que os filhos estavam vindo pra apoio e porque que nós tínhamos que melhorar a nota. Informamos como estava nossa situação e eu acho que os pais colaboraram muito, os alunos ficaram naquela euforia: “Nós vamos conseguir! Nós vamos conseguir!” e final do ano essa surpresa: que a gente teve de subir 11 pontos.

[Parabéns! Mas como que os pais colaboraram?]

Eles colaboraram muito na questão de atividades pra casa. Não vinha atividade sem fazer. Foi um ano magnífico, de vir até aquele aluno que tinha dificuldade, talvez que o pai não podia ajudar, ele tentava fazer do jeitinho dele.. no outro dia chegava “professora não consegui fazer”. A professora pegava naquela atividade, fazia com eles e ó [gestos] trabalhando, trabalhando (entrevistado 2, 2014).

Outra estratégia que a escola adotou é conhecida a partir da entrevista do (a) pedagogo (a). Trata-se da produção de material (apostilas) para preparação para a prova e foco no formato da prova. A prova é um dos critérios que compõem o índice do IDEB.

(...) nós trabalhamos, investimos muito! Fizemos tipo apostilas, buscamos muitos testes, tipo Provinha Brasil..falamos para as professoras como devia ser aplicada essa prova, fazer revisão daqueles dados, porque as professoras tinham muito o costume de trabalhar o conteúdo (...) só que na Prova Brasil cai muita interpretação de vários tipos de textos, gêneros de textos e elas não estavam acostumadas a trabalhar com isso.. então vamos trabalhar outros tipos de textos, vamos trazer para sala, nós vamos ensinar essas crianças a pensar, não é só dar resposta. Por que? Porque é muita interpretação e nossas crianças não conseguem fazer interpretação (entrevistado 12, 2014).

A fim de resumir o objetivo específico relacionado ao tema (categoria de análise) gestão estratégica, para identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado, foi elaborado o Quadro 15.

QUADRO 15 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO C.L.X

Nº	Definição Operacional (D.O.)	Estratégia de gestão identificada no caso C.L.X.
1	Indicador de desempenho	Verificação do resultado do Ideb 2011 e determinação de melhora em 2013
2	Reuniões de planejamento	Reunião com pais de alunos e com professores no início do ano de 2013 para explicar Ideb.
3	Mecanismo de acompanhamento	Prioridade de inclusão dos alunos do quinto ano na sala de apoio
4	Mecanismo de acompanhamento	Produção de apostila específica para preparação para a prova
5	Mecanismo de acompanhamento	Testes simulados ao longo do ano de 2013
6	Mecanismo de acompanhamento	Pais acompanhando as tarefas de casa dos alunos que seriam submetidos à prova.

FONTE: o autor (2015)

Todas as estratégias descritas foram desenvolvidas e aplicadas com a intenção de modificar o resultado do Ideb de 2013. A próxima etapa da análise tem o propósito de observar o tema (categoria de análise do estudo) “resultado” no caso C.L.X.

4.2.2.4 Resultado

A análise que se inicia aqui tem três objetivos específicos: b) descrever os resultados pretendidos no caso estudado, c) identifica os resultados efetivos no caso estudado e e) comparar os resultados (pretendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica do caso estudado.

O resultado como categoria de análise teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.X. relatórios, prestações de contas e resultado do Ideb.

Para identificar e apreender essa categoria, foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 17 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

As questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à resultado foram as de número 24 a 29 do roteiro que se encontra APÊNDICE IV – A (roteiro de entrevista para diretor (a) e pedagogo (a)) e também as questões 3, 4, 5 e 24 do roteiro que se encontra no APÊNDICE IV - B), que é o roteiro para representantes da APMF.

Os respondentes do caso em questão foram 2, 12 e 13 sendo 2 e 12 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 13, o representante da APMF.

Quanto ao resultado propriamente dito, o que se adotou como parâmetro para esse estudo foi o Ideb. O caso em questão obteve o maior avanço no município, entre o último e o penúltimo Ideb.

Ao ser questionada sobre ter sido o resultado obtido igual ou diferente do que se pretendia obter (questão 25 do roteiro que se encontra no APÊNDICE IV – A) a direção responde da seguinte forma:

Ah, foi, mas esse trabalho que nós fizemos nós esperávamos um resultado bom, positivo e foi. Então a gente ficou super feliz, com isso a gente aprendeu algumas coisas e vamos melhorar outras para o próximo (entrevistado 12, 2014).

Nós tínhamos bastante expectativa em subir [referindo-se ao Ideb], mas subir uns 2, 3 pontos não 11. Quando veio esse resultado foi uma festa!!!! Você não imagina e eu naquela ansiedade, os professores então, mais ainda e nós naquela ansiedade, eu mandei fazer uma faixa parabenizando.. De manhã todo mundo chegou e quando viram a faixa todos se abraçando, a professora do quinto ano ficou emocionada, eu lembrar fico emocionada – aquela coisa assim, você não acredita (entrevistado 2, 2014).

O (A) pedagogo (a) deu a primeira resposta (entrevistado 12, 2014), enquanto a segunda foi dada pelo (a) diretor (a) e os pontos de exclamação foram incluídos na transcrição para representar a forte ênfase durante a fala do (a) respondente. A resposta demonstra que o resultado foi na direção esperada (melhorar o índice), mas superou a meta, daí a ênfase e emoção do entrevistado, de forma que, apesar da resposta da coordenação pedagógica, a fala da direção permite afirmar ter sido um resultado diferente do esperado.

Os três objetivos específicos relacionados a essa categoria de análise (resultado) no caso C.L.X. são: b) descrever os resultados pretendidos, c) identificar os resultados efetivos e d) comparar os resultados (retendidos e efetivos) , relacionando-os à gestão estratégica.

Passa-se agora a estruturar resumo das respostas dos objetivos específicos listados.

b) descrever os resultados pretendidos: De acordo com a direção o resultado pretendido era melhorar o ideb da escola em 2013. A expectativa de melhora era de 2 ou 3 pontos segundo a fala da direção.

c) identificar os resultados efetivos: o resultado efetivo foi a melhora no Ideb de 2013 em relação ao de 2011, subindo de 4,2 para 5,3.

e) comparar os resultados (retendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica: para esse objetivo específico foi elaborado o QUADRO 16.

QUADRO 16 - RESUMO DE ESTRATÉGIA E RESULTADOS NO CASO C.L.X.

Estratégia	2011	Resultado	2013	Resultado
Reunir pais e professores no início do ano para conscientizá-los sobre Ideb.	Não	4,2	Sim	5,3
Preparar material especial para a prova.	Não	4,2	Sim	5,3
Priorizar alunos do quinto ano na sala de apoio.	Não	4,2	Sim	5,3
Aplicar simulados ao longo do ano.	Não	4,2	Sim	5,3
Acompanhamento dos pais (tarefas de casa).	Não	4,2	Sim	5,3

FONTE: o autor (2015)

A análise do caso C.L.X demonstra haver resultado diferente e identifica variação entre gestão estratégica entre um período e outro.

O que segue é a análise do outro caso do Município de Campo Largo. Na outra extremidade da tabela de variação de resultados do Ideb (critério adotado para a determinação dos casos) encontra-se a escola C.L.Y.

4.2.3 Análise do Caso C.L.Y

A fase da análise iniciada aqui tem foco no caso C.L.Y, considerando a sua imersão no contexto descrito no item 4.2.1. Para a continuação do estudo são separadas as 4 categorias de análise restantes (4.2.3.1 Políticas Públicas para Educação; 4.2.3.2 Governança; 4.2.3.3 Gestão Estratégica e 4.2.3.4 Resultado).

A escola C.L.Y é uma escola municipal, situada no Município de Campo Largo-PR e foi a escola que apresentou maior variação negativa do Ideb entre os anos de 2011 e 2013.

Geograficamente, ela está na mesma região da escola com maior variação positiva e atende à comunidade próxima e semelhante, havendo eventualmente (de acordo com o relato de um dos entrevistados) até mesmo intercâmbio de alunos.

Inicia-se, a partir deste ponto, a análise dos dados na perspectiva de cada uma das categorias de análise restantes, sendo Políticas públicas para Educação, a primeira.

4.2.3.1 Políticas Públicas para Educação

A categoria de análise Políticas Públicas para Educação teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.Y., (1) leis, (2) pareceres normativos, (3) resoluções, (4) planos de educação ou (5) outras instruções formalmente emanadas da autoridade competente.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 14 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de Campo Largo. Ocorre que as Políticas Públicas para Educação que se observam na escola são uma composição de Políticas Federais, Estaduais e Municipais. A Constituição Federal de 1988, A Lei de Diretrizes e Bases (lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), a Lei Orgânica do Município, a plano de cargos dos servidores, a Lei Orçamentária Anual, O Pano Plurianual, e outras leis afetam o dia-a-dia da escola C.L.Y.

A direção (diretor (a) e pedagogo (a) são os respondentes 1 e 10 respectivamente) das questões que abordam o tema (perguntas 2, 6, 10, 17 e 22 do roteiro para entrevista para a direção APÊNDICE IV) e da mesma forma o (a) representante da APMF (entrevistado 11).

O (a) diretor (a) relaciona novas dificuldades de gestão com as novas atribuições de gestor (a) de programas aplicados a partir de convênios com outras instâncias de governo (governo Federal, por exemplo):

(...) está se tornando cada vez mais difícil ser gestor escolar. Até quando nós vamos nas reuniões, a própria Secretaria [Municipal de Educação] tem colocado isso para nós: que a gestão está cada vez mais complicada porque estão nos delegando muito mais funções. Coisas que antes eram resolvidas pela própria Secretaria de Educação agora cabe para o gestor escolar na própria escola e daí vêm os programas, vêm por intermédio do governo Federal. Tudo via internet e o gestor na escola é que tem que dar conta dos projetos (entrevistado 1, 2014)

Tais programas são parte da Política Pública de Educação e a direção ao responder a questão 10 do roteiro de entrevista (APÊNDICE V), demonstrou entender o papel do Governo como provedor de recursos e como parceiro na promoção de programas para a escola. Fica também evidente a compreensão da direção da necessidade da burocracia para o funcionamento de tais programas:

Como é que o governo influencia... de várias formas, positivamente e negativamente, então tem vários projetos que vêm do Governo Federal e que são muito bons, como por exemplo o PNAIC [Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa], que as professoras estão trabalhando já há dois anos..ele veio pra ajudar. Exige mais sacrifício dos professores? Exige, porque eles quase toda a semana têm que se deslocar à noite, ter os encontros pra formação e tudo mais, mas ele vem pra contribuir, Tudo que vem a mais contribui com a melhoria da qualidade do ensino, [Entendo]

A questão dos recursos também, o objetivo é para ajudar as escolas, então esses recursos, eles vêm, a burocracia é grande, nós entendemos também que às vezes essa burocracia se faz necessária para que as coisas aconteçam de forma correta e que não seja, não haja desvio dessas verbas. A gente sabe que na política existem os desvios. (entrevistado 1, 2014).

Ao ser questionado (a) sobre quanto recurso a direção tem para resolver problemas do cotidiano, o respondente identificou três programas governamentais e a APMF:

nós temos o Caixa Escolar, que é proveniente da Prefeitura, o PDDE [Programa Dinheiro Direto na Escola], que é do Governo Federal; agora a partir de 2015, teremos o Mais Educação, esse novo projeto e a APMF, nós promovemos eventos, tem a contribuição que é cobrada no início do ano dos pais, uma contribuição para a APMF que é revertida pra esse fim também (entrevistado 1, 2014).

O (A) pedagogo (a) do caso em análise descreveu o processo de gestão da escola ao ser questionado (a) sobre o tema. Ao responder mencionando “gestão democrática” entrou em acordo com um documento, o instrumento de Política Pública, a LDB (Lei de Diretrizes e Bases), que determina que a gestão democrática seja um princípio basilar para que se ministre o ensino no Brasil (BRASIL, 1996).

Nós temos um processo bem legal de gestão compartilhada e democrática aqui da escola, acho assim que tudo que acontece, é discutido e é muito bom e na hora que há necessidade de um único direcionamento por parte tanto da direção quanto minha, a gente consegue fazer (entrevistado 10, 2014)

Ao ser perguntado (a) sobre a opinião sobre qual elemento mais afeta o resultado da escola: as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola, a resposta foi “as ações da escola” (entrevistado 10, 2014). O tema retorna à conversa, seis perguntas adiante, desta vez, incluindo outras instâncias de governo (pergunta 28 do roteiro de entrevista elaborado para diretores e pedagogos, APÊNDICE V): “em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do Governo Federal, Estadual, Municipal e direção da escola?”. A resposta foi a seguinte:

Quanto? ... ah eu acho que fica difícil precisar em quantidade. Eu vejo , por já ter passado pela parte administrativa da escola, que, se a gente não fizer na direção um bom uso de tudo isso que vem, de verbas e de aparo mesmo que, o governo trás para gente, a coisa não caminha. Por outro lado, se a gente não tiver tudo isso, sozinha, a direção não faz muita coisa; então eu acho que dá pra balizar uns 50% de um bom uso, por parte da direção da escola e essa continuidade dá esse aparo que o governo trás para a gente.

Com as respostas dadas para as duas questões, percebe-se que a coordenação pedagógica reconhece a importância das políticas públicas, mas atribui igual ou maior valor para a direção da escola, no que se refere à influência nos resultados da escola.

Divergindo da percepção da direção da escola, o representante da APMF atribui às políticas determinadas pelo Governo, a maior influência nos resultados da escola; porém, ao completar a resposta, desenvolve raciocínio que não separa responsabilidades da escola e do Governo:

[E em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinadas pelo governo federal o MEC ou as ações da direção?]

... as políticas determinadas pelo MEC.

[Por que?]

Ah, eu acho que eles deveriam se preocupar mais, fazer mais, porque é o futuro do Brasil, depende de uma educação boa..então se não tiver educação, se, ficarem sem educação, o que geralmente muitos partem pro mundo do crime, partem do mundo sem futuro, sem emprego, sem nada. Parte acaba partindo pra coisas erradas na vida. Se não tiver uma família estruturada que dê educação, que cuide que, que dialogue direto com as crianças (...) (entrevistado 11, 2014).

O Objetivo específico relacionado ao tema “Políticas Públicas” é “descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados”. No caso C.L.Y, as Políticas Públicas são encontradas nas menções dos entrevistados, porém aparecem relacionadas à programas de apoio à escola, principalmente os programas que representam apoio / repasse de valores.

4.2.3.2 Governança

A categoria de análise Governança teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.Y., (1) leis/regras/diretrizes/normas, (2) mecanismos de transparência (portais, prestação de contas públicas), (3) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações), (4) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria, foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 14 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de Campo Largo e das políticas públicas observadas no caso. Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à governança (questões 2, 4, 6, 7, 11 a 15, 17 a 23, e questão 29 do roteiro APÊNDICE IV). Os entrevistados no caso em tela foram 1 e 10 e 11, sendo 1 e 10 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 11, o representante da APMF.

Ao ser feito o questionamento sobre as principais responsabilidades da gestão ,a direção respondeu demonstrando uma visão geral de diferentes aspectos que se encaixam como sua responsabilidade, apresenta uma avaliação como sendo tarefa complexa, ligada à gestão de pessoas, de projetos, gestão financeira, conhecimento e acompanhamento de alunos e pais e o processo de ensino e aprendizagem.

A escola não para, ela é atividade o tempo todo, é muito ativa e essa rotina é gratificante, mas é cansativa também, porque a gestão, ela envolve muitos, ela é muito complexa. Ao mesmo tempo que você tem que saber de cada aluno que tem aqui dentro, conhecer sua família, conhecer suas particularidades, suas afinidades, as suas dificuldades..

Aí, você tem o grupo de professores, que você também tem que ter esse conhecimento, saber se o professor está bem, se não está, se está com problemas particulares, como está o correndo o processo de ensino e aprendizagem.

Aí tem os funcionários também, que é a mesma coisa, então, a gestão é complicada porque você tem que tomar conta de todas as pessoas que estão na escola, mais as que estão ligadas direta ou indiretamente. A parte de gestão financeira, também é complicada, (...) a questão é muito burocrática, e para o gestor é complicada porque nós não temos preparo para isso, nós não temos formação, então quando a gente assume a gestão, leva um susto atrás do outro, porque você tem que dar conta do trabalho, dos projetos, tem que dar conta de todas as situações e ainda tem que ler, estudar, se inteirar, tem que buscar a ajuda de quem já trabalhou, buscar suporte da Secretaria de Educação, enfim você tem que dar conta. (entrevistado 1, 2014)

Um dos aspectos que possibilita a troca de experiências entre a direção atual e a direção anterior da escola é o fato de que os próprios profissionais da escola são eleitos para desempenhar função de direção, de acordo com a Lei 2028 (CAMPO LARGO, 2008).

Artigo 5- IV - Ao Professor estável, com formação em curso de Pedagogia ou Licenciatura acompanhada de pós-graduação em Gestão Escolar, é assegurado o direito de exercer a função de direção de Escola ou de Centro Municipal de Educação Infantil, conforme previsto na Lei que regulamenta o procedimento de Eleição de Diretores (CAMPO LARGO, 2008).

Além desse aspecto da lei, há também outro que afeta a prática encontrada na entrevista (direção anterior repassar conhecimento para a atual). Trata-se da “fixação”.

Há outro artigo, na mesma lei, que determina que os professores não sejam removidos de suas vagas (nas escolas que atuam); com isso, ao término do mandato, ao retornarem para a função de professores (as) os (as) antigos (as) diretores (as) permanecem na escola que dirigiram.

Artigo 35 § 2º O titular só perderá o direito a vaga fixa conquistada, por opção própria ou quando houver alteração no número de alunos matriculados, extinção de escolas ou regulamento que implique na diminuição dos servidores lotados em determinado estabelecimento de ensino. O Profissional do Magistério atingido deverá ser removido para a escola mais próxima que apresente vaga, à época (CAMPO LARGO, 2008).

Assim como as leis são relevantes para a análise das Políticas Públicas, da mesma forma o são para a análise da governança da escola.

Estão presentes nas definições operacionais de ambas. A lei 2028/2008 exemplifica o caso e, dessa forma, o Objetivo Específico relacionado ao tema “Governança” é o mesmo utilizado para “Políticas Públicas” (duas categorias de análise distintas para esse trabalho).

O Objetivo específico é “descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados”.

O (A) diretor (a) da escola C.L.Y. falou sobre a Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF), ente jurídico separado da escola, portanto, na lista encontrada na Definição Operacional (D.O.) de “Governança” é o ponto “3”: estrutura de participação social.

Em resposta à questão 7 do roteiro para entrevista semiestruturada para diretores (as) e pedagogos (as) (APÊNDICE V), o respondente 1 evidencia a necessidade da escola em relação à APMF e evidencia também a relação entre as duas entidades.

Quando nós fazemos as reuniões, eles atuam também na parte de administração financeira, porque a maioria das verbas são movimentadas através da APMF; então nós temos que ter uma APMF toda certinha ali porque são eles que assinam cheques, que assinam abertura de contas, a movimentação.. Na verdade nós administramos, mas juntamente com eles (...) (entrevistado 1, 2014).

Da mesma forma o entrevistado 10 (pedagogo (a)) ao falar sobre a APMF faz a primeira associação de sua importância ao fato de poder arrecadar recursos.

