

DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO:

um perfil

2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012



Dirigentes Municipais de Educação: um perfil

Julio Jacobo Waiselfisz

colaboração de

Natália de Oliveira Fontoura e Sueli Teixeira Mello

Prof. Raimundo Nonato Palhano Silva



Expediente:

Diretoria executiva da UNDIME gestão 1999/2001

Presidente: Neroaldo Pontes de Azevêdo

Vice-presidente: Adair Casarin

Secretária de coordenação técnica: Darcília Aparecida da Silva Leite

Secretário de finanças: Luiz Araújo

Secretário de articulação: Jônathas Silva

Secretário de assuntos jurídicos: Jônathas Silva (interino)

Presidenta Região Norte: Vera Lúcia Marques Edwards

Presidente Região Nordeste: Augusto Álvaro Jerônimo Gomes

Presidenta Região Centro-Oeste: Lígia Maria Baruki e Melo

Presidente Região Sudeste: João Antônio de Vasconcellos

Presidenta Região Sul: Shirley Augusta de Sousa Piccioni

Sede nacional:

SEPN 504 - Bloco B - Ed. Virgo - salas 301/2

CEP 70.730-525 Brasília DF

Tel: 61 326 3228/ 328 8194

Fax 61 328 8194

Endereço eletrônico: undime@yawl.com.br

Página na Internet: www.yawl.com.br/hp/undime

Secretária executiva: Maria Lúcia de Moura Iwanow

Secretária administrativa: Vivian Ka. Fuhr

Assistente administrativo: José Nilson de Melo

Unesco

Representante da Unesco no Brasil e

Coordenador do Programa Unesco/ MERCOSUL: Jorge Werthein

Coordenador editorial: Célio da Cunha

Tiragem: 7.000 exemplares

Capa: Edson Fogaça

Waiselfisz, Julio Jacobo

Dirigentes Municipais de Educação : um perfil / Julio Jacobo

Waiselfisz e Raimundo Nonato Palhano Silva. – Brasília :

UNESCO, UNDIME, Fundação Ford, 2000.

95p.

1. Política Educacional 2. Educação e Estado I. Silva, Raimundo Nonato
Palhano II. Título

CDD 379

Apresentação

A idéia de uma pesquisa sobre o gestor municipal de educação surgiu em decorrência do crescente papel do município na educação infantil, fundamental e de jovens e adultos.

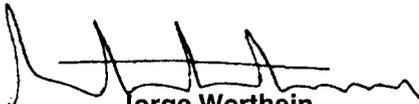
Tanto a Constituição de 1988, quanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação dão, ao município, prerrogativas e responsabilidades que requerem, para o seu cumprimento, a presença de gestores cada vez mais qualificados para a condução da política municipal de educação. Além disso, a divisão de responsabilidades entre as instâncias da administração educacional brasileira deixa claro o propósito da municipalização da educação infantil e do ensino fundamental.

Em face desse novo cenário da política educacional do país, ficou evidente a necessidade de adoção de mecanismos para a melhoria da gestão municipal de educação. Um dos passos importantes desse processo consiste em conhecer o perfil das pessoas que estão à frente dos órgãos municipais de educação.

Assim sendo, com base no protocolo de cooperação assinado entre a Unesco e a Undime, decidiu-se pela realização de uma pesquisa ampla sobre os Dirigentes Municipais. Esse trabalho foi coordenado por Julio Jacobo Waiselfisz, com o auxílio de Natália de Oliveira Fontoura e de Sueli Teixeira Mello. Quase dois mil municípios responderam aos questionários enviados, parâmetro aceitável do ponto de vista metodológico.

O relatório final da pesquisa apresenta uma série de dados importantes sobre o perfil dos Dirigentes, suas preocupações mais freqüentes e sobre o estilo de gestão municipal. Esse relatório foi analisado pelo prof. Raimundo Palhano consultor da Undime/MA, que produziu um relatório técnico sobre o alcance da pesquisa.

A presente publicação, tornada possível pelo apoio da Fundação FORD, inclui tanto o relatório como a análise feita. Estamos convictos de que a divulgação de ambos os documentos poderá contribuir para o aprofundamento dos debates e da reflexão sobre a gestão municipal da educação, com vistas ao objetivo mais amplo de construção de sistemas municipais de educação que possam enfrentar, com êxito, a magnitude dos desafios existentes.



Jorge Werthein

Representante da UNESCO no Brasil
Coordenador do Programa
UNESCO/MERCOSUL



Neroaldo Pontes de Azevêdo
Presidente da UNDIME

Pesquisa:
Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação

Julio Jacobo Waiselfisz (coord.)
Natália de Oliveira Fontoura (aux.)
Sueli Teixeira Mello (aux.)