Então, a gente tem as reuniões da APMF, e nessas reuniões são discutidas como que vai se dar o andamento dos eventos que vão fazer a arrecadação do dinheiro para escola. Os pais da APMF que a gente tem, (...) são muito bons, eles são muito atuantes, eles correm bastante atrás, eles ajudam bastante (entrevistado 10, ANO??)

O entrevistador inseriu uma nova pergunta que busca associar a APMF e a questão do ensino e aprendizagem. Tal pergunta não constava originalmente do roteiro de entrevista e foi só então que a associação foi feita, porém confirmando maior envolvimento da APMF com questões pedagógicas.

[Cobram, acompanham a relação pedagógica também ou não, é mais foco administrativo e de infraestrutura? (referindo-se à APMF)]

É, eles focam mais a questão administrativa, mas também a gente tá sempre passando pra eles a questão dos índices da escola, como que esta, (...), a gente teve um alto índice de retenção o ano passado, coisa que já não vai acontecer esse ano, que a gente já viu que a qualidade deu uma ao melhorada e a gente teve o aval também do presidente da APMF e dos componentes. (entrevistado 10, 2014).

As entrevistas com a direção da escola C.L.Y duraram 86 minutos ao se somar o tempo de fala do (a) diretor (a) (entrevistado 1) e pedagogo (a) (entrevistado 10). Em suas falas, os indicadores de desempenho encontrados foram menções ao índice de reprovação, desempenho acadêmico (sem especificar como é acompanhado) e o Ideb, que foi proposto no roteiro para entrevista (APÊNDICE V). A análise de governança conta com análise de indicadores de desempenho, como um dos elementos da Definição Operacional (D.O.). Ao ser somado o tempo de 19 minutos da entrevista do representante da APMF (entrevistado 11) chega-se a um total de 105 minutos sem menções a indicadores de desempenhos especiais da escola que possam ter sido adotados ou desenvolvidos como parte da governança do caso em questão, com o objetivo de acompanhar o desempenho dos elementos que compõem o Ideb (critério escolhido para representar resultado nos casos do estudo).

A direção informou ter boa integração com a comunidade e que a comunidade participa de eventos promovidos pela escola, como festas, passeios, e reuniões sobre aspectos acadêmicos. Foi observada ênfase em reuniões com o propósito de arrecadar recursos para a escola e eventos recreativos. A direção também entende que a escola tem boa reputação na comunidade pelo elevado número de cadastros para matrículas

Nós estamos em fase de, fazer os cadastros pras matrículas e é muito cadastro, é muita procura, sempre mais procura do que nós temos vagas.. e aí nós temos que estabelecer critérios. Segunda feira nós vamos colocar em edital, os pais que efetuaram os cadastros, quais nós vamos poder garantir a vaga, quais que vamos ter que encaminhar para as escolas próximas, porque até tem alunos que nós sabemos que moram bem próximos a outro estabelecimento, mas eles batem pé, querem vir conosco pela credibilidade que temos (entrevistado 1, 2014).

O contexto de políticas públicas educacionais e de governança no caso C.L.Y., apresenta influência de aspectos legais, representação da comunidade, participação na vida escola, principalmente em questões ligadas à organização de eventos para arrecadar fundos, administração de verbas governamentais e formalidades exigidas por programas governamentais de repasses de recurso.

Dada a complexidade da tarefa de dirigir uma escola, a direção atual buscou na direção anterior apoio para entender os processos burocráticos.

Não foi identificada a utilização de indicadores de desempenho diferentes dos que o próprio Governo estabelece para todas as demais escolas.

A análise dos dados coletados no estudo do caso C.L.Y continua no próximo capítulo, porém com ênfase na categoria de análise “Gestão Estratégica”.

4.2.3.3 Gestão Estratégica

A categoria de análise Gestão Estratégica teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.Y. (1) reuniões de planejamento, (2) mecanismos de acompanhamento, (3) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria, foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 14 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de Campo Largo e das Políticas Públicas observadas no caso. Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à gestão estratégica (questões 2 a 10, 17 a 24, 26, 27 e 29 do roteiro APÊNDICE IV - A; questões 5, 7, 8, 9, 11, 12, 20, 21 e 23 do roteiro APÊNDICE IV - B). Os entrevistados do caso C.L.Y. foram 1 e 10 e 11 sendo 1 e 10 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 11 o representante da APMF.

A partir das entrevistas realizadas para o caso C.L.Y. podem ser identificados elementos de todas as definições operacionais (D.O.) e assim atender ao objetivo específico de identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado.

A primeira menção feita sobre reuniões ocorre quando o (a) diretor (a) está relatando o quanto a gestão escolar tem se tornado complexa:

(...) quando nós vamos nas reuniões, a própria Secretaria tem colocado isso para nós, que a gestão está cada vez mais complicada porque estão delegando muito mais funções (entrevistado 1, 2014)

A reunião mencionada pela direção da escola neste caso foi promovida pela Secretaria Municipal de Educação. A constatação da direção em relação ao aumento da complexidade da gestão escolar se dá por conta das várias áreas que têm como atribuição gerir os projetos que exigem prestação de contas e outros aspectos burocráticos. Apesar de ter todas as atribuições listadas na resposta (à pergunta “quais as principais responsabilidades da gestão?”) a direção reconhece não ser capacitada formalmente para isso:

A questão é muito burocrática, e pro gestor é complicada porque nós não temos preparo para isso, nós não temos formação, então quando a gente assume a gestão, você leva um susto atrás do outro (entrevistado 1, 2014).

Um dos aspectos listados como parte da Definição Operacional (D.O.) se refere ao planejamento. A direção afirmou elaborar planejamento anual ao ser questionada sobre o tema na pergunta 5 do roteiro para entrevista semiestruturada (APÊNDICE V) (Vocês costumam planejar as atividades de gestão? Como se dá o planejamento?):

Sim, há o planejamento anual, por exemplo, agora, estamos em final de ano, então assim como nós temos que finalizar este ano, nós já estamos com o nosso foco lá em 2015. Nós já estamos pensando o que nós vamos fazer no ano que vem. É necessário porque senão se perde a linha do planejamento (entrevistado 1, 2014).

Para explicar o que faz parte do planejamento a direção dá a seguinte resposta:

Tudo: matrículas, quantas turmas nós vamos abrir, quantas vagas vai ter em cada turma, professores que vão atuar, as mudanças que serão necessárias de um ano para o outro, é a parte de gestão financeira também, a parte de manutenção, de reforma, tudo que nós precisamos, projetos novos que estão vindo pela frente (entrevistado 1,2014)

O planejamento também está presente na fala da coordenação pedagógica da escola C.L.Y.:

No início do ano a gente faz um planejamento de longo prazo e, durante o período do ano a gente vai verificando nas reuniões pedagógicas o que está sendo alcançado, o que não está e o que é possível a gente modificar.

[Nesse planejamento o que é considerado?]

São consideradas as questões de administração da escola, as necessidades que vão aparecendo, tanto físicas quanto materiais e, de aprendizagem, é considerado, como que eu posso te dizer? a parte de metodologia dos professores, o andamento, as dificuldades, as organizações de reuniões. É mais ou menos isso, e durante o ano a gente vai fazendo as adaptações necessárias (entrevistado 10, 2014).

Um dos mecanismos de acompanhamento (outra D.O.) no caso em estudo foi apresentado pelo (a) pedagogo (a). São conversas com os professores ao longo dos dias da semana, durante todo o decorrer do ano, bem como reuniões trimestrais:

São reuniões semanais, não deveriam ser chamadas de reuniões, a gente consegue trabalhar isso durante as permanências dos professores. Então, semanalmente, todos os professores têm seu horário de permanência e a gente consegue tá conversando com eles (...) quando é mais rápido, acontece no horário do recreio ou em outro horário que a gente defina na escola, ou então nas reuniões pedagógicas que são uma por trimestre (entrevistado 10, 2014).

O (A) diretor (a) da escola C.L.Y aponta alguma dificuldade em acompanhar a coordenação pedagógica, por haver dois (as) pedagogos (as) em diferentes turnos, tendo que servir como ligação entre os (as) 2. Indica, porém, que há ocasiões no ano em que, todos (as) os três se reúnem para tratar dos assuntos referentes à área pedagógica da escola.

na medida do possível, nós nos reunimos, é mais na reunião de início de ano, nas reuniões pedagógicas, que são três no ano, mas os momentos para reunir as três juntas são mais complicados por essa questão, que como a da manhã tem um padrão em outro município e a da tarde tem padrão no estado, então não tem como elas saírem do trabalho para fazer esse encontro (entrevistado 1, 2014).

Quanto às reuniões com outros atores, a direção afirma promover reuniões com a Associação de Pais, Mestres e Funcionários, principalmente para tratar de recursos que são repassados pelo Governo para serem aplicados na escola. Afirma que decisões sobre os investimentos são tomadas em conjunto (direção e APMF).

Quando nós fazemos as reuniões, né, e eles atuam também na parte de administração financeira, porque as verbas, a maioria das verbas, elas são movimentadas através da APMF, então nós temos que ter uma APMF toda certinha ali, porque são eles que assinam cheques, são eles que assinam abertura de contas, a movimentação, na verdade nós administramos, mas juntamente com eles (...)

[A decisão do investimento então é conjunta]

É em conjunto. Pesa mais para a escola porque, na verdade, como eles sempre conversam com a gente nós é que estamos atuando aqui, nós é que estamos sentindo as necessidades, então o que nós fazemos, nós elaboramos as prioridades, daí nós nos reunimos e discutimos junto Mas tem que partir da escola porque nós é que estamos aqui no chão da escola, (entrevistado 1, 2014).

Ao ser questionada se a escola tem algum propósito que orienta o seu futuro (pergunta 8 do roteiro para entrevista – APÊNDICE V), a direção respondeu afirmativamente. Ao especificar o propósito indicou a manutenção da infraestrutura como prioridade. As respostas do (a) diretor (a) e do (a) pedagogo (a) foram semelhantes e concordaram na prioridade da infraestrutura, mesmo tendo sido questionados individualmente com 24 dias entre as duas entrevistas.

(...) nós estamos precisando melhorar atualmente a parte de manutenção interna da escola (...) (entrevistado 1, 2014).

a gente tem o propósito de estar melhorando tanto a qualidade física quanto a qualidade de aprendizagem dos alunos e a gente tem buscado isso com parcerias.. a gente conseguiu aí da [nome de uma indústria da cidade] uma boa doação de revestimento pra colocar nas paredes (...) (entrevistado 10, 2014).

A questão seguinte foi elaborada da seguinte forma: “qual é a missão da escola?” (pergunta 9 do roteiro para entrevistas, APÊNDICE V).

A direção assim respondeu:

assim, não tem definido, mas temos a linha de trabalho e tudo mais, pensando sempre no aluno. O nosso foco é o aluno (entrevistado 1, 2014).

A missão da escola é fazer com que os nossos alunos saiam daqui, não só aprendendo, mas compreendendo os conteúdos que são passados pra eles, e sabendo fazer uso deles, que não adianta só a gente ter aí uma “ensinagem” e não haver a aprendizagem dos alunos (entrevistado 10, 2014).

As respostas demonstram que, a direção entende que o aluno e a aprendizagem devem estar relacionados com a missão da escola, mas também indicam que não há uma declaração de missão e que a direção, em seu tempo de planejamento, não dedicou atenção ao tema.

Da mesma forma o questionamento foi apresentado ao representante da APMF, porém se referindo à missão da própria APMF e, igualmente, a resposta demonstrou preocupação com os alunos e a aprendizagem e ainda acrescentou a questão da infraestrutura predial e por fim, pode-se perceber que também não houve momento para se discutir formalmente o tema:

Ah, tem missão em manter o colégio em ordem, as estruturas, manter e tentar progredir, fazer com que as crianças consigam, aprender cada vez mais (entrevistado 11, 2014).

A direção da escola C.L.Y. afirmou ter tomado decisão que afetou o resultado, e que isso se deu em acordo com a equipe (diretor (a), pedagogos (as) e professores (as)).

(...) estamos buscando a melhoria da qualidade de ensino, e nós acreditamos que pra que a melhoria dessa qualidade de ensino aconteça lá na frente é necessário começar por uma boa base, então nós priorizamos os critérios para aprovação dos alunos.

Então nós discutimos muito com as pedagogas, com as professoras e, nesse sentido no final de 2013, nós até aumentamos o índice de reprovação, mas com o objetivo claro, que é pra melhorar a qualidade de ensino lá na frente. Para dar uma base melhor para as crianças irem com mais pré-requisitos lá para frente, para colhermos o resultado mais a médio prazo (entrevistado 1, 2014).

(...) mas a reprovação foi neste ano que passou. Para este ano de 2014 já vai diminuir bastante essa reprovação. Porque nós tínhamos que aplicar essa medida, que se tornou necessária pra nós segurarmos as crianças que estavam com os pré-requisitos defasados..pra nós conseguirmos recuperar esses pré-requisitos que estavam faltando neles para lá na frente nós começamos a colher melhor os resultados (entrevistado 1, 2014).

A resposta da coordenação pedagógica também aborda a decisão de reter mais alunos considerados não aptos a avançar para o ano seguinte:

(...) a gente vinha numa dinâmica e a gente mudou essa dinâmica [referindo-se à decisão de reter alunos considerados não aptos para avançar] (entrevistado 10, 2014).

(...) a gente passou a ter, em algumas turmas 8 alunos, na turma sendo retidos, principalmente nas turmas de quarto, quinto anos, porque nós chagamos com alunos no quarto e no quinto ano sem estar totalmente alfabetizados e sem conhecer sistema numérico (entrevistado 10, 2014).

A fim de resumir o objetivo específico relacionado ao tema (categoria de análise) Gestão Estratégica, que é “identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado”, foi elaborado o Quadro 17.

QUADRO 17 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO C.L.Y.

Nº	Definição Operacional (D.O.)	Estratégia de gestão identificada no caso C.L.Y.
1	Indicador de desempenho	Não foi encontrada estratégia específica relacionada a indicador de desempenho.
2	Reuniões de planejamento	Reunião do (a) diretor (a), pedagogos (as) e professores para decidir reter alunos não preparados para avançar.
3	Mecanismo de acompanhamento	Não foi encontrada estratégia específica relacionada a mecanismos de acompanhamento.

FONTE: o autor (2015)

Embora o IDEB 2013 tenha sido afetado por uma estratégia escrita, a direção não a adotou com a intenção de modificar tal resultado.

A próxima etapa da análise tem o propósito de observar o tema (categoria de análise do estudo) “Resultado” no caso C.L.Y.

4.2.3.4 Resultado

Para desenvolver a análise do caso C.L.Y. com foco na categoria “Resultado”, há três objetivos específicos: b) descrever os resultados pretendidos no caso estudado, c) identificar os resultados efetivos no caso estudado e e) comparar os resultados (pretendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica do caso estudado.

Resultado como categoria de análise teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso C.L.Y. relatórios, prestações de contas e resultado do Ideb.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo a primeira no dia 14 de novembro de 2014 e as outras duas no dia 8 de dezembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

As questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à resultado foram as de número 24 a 29 do roteiro que se encontram no APÊNDICE IV – A (roteiro de entrevista para diretor e pedagogo) e também as questões 3, 4, 5 e 24 do roteiro que se encontram no APÊNDICE IV - B), que é o roteiro para representantes da APMF.

Os entrevistados do caso C.L.Y. foram 1, 10 e 11 sendo 1 e 10 diretor e pedagogo respectivamente e o entrevistado 11 o presidente da APMF.

Quanto ao resultado propriamente dito, o que se adotou como parâmetro para esse estudo é o IDEB. O caso em questão obteve o maior avanço no município, entre o último (2013) e o penúltimo (2011) IDEB.

Primeiramente, há que se apontar o fato do diretor estar em seu primeiro mandato, portanto, que não estava no cargo em 2011, período em que se considera o primeiro IDEB. Assim que o tema Ideb apareceu nos questionamentos do roteiro para entrevista (APÊNDICE IV, pergunta 24) o diretor responde informando o início de seu mandato em 2013; contudo, entre o início do mandato (janeiro) e a data da coleta dos dados para o cálculo do IDEB (incluindo a Prova Brasil), que se deu entre os dias 11 e 21 de novembro de 2013, havia tempo para eventuais medidas que afetassem o resultado.

A primeira evidência de fala relacionada ao tema “Resultado” é encontrada na resposta que foi utilizada para a categoria de análise “Gestão Estratégica” e se refere à decisão de reter alunos considerados não aptos (alunos com 'pré-requisitos defasados', nas palavras da direção) para avançar. Esta decisão afetou o índice de reprovação da escola que, por sua vez, afeta o resultado do Ideb (APÊNDICE VIII).

A justificativa para que tal medida fosse tomada é apresentada por diretor e pedagogo.

(...) aumentamos o índice de reprovação, mas com o objetivo claro, que é pra melhorar a qualidade de ensino lá na frente. Para dar uma base melhor para as crianças irem com mais pré-requisitos lá para frente, para colhermos o resultado mais a médio prazo (entrevistado 1, 2014).

(...) nós optamos, juntamente com os professores por estar fazendo essa dinâmica [reter alunos] porque a gente estava vendo que os alunos estavam chegando no quinto ano com muitas dificuldades na questão de alfabetização.. na questão matemática também estavam muito fracos para estar num quinto ano. Eles estavam num quinto ano com nível de crianças de final de segundo ano e isso é inadmissível pro nosso conceito (entrevistado 10, 2014).

O fato de alunos estarem apresentando resultado acadêmico deficitário é atribuído a alguns fatores apresentados na resposta à pergunta 22 do roteiro para entrevistas (APÊNDICE IV).

Olha! é um conjunto de fatores, uma soma de todos eles Políticas deficientes, coisas que acontecem na própria escola e as dificuldades que vêm no decorrer do dia-a-dia, dificuldades. Nós temos muitas crianças que vêm com muitas dificuldades familiares, muitos problemas emocionais, problemas de estrutura familiar.

Nós temos muitas crianças, hoje em dia, que são provenientes de famílias com muitos problemas, é muita separação, é filho que é abandonado pelos pais, e isso interfere diretamente na aprendizagem das crianças porque meche com o emocional e uma criança que não está bem psicologicamente e emocionalmente ela não tem como aprender, ela não está pronta para isso, Nós temos vários casos de crianças vítimas de abuso, com dificuldades financeiras, com problemas emocionais, por conta de separações, de famílias arranjadas, alcoolismo, uso de substâncias entorpecentes e tudo mais e as crianças vêm essa realidade, eles convivem, vem desse meio, então muitas vezes tem crianças que vale a pena chamarmos a família para nos ajudar e tem crianças que a família não tem nada a nos oferecer. Às vezes é melhor você tentar trabalhar somente com a criança, nem chamar a família. Então são “n” casos.

A direção da escola C.L.Y. identifica crianças com dificuldades de aprendizado e atribui as dificuldades principalmente a fatores ligados às famílias. Com a intenção de corrigir deficiências decide reter (reprovar) alunos e assim o Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb) é afetado para baixo.

Ao responder à pergunta 24 do roteiro para entrevista semiestruturada (APÊNCIDE IV) a direção indica não haver planejamento específico para modificar o resultado do próximo Ideb; porém, a coordenação pedagógica apresenta resposta em direção contrária:

Sim, a gente vem trabalhando bastante com os alunos, trabalhando muito mais a questão da interpretação que até então era uma coisa que estava meio esquecida, porque a partir do momento que eles entendem, que eles conseguem ler e interpretar o que eles estão lendo, eles conseguem ter uma resolução melhor, então esse tá sendo o nosso foco: leitura e interpretação (entrevistado 10, 2014).

O diretor e o pedagogo afirmam que o resultado do Ideb 2013 foi igual ao esperado (diminuiu), porém, a coordenação pedagógica esperava queda menor que a observada; sendo assim, é possível entender que o resultado foi no sentido esperado, no entanto, foi diferente do esperado dada à intensidade da queda (pergunta 25 – APÊNDICE IV – “O resultado obtido é igual ao que se pretendia obter ou diferente?”):

Foi o que a escola já esperava. O Ideb de 2013 da nossa escola em específico, nós tínhamos uma turma que já vinha com dificuldades de aprendizagem, concentrou vários alunos naquela turma, com dificuldades do segundo ano, passou com as dificuldades para o terceiro ano, quarto, para o quinto, e aí contribuiu pra que abaixasse um pouco o nosso Ideb (entrevistado 1, 2014).

(...) *ele era esperado, que ele caísse um pouco, porém essa queda foi bem maior do que a gente esperava* (entrevistado 10, 2014)

Os três objetivos específicos relacionados a essa categoria de análise (resultado) no caso C.L.Y. são: b) descrever os resultados pretendidos, c) identificar os resultados efetivos e d) comparar os resultados (retendidos e efetivos) , relacionando-os à gestão estratégica.

Passa-se agora a estruturar o resumo das respostas dos objetivos específicos listados.

b) descrever os resultados pretendidos: De acordo com a direção o resultado esperado era observar queda no ideb da escola em 2013, uma vez que se optou por reprovar um número de alunos.

c) identificar os resultados efetivos: o resultado efetivo foi a queda no Ideb de 2013 em relação ao de 2011, diminuindo de 4,8 para 4,1.

e) comparar os resultados (retendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica: para esse objetivo específico foi elaborado o Quadro 18.

QUADRO 18 - RESUMO DE ESTRATÉGIA E RESULTADOS NO CASO C.L.Y.

Estratégia	2011	Resultado	2013	Resultado
Reunir a equipe (diretor (a), pedagogos e professores) para decidir reter (reprovar) alunos com dificuldades.	Não	4,8	Sim	4,1

FONTE: o autor (2015)

A análise do caso C.L.Y demonstra haver resultados diferentes entre os períodos considerados e identifica variação entre gestão estratégica de um período para o outro.

4.2.4 Análise do contexto dos casos S.J.X e S.J.Y

Assim como nos casos estudados no município de Campo Largo, PR, o contexto dos dois casos do município de São José dos Pinhais se assemelha nos aspectos

geográficos, populacionais, mantenedora das escolas, critérios para contratação de pessoal, remuneração dos profissionais de educação, escolha da direção das escolas e demais questões referentes ao plano de carreira. Da mesma forma os critérios para avaliação do desempenho das escolas são os mesmos.

São José dos Pinhais pertence à região metropolitana de Curitiba (lei Complementar nº14, de 8 de junho de 1973, § 6º), capital do estado do Paraná e o município conta com 43 escolas públicas municipais que tiveram Ideb divulgado em 2011 e 2013. Segundo o censo promovido pelo IBGE (IBGE, 2010) a população do Município era de 254.210 habitantes em 2010 e com estimativa de ter 292.934 habitantes em 2014. O mesmo instituto divulga ter a cidade um PIB *per capita* de R\$56.427,33 em 2012 e IDH registrado no mesmo ano foi de 0,758.

Considerando que o objetivo deste estudo é se ocupar com a gestão estratégica das organizações escolares, com os resultados diferenciados, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança e considerando o objetivo específico “a” (descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados) entende-se que, a fonte formal de contexto, conforme consta na definição operacional (D.O.) para contexto são (1) leis/regras/diretrizes/normas (que se apliquem para os dois casos de cada município ao mesmo tempo), (2) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações, cuja existência e cujas regras sejam aplicáveis nos dois casos de cada município da mesma forma).

Uma vez que, as leis são documentos considerados no estudo, a primeira lei municipal na hierarquia das leis é a Lei Orgânica e de pronto partindo para o estudo e análise de tal documento nota-se que já nas disposições gerais (capítulo I) menciona na seção II os requisitos para a divisão administrativa (artigo 6) do município a necessidades da existência de escola pública de ensino fundamental.

O capítulo II da Lei Orgânica do município trata da competência do Município:

Art. 9º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

V - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação em todos os níveis, observadas as prescrições das Constituições Federal e Estadual;

Esta é a primeira vez que a lei orgânica indica que manter programas de educação compete ao Município, ainda que por meio de cooperação técnica e financeira com a União e com o Estado.

O tema “educação” ainda é tratado em outros momentos na mesma lei, como é o caso do décimo artigo (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 1990) que fala ser da competência administrativa comum do Município, da União e do Estado, observada a lei complementar federal, o exercício de medidas como proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, porém é no “CAPÍTULO V” que a lei empreende especial atenção para o tema da educação.

A primeira seção do capítulo V da lei orgânica de São José. dos Pinhais (Artigo 155) determina que o Município manterá sistema de ensino, atuando, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar.

CAPÍTULO V - DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA, DO DESPORTO E DO LAZER SEÇÃO I - DA EDUCAÇÃO

Art. 155 O Município manterá seu sistema de ensino em colaboração com a União e o Estado, atuando, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar

§ 1º Os recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino compreenderão:

I - vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendidas as provenientes de transferências;

II - as transferências específicas da União e do Estado.

§ 2º Os recursos referidos no parágrafo anterior poderão ser dirigidos, também, às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, na forma da lei, desde que atendidas as prioridades da rede de ensino do Município.

Art. 156 Integra o atendimento ao educando os programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Parágrafo Único - O Município promoverá a realização de cursos, palestras e outras atividades afins para a orientação programática e pedagógica, especialmente em campanhas antitóxicos.

Art. 157 O Município dispensará especial atenção ao atendimento educacional especializado aos portadores de deficiências físicas e mentais, com recursos pré-definidos para sua manutenção e desenvolvimento. (SÃO JOSÉ, 1990).

Todas as instituições de ensino no município estão sujeitas à lei orgânica, mas também compõem seu contexto outras leis, como é o caso do Plano de Cargos e Carreiras que tem vigência combinada com o Estatuto e Plano de carreira do

Magistério municipal. Tais leis têm efeito sobre a forma de contratar professores e demais servidores que atuam nas escolas e também afetam diretamente suas carreias, apresentando as regras para a progressão bem como as possibilidades e limites de tais progressões. Tanto o caso S.J.X quanto o caso S.J.Y são afetados igualmente por esses documentos legais.

São José dos Pinhais conta ainda com uma lei complementar que dispõe especialmente sobre o Sistema Municipal de Educação (Lei complementar 149 de 15 de dezembro de 2014).

O documento trata dos princípios e fins do sistema Municipal de Educação, dos direitos à educação e do dever de educar, das atribuições das instituições de educação e das atribuições dos profissionais da educação (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2014) entre outras questões.

A lei 149 determina no artigo 18 que:

A gestão democrática da educação pública, entendida como ação coletiva e prática política, norteará todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais e alcançará todas as entidades e organismos integrantes do Sistema Municipal de Educação. (SÃO JOSÉ, 2014)

Para que a gestão seja democrática, como determina o artigo 18 da lei 149 demonstrado, na mesma lei, o artigo 19 lista instrumentos como a participação da comunidade escolar no processo de planejamento.

Da mesma forma que ocorre com as outras leis especificadas, todas as escolas Municipais são afetadas por tal lei, que é constitutiva do contexto dos dois casos pesquisados.

A análise das entrevistas com propósito de encontrar evidências referentes à categoria de análise “contexto” se deu em todas as 7 entrevistas efetuadas no Município (1 secretário (a), 2 diretores (as), 2 pedagogos (as) e 2 representantes de APMF).

Em consonância com o documento (lei 149, artigo 18) o entrevistado 3 (diretor (a)) de escola desenvolve uma fala que demonstra haver gestão democrática, conforme pretende a lei que institui o Sistema Municipal de Educação:

(...) *acho que a gente conseguiu* (referindo-se à expectativa ao assumir

o cargo), *deixar uma escola aberta à comunidade e onde você, as tuas decisões são sempre decididas em conjunto.* (entrevistado 3, 2014).

Outro respondente no mesmo município afirma que o fator que provavelmente diferencia sua escola das demais do município é “(...) *a questão democrática (...)*” (entrevistado 4, 2014).

Há ainda a menção do (a) secretário (a) à questão da gestão democrática, ao falar sobre a unificação do calendário escolar, que se trata de uma ação aparentemente não democrática quando observa “*eu acho que a gestão democrática é fundamental*” (entrevistado 14, 2014).

QUADRO 19 - RESUMO DO CONTEXTO DOS CASOS S.J.X. e S.J.Y.

Elemento constitutivo do contexto	Fonte	Serve para os dois casos?
Leis/regras/diretrizes/normas	Documental	Sim
Mantenedora	Documental	Sim
Estrutura de participação social	Documental e entrevistas	Sim

FONTE: o autor (2015)

Os documentos coletados e as entrevistas desenvolvidas identificaram o contexto e demonstraram ser ele semelhante para os dois casos destacados

4.2.5 Análise do Caso S.J.X

Esta etapa da análise se dá com foco no caso S.J.X, considerando a sua imersão no contexto descrito no item 4.2.1. Para a continuação do estudo são destacadas as 4 categorias de análise restantes (4.2.4.1 Políticas Públicas para Educação; 4.2.4.2 Governança; 4.2.4.3 Gestão Estratégica e 4.2.4.4 Resultado).

A escola S.J.X é uma escola municipal, situada no Município de São José dos Pinhais - PR e foi a escola que apresentou maior variação positiva do IDEB no Município entre os anos de 2011 e 2013.

A primeira categoria de análise a ser observada no caso S.J.X. é “Políticas Públicas para Educação”.

4.2.5.1 Políticas Públicas para Educação

A categoria de análise Políticas Públicas para Educação teve como definição

operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.X., (1) leis, (2) pareceres normativos, (3) resoluções, (4) planos de educação ou (5) outras instruções formalmente emanadas da autoridade competente.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo as duas primeiras no dia 18 de novembro de 2014 e a última no dia 21 de novembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de São José dos Pinhais. Ocorre que as Políticas Públicas para Educação que se observam na escola são uma composição de Políticas Federais, Estaduais e Municipais.

A Constituição Federal de 1988, A Lei de Diretrizes e Bases (lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), a Lei Orgânica do Município, a plano de cargos dos servidores, a Lei Orçamentária Anual, O Pano Plurianual, e outras leis que afetam o dia-a-dia da escola S.J.X.

A direção (diretor (a) e pedagogo (a) são os respondentes 3 e 4 respectivamente) e responderam questões que abordam o tema (perguntas 2, 6, 10, 17 e 22 do roteiro para entrevista para a direção APÊNDICE IV) e da mesma forma o (a) representante da APMF (entrevistado 5).

O (a) diretor (a) afirma ter escolhido participar do processo eleitoral já que de acordo com a lei Municipal 1294 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2008) é possível haver indicação política caso nenhum candidato atinja 50% dos votos mais 1.

(...) assumir a direção da escola foi uma escolha minha, tanto é que sempre eu priorizei o processo democrático, que tivesse eleição... pra você ter o comprometimento com a comunidade, com o teu grupo de trabalho e não politicamente (entrevistado 3, 2014).

(...) eu tive a oportunidade de ser indicada, jfalei “não!, deixa mais um tempinho .. eu quero concorrer para sentir a realidade da escola pra daí você atuar no campo” (entrevistado 3, 2014).

A informação está em consonância com a afirmação do (a) pedagogo (a) de que se trata de gestão democrática:

É bem democrático (...) até demais [risos] (...) [democrático até demais?] Até demais, é, que às vezes precisa de um “segurãozinho” (entrevistado 4, 2014).

Com estes dados é possível afirmar que tanto a escolha da direção quanto a forma de gestão da direção da escola S.J.X estão de acordo com um princípio integrante de Política Pública Federal que é encontrado em documento legal a LDB (Lei de Diretrizes e Bases). Este documento determina que a gestão democrática seja um princípio basilar para que se ministre o ensino no Brasil (BRASIL, 1996). Também há alinhamento com a Política Pública Municipal, já que a lei 149 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2014) dedica um capítulo para estabelecer a gestão democrática da educação pública (Capítulo V).

Ao ser questionada sobre as Políticas determinadas pelo MEC (Ministério da Educação) e seus efeitos na escola a direção conduziu a resposta para o âmbito da comunidade e seus efeitos:

O que mais prejudica hoje ,o nó, é o trabalho com os alunos, acho que seria você conseguir aquilo que toda diretora sonha: envolvimento e empenho total da comunidade com a escola para você saber, como nós tivemos casos aqui de alunos (...) [inicia a descrever casos de alunos e da comunidade] (entrevistado 1, 2014).

A mesma pergunta ao ser feita para a coordenação pedagógica igualmente não obteve resposta que indicasse percepção de importância das Políticas Públicas para os efeitos observados na escola.

Eu acho que as ações de dentro da escola [afetam mais o resultado da escola] (...) porque é aqui que temos que resolver nossos,problemas (entrevistado 4, 2014).

A resposta do (a) diretor (a) foi conduzida para a comunidade e a do (a) pedagogo (a) para a própria escola, demonstrando que a direção tem percepção de distanciamento das Políticas Públicas, porém ao ser exposta a outro questionamento:

“Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do Governo Federal, Estadual, Municipal e da direção da escola?” (pergunta 28 do roteiro para entrevista – APÊNDICE IV) a coordenação pedagógica elabora resposta em sentido aparentemente oposto ao da sua primeira resposta (as questões estão separadas por outras 5 perguntas):

Ah, eu acho que quase na totalidade, porque a gente tem que seguir as normas do Município. o Município, por sua vez, vem receber lá do Governo Estadual e do Federal, então é maior a maior porcentagem é o resultado das políticas mesmo (entrevistado 4, 2014).

Igualmente a resposta da direção é aparentemente oposta à elaborada para a primeira pergunta. Afirma que é o Município o mais influente no resultado e para demonstrar isonomia na opinião, no que se refere à questão de afinidade político-partidária, observa ter sido eleita e não indicada.

Olha, a nossa escola basicamente é municipal. Recursos Municipais. Eu posso dizer para você que 90% é municipal, porque daí eles mandam desde o lanche, a verba da auto gestão (...) não tem como nesse momento colocar mais dinheiro na escola, então vou colocar material vou mandar, vou mandar mais cera, fardo de papel, de lâmpadas. Então eu acho que 90% foi municipal, e olha que eu não sou uma diretora indicada, sou uma diretora eleita pela comunidade! se fosse indicada podiam falar “não ela é indicada”, não! eu fui eleita, já duas vezes pela comunidade (entrevistado 3, 2014)

As quatro respostas (uma da direção geral e uma da direção pedagógica para a pergunta 22 e, posteriormente, uma de cada entrevistado para a pergunta 28 do roteiro para entrevista – APÊNDICE IV) indicam dois tipos distintos de entendimento sobre Políticas Públicas, por este motivo aparentam tomar direções opostas. A pergunta 22 é compreendida como Políticas Públicas de forma geral e recebe resposta atribuindo pouca importância para o resultado da escola. A segunda pergunta (28) é entendida como a forma de manter a escola em termos de recursos. Os dois entrevistados falam em receber (pedagogo (a)) e enviar (diretor (a)) recursos. Com esse entendimento, os dois respondentes atribuem maior relevância às Políticas Governamentais.

A questão 24 do roteiro para entrevista (APÊNDICE VII) elaborado para representantes da APMF é igual à 28 do roteiro elaborado (APÊNDICE V) para a

direção da escola: (Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do Governo Federal, Estadual, Municipal e da direção da escola?). O entrevistado 5 da escola S.J.X é o (a) presidente da APMF por ter filho (a) matriculado (a) na escola, mas também faz parte do quadro de professores da escola; sendo assim, demonstra opinião elaborada a partir da visão de pais / mãe, mas também de alguém que conhece a escola a partir de visão interna de seu funcionamento.

Com certeza nós temos que obedecer às políticas, temos que manter os conteúdos programáticos os conteúdos que vêm de cima, como eu te falei, mas, sem as funções da diretora da escola, não tem condições. Eu acho que na minha opinião no resultado a maior parte vem da ação da diretora local, tanto é que é nesse aspecto que a gente vê que tem muita gente que é, como que eu diria, a escola, você fala assim.. “eu quero estudar em tal escola e não em tal”. Por que você fala isso? Por causa da direção. Porque o que vem programado pelas Políticas vem pra todas as escolas iguais, então o pai que tem o querer escolher essa ou aquela escola, ele vai pelo que a direção está promovendo para as crianças e não pelo que o Governo manda (entrevistado 5, 2014).

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo as duas primeiras no dia 18 de novembro de 2014 e a última no dia 21 de novembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de Campo Largo e das políticas públicas observadas no caso.

Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à governança (questões 2, 4, 6, 7, 11 a 15, 17 a 23, e questão 29 do roteiro APÊNDICE IV). Os entrevistados no caso em questão foram 1 e 10 e 11 sendo 1 e 10 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 11 o representante da APMF.

A direção da escola frisou sua característica de abertura para ouvir a comunidade (a iniciar por sua eleição) e de dar voz aos profissionais da própria escola:

A expectativa que eu tinha e acho que a gente conseguiu, foi deixar uma escola aberta à comunidade e onde as tuas decisões são sempre decididas em conjunto (entrevistado 3, 2014).

Algumas experiências são narradas para demonstrar que, de fato, se trata de uma gestão democrática e que a equipe tem voz. A direção, analisa seu próprio papel, como sendo o de “um mero espectador”, caso todos desempenhem suas funções de forma satisfatória.

Olha, eu sempre falo que a função de direção, se você tem uma equipe boa, ela acaba sendo uma função quase que inútil, se cada um faz a sua parte, se cada um lá, o Pedro [nome fictício] que é o secretário, cuidar da documentação, o pedagógico cuidar do pedagógico, a servente cuidar da limpeza e o professor da parte dele, você acaba um grande gerenciador. Agora se uma dessas partes falhar, daí você tem que atuar, mas se funcionasse tudo, assim, como um grande mecanismo, que é para funcionar, eu acho que o diretor é um mero espectador lá.

[Entendo]

E outra coisa: a gente cria critérios internos aqui, você nunca pode chegar para o professor e falar “vai ser assim!” Tem que perguntar. “Qual a melhor maneira que você acha que a escola vai funcionar nos pequenos detalhes?” “Como que vai ser a hora do recreio?” ou “Como que vai ser a, a hora da, da saída?” Você tenta organizar da melhor maneira para o professor se sentir parte daquilo, que ele ajudou a criar aquilo; se o aluno sai em fila.. se entra sem fila. A gente já tentou aqui entrar sem sinal, entrar com, sem fila, com fila, mas todas foram experiências para poder ver aquilo que a gente estava errando e que estava acertando.

A coordenação pedagógica aponta se tratar de escola com processo de gestão democrático, conforme já observado na categoria de análise “Políticas Públicas”.

Durante as visitas, por conta da realização das entrevistas o pesquisador pode-se observar que a direção mudou sua sala do segundo andar do prédio para uma sala mais próxima à entrada da escola e que mantém a porta aberta, além de compartilhar a sala com o secretário da escola. A sala anterior era exclusiva para a direção e ficava em local isolado e mais tranquilo; a mudança representa (de acordo com palavras do próprio diretor durante caminhada pela escola para mostrar o seu funcionamento), um símbolo da gestão democrática e participativa que prega.