Sumário

Introdução	11
1 - Caracterização da Undime:	11
1.1 - histórico	11
1.2 - natureza jurídica e objetivos	11
1.3 - estrutura organizacional	12
1.4 - atividades	12
1.5 - missão institucional	13
2 - Metodologia e taxa de resposta	14
3 - Características dos Dirigentes Municipais de Educação - DME	16
4 - Escolaridade dos DME	16
5 - Preparo para o cargo	20
6 - Remuneração dos DME	20
7 - Política e partidos	24
8 - Situação de diretores e professores	25
9 - O SAEB	28
10 - Os parâmetros curriculares nacionais	31
11 - Sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef	33
12 - A bolsa-escola	34
13 - Problemas educacionais nos municípios	39
14 - Gestão	43
15 - Participação em atividades da Undime	47
16 - Sugestões para a melhoria da atuação da Undime	55
Bibliografia	99

Tabela 28 - avaliação dos DME sobre o problema da repetência no município, segundo existência de programas de renda mínima - 1998	38
Tabela 29 - avaliação dos DME sobre o problema da evasão no município, segundo existência de programas de renda mínima - 1998	38
Tabela 30 - gravidade dos problemas educacionais do município, segundo os DME	40
Tabela 31 - gravidade dos problemas educacionais por UF e Região	42
Tabela 32 - análise fatorial: matriz de componentes principais dos itens referentes à gravidade dos problemas educacionais do município	43
Tabela 33 - eixos de gestão dos DME	44
Tabela 34 - análise fatorial: matriz de componentes principais dos itens referentes a eixos de gestão dos DME	45
Tabela 35 - distribuição dos DME segundo eixo preponderante de gestão	45
Tabela 36 - preponderância dos eixos de gestão por UF e Região	46
Tabela 37 - participação dos DME em atividades da Undime por UF e Região	47
Tabela 38 - participação dos DME em seminários de avaliação de programas em 1997 e em 1998 por UF e Região	48
Tabela 39 - participação dos DME em seminários ou encontros de capacitação em 1997 e em 1998 por UF e Região	49
Tabela 40 - participação dos DME em reuniões do conselho nacional de representantes em 1997 e em 1998 por UF e Região	50
Tabela 41 - participação dos DME na “Campanha Nacional contra os Vetos Presidenciais à Lei 9424” por UF e Região	52
Tabela 42 - participação dos DME no “Ano em Defesa dos Excluídos da Educação” por UF e Região	53
Tabela 43 - participação dos DME em outras atividades da Undime estadual em 1997 e em 1998 por UF e Região	54
Tabela 44 - participação dos DME em outras ações da Undime em 1997 e 1998 por tipo de atividade	55
Tabela 45 - sugestões dos DME para a Undime estadual	56
Tabela 46 - sugestões dos DME para a Undime nacional	57
Gráfico 1 - idade dos DME	16
Gráfico 2 - cargos anteriores ao de Secretário	20

Lista de tabelas e gráficos

Tabela 1	- municípios respondentes por UF e Região	15
Tabela 2	- nível de escolaridade dos DME	17
Tabela 3	- áreas de graduação dos DME	17
Tabela 4	- áreas de especialização dos DME	18
Tabela 5	- áreas de mestrado e doutorado dos DME	18
Tabela 6	- anos de escolarização dos DME por UF e Região	19
Tabela 7	- faixas de remuneração dos DME	21
Tabela 8	- remuneração da função dos DME por UF e Região	21
Tabela 9	- correlação múltipla 1 de variáveis explicativas da remuneração do DME	23
Tabela 10	- correlação múltipla 2 de variáveis explicativas da remuneração do DME	24
Tabela 11	- filiação partidária dos DME	24
Tabela 12	- mecanismos de seleção de diretor das escolas por UF e Região	26
Tabela 13	- situação dos professores da rede municipal por UF e Região	27
Tabela 14	- acesso aos resultados do SAEB/1995 e 1997	29
Tabela 15	- acesso aos resultados do SAEB/1995 e 1997 por UF e Região	29
Tabela 16	- atividades realizadas pelos Dirigentes a partir dos resultados do SAEB	31
Tabela 17	- número de municípios que realizaram atividades com os parâmetros curriculares nacionais de 1ª a 4ª série por UF e Região	31
Tabela 18	- atividades realizadas com os parâmetros curriculares nacionais	32
Tabela 19	- opinião sobre o Fundef	33
Tabela 20	- motivos pelos quais os Dirigentes consideram "bom" o Fundef	33
Tabela 21	- situação da instalação do conselho de gestão do Fundef	34
Tabela 22	- ano de implantação de programas	35
Tabela 23	- número de famílias beneficiadas - 1998	35
Tabela 24	- participação partidária dos governos municipais e programas de renda mínima	36
Tabela 25	- filiação partidária do DME e programas de renda mínima	37
Tabela 26	- avaliação dos DME sobre o problema do analfabetismo no município, segundo existência de programas de renda mínima - 1998	37
Tabela 27	- avaliação dos DME sobre o problema de crianças fora da escola no município, segundo existência de programas de renda mínima - 1998	38

Introdução

Este relatório apresenta um perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, fruto da colaboração estabelecida entre a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - Unesco.

Pretende-se, com este documento, traçar um retrato daqueles Dirigentes, buscando saber quem são, o que pensam e quais são os seus principais problemas.

A caracterização de seu perfil servirá, à Undime, como instrumento para definir ações e estratégias mais eficientes, tendo em vista a melhoria da qualidade dos serviços educacionais prestados em âmbito municipal. Constituirá, também, parâmetro para a entidade conhecer e delinear as preocupações de mais de cinco mil gestores de uma parcela significativa do ensino que é oferecido no país.

1 - Caracterização da Undime

1.1 - Histórico:

A idéia de criar uma entidade nacional que congregasse todos os Dirigentes Municipais de Educação do Brasil nasceu do 1º Encontro Nacional de Dirigentes Metropolitanos de Educação, acontecido em Recife, em março de 1986. Daquele Encontro, participaram, também, Secretários de Educação de municípios que não faziam parte de áreas metropolitanas. Como resultado dessa articulação, foi assinada a Carta de Recife, com o compromisso de mobilizar os demais Dirigentes Municipais dos outros Estados, bem como de promover o processo de descentralização da educação brasileira.