4.2.5.2 Governança

Alguns elementos que constam da definição operacional (DO) para “Governança” são as leis/regras/diretrizes/normas e outros se referem às estruturas de participação social. Com a resposta dada à pergunta 9 do roteiro para entrevista

elaborado para representantes da APMF (APÊNDICE VII) o entrevistado indica estarem presentes na governança da escola S.J.X os dois tipos de elementos (DO) destacados:

A pergunta (9) leva o entrevistado a falar sobre as formas de participação da APMF nas atividades de planejamento da escola.

A gente tem o estatuto aqui da escola que foi totalmente feito com reuniões tanto da APMF quanto dos professores..são leis internas da nossa escola que é diferente de todas as outras escolas por ter participação da comunidade.Então assim, os livros pedagógicos como elas chamam,foram todos feitos pelos pais. Todo início de ano a gente faz uma reunião com a APM, a gente faz uma leitura desse documento que é da escola e a gente pergunta para os pais se eles querem continuar ou se eles querem fazer alguma mudança. Quando há alguma sugestão de mudança a gente vê a possibilidade da mudança via votação, porque as vezes um pai quer tal mudança, mas a maioria não (entrevistado 5, 2014)

Na resposta do (a) presidente da APMF, há indicação de participação social para elaboração de norma interna da escola.

A direção informou haver periodicidade pré-determinada para reuniões com a APMF:

Mensalmente as ordinárias e, se necessário, a gente faz extraordinárias (entrevistado 3, 2014).

Quanto a demais formas de envolvimento da comunidade para com a escola, a direção descreve dois mecanismos adotados, sendo um denominado “contribuição voluntária”, que consiste em ajuda financeira dos pais para a escola. Segundo o entrevistado 3, aproximadamente 20% dos pais contribuem (a escola tem 700 alunos matriculados). A outra forma de auxílio vem de uma grande indústria multinacional instalada na região da escola. O envolvimento da indústria se dá a partir do fornecimento de almoço todos os dias úteis para 90 alunos.

Nós trabalhamos aqui na escola com contribuição voluntária, então, uma maneira que eu achei que funciona super bem é você mandar um envelope para o pai com o nome da criança, a série e os meses do ano. O pai que tem condições de mandar algum dinheiro ele manda e marca ali, e o pai que não tem condições devolve para a gente sem constrangimento nenhum (entrevistado 3, 2014).

Outro aspecto que evidencia a governança no caso, é observado quando a direção está respondendo à pergunta 13 (APÊNDICE V), que questiona como os alunos influenciam a escola e a gestão. A direção indica haver um documento que descreve características da comunidade e que os professores devem lê-lo, principalmente ao se tratar de professor novo na escola. O documento mencionado é o PPP (Projeto Político Pedagógico):

Olha, a escola se não for em função do aluno e do professor não tem porque funcionar. Então você tem que primeira coisa, ver de que comunidade ele vem [o aluno], que bagagem ele tem para você iniciar a conversa.. como eu sempre falo para os professores que estão chegando: “gente, pega o PPP da escola, o PPP da escola é a base da escola, vamos dar uma lida no PPP da escola para vocês entenderem a comunidade que vocês vão trabalhar e vocês saberem organizar suas aulas” (entrevistado 3, 2014).

A direção da escola descreveu um investimento na infraestrutura promovido com recursos angariados junto à comunidade em parceria com a APMF. Trata-se da reforma nos banheiros e da cobertura de pátio. Ao falar sobre o processo burocrático representado por leis de contratação (licitações), a direção demonstra sua descrença no processo e a utiliza como justificativa para a ação por meios “próprios”:

(...) se você vai chegar até a tua mantenedora [Prefeitura Municipal] e vai pedir, isso acaba virando um processo tão burocrático que acaba não saindo [a reforma] (entrevistado 3, 2014).

A lei que determina que os serviços e as compras de órgãos públicos se deem através de licitação (lei 8.666 de 1993) é interpretada, pela direção da escola, como um entrave para que os objetivos relacionados à manutenção e melhoramentos da infraestrutura sejam atingidos.

Conforme afirma Kjaer (2011), ao falar sobre governança, a forma de interpretar as regras é parte da própria definição: “uma forma dos agentes políticos estabelecerem regras e a forma de implementá-las” (KJAER, 2011, p.105).

O resumo dos pontos 4.2.5.1 (Políticas Públicas Educacionais) e 4.2.5.2 (Governança) é estruturado em um dos objetivos específicos que é “descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança”.

As Políticas Públicas são encontradas nas menções dos entrevistados com distanciamento da realidade da escola exceto quando se referem ao repasse de recursos para auxílio nas necessidades de manutenção predial. Da mesma forma que anteriormente observado em outros casos, a instância de governo com maior influência é o Governo Municipal.

No caso S.J.X foram encontradas práticas de governança que possibilitam que a escola mobilize pais, professores e a APMF para promoção elaboração de documentos internos (como o estatuto mencionado pelo entrevistado 5, 2014), para reuniões e para outros propósitos. É também por efeito da governança que os professores se engajam em projetos desenvolvidos na escola.

A próxima categoria de análise a ser destacada no caso S.J.X é a Gestão Estratégica.

4.2.5.3 Gestão Estratégica

Para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.X a categoria de análise Gestão Estratégica teve como definição operacional (D.O.) para (1) reuniões de planejamento, (2) mecanismos de acompanhamento, (3) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo as 2 primeiras no dia 18 de novembro de 2014 e a última no dia 21 de novembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de São José dos Pinhais e das Políticas Públicas observadas no caso.

Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à gestão estratégica (questões 2 a 10, 17 a 24, 26, 27 e 29 do roteiro APÊNDICE V; questões 5, 7, 8, 9, 11, 12, 20, 21 e 23 do roteiro APÊNDICE VII).

Os entrevistados do caso S.J.X. foram 3 e 4 e 5 sendo 3 e 4 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 5 o representante (presidente) da APMF.

A partir das entrevistas realizadas para o caso S.J.X, podem ser identificados elementos das definições operacionais (D.O.) e assim atender ao objetivo específico de identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado.

Mecanismos de acompanhamento representam a primeira menção feita a um aspecto das definições operacionais. A direção ao descrever as responsabilidades de cada membro da equipe, indica que os (as) pedagogos (as) são responsáveis por acompanhar os professores na elaboração dos planos de aula, bem como a responsabilidade de acompanhamento das crianças que apresentam dificuldades:

(...) eles [pedagogos (as)] ficam mais ajudando o professor a elaborar seus planos de aula e ver a aplicação e atuação em sala de aula, e fazendo aquele acompanhamento das crianças que têm dificuldades (entrevistado 3, 20014).

O acompanhamento em questão é um mecanismo adotado durante a execução do que é planejado no início de cada ano, de acordo com a resposta para a questão: “Vocês costumam planejar as atividades de gestão? Como se dá o planejamento?” (questão 5 do roteiro para entrevista – APÊNDICE V).

(...) anualmente a gente faz, no início do ano agora, a gente senta e vê todos os conteúdos que vai trabalhar durante o ano e com, aqueles conteúdos que a gente tem que atingir durante o ano, você vai separar por bimestre e daí.. a cada bimestre você acaba juntando a equipe, vendo o que deu para trabalhar, o que não deu, o que sobrou do bimestre anterior, o que sobrou naquele bimestre que vai para o outro (entrevistado 3, 2014).

Além do acompanhamento feito por pedagogo (as) para os professores e alunos, há também outra forma de acompanhamento. Essa ocorre por meio da APMF para com a direção da escola. São reuniões mensais.

O representante da APMF confirma a ocorrência de tais reuniões, porém demonstra descontentamento com a pequena participação do pais:

(...) eu queria que fosse bem maior [a participação]. Eu queria que fosse 50% da escola pelo menos. Nós temos 600 alunos, seriam 300 mães. Você sabe que não vêm nem 100!! (entrevistado 5, 2014).

A APMF demonstra entendimento quanto à sua responsabilidade de acompanhar a gestão escolar (ainda considerando na análise a D.O. mecanismos de acompanhamento) ao falar sobre suas principais responsabilidades (questão 7 do roteiro – APÊNDICE VII).

Acho que é bem isso, é estar participando, ativo dentro da escola, é saber o que está acontecendo, porque os pais que são da APMF eles sabem exatamente o dinheiro que entra, que a gente tem em conta, ou o dinheiro que tá faltando [risos] quando falta (entrevistado 5, 2014).

Ao ser questionada sobre a missão da escola, a direção afirmou ter uma missão:

A missão da escola é a gente formar cidadãos críticos e atuantes (entrevistado 3, 2014).

Afirmou ainda, ter desenvolvido a missão e não 'recebido pronta' da Secretaria de Educação. Para exemplificar como a direção age para desenvolver o espírito crítico em seus alunos, a fim de atender o proposto em sua missão, envolve os professores no relato:

(...) não adianta você tentar colocar na cabeça do aluno que ele vai ser crítico se você não deixar os teus professores serem críticos; então você tem que saber ouvir o professor, escutar para que ele possa preparar sua equipe lá fora e na sala de aula. Porque se você continuar deixando o professor bitolado nisso e naquilo, não dá!! Você tem que deixar liberdade para o professor ter autonomia, para ele poder, saber, preparar o aluno, para o aluno chegar e questionar a direção, questionar o pedagógico da escola. Para o aluno vir conversar com você, é, “por que nós ficamos sem recreio hoje?” É nessas pequenas coisinhas, sabe: “por que o lanche da manhã foi uma coisa e o da tarde outra?” (entrevistado 3, 2014).

A fim de resumir o objetivo específico relacionado ao tema (categoria de análise) Gestão Estratégica, que é “identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado”, foi elaborado o Quadro 20.

QUADRO 20 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO S.J.X.

Nº	Definição Operacional (D.O.)	Estratégia de gestão identificada no caso S.J.X.
1	Indicador de desempenho	Não foi encontrada estratégia específica relacionada a indicador de desempenho.
2	Reuniões de planejamento	Reunião do (a) diretor (a), pedagogos (as) e professores no início de cada ano.
3	Mecanismo de acompanhamento	Pedagogos (as) acompanhando os professores em seus planos de aula e acompanhamento de alunos com dificuldades.
		Reuniões mensais com a Associação de Pais, Mestres e Funcionários.

FONTE: o autor (2015)

A próxima etapa da análise tem o propósito de observar o tema (categoria de análise do estudo) “Resultado” no caso S.J.X.

4.2.5.4 Resultado

A análise que se inicia aqui tem três objetivos específicos: b) descrever os resultados pretendidos no caso estudado, c) identificar os resultados efetivos no caso estudado e e) comparar os resultados (pretendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica do caso estudado.

Resultado como categoria de análise teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.X. relatórios, prestações de contas e resultado do Ideb.

Para identificar e apreender essa categoria, foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo as duas primeiras no dia 18 de novembro de 2014 e a última no dia 21 de novembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

As questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à resultado, foram as de número 24 a 29 do roteiro que se encontra APÊNDICE V (roteiro de entrevista para diretor (a) e pedagogo (a)) e também as questões 3, 4, 5 e 24 do roteiro que se encontra no APÊNDICE V), que é o roteiro para representantes da APMF.

Os respondentes do caso em questão foram 3, 4 e 5 sendo 3 e 4 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 5, o representante da APMF.

Quanto ao resultado propriamente dito, o que se adotou como parâmetro para esse estudo foi o Ideb. O caso em questão obteve o maior recuo do índice no município de São José dos Pinhais, entre o Ideb de 2011 e o de 2013, baixando de 5.8 para 5.2. Ao ser questionado sobre o Ideb pela primeira vez na entrevista, após 27 minutos de conversa, o entrevistado 3 (diretor (a)) reagiu com uma pausa, aparente surpresa e desconforto ao que respondeu “nossa!!” e depois de uma breve intervenção do entrevistador para que o entrevistado tivesse mais algum tempo para refletir e se preparar para a resposta, continuou:

Olha, nós estávamos com o Ideb 5.8; isso em 2011, nós com o atendimento de mais de uma comunidade no nosso bairro, o Ideb baixou de 5.8 para 5.2. A que eu atribuo isso? (...) primeiro que nós tínhamos a sala de recursos na escola, atendia esses alunos, porque o reforço é uma coisa e o recurso é outra.

Então você tem que saber que o recurso atendia muita criança, porque não adianta você colocar a criança no reforço para professora continuar ensinando como professor em sala de aula ensina; então quando nós tínhamos o recurso eu achava que era muito válido, daí a gente tinha aquela preparação e nós tínhamos um CMAE (Centro Municipal de Atendimento Especializado) que funcionava dentro da escola na região; hoje nós temos um CMAE que funciona praticamente no centro de São José, onde nossas crianças são encaminhadas. 90% nunca aparece, porque, a criança está aqui, mas os profissionais estão lá.

Inicialmente a justificativa para a redução do Ideb foi atribuída a mudanças nos recursos de apoio (mudança do CMAE), já que alunos da escola que apresentavam dificuldades eram inicialmente atendidos na própria escola, mas com a mudança de endereço para longe, os alunos não comparecem e dessa forma sua aprendizagem é prejudicada, afetando o rendimento na prova aplicada para avaliar o Ideb e por consequência, afeta o resultado do Ideb.

A coordenação pedagógica não menciona a mudança descrita pela direção como um motivo para a queda do índice.

Ao serem questionadas (direção geral e pedagógica) sobre uma eventual providência para modificar o próximo IDEB, ambas respondem afirmativamente

Sim, aulas de reforço, reforço no contraturno (entrevistado 4, 2014).

Agora foi totalmente [ação tomada com intenção de modificar o resultado do Ideb]. Quando a gente viu esse Ideb o que nós sentimos: não é que a criança não domine o conteúdo; a criança não domina a maneira que o professor está trabalhando, tipo o gabarito. Se você não trabalhar gabarito com a criança ele vai chegar com o gabarito errado. Se você não fizer um “simuladão” com teu aluno ele não vai saber que ele tem um “simuladão” para fazer e outra coisa: ensino contextualizado, muito bom, mas quando chega na hora do Ideb o que acontece com a realidade da criança? Vem um professor de fora. O professor dele não pode entrar na sala de aula. Ele vai fazer uma prova. Então você trabalha de uma maneira, mas na hora de cobrar, você cobra de outra (entrevistado 3, 2014).

Apesar de responder afirmativamente, o entrevistado 3 (diretor (a)) passa a explicar o que pode afetar o resultado do Ideb, mas não especifica o que passou a ser feito para modificar o próximo resultado, enquanto que, o entrevistado 2 (pedagogo(a)) indica o reforço no contraturno (no período diferente ao das aulas regulares).

A pergunta 21 (Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no resultado do Ideb?) foi respondida da seguinte forma:

Eu acho que o nosso papel é, primordial, tem que estar ali em cima ajudando, os professores orientando, colaborando (entrevistado 4, 2014).

Eu acho que o papel do diretor é um articulador antes de tudo. Eu acho que no resultado do Ideb eu acabei falhando no sentido de que, muita criança sem laudo passa assim (entrevistado 3, 2014).

As duas respostas identificam vinculação do resultado do Ideb com a responsabilidade da direção. O (A) diretor (a) até mesmo assumiu a culpa, ao menos no que se refere aos laudos, que são resultantes de avaliações de crianças que apresentam dificuldades no processo de aprendizagem e devem ser acompanhadas de maneira especial. Não tendo ocorrido tal acompanhamento os seus resultados no Ideb não foram bons, afetando o resultado da escola como um todo.

Há, porém, outro fator indicado tanto pelo diretor (a) como pelo pedagogo (a) como, ao menos, ser parcialmente responsável pela queda no Ideb:

(...) nós recebemos uma comunidade onde a escola fechou, onde eles sabiam de uma outra maneira de pensamento.. de repente se recebeu toda essa gama de, praticamente cento e poucos [alunos] (entrevistado 3, 2014).

Olha, mudou porque aumentou bastante o número de alunos do ano passado pra cá (entrevistado 4, 2014).

Uma vez que novos alunos foram recebidos pela escola no ano de 2014, o entrevistador questionou o efeito do aumento de alunos no resultado do ano anterior:

[Em que ano que foi essa junção daquela escola com essa?]

Esse ano, 2014.

[Ah tá, mas então eles não chegaram a fazer o teste do Ideb de 2013]

Não, não. O Ideb, eu te falei, a questão que eu acho que pesou mais foi a falta da sala de recurso (entrevistado 3, 2014)

Para concluir a análise a questão (DO) sobre o resultado alcançado ter sido igual ou diferente ao que se pretendia obter (questão 25 do roteiro que se encontra no APÊNDICE V) a coordenação pedagógica responde ter sido diferente enquanto a direção geral não respondeu à pergunta por ter se desviado do assunto sem ser redirecionado pelo entrevistador.

Os três objetivos específicos relacionados a essa categoria de análise (resultado) no caso S.J.X são: b) descrever os resultados pretendidos, c) identificar os resultados efetivos e d) comparar os resultados (pretendidos e efetivos) , relacionando-os à gestão estratégica.

Passa-se agora ao resumo das respostas com relação aos objetivos específicos listados.

b) descrever os resultados pretendidos: Os entrevistados não especificaram os resultados pretendidos, apenas há menção da coordenação pedagógica que o resultado foi 'diferente do pretendido'.

c) identificar os resultados efetivos: o resultado efetivo foi a queda no Ideb de 2013 em relação ao de 2011, diminuindo de 5,8 para 5,2.

e) comparar os resultados (pretendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica: a análise do caso S.J.X demonstra não ter sido desenvolvida estratégia específica relacionada ao IDEB.

4.2.6 Análise do Caso S.J.Y

Este é o último caso a ser analisado e esta etapa da análise se dá com foco no caso S.J.Y, considerando a sua imersão no contexto descrito no item 4.2.1. Para a continuação do estudo, foram separadas as 4 categorias de análise restantes (4.2.6.1 Políticas Públicas para Educação; 4.2.6.2 Governança; 4.2.6.3 Gestão Estratégica e 4.2.6.4 Resultado).

A escola S.J.Y é uma escola municipal, situada no Município de São José dos Pinhais - PR e foi a escola que apresentou maior variação positiva do Ideb entre os anos de 2011 e 2013, tendo variado de 4,6 em 2011 para 6,0 em 2013.

Assim como nos outros três casos já analisados, a primeira categoria de análise a ser considerada é referente às Políticas Públicas para Educação.

4.2.6.1 Políticas Públicas para Educação

A categoria de análise Políticas Públicas para Educação teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.Y., (1) leis, (2) pareceres normativos, (3) resoluções, (4) planos de educação ou (5) outras instruções formalmente emanadas de autoridade competente.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola no dia 24 de novembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de São José dos Pinhais. Ocorre que, as Políticas Públicas para Educação que se observam na escola são uma composição de Políticas Federais, Estaduais e Municipais. A Constituição Federal de 1988, A Lei de Diretrizes e Bases (lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), a Lei Orgânica do Município, a plano de cargos dos servidores, a Lei Orçamentária Anual, O Pano Plurianual, e outras leis afetam o dia-a-dia da escola S.J.Y.

A direção (diretor (a) e pedagogo (a) são os entrevistados 6 e 7 respectivamente) e responderam questões que abordam o tema (perguntas 2, 6, 10, 17 e 22 do roteiro para entrevista para a direção APÊNDICE V) e da mesma forma o (a) representante da APMF (entrevistado 8).

O (A) diretor (a) da escola S.J.Y foi indicado para o cargo, o que, de acordo com lei Municipal 1294 (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2008) é possível ocorrer.

A direção da escola responde de forma direta e burocrática às primeiras perguntas do roteiro. Informa atuar na Educação há 33 anos, sendo 10 como diretor (a) de escola.

Ao ser feita a pergunta 5 do roteiro (quais são as responsabilidades de cada membro da equipe - APÊNDICE V) responde com referência ao Estatuto (D.O.), que é uma lei (SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2006):

O que é previsto mesmo no Estatuto do Município, porque como quem mantém [a escola] é a Prefeitura, então é de acordo com o Estatuto do Município mesmo. Cada um com as suas funções (entrevistado 6, 2014).

A direção pedagógica por sua vez, respondeu de forma distinta, listando suas responsabilidades:

Estar acompanhando, é o pedagógico; se as crianças estão aprendendo, de que forma que elas estão aprendendo, o planejamento dos professores, a questão das faltas para que o direito das crianças seja preservado, para que não tenha muita falta, para que ela não perca, não seja prejudicada a sua aprendizagem (entrevistado 7, 2014).

Ao falar sobre sua forma de contratação, o (a) pedagogo (a) explicou ter iniciado sua carreira há três anos, após ter sido aprovado (a) em concurso público, conforme determina a Constituição Federal no seu Artigo 37 (BRASIL, 1988). Esta questão é característica de instituições públicas brasileiras, como são os casos estudados.

A 10ª pergunta do roteiro preparado para a direção (APÊNDICE V) questiona como o governo influencia a escola e a gestão. Para esta pergunta a resposta do (a) diretor (a) apresenta duas formas principais de influência:

(...) influencia de várias formas: primeiro a questão financeira: a gente recebe os recursos, pelo número de alunos; depois a nossa autonomia enquanto direção; enquanto gestão vai até onde a Secretaria autoriza, então, por exemplo, no calendário escolar vem todas as orientações, tais dias de feriado, daí a gente pode optar, colocar poucas coisas dentro das orientações. É assim outras coisas também, o Projeto Político Pedagógico, vêm algumas orientações, aí você pode adaptar, mas dentro do que vem orientado (entrevistado 6, 2014).

Os dois pontos de influência destacados referem-se a recursos e ao Projeto Político Pedagógico (PPP).

Em relação aos recursos, o entrevistado 6 se refere ao programa que o Município denominou Auto-Gestão que consiste em, descentralização financeira por meio de repasse de recursos às unidades de ensino municipais através das Associações de Pais. Já o Projeto Político Pedagógico (PPP) é a proposta educacional da escola em um documento, de acordo com o artigo 12 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996).

A direção pedagógica ao responder a mesma pergunta menciona apenas a questão de recursos:

Ah, eu acho que a questão financeira é crucial, porque em qualquer lugar você precisa do dinheiro pra você ter uma boa estrutura (entrevistado 7, 2014).

Ao perguntar (questão 17) sobre recursos que a direção da escola têm para resolver problemas do cotidiano (APÊNDICE V), a direção geral cita um programa governamental Federal (BRASIL, 2009) e a Prefeitura Municipal:

A gente, só, recebe uma verba bimestral da mantenedora [prefeitura] e do PDDE [Programa Dinheiro Direto na Escola] que é Federal, uma vez no ano (entrevistado 6, 2014).

Para uma pergunta que apresenta duas opções, as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola, e questiona o que mais afeta o resultado da escola (pergunta 22 – APÊNDICE V), a direção geral indica que:

Eu acho que ambos, porque se você não estiver atento também às políticas do MEC também não vai resolver só as situações aqui no cotidiano. Então tem que estar um pouco atento também (entrevistado 6, 2014).

O mesmo entrevistado responde outra questão, indicando que a escola é 40% resultado da direção da própria escola e o restante é resultante das Políticas Públicas dos governos Federal, Estadual e Municipal.

Por fim, o representante da APMF foi da mesma forma ouvido. Sua percepção sobre o papel do governo em relação à educação foi posta da seguinte forma:

Olha, a educação é sempre comentada na área política, a nível nem só de Brasil como a nível mundial. É, a gente sempre vê uma preocupação por essa área, mas ainda tem que se planejar melhor e investir mais ainda. Eu sei que há uma preocupação nesta área dos nossos governantes, mas deveria de ter outras ideias para que tivéssemos mais investimentos ainda para poder ter um ambiente ainda mais adequado e um crescimento de aprendizagem maior ainda de cada criança (entrevistado 8, 2014).

Em sua resposta, reconhece o envolvimento e preocupação de governos para com a educação, mas aponta carência do que chama de ideias e de investimentos para que dois aspectos sejam modificados: o ambiente e a aprendizagem. Quanto ao ambiente se referia à estrutura física da escola.

A visita havia sido agendada para que fossem realizadas as entrevistas com o (a) diretor (a) e com o (a) pedagogo (a). Por telefone, o entrevistador fora informado que o (a) presidente da APMF não poderia ser entrevistado (a) por estar em licença.

No entanto, durante a visita foi viabilizada a entrevista com o representante da APMF (vice presidente) por estar presente no local. Trata-se de um pai de aluno (a) que trabalha em empresa de grande porte e que não tem experiência na área da educação. Foi observado que se encontrava na escola para avaliar as condições do prédio e planejar a ação de voluntários que se disponibilizaram para pintar a escola durante as férias. Com o prédio em mente, o representante da APMF foi convidado a participar da pesquisa.

Durante o preparo do representante da APMF para participar da pesquisa, bem como durante as respostas e após a conclusão da sua fala, foi possível observar uma atitude otimista. As respostas foram elaboradas de forma a demonstrar possíveis características favoráveis dos itens e aspectos presentes no roteiro (APÊNDICE VII).

A pergunta 22 do roteiro para a entrevista, elaborado para representantes de APMF (Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola?) obteve resposta iniciada de forma a demonstrar entendimento da soma de responsabilidades e de apresentar de dificuldades. Ao longo do desenvolvimento da resposta, as dificuldades foram amenizadas e perspectiva de melhora foi utilizada para encerrar a resposta.

(...) eu vejo assim, é a questão de afetar, é soma. Um trabalho que sabemos que toda escola vai ter uma dificuldade. Essa dificuldade às vezes financeira, dificuldade com alunos com dificuldades de aprendizado também, mas, na área do MEC, o sistema de Governo, eu até vejo que esse sistema está crescendo. Não é um sistema que trás dificuldades, mas é um sistema que está abrindo ramificações para que ainda se possa melhorar. Eu vejo que o governo está com a mente até aberta para a educação e a direção em si também vai trabalhando e melhorando cada vez mais nesse sentido.

O Objetivo específico relacionado ao tema “Políticas Públicas” é “descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados”.

No caso S.J.Y, as Políticas Públicas são encontradas nas menções dos entrevistados e a realidade da escola é entendida como resultado da gestão da direção da escola e das Políticas Públicas. Há certo distanciamento para com as instâncias Estadual e Federal de governo, porém, com entendimento da importância do papel do Governo Federal. Aspectos relacionados a repasses de recursos para a escola surgiram nas falas. Aspectos relacionados a etapas de planejamento e documentos diretamente ligados à área pedagógica também foram presentes nas respostas dos entrevistados

Concluída a análise de Políticas Públicas no caso S.J.Y, o próximo tópico avança na análise dedicando-se à categoria de análise “Governança”.

4.3.6.2 Governança

A categoria de análise Governança teve como definição operacional (D.O.) para

que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.Y., (1) leis/regras/diretrizes/normas, (2) mecanismos de transparência (portais, prestação de contas públicas), (3) estruturas de participação social (conselhos, sindicatos e associações), (4) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola, sendo todas realizadas na no dia 24 de novembro de 2014. A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de São José dos Pinhais e das políticas públicas observadas no caso.

Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à governança (questões 2, 4, 6, 7, 11 a 15, 17 a 23, e questão 29 do roteiro APÊNDICE V). Os entrevistados no caso em questão foram 6 e 7 e 8 sendo 6 e 7 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 8 o representante da APMF.

Ao ser perguntado sobre as principais responsabilidades da gestão, a direção geral respondeu listando itens cuja ordem deve ser verificada para o funcionamento da escola:

(...) organizar realmente o dia a dia em todas as partes, começando pela merenda, ver se a merenda está pronta no horário, se a limpeza da escola está feita e daí, o principal que é o pedagógico, ver se todas as turmas estão com professoras, se todas as salas estão adequadas para aquele momento, se o material dentro das possibilidades, que os professores pedem está disponível (entrevistado 6, 2014).

O (A) pedagogo (a) da mesma forma, respondeu a pergunta:

(...) Estar acompanhando, o pedagógico ver se as crianças estão aprendendo, de que forma que elas estão aprendendo, o planejamento dos professores, a questão das faltas para que, o direito das crianças seja preservado, pra que, não tenha muita falta, para que ela não perca, a, não seja é prejudicada a sua aprendizagem (entrevistado 7, 2014).

A direção da escola (geral e pedagógica) indicou a APMF como sendo uma estrutura de participação social (D.O.) atuante na realidade da escola. Além da APMF,

foi citado o conselho escolar, como sendo órgão colegiado, com representantes de todos os segmentos, exceto de equipes terceirizadas, como é o caso da merenda escolar. Por haver coincidência de representantes da direção da escola, APMF e conselho, este último não foi ouvido separadamente para este estudo.

O (A) diretor (a) revelou ter a formação de pedagogo (a) e associou assim sua constante presença no âmbito pedagógico da escola ao responder pergunta (pergunta 6) sobre a relação da direção geral e a pedagógica (APÊNDICE V):

Como pedagoga estou sempre muito, muito presente no pedagógico. Eu gosto de atuar assim no pedagógico mesmo, estar atenta ao que tá acontecendo. Às vezes até deixo de lado um pouco as questões mais burocráticas, porque eu gosto de estar na sala de aula vendo o que está acontecendo, vivenciando lá (entrevistado 6, 2014).

O (A) diretor (a), ao falar sobre como o governo influencia a gestão da escola (questão 10 do roteiro) indica haver espaço para adaptações, porém entende haver limitadores para as adaptações, determinados pelo governo:

(...) a nossa autonomia enquanto direção, enquanto gestão vai até onde a Secretaria [Municipal de Educação] autoriza, né, então, por exemplo, é, calendário escolar vêm todas as orientações, é tais dias de feriado, tais dias, daí a gente pode optar poucas coisas dentro das orientações. É, assim outras coisas também, é, o Projeto Político Pedagógico, vêm algumas orientações aí você a, e, pode adaptar, mas dentro do que vem orientado, né (entrevistado 6, 2014).

Ao comentar a autonomia da escola, a coordenação pedagógica concorda com a direção geral e insere a APMF (DO – estrutura de participação social) como estrutura limitadora da autonomia:

(...) ela [a autonomia] vai até onde a secretaria permite, a mantenedora permite, então ela que orienta. Então, a autonomia no caso financeira, algumas decisões que, não tenham grande impacto, eu acho que a direção tem essa certa autonomia.. mas não é uma autonomia muito grande, porque a verba também, ela é discutida com a APM, então, na verdade é uma autonomia que ela divide com a APMF (entrevistado 7, 2014).

Assim, fica evidenciada a existência de leis/regras/diretrizes/normas (DO) que afetam a governança da escola, da mesma forma que são mencionadas estruturas de participação social (DO).

De acordo com o representante da APMF, há reuniões trimestrais com a direção da escola. Tais reuniões podem ser enquadradas na D.O. como mecanismos de transparência, uma vez que são tratados assuntos referentes à aplicação de recursos e andamento da escola em geral. Ao falar sobre a participação dos pais de alunos, o representante da APMF informou que poucos pais são frequentadores ativos das reuniões.

Olha, na reunião vem, em média, o que? de 8 a 9 pessoas (entrevistado 8, 2014).

A fala da direção geral ao ser questionada sobre o papel da direção no processo de educação; pode-se novamente perceber consciência sobre a responsabilidade em vários aspectos, como havia descrito na lista de responsabilidades no questionamento anterior, não direcionado apenas para o processo de educação:

*Ah, eu acho que a direção tem que estar atenta a **tudo**, a todo o momento, assim, não pode esquecer nenhum detalhe, então, tem que caminhar mesmo atenta ao andar da escola (...)* (entrevistado 6, 2014).

A ênfase na palavra tudo é dada para demonstrar a ênfase na fala do entrevistado.

Seguindo a conversa, a direção descreveu ter identificado como negativo o resultado do Ideb de 2011 e ter entendido como necessário agir para melhorar o resultado em 2013 (tema que será abordado na análise das categorias “Gestão Estratégica” e “Resultado”). Para a categoria Governança, o Ideb é o indicador de desempenho (D.O) que aparece nas respostas dos entrevistados. Além do Ideb, há menção apenas ao desempenho dos alunos, medido por avaliações aplicadas para cada aluno pela escola.

O contexto de políticas públicas educacionais e de governança, no caso S.J.Y., também apresenta influência de aspectos legais e estruturas de participação social (conselho e associação) com participação na vida escola.

A análise dos dados coletados no estudo do caso S.J.Y continua no próximo capítulo, porém com ênfase na categoria de análise “Gestão Estratégica”.

4.2.6.3 Gestão Estratégica

Para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.Y a categoria de análise Gestão Estratégica teve como definição operacional (D.O.) para (1) reuniões de planejamento, (2) mecanismos de acompanhamento, (3) indicadores de desempenho.

Para identificar e apreender essa categoria, foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na própria escola no dia 24 de novembro de 2014.

A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas.

Os documentos coletados são as mesmas leis anteriormente apresentadas para a análise do “contexto” de São José dos Pinhais e das Políticas Públicas observadas no caso. Foram elaboradas questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à gestão estratégica (questões 2 a 10, 17 a 24, 26, 27 e 29 do roteiro APÊNDICE V; questões 5, 7, 8, 9, 11, 12, 20, 21 e 23 do roteiro APÊNDICE VII).

Os entrevistados do caso S.J.Y. foram 6 e 7 e 8 sendo 6 e 7 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e, o entrevistado 8 o representante (presidente) da APMF.

Todos os pontos da definição operacional (D.O.) de gestão estratégica são encontrados nas respostas e comentários do entrevistados do caso.

Reuniões de planejamento e mecanismos de acompanhamento são evidenciados nos relatos sobre a relação da direção da escola com a APMF e com o conselho escolar:

Tem um grupo pequeno de pais, mas que realmente estão sempre participando junto. Então, a gente se reúne uma vez por mês e discute todas as questões necessárias, desde a questão financeira como a questão do dia a dia da escola (entrevistado 6, 2014)

(...) a maioria das reuniões foram feitas juntas, no mesmo dia, então os pais que fazem parte do conselho e os que fazem parte da APMF têm participado, eles 'vestem mesmo a camisa', querem sempre melhorar a escola (entrevistado 7, 2014).

O (A) diretor (a) ao ser questionado (a) sobre a escola ter um propósito que oriente o seu futuro e em seguida ao ser questionado (a) se a escola tem uma missão, responde negativamente:

*Definido não [quanto ao propósito]
[a escola tem uma missão?]
Também não. Definida não (entrevistado 6, 2014).*

O (A) pedagogo (a) responde afirmativamente, mas apresenta propósito genérico:

Na verdade, o nosso maior propósito acho que é a educação mesmo (...) (entrevistado 7, 2014).

A direção descreve um mecanismo de acompanhamento e um indicador (D.O.) adotados como estratégia para melhorar o resultado do Ideb:

A única ação que a gente fez foi realmente envolver as crianças em atividades, em simulados, (...). Então, a gente mandou várias atividades pra casa pra eles realizarem; daí eles traziam, a gente fez até uma espécie de concurso com pontuação. Quem trazia a atividade certa no ano passado, realizava a prova. Foi uma, a única coisa diferente que a gente fez, além do que no nosso Ideb aumentou de 2011 pra 2013 e, a gente acredita que foi pontual assim em relação à turma porque a gente tinha umas turmas muito interessantes..que as famílias participavam bastante, famílias eram bem envolvidas desde que as crianças entraram no primeiro ano até que elas saíram o ano passado. Então a gente observava o envolvimento da família.

Foram adotados os simulados (os resultados servem como indicador), o envio de tarefas para casa, o concurso com pontuação (indicador) para aqueles que realizavam as tarefas em casa e a escola contou com o acompanhamento e interesse dos pais.

Ao ser questionada sobre planejamento para modificar o resultado de Ideb

futuro a direção respondeu da seguinte forma:

Ainda não, mas a gente já pensou em alguma coisa; a gente não pode diminuir o Ideb, porque, todo mundo dá parabéns quando aumenta,, mas se diminuir a gente vai ganhar puxão de orelha, então tem que pensar em algumas coisas sim, pra manter (entrevistado 6, 2014).

(...) então a gente, a partir do ano passado, que ela fez [a diretora teve a ideia de aplicara simulados para preparar os alunos] a gente tá tentando preparar as crianças também (entrevistado 7, 2014)

As respostas indicam que a direção entende ter que planejar algo específico para afetar o resultado do Ideb, para que esse não sofra modificação para baixo.

A fim de resumir o objetivo específico relacionado ao tema (categoria de análise) Gestão Estratégica, que é “identificar estratégias de gestão adotadas no caso estudado”, foi elaborado o Quadro 21.

QUADRO 21 - RESUMO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO NO CASO S.J.Y.

Nº	Definição Operacional (D.O.)	Estratégia de gestão identificada no caso S.J.Y.
1	Indicador de desempenho	Resultado do Ideb 2011
		Notas dos simulados.
2	Reuniões de planejamento	Reunião da direção com equipe e estruturas de participação social (APMF e conselho escolar)
3	Mecanismo de acompanhamento	Reuniões regulares estruturas de participação social.
		Simulados
		Envolvimento dos pais dos alunos.

FONTE: o autor (2015)

A etapa de análise do caso S.J.Y. a ser desenvolvida trata do resultado como categoria de análise.

4.2.6.4 Resultado

A fase de análise da escola S.J.Y que se inicia aqui, tem três objetivos específicos: b) descrever os resultados pretendidos no caso estudado, c) identifica os resultados efetivos no caso estudado e e) comparar os resultados (pretendidos e

efetivos), relacionando-os à gestão estratégica do caso estudado.

Resultado como categoria de análise teve como definição operacional (D.O.) para que pudesse ser observada na vinculação das atividades práticas específicas do dia-a-dia dos agentes pesquisados no caso S.J.Y. relatórios, prestações de contas e resultado do IDEB.

Para identificar e apreender essa categoria foram coletados documentos e desenvolvidas três entrevistas na escola, no dia 24 de novembro de 2014.

A observação não participante se deu durante as visitas até a escola por ocasião das entrevistas. As questões que pretendiam obter respostas contendo aspectos referentes à resultado foram as de número 24 a 29 do roteiro que se encontra APÊNDICE V (roteiro de entrevista para diretor (a) e pedagogo (a)) e também as questões 3, 4, 5 e 24 do roteiro que se encontra no APÊNDICE VII), que é o roteiro para representantes da APMF.

Os respondentes do caso em questão foram 6, 7 e 8 sendo 6 e 7 diretor (a) e pedagogo (a) respectivamente e o entrevistado 8 o representante da APMF.

Quanto ao resultado propriamente dito, o que se adotou como parâmetro para esse estudo foi o Ideb. O caso obteve o maior avanço no Ideb no município de São José dos Pinhais entre 2011 e 2013.