Em outubro daquele mesmo ano, reúne-se, em Brasília, o Fórum Nacional, com a participação de Secretários de Educação de mais de mil municípios. Nessa ocasião, é, então, fundada a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime.

1.2 - Natureza jurídica e objetivos:

A Undime é uma associação civil sem fins lucrativos, com autonomia financeira e patrimonial. Possui sede e foro na cidade de Brasília, DF.

Além de congregar os Dirigentes Municipais de Educação de todo o país, tem como objetivo central a formulação coletiva de políticas educacionais.

Seus objetivos específicos são:

- representar, articular e apoiar os interesses da educação municipal, integrando seus representantes no processo decisório do setor educacional;
- divulgar suas realizações e incentivar a participação de diferentes segmentos da sociedade no processo educativo.

1.3 - Estrutura organizacional:

A Undime é constituída dos seguintes órgãos:

- fórum nacional;
- conselho nacional de representantes;
- diretoria executiva;
- conselho fiscal.

O fórum nacional é o órgão máximo deliberativo da entidade. Desta instância de deliberação podem participar todos os Dirigentes Municipais de Educação do país. Reúne-se, ordinariamente, a cada dois anos ou, extraordinariamente, sempre que convocado pela diretoria executiva, ou pela maioria simples dos demais membros do conselho nacional de representantes.

O conselho nacional de representantes compõe-se de três titulares e três suplentes eleitos nos fóruns estaduais, a cada dois anos, pelos Dirigentes Municipais de Educação do respectivo Estado.

A diretoria executiva é composta de onze membros, eleitos a cada dois anos. São eles: presidente, vice-presidente, secretário de coordenação técnica, secretário de articulação, secretário de assuntos jurídicos e secretário de finanças. Conta, ainda, com um presidente de cada uma das Regiões do Brasil. A diretoria é eleita pelo conselho nacional de representantes no fórum nacional.

O conselho fiscal constitui-se de três titulares e três suplentes, também eleitos pelo conselho nacional de representantes no fórum nacional.

Sua estrutura integra, ainda, as Undime estaduais que se organizam com ampla liberdade de estrutura e funcionamento, dada a diversidade das realidades locais e regionais. A Undime prevê a participação dos DME de todos os municípios brasileiros.

1.4 - Atividades:

Procurando articular e coordenar os interesses comuns das Secretarias Municipais de Educação, a Undime desenvolve atividades de formação e

capacitação do Dirigente Municipal, no intuito de contribuir para que o desempenho de suas funções tenha relevância para a melhoria da educação pública municipal.

Assim, participa de seminários, fóruns, congressos, reuniões com as mais diferentes entidades da sociedade civil - sindicatos, associações, organizações não-governamentais, dentre outras - e do poder público, como o Congresso Nacional e os Ministérios, com o objetivo de contribuir na formulação das políticas educacionais nacionais, acompanhando sua concretização nos planos e projetos correspondentes.

Para melhor prestar esses serviços e divulgar suas atividades, a Undime veicula:

- o jornal Educação Municipal, publicado bimensalmente, dirigido a todos os municípios e a grande número de instituições públicas e privadas;
- os Cadernos de Educação Municipal, que incluem matérias de interesse da área educacional, tais como legislação, gestão escolar, metodologias pedagógicas, experiências inovadoras de educação municipal, entre outros assuntos ;
- o Undime Informa, boletim dirigido ao conselho nacional de representantes.

1.5 - Missão institucional:

Ao longo de sua existência, a Undime legitimou-se como instância representativa dos municípios brasileiros, desempenhando papel importante nos processos de discussão, formulação e implementação das políticas nacionais de educação. Para tanto tem, também, representante no Conselho Nacional de Educação - CNE, órgão auxiliar do Ministério da Educação.

Integrou comissões nacionais e estaduais, influenciando nas negociações e nos debates para a elaboração da Constituição Federal de 1988 e, mais recentemente, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, promulgada em 1996. Dentre eventos significativos, em que sua presença se fez sentir, estão a Conferência Nacional de Educação Para Todos, o Fórum Nacional de Valorização do Magistério e o Congresso Nacional de Educação- CONED. É , também, membro do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Em conformidade com os temas da agenda educacional, realizou, até hoje, os seguintes fóruns:

- 1 - 1986 - "Os Rumos da Educação Municipal";
- 2 - 1987 - "Educação e Poder Local";
- 3 - 1989 - "A Cidadania e a Educação Básica";

- 4 - 1991 - "Educação e Projeto Nacional";
- 5 - 1994 - "Educação para Todos: Prioridade Nacional";
- 6 - 1997 - "Novas Tendências da Educação Brasileira" e
- 7 - 1999 - "Município e Educação no Terceiro Milênio".

A Undime assume, social e institucionalmente, o compromisso de lutar pela universalização, pela democratização e pela melhoria da qualidade da educação pública. Além disso, defende o direito de todos os brasileiros construírem e exercitarem sua cidadania, de se inserirem no mundo do trabalho, participando, em consequência, do desenvolvimento social e econômico do Brasil.

2 - Metodologia e taxa de resposta:

Por se tratar de um universo heterogêneo e relativamente grande (mais de 5500 municípios), que exigiria uma amostra também grande e onerosa, optou-se pelo envio de questionários via Correios. Elaborado o instrumento, foi este expedido, em meados do mês de dezembro de 1998, junto com uma carta assinada pelo presidente da Undime, prof. Neroaldo Pontes de Azevêdo, DME de João Pessoa/ Paraíba e pelo representante da Unesco no Brasil, Jorge Werthein, a todos os Dirigentes Municipais de Educação - DME, utilizando-se, para tal fim, o cadastro da Undime.

Até o dia de fechamento da recepção, 19/3/99, foram recebidos 1973 questionários preenchidos, o que representa mais de 35% de resposta, parâmetro bem aceitável para uma pesquisa feita por meio dos Correios.

Alguns estudos metodológicos realizados no país, preocupados com a questão das taxas de resposta de pesquisas que utilizam os Correios para a coleta de dados (Luce, 1984), verificam que um dos fatores que incide fortemente nessas taxas relaciona-se ao prestígio da instituição demandante. Assim, de forma inversa, a taxa de resposta da unidade federativa -UF poderia estar indicando, também, o prestígio da Undime.

A distribuição dos Dirigentes Municipais de Educação que responderam o questionário, por UF e Regiões, pode ser encontrada na Tabela 1¹. Vemos que as maiores taxas de resposta concentram-se nas Regiões Centro-Oeste e Sul, especialmente nos Estados de Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul e Goiás. As Regiões Sudeste e Nordeste encontram-se numa situação intermediária, com taxas acima de 40% de respostas, nos Estados do Rio Grande do Norte e Pernambuco. A Região Norte é a que apresenta média de respostas bem mais baixa, panorama em que se destacam os Estados do Acre (com 45,5%) e do Amazonas (com 33,9%).

¹ O DF, por não possuir Dirigente Municipal de Educação, não é incluído no rol das UF.

Tabela 1
municípios respondentes por UF e Região

UF	municípios		
	total	respondentes	% de respostas
Acre	22	10	45,5
Amazonas	62	21	33,9
Amapá	16	1	6,3
Pará	143	23	16,1
Rondônia	52	14	26,9
Roraima	15	4	26,7
Tocantins	139	37	26,6
Norte	449	110	24,5
Alagoas	101	33	32,7
Bahia	413	162	39,2
Ceará	184	64	34,8
Maranhão	217	45	20,7
Paraíba	223	82	36,8
Pernambuco	184	80	43,5
Piauí	221	67	30,3
Rio Grande do Norte	166	77	46,4
Sergipe	75	29	38,7
Nordeste	1784	639	35,8
Espirito Santo	77	29	37,7
Minas Gerais	853	244	28,6
Rio de Janeiro	90	25	27,8
São Paulo	645	250	38,8
Sudeste	1665	548	32,9
Paraná	399	158	39,8
Rio Grande do Sul	466	228	48,9
Santa Catarina	293	96	32,8
Sul	1158	482	41,7
Goiás	242	110	45,5
Mato Grosso do Sul	77	38	49,4
Mato Grosso	126	46	36,5
Centro-Oeste	445	194	43,6
Brasil	5501	1973	35,2

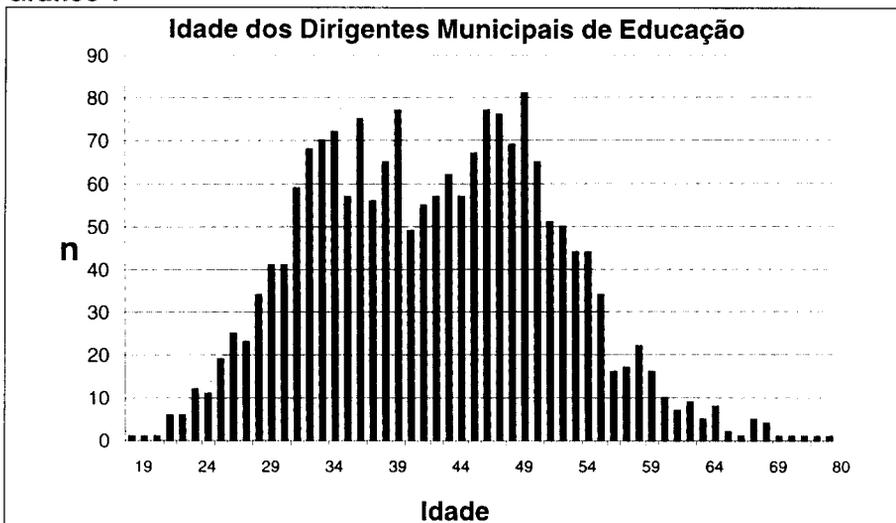
Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais, Unesco, 1999

Coefficiente de correlação população total/matricula rede pública=0,986

3 - Características dos DME:

Mais de dois terços (68,4%) dos Dirigentes Municipais de Educação pertencem ao sexo feminino. A média de idade é de 42,9 anos, apresentando dois casos extremos: um com 19 anos e um com 80. Essa distribuição pode melhor ser verificada no gráfico a seguir:

Gráfico 1



Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

4.- Escolaridade dos DME

Um número bem expressivo (80,7%) de Dirigentes Municipais finalizou seus estudos superiores, mas só 3,2% têm curso de mestrado e 0,9% de doutorado. Já os cursos de especialização foram feitos por um bom número de Dirigentes: 34,5%.

Tabela 2

nível de escolaridade dos Dirigentes Municipais de Educação

escolarização	nº	% total
1º grau (completo ou incompleto)	8	0,4
2º grau magistério	303	15,4
2º grau outros	65	3,3
superior	832	42,1
especialização	682	34,5
mestrado	63	3,2
doutorado	17	0,9
ns/nr	3	0,2
total	1973	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação

1.461 Dirigentes responderam a respeito da área da graduação, sendo que 197 (13,5%) graduaram-se em mais de uma área. Como pode ser visto na Tabela a seguir, 40% ou mais dos Dirigentes são da área de Educação/ Pedagogia.