O representante da APMF foi questionado sobre o que esperava da escola para seu/sua filho (a) e na sequência solicitou-se que descrevesse a “escola ideal” (perguntas 3 e 4 do roteiro para representantes de APMF) (APÊNDICE VII). Tais perguntas foram elaboradas com a expectativa de obter em suas respostas elementos relacionados ao tema “resultado”, porém o entrevistado 8 elencou apenas princípios e resultados genéricos da ação da escola.

O representante da APMF foi questionado sobre o que esperava da escola para seu/sua filho (a) e na sequência solicitou-se que descrevesse a “escola ideal” (perguntas 3 e 4 do roteiro para representantes de APMF) (APÊNDICE VII). Tais perguntas foram elaboradas com a expectativa de obter em suas respostas elementos relacionados ao tema “resultado”, porém o entrevistado 8 elencou apenas princípios e resultados genéricos da ação da escola.

Uma escola em que cada professor possa realmente exercer a sua função como um profissional, como educador, nesta área e da minha filha, que ela possa corresponder, de acordo com os regulamentos escolares, que jamais ela venha trazer um problema em si para a escola, mas que ela possa contribuir com a educação dela para a formação de outros colegas também (entrevistado 8, 2014).

A escola ideal. Eu vejo que essa é uma escola ideal pra minha filha, é uma escola pública, mas eu vejo que aqui há professores competentes e há responsabilidade. A escola ideal é aquela que tem responsabilidade com cada aluno, que se preocupa com os direitos das crianças, que se preocupa em verdadeiramente ensinar e acompanhar o aprendizado e o desenvolvimento de cada criança (entrevistado 8, 2014).

A direção considerou o resultado obtido diferente do pretendido. O (A) diretor (a) afirmou ser maior que a meta previamente estabelecida.

Foram adotadas estratégias especiais para modificar o resultado do Ideb em 2013. Apesar de descrever as estratégias, a direção atribui o aumento das notas das provas (APÊNDICE VIII), que por sua vez influenciaram o Ideb positivamente, a vários fatores. Foi acrescida à lista de estratégias, a colaboração dos pais por meio de acompanhamento em casa e à qualidade do ensino nos anos anteriores ao da prova.

A primeira estratégia a ser destacada foi a adoção dos simulados:

A única ação que a gente fez foi realmente envolver as crianças em atividades, em simulados (...) (entrevistado 6, 2014)

Apesar de ter iniciado a frase com “a única ação” na sequência são descritas mais algumas:

(...) então a gente mandou várias atividades pra eles realizarem em casa (...) (entrevistado 6, 2014).

(...) a gente fez até uma espécie de concurso com pontuação, quem trazia a atividade certa (...) (entrevistado 6, 2014).

Relatórios formais (D.O.) não foram encontrados nos relatos, porém o acompanhamento dos resultados dos simulados e as reuniões promovidas entre direção da escola e a APMF são formas de acompanhamento:

(...) *no presente momento eu tenho acompanhado a diretora, os professores, o trabalho em conjunto de cada um e cada um sempre foca na educação, no aprendizado de cada criança e no seu desenvolvimento também* (entrevistado 8, 2014)

Os três objetivos específicos relacionados a essa categoria de análise (resultado) no caso S.J.Y. são: b) descrever os resultados pretendidos, c) identificar os resultados efetivos e d) comparar os resultados (pretendidos e efetivos) , relacionando-os à gestão estratégica.

Passa-se agora a estruturar resumo das respostas dos objetivos específicos listados.

b) descrever os resultados pretendidos: De acordo com a direção o resultado esperado era melhorar o ideb da escola em 2013.

c) identificar os resultados efetivos: o resultado efetivo foi o avanço no Ideb de 2013 em relação ao de 2011, passando de 4,6 para 6,0.

e) comparar os resultados (pretendidos e efetivos), relacionando-os à gestão estratégica: para esse objetivo específico foi elaborado o QUADRO 22.

QUADRO 22 - RESUMO DE ESTRATÉGIA E RESULTADOS NO CASO S.J.Y.

Estratégia	2011	Resultado	2013	Resultado
Aplicar simulados ao longo do ano de 2013 para preparar os alunos que seriam submetidos à prova	Não	4,6	Sim	6,0
Enviar atividades para resolução em casa	Não	4,6	Sim	6,0
Organizar espécie de concurso pontuando atividades realizadas corretamente	Não	4,6	Sim	6,0

FONTE: o autor (2015)

A análise do caso S.J.Y demonstra haver resultados diferentes entre os períodos considerados; demonstra também haver variação entre gestão estratégica de um período para o outro e identifica a relação entre as estratégias adotadas e os resultados obtidos.

Concluída a análise dos casos de forma individual, por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 2009), a próxima etapa do estudo é a análise comparativa (cross case) dos casos.

4.3 Análise Cruzada dos Casos

Neste capítulo será desenvolvida uma comparação entre os resultados das análises desenvolvidas para cada caso pesquisado.

Retomando o tema central do estudo, gestão de organizações escolares e resultados, os pontos escolhidos para a condução da comparação são as categorias de análise.

Para organizar a comparação, os critérios estarão dispostos de acordo com a ordem observada nas análises individuais. O Quadro 23 contém em cada coluna o resultado da análise de cada categoria, por escola. Os resultados das análises das categorias 'contexto', 'políticas públicas' e 'governança' serão apresentados em conjunto para que gestão estratégica e resultados apareçam em destaque.

QUADRO 23 – QUADRO COMPARATIVO DE RESUMOS DAS ANÁLISES DOS CASOS

Critério	caso C.L.X	caso C.L.Y	caso S.J.X	caso S.J.Y
CONTEXTOS, POLÍTICAS PÚBLICAS e GOVERNANÇA	Há leis/diretrizes/normas que determinam e orientam o funcionamento da escola.		Há leis/diretrizes/normas que determinam e orientam o funcionamento da escola.	
	Há estruturas de participação social formalmente instituídas e ativas na vida escolar;		Há estruturas de participação social formalmente instituídas e ativas na vida escolar;	
	Há programa de repasse de recurso direto para a escola;		Há programa de repasse de recurso direto para a escola;	
	Direção apresenta percepção de distância entre a realidade da escola e as Políticas Públicas;	Direção entende a APMF principalmente como forma de apoio para arrecadar recursos.	Direção entende a APMF principalmente como forma de apoio para arrecadar recursos.	Direção entende a APMF principalmente como forma de apoio para arrecadar recursos.
	A percepção de distanciamento entre Políticas Públicas e a realidade da escola aumenta conforme se afasta do governo Municipal;	A percepção de distanciamento entre Políticas Públicas e a realidade da escola aumenta conforme se afasta do governo Municipal;	Direção apresenta percepção de distância entre a realidade da escola e as Políticas Públicas exceto no caso de programas de repasse de recursos;	A percepção da importância dos Governos e de Políticas Públicas para determinar a realidade da escola, principalmente do governo Municipal;
	Direção consegue engajamento de professores em projetos da escola;	Direção mobiliza pais e comunidade para eventos (festas e passeios);	Direção consegue engajamento de professores e para planejamento e elaboração de documentos da escola;	
	Direção mobiliza pais e comunidade para eventos e	Direção apontou falta de preparo técnico ao assumir o		

	reuniões;	cargo para gerir a complexidade da escola.		
GESTÃO ESTRATÉGICA	Reunião com pais de alunos e com professores no início do ano de 2013 para explicar Ideb.	Não foi adotada estratégia específica relacionada ao indicador de desempenho (Ideb).	Reunião de planejamento no início do ano, porém não foi adotada estratégia específica relacionada ao indicador de desempenho (Ideb).	Aplicação de testes simulados ao longo do ano de 2013, para melhorar o Ideb.
	Prioridade de inclusão dos alunos com dificuldades, do quinto ano na sala de apoio;	Reunião do (a) diretor (a), pedagogos (as) e professores para decidir reter alunos não preparados para avançar;		Reunião da direção com equipe e estruturas de participação social (APMF e conselho escolar)
	Produção de apostila específica para preparação para a prova;	Não foi encontrada estratégia específica relacionada a mecanismos de acompanhamento.	Pedagogos (as) acompanhando os professores em seus planos de aula e acompanhamento de alunos com dificuldades.	Pais acompanhando as tarefas de casa dos alunos que seriam submetidos à prova;
	Aplicação de testes simulados ao longo do ano de 2013 para melhorar o Ideb;			
	Pais acompanhando as tarefas de casa dos alunos que seriam submetidos à prova;			
RESULTADOS	IDEB variou positivamente de 4,2 para 5,3	IDEB variou negativamente de 4,8 para 4,1	IDEB variou negativamente de 5,8 para 5,2	IDEB variou positivamente de 4,6 para 6,0
	Resultado diferente do esperado, porém direção igual à esperada.	Resultado esperado.	Resultado diferente do pretendido.	Resultado pretendido.

FONTE: o autor (2015) Elaborado a partir dos dados coletados.

O Quadro 23 evidencia que, as quatro escolas apresentam aspectos semelhantes e bases formais iguais que determinam o contexto e a semelhança necessária para a comparação desenvolvida; contudo, evidencia da mesma forma aspectos diferenciados entre as escolas. Ao se buscar tais aspectos diferenciados percebe-se que, as duas escolas que adotaram deliberadamente medidas para melhorar o IDEB obtiveram movimentação do índice no sentido positivo e, da mesma forma, a escola que adotou estratégia que sabia poder afetar negativamente o movimento do índice observou a variação no sentido negativo. Apenas a escola que não adotou estratégia alguma específica, observou resultado diferente do pretendido ordem de grandeza e em direção do movimento do índice.

Feitas as comparações entre as análise a próxima fase tratará das conclusões, considerações finais e pesquisas futuras.

5 CONCLUSÕES, CONSIDERAÇÕES FINAIS E PESQUISAS FUTURAS

Concluídas a descrição e a análise dos dados, inicia-se este capítulo que tem por finalidade desenvolver as conclusões desta pesquisa.

5.1 Retomada do problema, dos objetivos e suas consecuições

Destaca-se que o objetivo geral desta pesquisa era analisar como a gestão estratégica nos casos escolhidos conduz a resultados diferentes entre eles, considerando a imersão em um mesmo contexto de governança.

Dado o objetivo geral desta pesquisa (analisar como a gestão estratégica nos casos escolhidos) e, considerando-se que os casos escolhidos foram escolas, ainda no início das buscas por literatura e estudos sobre o tema, foram desenvolvidas pesquisas nas publicações RAE-eletrônica, RAE-Revista de Administração de Empresas, GV-executivo, RAP, RAI, RAUSP, RAC, RAC eletrônica e TAC, com as palavras 'gestão de organizações escolares', 'gestão de escolas', 'gestão escolar' e ainda com as palavras 'administração de escolas', no título de artigos publicados entre os anos de 2010 e 2015 e, surpreendentemente, as buscas retornaram com zero artigo encontrado com tais parâmetros. Pode se apontar como o primeiro achado da pesquisa, a escassez de artigos que associem os temas “administração” e “organizações escolares”.

Porém, fez-se necessária a busca do entendimento sobre estratégia e de sua relação com resultados. Para Andrews (1977), estratégia está relacionada com o estabelecimento de objetivos e com os planos para atingir tais objetivos. Porter (2006) e Mintzberg (2010) também escrevem sobre estratégia e, da mesma forma, resultados são esperados como consequência da execução das estratégias. Há muitos outros autores que abordam o tema, já citados, e isso é indício da relevância do tema estratégia e gestão estratégica.

Após a construção do embasamento teórico, foi definida a metodologia de estudo que consistia em uma pesquisa qualitativa, desenvolvida por meio da estratégia 'estudo de casos múltiplos'. Para a coleta de dados foram desenvolvidas entrevistas, pesquisa documental e observação não participante, feitas em quatro

escolas de dois Municípios da Região Metropolitana de Curitiba - PR.

Cinco objetivos específicos foram desenvolvidos a fim de atender ao objetivo geral desta pesquisa. Cada um dos objetivos específicos será retomado a seguir de forma individual, bem como suas consecuições.

- a) Descrever o contexto de políticas públicas educacionais e de governança nos casos estudados.

No que se refere ao contexto onde estavam inseridas as quatro escolas, o estudo separou-as em dois contextos diferentes. Embora a base para a instituição, as leis e diretrizes que determinam as políticas públicas para a educação serem, na grande maioria, de origem Federal e, portanto afetarem igualmente todos os casos estudados, a separação foi necessária por haver leis Municipais específicas em Campo Largo e em São José dos Pinhais .

Foram encontradas evidências de que o contexto de políticas públicas educacionais é um complexo tecido composto por leis/diretrizes/regimentos que emanam de autoridade legal e que caracterizam o ambiente como burocrático. As direções das escolas tendem a ver como mais próximos da realidade das escolas os programas que representam repasses em valores diretos para as escolas e, com maior distanciamento, os demais.

A percepção de proximidade da realidade da escola e influência das diferentes instâncias de governo se dá na seguinte ordem de distanciamento crescente: Prefeitura Municipal, Governo Federal e Governo Estadual.

As direções das escolas, no entanto, interpretam diferentemente alguns aspectos que inicialmente poderiam ser iguais. A diferença de leitura do resultado do IDEB de 2011, por exemplo, levou alguns diretores a agir, engajando a escola e a comunidade de pais para tentar modificar o índice em 2013 enquanto outros elegeram prioridades diferentes.

Tudo isso aponta para a conclusão de que o contexto de políticas educacionais é semelhante entre os casos dos dois Municípios, porém os aspectos de governança são diferentes;

- b) Descrever os resultados pretendidos nos casos estudados.

Depois de descrever os resultados pretendidos, foram comparados com os

resultados obtidos efetivamente de cada caso.

Os resultados da pesquisa indicaram que o caso C.L.X pretendia modificar o resultado do Ideb de 4,2 em 2011 para um patamar maior. O caso C.L.Y esperava observar movimento contrário do índice (decréscimo), sabendo que este seria resultado esperado, dadas às medidas adotadas de retenção de alunos considerados não aptos para avançar para o ano seguinte. O caso S.J.X não demonstrou pretender resultado específico e o caso S.J.Y pretendia obter variação positiva a partir do 4,6 em 2011.

Duas escolas pretendiam aumentar o Ideb (C.L.X e S.J.Y). Uma escola (C.L.Y) esperava redução do índice, embora à época (início de 2013) não soubesse precisar que redução ocorreria. A quarta escola (S.J.X) não indicou ter resultado pretendido. Conforme já evidenciado no objetivo “a”, esta diferença é indício da existência de diferenças nas governanças das escolas estudadas.

c) Identificar os resultados efetivos nos casos estudados

O terceiro objetivo específico era mais um passo nas observações sobre resultados, para que posteriormente fosse possível comparar os resultados pretendidos, com os resultados efetivos e relacioná-los com a gestão estratégica.

Assim, em Campo Largo, o caso C.L.X apresentou resultado efetivo de Ideb igual a 5,3, variando positivamente de 4,2 em 2011 para 5,3 em 2013. O caso C.L.Y obteve redução do índice de 4,8 em 2011 para 4,1 no ano de 2013.

Os dois casos escolhidos em São José dos Pinhais também obtiveram resultados inversos (motivo por que foram escolhidos para as comparações, conforme especificado no item 3.2.1.1 Escolha das escolas). O Ideb da escola S.J.X variou negativamente de 5,8 em 2011 para 5,2 em 2013, enquanto o da escola S.J.Y variou positivamente de 4,6 em 2011 para 6,0 em 2013.

A escola C.L.X promoveu reunião com os envolvidos na avaliação que reflete o resultado do Ideb. No início do ano da avaliação, convocou reunião com pais de alunos e professores para explicar de que se tratava o índice e quais medidas seriam tomadas ao longo do ano. Outra estratégia adotada foi, a priorização de inclusão dos alunos do quinto ano (ano que seria avaliado) na sala de apoio, o que representa acompanhamento individual para procurar solucionar eventuais lacunas no aprendizado destes alunos. A direção ainda produziu material específico para preparar

os alunos para a prova e aplicou testes simulados ao longo do ano.

A escola C.L.Y identificou deficiências em percentual elevado de alunos, de forma a ter optado por retê-los (reprová-los). A direção indicou ter ciência que a adoção desta estratégia afetaria o resultado do Ideb negativamente no ano da retenção dos alunos por ser um dos elementos que compõem o índice.

A escola S.J.X não adotou estratégia específica que pretendesse afetar o resultado do Ideb de uma forma ou de outra.

A escola S.J.Y, semelhantemente à escola C.L.X, promoveu reunião com a equipe escolar e com os pais (por meio da APMF) para conscientizar e solicitar que acompanhassem a execução de tarefas dos alunos em casa e também adotou a estratégia de aplicar testes simulados ao longo do ano.

d) Identificar estratégias de gestão adotadas nos casos estudados.

No que se refere às estratégias adotadas nas escolas, o que se observou foram estratégias voltadas à questão ao referencial de resultado disponível para comparações entre escolas diferentes em municípios diferentes. O indicador padronizado disponível, adotado para tal comparação foi o Ideb. Foram então buscadas estratégias que pudessem ter efeitos sobre os resultados do Ideb.

Duas escolas (C.L.X e S.J.Y) desenvolveram e adotaram estratégias que pretendiam resultar em elevação do Ideb. Uma escola (C.L.Y) adotou estratégia que sabia poder afetar negativamente o índice, mas o fez mesmo assim, por ter outro objetivo prioritário, distinto da manutenção ou elevação do Ideb. Na análise dos dados coletados na escola S.J.X não foram encontradas evidências do desenvolvimento e/ou adoção de estratégia com a pretensão de afetar o resultado do Ideb entre 2011 e 2013.

e) Comparar os resultados (pretendidos e efetivos) alcançados no, relacionando-os à gestão estratégica dos casos estudados.

O último objetivo específico pretendia possibilitar a junção de resultado pretendido, gestão estratégica e resultados efetivamente alcançados.

A conclusão é que as evidências apontam para o fato de que a gestão estratégica tem influência nos resultados efetivos. Estas evidências, retiradas dos casos estudados, estão de acordo com o que a teoria indica em trabalhos de autores

como consultados.

Nos casos em que se desejava adotar estratégias com o intuito de elevar o Ideb, ocorreu como o pretendido; no entanto, não estava previsto na estruturação deste estudo que seria encontrada uma gestão estratégica que adotasse deliberadamente uma estratégia que poderia acarretar um resultado negativo; entretanto, isso foi observado no caso C.L.Y. Este achado evidencia como a governança, pode conferir estabilidade à organização escolar e orientar as práticas organizacionais colocadas em ação pelos sujeitos mesmo levando a organização a atingir resultado diverso do esperado pela Política Pública que estabeleceu o IDEB.

5.2 Considerações Finais

O item anterior (5.1) apresenta as conclusões das análises associadas a cada um dos objetivos específicos de pesquisa e, desta forma, responde às perguntas de pesquisa.

Tem-se assim que, os resultados indicam que (a) o contexto de políticas educacionais é semelhante em todos os casos; porém, aspectos de governança são diferentes; (b) as escolas contam com resultados desejados; contudo, não contam com resultados pretendidos delineados de forma clara; (c) quando nos casos observados foram adotadas estratégias deliberadamente com a intenção de modificar os resultados do IDEB, o movimento do índice correspondeu ao pretendido nos processos de gestão estratégica das escolas; (d) o resultado pretendido, simbolizado pelo IDEB ajuda a guiar a formulação e a gestão estratégica das escolas. Isto se dá tanto para as escolas que intencionalmente desejam alcançar algum índice específico, quanto para aquelas que dizem não dedicar esforço especial para atingir um determinado resultado. Para ambos os casos, o IDEB tem um papel de guia; (e) dado este aspecto, percebe-se influência da governança governamental no fazer estratégico destas organizações, assim como, se pode perceber que a gestão e envolvimento internos e dos diferentes *stakeholders* também impacta no resultado alcançado, evidenciando que o conceito de governança adotado se faz ver neste contexto.