Tabela 3

áreas de graduação dos Dirigentes Municipais de Educação

áreas	nº	%
Educação/ Pedagogia	673	40,6
Letras/ Lingüística	277	16,7
História/ Estudos Sociais/ Ciências Humanas	165	10,0
Ciências/ C. Biológicas/ C. Físicas e Biológicas	110	6,6
Matemática/ Probabilidade/ Estatística	85	5,1
Geografia/ Demografia/ Ecologia	73	4,4
Filosofia/ Telogia	39	2,4
Direito/ Ciências Jurídicas	39	2,4
Educação Física	32	1,9
Artes/ Música/ Educação Artística	25	1,5
outros	140	8,4
total	1658	100,0

Fonte Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

719 Dirigentes manifestaram terem feito curso de especialização, tendo, três deles, duas especializações. Este total excede o número de 682 Dirigentes com curso de especialização, declarados na Tabela 2, dado que, nesse cômputo é incluído um número de Dirigentes que possuem mestrado e doutorado e, além dessa titulação, possuem curso de especialização. Pode ser visto, na Tabela a seguir, que 71,4% das especializações são da área de Educação/ Pedagogia, prevalecendo as especializações no campo da Didática (39,1%) sobre as da Administração Educacional (32,3%).

Tabela 4

áreas de especialização dos Dirigentes Municipais de Educação

área	nº	%
Educação/ Pedagogia (Metodologia Ensino/Didática)	282	39,1
Educação/ Pedagogia (Administração/Planejamento)	233	32,3
Letras/ Lingüística	65	9,0
História/ Estudos Sociais/ Ciências Humanas/ C. Sociais	31	4,3
Matemática/ Probabilidade/ Estatística	24	3,3
Geografia/ Demografia/ Ecologia	16	2,2
Administração	9	1,2

(continua)

(continuação)

área	nº	%
Ciências/ C. Biológicas/ C. Físicas e Biológicas	9	1,2
Psicologia	8	1,1
Educação Física	7	1,0
outros	38	5,3
total	722	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A área educacional representa pouco mais da metade (50,6%) das áreas de concentração entre os Dirigentes que possuem mestrado ou doutorado. Vemos, novamente, que a grande maioria dos casos centra-se no campo da Metodologia do Ensino/ Didática.

Tabela 5

áreas de mestrado e doutorado dos Dirigentes Municipais de Educação

área	nº	%
Educação/ Pedagogia (Metodologia Ensino/ Didática)	40	44,0
Educação/ Pedagogia (Administração/ Planejamento)	6	6,6
Letras/ Lingüística	17	18,7
História/ Estudos Sociais/ Ciências Humanas/ C. Sociais	6	6,6
Filosofia/ Teologia	5	5,5
outros	17	18,7
total	91	100,0

Fonte: Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A Tabela 6 permite verificar a média de anos de estudo dos Dirigentes Municipais de Educação por unidade federada. É possível observar que, na média nacional, os Dirigentes Municipais têm 14,7 anos de estudo. O desvio padrão (que é utilizado para indicar a dispersão em torno da média) é relativamente elevado: 2,2 anos de estudo. Quando observamos o panorama entre as UF, vemos que a heterogeneidade não é alta: nos extremos, temos Estados como Amapá, Tocantins e Bahia, em que a média não chega a 13 de anos de escolarização, enquanto que, em Pernambuco, Mato Grosso do Sul e em todas as UF do Sudeste e do Sul, passa dos 15 anos de estudo, na média.

Tabela 6

anos de escolarização dos DME por UF e Região

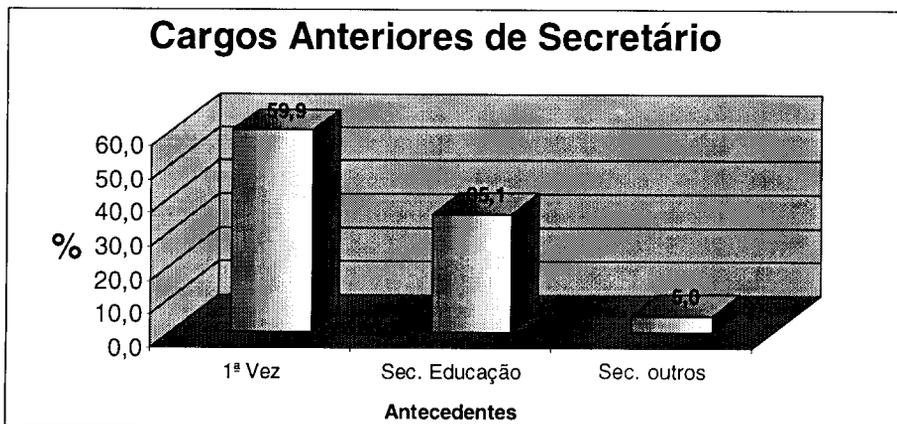
UF	média anos escolarização	número de municípios	desvio padrão
Acre	13,3	10	2,5
Amazonas	13,8	21	2,1
Amapá	11,0	1	
Pará	14,1	23	1,9
Rondônia	13,9	14	2,2
Roraima	13,3	4	2,6
Tocantins	12,4	37	2,2
Norte	13,3	110	2,2
Alagoas	13,9	33	2,1
Bahia	12,9	161	2,3
Ceará	14,9	64	1,8
Maranhão	14,0	45	2,4
Paraíba	14,6	82	2,0
Pernambuco	15,4	80	1,2
Piauí	13,2	67	2,3
Rio Grande do Norte	14,4	77	1,8
Sergipe	15,0	29	1,5
Nordeste	14,1	638	2,2
Espírito Santo	15,6	29	0,7
Minas Gerais	15,1	244	1,9
Rio de Janeiro	15,8	25	2,1
São Paulo	15,8	250	1,6
Sudeste	15,5	548	1,8
Paraná	15,4	158	1,7
Rio Grande do Sul	15,2	228	1,3
Santa Catarina	15,4	96	1,9
Sul	15,3	482	1,6
Goiás	13,6	109	2,4
Matô Grosso do Sul	15,4	38	1,0
Matô Grosso	14,3	46	2,0
Centro-Oeste	14,1	193	2,2
Brasil	14,7	1971	2,1

Fonte: Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

5.- Preparo para o cargo:

Do total de 1948 Dirigentes que responderam ao quesito, 790 (40,6%) declararam que já haviam exercido, antes, a função de Secretário (ou equivalente), nesse ou em outro município. Desta forma, pouco menos da metade dos Dirigentes Municipais de Educação assumiu o cargo com experiência anterior numa função semelhante. Desses 790, a grande maioria (87,6%) já tinha sido Secretário (ou equivalente) na pasta da Educação. O gráfico, a seguir, explicita melhor a situação. Do total de Dirigentes, 59,9% exercem pela primeira vez a função; 35,1% já foram Secretários (ou equivalente) na pasta educacional; 5% já foram Secretários em outras pastas.

Gráfico 2



Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Uma elevada proporção, quase 2/3 dos Dirigentes (63,8%), manifestou haver feito algum tipo de curso, seminário de capacitação ou outro tipo de atividade dirigido a Dirigentes Municipais.

6.- Remuneração dos DME:

A heterogeneidade existente na remuneração dos Dirigentes Municipais de Educação é elevada. Três quartos recebem pelo exercício da função, uma remuneração que vai de R\$ 400,00 até R\$ 1.499,99. Nesta faixa encontra-se a média de remuneração calculada para o conjunto dos Dirigentes: R\$ 1.069,36.

Tabela 7

faixas de remuneração dos DME

faixa	nº	%
até R\$ 399,99	117	6,2
de R\$ 400,00 até R\$ 699,99	522	27,4
de R\$ 700,00 até R\$ 999,99	441	23,2
de R\$ 1.000,00 até R\$ 1.499,99	472	24,8
de R\$ 1.500,00 até R\$ 1.999,99	186	9,8
de R\$ 2.000,00 até R\$ 2.999,99	97	5,1
de R\$ 3.000,00 até R\$ 4.999,99	58	3,0
mais de R\$ 5.000,00	9	0,5
total	1902	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A Tabela 8 permite verificar que a heterogeneidade entre Estados e no interior de cada um deles (desvio padrão) é elevada. Excluindo-se o Amapá, que teve só uma resposta, as médias estaduais de remuneração vão de R\$ 552,44 no Piauí, até R\$ 2.019,94 no Rio de Janeiro. Também os desvios padronizados, dentro de cada Estado, são elevados, o que indica uma alta heterogeneidade.

Tabela 8

remuneração da função dos DME por UF e Região

UF	remuneração da função	número de municípios	desvio padrão
Acre	717,78	10	265,33
Amazonas	978,57	21	813,70
Amapá	280,00	1	
Pará	1.122,64	22	433,79
Rondônia	1.011,83	12	425,64
Roraima	900,00	4	535,41
Tocantins	708,71	35	322,21
Norte	888,12	105	514,81
Alagoas	890,75	32	488,84
Bahia	959,86	158	676,63
Ceará	932,11	61	421,60
Maranhão	874,67	44	492,12
Paraíba	637,59	80	654,09

(continua)

(continuação)

UF	remuneração da função	número de municípios	desvio padrão
Pernambuco	896,59	77	598,95
Piauí	552,44	66	432,54
Rio Grande do Norte	624,65	77	617,64
Sergipe	845,43	28	470,60
Nordeste	808,64	623	599,34
Espirito Santo	1.592,55	29	927,74
Minas Gerais	1.004,89	235	706,25
Rio de Janeiro	2.019,94	24	1320,50
São Paulo	1.567,46	234	1077,79
Sudeste	1.336,39	522	982,59
Paraná	1.140,36	155	737,16
Rio Grande do Sul	1.183,79	218	566,26
Santa Catarina	1.288,48	93	687,72
Sul	1.190,13	466	652,85
Goiás	767,39	105	440,41
Mato Grosso do Sul	1.357,97	37	627,64
Mato Grosso	1.221,79	44	736,79
Centro-Oeste	992,36	186	616,32
Brasil	1.069,36	1902	765,25

Fonte: Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A retribuição dos Dirigentes parece ter pouco a ver com o tamanho do município, a dimensão da rede escolar ou a escolaridade. Efetivamente, calculados os coeficientes de correlação (r de Pearson), foi possível obter os seguintes resultados:

- ✓ correlação população total/ remuneração = 0,29 ($k = 0,084$);
- ✓ correlação matrícula pública/ remuneração = 0,31 ($k = 0,096$);
- ✓ correlação matrícula rede municipal/ remuneração = 0,30 ($k = 0,090$);
- ✓ correlação anos escolarização/ remuneração = 0,37 ($k = 0,137$).