Cabe destacar que o estudo não promoveu a análise da questão de 'ser ou não positivo' levar às instituições escolares a se preocupar com as metas que são medidas pelo Ideb ou se há resultado de melhora efetiva no processo de ensino e

aprendizagem.

Outra questão a ser ponderada é que, as Secretarias Municipais de Educação e as próprias direções escolares devem dedicar atenção ao fato de que, conforme prevista na perspectiva teórica, as suas gestões estratégicas podem afetar os resultados da escola.

Por fim, há autores que dedicam atenção ao tema da administração e instituições de ensino, porém, a pesquisa indica a necessidade de continuidade de seus trabalhos e aprofundamento das discussões no campo de administração de escolas públicas, razão pela qual delinea-se no item 5.4 alguns pontos para possíveis desenvolvimentos de futuras pesquisas.

5.3 Limitações da pesquisa

Para que uma pesquisa seja possível e viável são necessárias escolhas e recortes, conforme apontados no item “3.2.3” (Definição de Nível e Unidade de Análise). É justamente o recorte de pesquisa o seu primeiro limitador. Sendo assim, foram abordados gestão estratégica das organizações escolares e governança e não outros aspectos como, por exemplo, as crenças dos educadores, sua visão sobre testes ou sobre o IDEB.

Outra limitação está relacionada ao pesquisador ou mais precisamente às suas limitações naturais por ser ainda inexperiente.

Como terceira limitação, está o grande volume de dados coletados na pesquisa de campo sobre o tema. Aparentemente, não se trataria de limitação, mas justamente por ser excessivo o volume de dados coletados, a pesquisa tornou-se trabalhosa, demandando maior esforço para se identificar o que era de fato relevante para o estudo.

A impossibilidade de desenvolver a pesquisa em Curitiba, um dos municípios pretendidos, também é considerada uma limitação.

A quinta limitação foi a escolha do Ideb como referencial para observação dos resultados, pois, ao mesmo tempo em que o índice possibilita a observação de resultados, ele se limita aos quesitos que se propõem a monitorar, excluindo outros.

5.4 Sugestões para estudos futuros

Uma pesquisa quando chega ao seu fim e acrescenta algo, modifica principalmente o pesquisador. A grande contribuição parece ter ocorrido no processo do seu desenvolvimento; porém, há mais sobre gestão estratégica e sobre gestão de organizações escolares a ser explorado, coletado, analisado, compreendido e aplicado.

Esta pesquisa proporcionou a percepção da necessidade de aprofundamento justamente no campo da administração de escolas públicas, porém verifica-se distanciamento entre a área da administração e a área da administração de escolas públicas.

Outra oportunidade de desenvolvimento de estudos encontrada por consequência deste estudo seria a da associação entre metas estabelecidas por políticas públicas para serem atingidas por escolas e seus efeitos nos resultados acadêmicos efetivos.

A administração de escolas públicas está envolta por especificidades legais, burocráticas e de contextos peculiares de tal forma, que justificaria constituir cenário que exige olhar administrativo único.

Acredita-se que o pesquisador que se interesse por este tema e que invista em novas pesquisas, se deparará com achados relevantes e poderá oferecer novas contribuições, tão necessárias para o campo.

6 BIBLIOGRAFIA

- ANDREWS K. R. **El Concepto de Estrategia de La Empresa**. Barcelona: Ediciones Universidad de Navarra, S.A., 1977.
- ANSOFF H. I e McDONNELL E. J., **Implantando a Administração Estratégica**. 2^a EDIÇÃO. São Paulo: Atlas, 1993.
- ASTELEY, W.G.; VAN DE VEN, A.H.. **Central perspectives and debates in organization theory**. Administrative Science Quarterly, n.28, 1983.
- AZEVEDO M. L N.; **Políticas Públicas: Debates Contemporâneos e Educação**. Maringá, Udem, 2008.
- BARDIN, Laurance. **Análise de Conteúdo**. EDIÇÃO. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BEVIR, Mark. **Governance. A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BORYS, B. e JEMISON, D. B. **Hybrid Arrangements as Strategis Alliances: Theoretical Issues in Organizaional Combinations**, ACAD MANAGE REV Arilil 1, 1989 14:2234-249
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2000.
- BRASIL. PDDE: **Programa Dinheiro Direto na Escola: lei nº 11.947**, de 16 de junho de 2009.
- BRASIL. LDB : **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional : lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 6. ed.** – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.
- BURT, R. S. **Structural Holes and Good Ideas**. *American Journal of Sociology*, v. 110, n.2, 2004.
- BULGACOV, S.; SOUZA, Q.R.; PROHMANN, J.I.; COSER, C.; BARANIUK, J. **Administração Estratégica: Teoria e Prática**. SP: Ed. Atlas, 2007.
- CAMPO LARGO, PARANÁ. **Lei Orgânica do Município**. 08 de dezembro de 2008.
- CAMPO LARGO, PARANÁ. **Lei n 2028 de 2008**. Dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração dos profissionais do magistério do município de Campo Largo.
- CAMPO LARGO, PARANÁ. Lei n 2006 de 2008. Cria e regulamenta o Programa Caixa Escolar no Município de Campo Largo e dá outras providências.
- CANHADA, D, I, D. **Estratégia como Prática Social e Resultados Acadêmicos: O Doutorado em Administração na USP E UFRGS**. Curitiba, 135 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

- CARRIGAN, C, e COGLIANESE, C. The Politics of Regulation: From New Institutionalism to New Governance, *Annu. Rev. Polit. Sci.* 2011. 14:107–29 The Annual Review of Political Science is online at polisci.annualreviews.org
- CHAKRAVARTHY, B. S; DOZ, Y. Strategy Process Research: focusing in corporate self renewal. *Strategic Management Journal*, v. 13, 1992.
- COASE, R. H. The nature of the firm. *Economica*, v.4, 16, p.386-405, 1937.
- COSTA, E. A.. *Gestão Estratégica. 1ª EDIÇÃO, 2ª TIRAGEM.* São Paulo. Saraiva, 2003.
- CRESWELL, J. W. *Projeto de Pesquisa Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto. 3ª EDIÇÃO.* São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- DAVIS, G. F. New Directions in corporate governance, *Annual Review of Sociology*, 31: 143-162
- DIAS, Reinaldo e MATOS, Fernanda. *Políticas Públicas Princípios, Propósitos e Processos.* Atlas: São Paulo, 2012.
- DONALDSON, T. The Epistemic Fault Line In Corporate Governance, *Academy of Management Review*, v.37, n.2, 2012
- DURKHEIM, Émile. *As Regras do Método Sociológico*, São Paulo: Martin Claret, , 2001.
- DYE, R. Thomas. *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice-Hall, 1975.
- EZZAMEL, M; REED, M. Governance: A code of multiple colours. *Human Relations*, 61: 597, 2008
- EISENHARDT, K. M. Building Theories from Case Study Research. *The Academy of Management Review*, v. 14, n. 4, p. 532–550, out. 1989.
- EISENHARDT, K. M.; GRAEBNER, M. E. Theory Building From Cases: Opportunities and Challenges. *Academy of Management Journal*, v. 50, n. 1, p. 25–32, 1 fev. 2007.
- FOUCAULT, Michael. *Microfísica do Poder*, Graal, Rio de Janeiro, 4 ed, 1984.
- GODOI, C.K. et al. *Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos.* São Paulo: Saraiva, 2006.
- GREENER, I. e POWELL, M. The changing governance of the NHS: Reform in a post-Keynesian health Service. *Human Relations* 61(5): 617-636, 2008.
- HALL, R. H. *Organizações: estruturas, processos e resultados.* São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.
- HALL, R. H. *Organizações: Estruturas, processos e resultados.* São Paulo: Pearson Prentice Hall, 8ª ed, 2006.
- HAWKEY Amos H. Human ecology. In *International encyclopedia of the Social Sciences.* Ed. D. L. Ailla. Nova Yorque: Macmillan, 1968.

HEIDEMANN, Francisco e SALM, J. Francisco. Políticas Públicas e Desenvolvimento, UnB, Brasília, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <<http://7a12.ibge.gov.br/voce-sabia/curiosidades/municipios-novos>> Acesso em 12/01/2015.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Inep data, consulta de informações educacionais. Disponível em <<http://inepdata.inep.gov.br/analytics/>>. Acesso em 13/01/2015.

JHON, Peter. Analyzing Public Policy, New York: Routledge, , 2 ed, 2012.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. Organização orientada para a estratégia. RJ: Elsevier, 2000 (ou) KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. A estratégia em ação: balanced scorecard. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAY, J.; MCKIERNAN, P.; FAULKNER, D. The History of Strategy and Some Thoughts about the Future. FAULKNER, D.; CAMPBELL, A. The Oxford Handbook of Strategy. Volume 1. New York: Oxford, 2003.

KJAER, A. M. Governance Key Concepts. Cambridge: Polity Press, 2012

KJAER A. M. Rhodes' Contribution to Governance Theory: Praise, Criticism and the Future Governance Debate. Public Administration Vol 89, No1 2011.

LA MOTHE LE VAYER, La politique Du Prince, Paris: Augustin Courbé, 1653.

LIMA, M. de L. R. As políticas educacionais à luz de trajetórias e memórias de constituição do campo da didática in AZEVEDO, M. L. N. Políticas públicas debates contemporâneos e educação. Editora da Universidade Estadual de Maringá, 2008.

LOKE, William, CUMMINGS W. K. e FISHER, Donald. Cummings. Changing Governance and Management in Higher Education – The Perspectives of the Academy. 1ª Ed. Milton Keynes: Springer, 2011, 390.

MARCH, J. G.; SIMON, H. Teoria das Organizações. São Paulo: FGV Editora, 1967.

MARTINS, Gilberto e THEÓPHILO, Carlos. Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas. 1ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007, 225.

MATITZ, Q. R. S. Aspectos semânticos, formais e funcionais do conceito desempenho em estudos organizacionais e estratégia: um modelo analítico. Tese (Doutorado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2009.

MEC, Ministério da Educação. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em 15/01/2015.

MINTZBERG I. H.; AHLSTRAND B. e LAMPEL J. “Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico”. 2.ed. Porto Alegre : Bookman, 2010.

MINTZBERG I. H.; LAMPEL J., QUINN J. B e GHOSHAL S.. “O processo da estratégia. Conceitos, contextos e casos selecionados”. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MEC – Portal. Disponível em: <www.portal.mec.gov.br>. Acesso em maio de 2014

MERRIAM, Charles E. 1944. Public and Private Government. New Haven: Yale University Press.

MORGAN, G. Market formation and governance in international financial markets: The case of OTC derivatives. Human Relations 61: 637, 2008.

NOBEL PRIZE - Portal. Disponível em: <www.nobelprize.org>. Acesso em: Dia??/05/2014.

PETTIGREW, A. The Character and significance of strategy process research. Strategic Management Journal, v. 13, 1992.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Orçamento Federal ao alcance de Todos: Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2014. Brasília, 2013.

PNUD – Portal. Disponível em: <www.pnud.org.br>. Acesso em DIA?/01/ 2015

PORTER, M. E. Vantagem Competitiva. Rio de Janeiro: Campus: 1992.

PORTER, M. E. Estratégia Competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1986, 362.

POWELL, W. W. Neither market nor hierarchy: network forms of organization. Research in Organizational Behavior, vol. 12, 1990

RESE, N. Configurando Resultados: A Pós-Graduação Stricto Senso em Administração no Brasil Sob Um Olhar da Prática. Tese (Doutorado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012.

RHODES, R.A.W. Understanding Governance. Policy, Networks, Governance, Reflexivity and Accountability, Open University Press, McGraw-Hill Education, 2010.

RHODES, R.A.W. Understanding governance: ten years on. Organization Studies, v. 28, n. 8, p. 1243-1264, 2007.

SAMRA-FREDERICKS, D. Strategizing as lived experience and strategists’ everyday efforts to shape strategic direction. Journal of Management Studies, v. 40,n. 1, 2003.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, PR. Lei Orgânica do Município. 5 de abril de 1990.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, PR. Lei n 525, de 25 de março de 2004. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais. São José Dos Pinhais.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, PR. Lei n 959, de 14 de novembro de 2006. Altera dispositivos da lei 525 de março de 2004 – Estatuto dos servidores públicos Municipais. São José Dos Pinhais.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, PR. Lei n 1294, de 17 de outubro de 2008. Altera dispositivos da Lei 940 de 2 de outubro de 2006 e alteração que dispõe sobre escolha, mediante eleição direta, de diretores e diretores auxiliares das unidades de ensino da rede Municipal.

SÃO JOSÉ DOS PINHAS, PR. Lei n 149, de 15 de dezembro de 2014. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação.

SAVINI, D. Política Educacional no Brasil in STEPHANOU M e BASTOS M. H. C. Histórias e Memórias da Educação no Brasil. CIDADE??: Editora Vozes, 4ª EDIÇÃO. vol. III – Século XX, 2001

SCOTT, R. W.; DAVIS, G. F. Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open Systems Perspectives. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall, 2007.

SELZNICK, P. Foundations of the theory of organization. American Sociology Review, 1947.

SELZNICK, P. Institutionalism “Old” and “New”. Administrative Science Quarterly, v. 41, 1996.

SOUZA, A, R. A Escola, por dentro e por fora: a Cultura da Escola e o Programa de Descentralização Financeira em Curitiba - PR. São Paulo, 177p. (Mestrado em Educação) – Educação: História, Política, Sociedade, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

SWANSON, G. E. The subject is organization; the verb is organizing. In: SCOTT, W.R.; DAVIS, G.F. Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open Systems Perspectives. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 2007.

WERLE, Flávia. Política Educacional no Brasil in STEPHANOU M e BASTOS M. H. C. Histórias e Memórias da Educação no Brasil, Editora Vozes, 4ª EDIÇÃO. vol. III – Século XX, 2001

WILLIAMSON, O. E. The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach. American Journal of Sociology, v. 87, n. 3, 1981

WILLIAMSON, O. E. The Mechanisms of Governance. Oxford University Press. New York. 1996, 429.

WILLIAMSON, O. E. Strategizing, Economizing, and Economic Organization. Strategic Management Journal, v. 12, 1991.

WHITTINGTON, R. Estratégia após o modernismo: recuperando a prática. RAE, v. 44, n. 4, 2004.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. 2ª. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2004, 205.

APÊNDICE I – ESCOLHA DAS ESCOLAS DE CAMPO LARGO – VARIAÇÃO IDEB

	ESCOLA	Ideb 2011	Ideb 2013	variação 2011 – 2013
1	C.L.1	4.2	5.3	1.1
2	C.L.2	5.1	6.1	1
3	C.L.3	5.5	6.3	0.8
4	C.L.4	6.3	7	0.7
5	C.L.5	4.4	5.1	0.7
6	C.L.6	6.1	6.7	0.6
7	C.L.7	6.2	6.8	0.6
8	C.L.8	5	5.6	0.6
9	C.L.9	4.2	4.7	0.5
10	C.L.10	6.5	6.9	0.4
11	C.L.11	5.6	6	0.4
12	C.L.12	5.2	5.6	0.4
13	C.L.13	5.8	6.1	0.3
14	C.L.14	5.6	5.8	0.2
15	C.L.15	5.1	5.3	0.2
16	C.L.16	4.7	4.9	0.2
17	C.L.17	4.6	4.8	0.2
18	C.L.18	5.9	6.1	0.2
19	C.L.19	5.9	6.1	0.2
20	C.L.20	5.3	5.4	0.1
21	C.L.21	5.1	5.2	0.1
22	C.L.22	5.1	5	-0.1
23	C.L.23	5.4	5.2	-0.2
24	C.L.24	4.7	4.5	-0.2
25	C.L.25	6.1	5.8	-0.3
26	C.L.26	5.2	4.9	-0.3
27	C.L.27	6.3	5.9	-0.4
28	C.L.28	4.8	4.4	-0.4
29	C.L.29	5.4	4.7	-0.7
30	C.L.30	4.8	4.1	-0.7
31	C.L.31	5.1	***	
32	C.L.32	4	***	
33	C.L.33		***	
34	C.L.34		***	

Obs:

*** Sem média na Prova Brasil 2013: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

APÊNDICE II – ESCOLHA DAS ESCOLAS DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS – VARIAÇÃO IDEB

	ESCOLA	Ideb 2011	Ideb 2013	variação 2011 - 2013
1	S.J.1 (Y)	4.6	6	1.4
2	S.J.2	5	6.3	1.3
3	S.J.3	4.4	5.5	1.1
4	S.J.4	4	5	1
5	S.J.5	5.1	6.1	1
6	S.J.6	4.2	5.2	1
7	S.J.7	4.4	5.4	1
8	S.J.8	5	6	1
9	S.J.9	5.6	6.6	1
10	S.J.10	5.7	6.7	1
11	S.J.11	5.4	6.4	1
12	S.J.12	4.8	5.7	0.9
13	S.J.13	4.5	5.4	0.9
14	S.J.14	6.2	7.1	0.9
15	S.J.15	5.6	6.4	0.8
16	S.J.16	5.7	6.5	0.8
17	S.J.17	4.4	5.2	0.8
18	S.J.18	4.5	5.3	0.8
19	S.J.19	5	5.7	0.7
20	S.J.20	5.6	6.3	0.7
21	S.J.21	5.1	5.8	0.7
22	S.J.22	4.6	5.2	0.6
23	S.J.23	5.7	6.3	0.6
24	S.J.24	4.6	5.1	0.5
25	S.J.25	5.5	6	0.5
26	S.J.26	4.9	5.4	0.5
27	S.J.27	4.2	4.7	0.5
28	S.J.28	4.7	5.2	0.5
29	S.J.29	5.3	5.8	0.5
30	S.J.30	5.1	5.5	0.4
31	S.J.31	4.8	5.2	0.4
32	S.J.32	5.6	6	0.4
33	S.J.33	6	6.4	0.4
34	S.J.34	6	6.4	0.4
35	S.J.35	5.2	5.5	0.3
36	S.J.36	5	5.3	0.3
37	S.J.37	5.2	5.4	0.2
38	S.J.38	5.9	6.1	0.2
39	S.J.39	5.3	5.3	0
40	S.J.40	5.7	5.7	0
41	S.J.41	5.3	5.2	-0.1
42	S.J.42	5.7	5.4	-0.3
43	S.J.43 (X)	5.8	5.2	-0.6
44	S.J.44		5.2	5.2
45	S.J.45		5.5	5.5
46	S.J.46		5.5	5.5

47	S.J.47		5.8	5.8
48	S.J.48		5.9	5.9
49	S.J.49		6.1	6.1
50	S.J.50		6.5	6.5
51	S.J.51		6.5	6.5
52	S.J.52		6.5	6.5
53	S.J.53		6.8	6.8
54	S.J.54		6.8	6.8
55	S.J.55	4	***	#VALUE!
56	S.J.56		***	#VALUE!
57	S.J.57		***	#VALUE!
58	S.J.58		***	#VALUE!
59	S.J.59		***	#VALUE!

Obs:

*** Sem média na Prova Brasil 2013: Não participou ou não atendeu os requisitos necessários para ter o desempenho calculado.