Verifica-se que as correlações são relativamente baixas. O valor k , que representa o coeficiente de determinação¹, indica que só 8,4% das diferenças de remuneração são explicadas pela população total do município; 9,6% pelo número de matrículas na rede pública; 9% pela matrícula na rede municipal e 13,7% pelo nível de escolarização do Dirigente. Mas, como existem

¹ Variância de uma das variáveis explicada pelas variações da outra.

situações prováveis de autocorrelação (por exemplo, entre população, matrícula na rede pública e matrícula na rede municipal), foram utilizadas técnicas de correlação múltipla² para estimar a contribuição desses quatro fatores explicativos na formação da remuneração do Dirigente Municipal de Educação.

Tabela 9

correlação múltipla 1 de variáveis explicativas da remuneração do DME

variáveis no modelo	coeficiente de correlação total	coeficiente de determinação ajustado	contribuição explicativa (%)
anos de escolarização	0,371	0,137	13,7
+ matrícula pública	0,451	0,203	6,6
+ matrícula rede municipal	0,455	0,206	0,3
+ população total	0,497	0,246	4,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Por este método, pode-se verificar que esses quatro fatores, em conjunto, explicam só 24,6% (coeficiente de determinação ajustado das 4 variáveis) das diferenças de remuneração dos Dirigentes. Também podemos observar que a contribuição explicativa do tamanho da rede municipal, a qual deveria ser um dos fatores intervenientes na determinação dessa retribuição, praticamente desaparece, dado sua elevada associação com o tamanho da rede pública, que tem maior poder explicativo.

Quando é introduzido um outro fator, a remuneração recebida pelos Vereadores do município, a questão muda. Efetivamente, o seu coeficiente de correlação com o salário dos Dirigentes é elevado ($r = 0,74$). Mas, como o tamanho do município (medido por sua população total) também não parece ser um elemento muito determinante na explicação da retribuição dos vereadores³, podemos indicar que ambas as retribuições dependem de especificidades e situações locais. Introduzindo essa variável na correlação múltipla, temos o seguinte panorama:

² Utilizou-se o modelo de regressão linear e o método *stepwise*.

³ O coeficiente de correlação entre retribuição dos vereadores e tamanho do município foi $r = 0,59$ com o que o tamanho do município só explica 35% das diferenças salariais dos vereadores.

Tabela 10

correlação múltipla 2 de variáveis explicativas da remuneração do DME

variáveis no modelo	coeficiente de correlação total	coeficiente de determinação ajustado	contribuição explicativa (%)
remuneração vereadores	0,737	0,542	54,2
+ população total	0,766	0,586	4,4
+ anos escolarização	0,783	0,612	2,6
+ matrícula pública	0,784	0,614	0,2

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

7.- Política e partidos:

A maior parte dos DME - 1.232 Dirigentes, o que equivale a 62,4% do total de respondentes - manifestou, no questionário, ser filiado a partido político. A maior incidência das filiações registra-se nos partidos que, também no Congresso Nacional, têm as maiores representações: o PMDB, o PSDB e o PFL.

Tabela 11

filiação partidária dos DME.

partido	nº	% total	% dos filiados
PMDB	299	15,2	24,3
PSDB	226	11,5	18,3
PFL	214	10,8	17,4
PPB	131	6,6	10,6
PDT	86	4,4	7,0
PTB	80	4,1	6,5
PT	58	2,9	4,7
PL	49	2,5	4,0
PSB	29	1,5	2,4
PSD	16	0,8	1,3
PPS	10	0,5	0,8
PSC	10	0,5	0,8
outros partidos	24	1,2	1,9
não- filiado	741	37,6	
total	1973	100,0	

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Dos 1232 DME que declararam sua filiação partidária, 83,8% (1.032 DME) exercem sua função em uma situação em que seu partido político forma parte da coalizão ou governa diretamente o município de atuação do Dirigente.

Só 135 casos (11% dos filiados a partido político) declararam ter mudança de partido nos três últimos anos. Em geral (para 75% dos casos de mudança), o sentido foi de partidos fora do governo para partidos que governam o município.

8. Situação de diretores e professores:

Com a finalidade de compor um quadro sobre os mecanismos de gestão utilizados pelos municípios, o questionário enviado continha quesitos relativos aos mecanismos de designação dos diretores das unidades escolares e à situação do corpo docente. Os quesitos colocados foram simples: solicitou-se do Dirigente estimar a percentagem de diretores (e a seguir, de professores) que se encontravam em cada uma das categorias propostas no questionário. Como mecanismos de seleção de diretores, as alternativas indicadas no questionário foram:

- concurso;
- eleição pela comunidade;
- eleição por um colegiado;
- articulação de concurso e eleição;
- indicação;
- outros.