APÊNDICE III - CESSÃO GRATUITA DE DIREITOS DE DEPOIMENTO ORAL E COMPROMISSO ÉTICO DE NÃO IDENTIFICAÇÃO DO DEPOENTE:



CESSÃO GRATUITA DE DIREITOS DE DEPOIMENTO ORAL PARA FINS DE PESQUISA ACADÊMICA E COMPROMISSO ÉTICO DE NÃO IDENTIFICAÇÃO DO DEPOENTE

Pelo presente documento,

eu: _____,

Entrevistado (a) RG: _____ emitido
pelo(a): _____, domiciliado/residente em

(Av./Rua/nº./complemento/Cidade/Estado/CEP):

declaro ceder ao (à) Pesquisador(a):

SÍLVIO BRANDÃO DINIZ, CPF:nnnnnnnn-nn RG: nnnnnn-n ,emitido pelo(a): PR domiciliado/residente à rua Centenário, nn, Campo Largo, PR Cep: nnnnnn-nn, sem quaisquer restrições quanto aos seus efeitos patrimoniais e financeiros, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter histórico e documental que prestei ao(à) pesquisador(a)/entrevistador(a) aqui referido(a), na cidade de _____, Estado _____, em ____/____/____, como subsídio à construção de sua dissertação de Mestrado em Administração da Universidade Federal do Paraná. O(a) pesquisador(a) acima citado(a) fica conseqüentemente autorizado(a) a utilizar, divulgar e publicar, para fins acadêmicos e culturais, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, bem como permitir a terceiros o acesso ao mesmo para fins idênticos, com a ressalva de garantia, por parte dos referidos terceiros, da integridade do seu conteúdo. O pesquisador **se compromete a preservar meu depoimento no anonimato**, identificando minha fala com nome fictício ou símbolo não relacionados à minha verdadeira identidade.

Local e Data:

_____, _____ de _____ de _____

(assinatura do entrevistado/depoente)

APÊNDICE IV – ROTEIROS PARA ENTREVISTAS SEMI – ESTRUTURADAS

A) COM DIRETORAS (ES) DE ESCOLAS:

- 1) Você poderia contar um pouco sobre sua carreira: há quanto tempo trabalha na escola, quanto tempo atua em cargo de direção; assumir a direção foi uma escolha; que expectativas você tinha ao assumir a direção.
- 2) Quais as suas principais responsabilidades de gestão?
- 3) Como se dá o processo de gestão da escola?
- 4) Você conta com uma equipe? Quais as responsabilidades de cada um nesta equipe?
- 5) Vocês costumam planejar as atividades de gestão? Como se dá o planejamento?
- 6) Qual a relação entre administração e aspectos pedagógicos na escola?
- 7) Existem agentes da comunidade que auxiliam de alguma forma o trabalho da escola (voluntariado, recursos, apoio, participação na vida escolar....)
- 8) Vocês têm algum propósito que orienta o futuro da escola?
- 9) Qual é a missão da escola?
- 10) Como o governo influencia a escola e a gestão?
- 11) Como os pais influenciam a escola e a gestão?
- 12) Como a comunidade influencia a escola e a gestão?
- 13) Como os alunos influenciam a escola e a gestão?
- 14) Como os professores influenciam a escola e a gestão?
- 15) Você poderia descrever o que faz desta escola diferente de todas as demais escolas do município?
- 16) Que público vocês atendem na escola (qual é o perfil de idade, renda, desenvolvimento educacional....)?
- 17) Que recursos a direção tem para resolver problemas cotidianos?
- 18) A escola oferece algo para os alunos que pode ser considerado diferente das demais escolas?
- 19) Alguma ação foi tomada com a intenção de modificar o resultado anterior do ideb?
- 20) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no processo de educação?
- 21) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no resultado do ideb?
- 22) Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinados pelo MEC ou as ações da direção da escola?
- 23) O que mudou na escola entre o ano 2011 e 2013?
- 24) Há algum planejamento específico para modificar o resultado do ideb? (qual?)
- 25) O resultado obtido é igual ao que se pretendia obter ou diferente?
- 26) Caso seja diferente qual fator foi responsável por se obter um resultado diferente do pretendido?
- 27) Em sua opinião o que afeta mais o resultado do ideb: a) direção da escola; b) famílias dos alunos da escola. Por quê?
- 28) Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola?
- 29) O que poderia ter maior influência no próximo resultado do Ideb?

B) COM SECRETÁRIA (O) MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO:

- 01) Você poderia contar um pouco sobre sua carreira: há quanto tempo você está envolvida com a Secretaria de Educação, há quanto tempo atua no cargo; assumir a secretaria foi uma escolha; que expectativas você tinha ao assumir a direção...
- 02) O que a motiva a participar da gestão da educação do município?
- 03) Quais as principais ações que a Secretaria realiza para contribuir com as escolas?
- 04) Quais as suas principais responsabilidades na Secretaria?
- 05) A secretaria tem uma missão?
- 06) Como você entende o papel/missão da secretaria e das escolas?
- 07) A secretaria costuma participar de atividades de planejamento e gestão da escola? Você pode descrever como isso ocorre?
- 08) Descreva a “escola ideal”.
- 09) Quanta autonomia as escolas têm?
- 10) Quanta autonomia a secretaria têm?
- 11) Existem outros agentes da comunidade que auxiliam de alguma forma o trabalho da escola (voluntariado, recursos, apoio, participação na vida escolar....)
- 12) Que recursos a direção da escola tem para resolver problemas cotidianos?
- 13) Como você vê o papel do governo em relação à educação?
- 14) Como se dá a participação dos pais na gestão das escolas? Eles têm participação direta nas escolas?
- 15) Como a comunidade participa da vida da escola?
- 16) Como os alunos participam da vida da escola?
- 17) Como a APMF participa da vida da escola?
- 18) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no processo de educação?
- 19) Em sua opinião qual é o papel da APMF e do Conselho no processo de educação?
- 20) Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinadas pelo MEC ou as ações da direção da escola?
- 21) Você identifica alguma mudança nas escolas nos últimos anos? O que?
- 22) Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola?
- 23) Qual a sua opinião sobre o Ideb?
- 24) Há algum planejamento específico para modificar o resultado do ideb? (qual?)
- 25) O resultado obtido é igual ao que se pretendia obter ou diferente?
- 26) Caso seja diferente qual fator foi responsável por se obter um resultado diferente do pretendido?
- 27) Em sua opinião o que afeta mais o resultado do Ideb: a) direção da escola; b) famílias dos alunos da escola; c) a própria Secretaria de Educação. Por quê?

C) COM REPRESENTANTES DA APMF (Associação de Pais, Mestres e Funcionários):

- 1) Você poderia contar um pouco sobre sua carreira: há quanto tempo você está envolvida (o) com a APMF desta escola, quanto tempo atua em cargo de presidente; assumir a presidência foi uma escolha; que expectativas você tinha ao assumir a direção.
- 2) O que o motiva a participar da APMF?
- 3) O que você espera da escola para seu filho?
- 4) Descreva a “escola ideal” para seu filho.
- 5) O que esta escola tem de ideal e o que teria que mudar para chegar neste estado ideal?
- 6) Quais as principais ações que APMF realiza para contribuir com a escola?
- 7) Quais as suas principais responsabilidades na APMF?

- 8) Como se dá a contribuição da APMF com a escola?
- 9) A APMF costuma participar de atividades de planejamento e gestão da escola? Você pode descrever como isso ocorre?
- 10) Existem outros agentes da comunidade que auxiliam de alguma forma o trabalho da escola (voluntariado, recursos, apoio, participação na vida escolar....)
- 11) A APMF tem uma missão?
- 12) Como você entende o papel/missão da escola?
- 13) Como você vê o papel do governo em relação à educação?
- 14) Como se dá a participação dos pais na APMF? Eles têm participação direta na escola?
- 15) Como a comunidade participa da vida da escola?
- 16) Como os alunos participam da vida da escola?
- 17) Como a APMF participa da vida da escola?
- 18) Você poderia descrever o que faz desta escola diferente de todas as demais escolas do município?
- 19) A escola oferece algo para os alunos que pode ser considerado diferente das demais escolas?
- 20) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no processo de educação?
- 21) Em sua opinião qual é o papel da APMF da escola no processo de educação?
- 22) Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinados pelo MEC ou as ações da direção da escola?
- 23) Você identifica alguma mudança na escola nos últimos anos? O que?
- 24) Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola?

APÊNDICE V – RELAÇÃO ENTRE PERGUNTAS DO ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA COM DIRETORAS (ES) DE ESCOLAS E CATEGORIAS DE ANÁLISE:

Perguntas	Categorias de Análise
1) Você poderia contar um pouco sobre sua carreira: há quanto tempo trabalha na escola, quanto tempo atua em cargo de direção; assumir a direção foi uma escolha; que expectativas você tinha ao assumir a direção.	Contexto
2) Quais as suas principais responsabilidades de gestão?	Gestão Estratégica; Governança; Políticas Públicas
3) Como se dá o processo de gestão da escola?	Gestão Estratégica
4) Você conta com uma equipe? Quais as responsabilidades de cada um nesta equipe?	Gestão Estratégica; Governança
5) Vocês costumam planejar as atividades de gestão? Como se dá o planejamento?	Gestão Estratégica
6) Qual a relação entre administração e aspectos pedagógicos na escola?	Gestão Estratégica; Governança; Políticas Públicas
7) Existem agentes da comunidade que auxiliam de alguma forma o trabalho da escola (voluntariado, recursos, apoio, participação na vida escolar....)	Contexto; Governança; Gestão Estratégica
8) Vocês têm algum propósito que orienta o futuro da escola?	Gestão Estratégica
9) Qual é a missão da escola?	Gestão Estratégica
10) Como o governo influencia a escola e a gestão?	Políticas Públicas; Gestão Estratégica
11) Como os pais influenciam a escola e a gestão?	Contexto; Governança
12) Como a comunidade influencia a escola e a gestão?	Contexto; Governança
13) Como os alunos influenciam a escola e a gestão?	Contexto; Governança
14) Como os professores influenciam a escola e a gestão?	Contexto; Governança
15) Você poderia descrever o que faz desta escola diferente de todas as demais escolas do município?	Contexto; Governança
16) Que público vocês atendem na escola (qual é o perfil de idade, renda, desenvolvimento educacional....)?	Contexto
17) Que recursos a direção tem para resolver problemas cotidianos?	Políticas Públicas; Gestão Estratégica; Governança
18) A escola oferece algo para os alunos que pode ser considerado diferente das demais escolas?	Gestão Estratégica; Governança
19) Alguma ação foi tomada com a intenção de modificar o resultado anterior do ideb?	Gestão Estratégica; Governança
20) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no processo de educação?	Gestão Estratégica; Governança
21) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no resultado do ideb?	Gestão Estratégica; Governança
22) Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinados pelo MEC ou as ações da direção da escola?	Políticas Públicas; Gestão Estratégica; Governança
23) O que mudou na escola entre o ano 2011 e 2013?	Gestão Estratégica; Governança
24) Há algum planejamento específico para modificar o resultado do ideb (qual?)	Gestão Estratégica; Resultado
25) O resultado obtido é igual ao que se pretendia obter ou diferente?	Resultado
26) Caso seja diferente qual fator foi responsável por se obter um resultado diferente do pretendido?	Resultado; Gestão Estratégica
Em sua opinião o que afeta mais o resultado do ideb: a) direção da escola; b) famílias dos alunos da escola. Por quê?	Resultado; Contexto; Gestão Estratégica
27) Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola?	Políticas Públicas; Resultado

APÊNDICE VI – RELAÇÃO ENTRE PERGUNTAS DO ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM SECRETÁRIOS (AS) MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E CATEGORIAS DE ANÁLISE:

Perguntas	Categorias de Análise
1) Você poderia contar um pouco sobre sua carreira: há quanto tempo você está envolvida com a Secretaria de Educação, há quanto tempo atua no cargo; assumir a secretaria foi uma escolha; que expectativas você tinha ao assumir a direção...	Contexto
2) O que a motiva a participar da gestão da educação do município?	Contexto
3) Quais as principais ações que a Secretaria realiza para contribuir com as escolas?	Gestão Estratégica, Governança;
4) Quais as suas principais responsabilidades na Secretaria?	Políticas Públicas Gestão Estratégica, Governança; Políticas Públicas
5) A secretaria tem uma missão?	Gestão Estratégica
6) Como você entende o papel/missão da secretaria e das escolas?	Gestão Estratégica
7) A secretaria costuma participar de atividades de planejamento e gestão da escola? Você pode descrever como isso ocorre?	Gestão Estratégica; Governança
8) Descreva a “escola ideal”.	Contexto; Governança Resultado
9) Quanta autonomia as escolas têm?	Gestão Estratégica, Governança; Políticas Públicas
10) Quanta autonomia a secretaria têm?	Gestão Estratégica, Governança; Políticas Públicas
11) Existem outros agentes da comunidade que auxiliam de alguma forma o trabalho da escola (voluntariado, recursos, apoio, participação na vida escolar....)	Contexto; Governança
12) Que recursos a direção da escola tem para resolver problemas cotidianos?	Políticas Públicas; Governança
13) Como você vê o papel do governo em relação à educação?	Políticas Públicas
14) Como se dá a participação dos pais na gestão das escolas? Eles têm participação direta nas escolas?	Contexto; Governança
15) Como a comunidade participa da vida da escola?	Contexto; Governança
16) Como os alunos participam da vida da escola?	Contexto; Governança
17) Como a APMF participa da vida da escola?	Contexto; Governança
18) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no processo de educação?	Gestão Estratégica;
19) Em sua opinião qual é o papel da APMF e do Conselho no processo de educação?	Políticas Públicas Gestão Estratégica; Políticas Públicas; Governança
20) Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinados pelo MEC ou as ações da direção da escola?	Políticas Públicas; Gestão Estratégica; Resultado

- 21) Você identifica alguma mudança nas escolas nos últimos anos? O que? Gestão Estratégica; Contexto
- 22) Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola? Políticas Públicas; Governança
- 23) Qual a sua opinião sobre o Ideb? Políticas Públicas; Governança
- 24) Há algum planejamento específico para modificar o resultado do Ideb? (qual?) Gestão Estratégica; Resultado
- 25) O resultado obtido é igual ao que se pretendia obter ou diferente? Resultado
- 26) Caso seja diferente qual fator foi responsável por se obter um resultado diferente do pretendido? Resultado; Gestão Estratégica; Políticas Públicas; Governança
- 27) Em sua opinião o que afeta mais o resultado do Ideb: a) direção da escola; b) famílias dos alunos da escola; c) a própria Secretaria de Educação. Por quê? Resultado; Gestão Estratégica; Políticas Públicas; Governança

APÊNDICE VII – RELAÇÃO ENTRE PERGUNTAS DO ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMI - ESTRUTURADA COM REPRESENTANTES DAS APMFS E CATEGORIAS DE ANÁLISE:

Perguntas	Categorias de Análise
1) Você poderia contar um pouco sobre sua carreira: há quanto tempo você está envolvida (o) com a APMF desta escola, quanto tempo atua em cargo de presidente; assumir a presidência foi uma escolha; que expectativas você tinha ao assumir a direção.	Contexto
2) O que o motiva a participar da APMF?	Contexto
3) O que você espera da escola para seu filho?	Resultado
4) Descreva a “escola ideal” para seu filho.	Resultado
5) O que esta escola tem de ideal e o que teria que mudar para chegar neste estado ideal?	Resultado; Gestão Estratégica; Governança
6) Quais as principais ações que APMF realiza para contribuir com a escola?	Contexto; Governança
7) Quais as suas principais responsabilidades na APMF	Gestão Estratégica
8) Como se dá a contribuição da APMF com a escola?	Gestão Estratégica
9) A APM costuma participar de atividades de planejamento e gestão da escola? Você pode descrever como isso ocorre?	Gestão Estratégica
10) Existem outros agentes da comunidade que auxiliam de alguma forma o trabalho da escola (voluntariado, recursos, apoio, participação na vida escolar....)	Contexto; Governança
11) A APMF tem uma missão?	Gestão Estratégica
12) Como você entende o papel/missão da escola?	Gestão Estratégica
13) Como você vê o papel do governo em relação à educação?	Políticas Públicas
14) Como se dá a participação dos pais na APM? Eles têm participação direta na escola?	Contexto; Governança
15) Como a comunidade participa da vida da escola?	Contexto; Governança
16) Como os alunos participam da vida da escola?	Contexto; Governança
17) Como a APM participa da vida da escola?	Contexto; Governança
18) Você poderia descrever o que faz desta escola diferente de todas as demais escolas do município?	Contexto; Governança
19) A escola oferece algo para os alunos que pode ser considerado diferente das demais escolas?	Contexto; Governança
20) Em sua opinião qual é o papel da direção (administração) da escola no processo de educação?	Gestão Estratégica; Governança
21) Em sua opinião qual é o papel da APMF da escola no processo de educação?	Gestão Estratégica; Governança
22) Em sua opinião o que afeta mais os resultados da escola: as políticas determinados pelo MEC ou as ações da direção da escola?	Políticas Públicas
23) Você identifica alguma mudança na escola nos últimos anos? O que?	Gestão Estratégica
24) Em sua opinião quanto da escola é resultado das políticas do governo federal, estadual, municipal e da direção da escola?	Resultado; Políticas Públicas

Nota Técnica

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

O Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb) – obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^a série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação).¹

Estudos e análises sobre qualidade educacional raramente combinam as informações produzidas por esses dois tipos de indicadores, ainda que a complementaridade entre elas seja evidente. Um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo com que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa de ensino atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por outro lado, um sistema em que todos os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso os alunos aprendam muito pouco na escola. Em suma, um sistema de ensino ideal seria aquele em que todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem a escola precocemente e, ao final de tudo, aprendessem.

Sabe-se que, no Brasil, a questão do acesso à escola não é mais um problema, já que quase a totalidade das crianças ingressa no sistema educacional. Entretanto, as taxas de repetência dos estudantes são bastante elevadas, assim como a proporção de adolescentes que abandonam a escola antes mesmo de concluir a educação básica. Outro indicador preocupante é a baixa proficiência obtida pelos alunos em exames padronizados.

O Ideb foi desenvolvido para ser um indicador que sintetiza informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar (taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino).

Como o Ideb é resultado do produto entre o desempenho e do rendimento escolar (ou o inverso do tempo médio de conclusão de uma série) então ele pode ser interpretado da seguinte maneira: para uma escola A cuja média padronizada da Prova Brasil, 4^a série, é 5,0 e o tempo médio de conclusão de cada série é de 2 anos, a rede/ escola terá o Ideb igual a 5,0 multiplicado por $\frac{1}{2}$ ou seja, Ideb = 2,5. Já uma

escola B com média padronizada da Prova Brasil, 4ª série, igual a 5,0 e tempo médio para conclusão igual a 1 ano, terá Ideb = 5,0.

Indicadores educacionais como o Ideb são desejáveis por permitirem o monitoramento do sistema de ensino do País. Sua importância, em termos de diagnóstico e norteamo de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional, está em:

- a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa *performance* em termos de rendimento e proficiência;
- b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino.

A forma geral do Ideb é dada por (1):

$$IDEB_{ji} = N_{ji} P_{ji}; \quad 0 \leq N_j \leq 10; 0 \leq P_j \leq 1 \text{ e } 0 \leq IDEB_j \leq 10 \quad (1)$$

em que,

i = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar;

N_{ji} = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;

P_{ji} = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j ;