A partir das respostas dos Dirigentes, foi possível delinear o quadro que está sintetizado a seguir:

Tabela 12

mecanismos de seleção de diretor das escolas municipais, por UF e Região

UF	concurso	eleição comunid	eleição colegiado	concurso eleição	indicação	outros	total
Acre	0,0	33,3	0,0	0,0	66,7	0,0	100,0
Amazonas	10,0	14,1	0,0	0,0	75,9	0,0	100,0
Amapá	0,0	0,0	10,0	0,0	90,0	0,0	100,0
Pará	21,3	9,9	4,0	5,9	54,8	4,2	100,0
Rondônia	4,4	11,1	0,0	0,0	84,4	0,0	100,0
Roraima	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Tocantins	13,1	2,4	0,0	0,0	80,9	3,6	100,0

(continua)

(continuação)

UF	concurso	eleição comunid	eleição colegiado	concurso eleição	indicação	outros	total
Norte	11,8	9,1	1,1	1,4	74,2	2,3	100,0
Alagoas	27,7	3,8	0,0	10,8	57,7	0,0	100,0
Bahia	12,3	2,1	2,2	2,6	76,4	4,5	100,0
Ceará	15,2	2,6	1,3	1,0	77,9	2,0	100,0
Maranhão	30,0	3,6	0,0	2,6	60,5	3,3	100,0
Paraíba	9,9	3,3	0,0	3,4	80,0	3,4	100,0
Pernambuco	11,7	1,5	0,7	1,0	82,3	2,7	100,0
Piauí	13,8	3,5	0,0	0,0	80,2	2,5	100,0
Rio Grande do Norte	5,3	0,0	0,0	0,0	92,8	1,9	100,0
Sergipe	0,7	0,8	0,2	3,6	92,3	2,5	100,0
Nordeste	13,0	2,2	0,8	2,2	78,8	3,0	100,0
Espirito Santo	0,0	7,5	8,3	16,2	63,8	4,2	100,0
Minas Gerais	6,8	14,0	2,5	7,8	63,9	4,9	100,0
Rio de Janeiro	8,0	10,5	6,0	7,8	60,2	7,5	100,0
São Paulo	21,0	1,4	5,2	2,4	61,8	8,2	100,0
Sudeste	12,9	7,7	4,3	5,8	62,8	6,5	100,0
Paraná	10,1	16,6	5,1	12,4	51,5	4,4	100,0
Rio Grande do Sul	15,9	11,3	4,7	9,0	57,1	1,9	100,0
Santa Catarina	8,9	3,0	3,0	1,5	80,1	3,5	100,0
Sul	12,7	11,8	4,6	8,9	58,9	3,0	100,0
Goiás	14,6	2,4	1,4	7,5	71,6	2,4	100,0
Mato Grosso do Sul	0,0	19,7	1,7	5,7	69,7	3,1	100,0
Mato Grosso	12,6	14,0	7,8	11,6	53,0	1,0	100,0
Centro-Oeste	10,6	9,5	3,2	8,1	66,4	2,2	100,0
Brasil	12,6	7,1	2,9	5,4	68,0	3,8	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Apesar da divulgação de diversas experiências alternativas (eleição direta pela comunidade, concurso, etc.), pode-se verificar que mais de 2/3 dos diretores da rede municipal ainda são indicados.

O questionário incluiu, também, questões relativas à situação dos professores da rede municipal. Na medida em que alguns Dirigentes não responderam a essas questões e outros forneceram informações incompletas, só foi possível considerar, válidas, 1720 respostas, o que representa 87,1% do total de questionários recebidos. Da tabulação dessas respostas emerge o panorama que se encontra detalhado na Tabela 13.

Vemos que, segundo a informação fornecida pelos Dirigentes Municipais de Educação nacionalmente, quase 2/3 (62,4%) dos docentes de suas redes eram estatutários, 16,6% celetistas e uma proporção semelhante (17,3%) atua com contrato temporário.

Descontando-se o Estado de Amapá, que tem só um respondente, vemos que a maior incidência de professores estatutários está nos municípios dos Estados de Goiás, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Paraíba, todos com taxas superiores a 70%. Num outro extremo, encontramos os Estados do Acre e Roraima, ambos com taxas de 33,3%.

Celetistas de destaque seriam os municípios do Acre (com mais da metade dos professores nessa situação), do Piauí e de São Paulo.

Tabela 13

situação dos professores da rede municipal por UF e Região

UF	estatutário	CLT	contrato temporário	sem contrato	outros	total	nº de Casos
Acre	33,3	57,5	9,2	0,0	0,0	100,0	6
Amazonas	50,3	4,1	37,5	8,1	0,0	100,0	16
Amapá	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	1
Pará	45,8	7,1	39,4	4,5	3,2	100,0	19
Rondônia	66,7	18,2	15,1	0,0	0,0	100,0	11
Roraima	33,3	0,0	0,0	33,3	33,3	100,0	3
Tocantins	54,8	6,5	37,6	0,6	0,5	100,0	33
Norte	51,9	10,8	31,6	3,8	2,0	100,0	89
Alagoas	60,1	25,6	13,3	0,3	0,7	100,0	29
Bahia	47,9	20,2	24,5	3,8	3,6	100,0	148
Ceará	46,8	32,9	15,4	2,3	2,6	100,0	52
Maranhão	64,9	7,9	24,9	1,9	0,5	100,0	40
Paraíba	73,0	17,4	7,5	0,8	1,3	100,0	72
Pernambuco	77,4	6,0	9,4	0,8	6,4	100,0	70
Piauí	38,3	40,6	17,3	1,3	2,5	100,0	55
Rio Grande do Norte	74,8	8,0	15,6	0,2	1,5	100,0	65
Sergipe	59,4	19,0	6,1	2,5	13,0	100,0	23
Nordeste	59,2	19,2	16,5	1,8	3,2	100,0	554
Espirito Santo	51,4	14,4	32,0	0,0	2,2	100,0	25
Minas Gerais	60,5	9,5	26,3	0,1	3,6	100,0	212
Rio de Janeiro	64,2	23,8	12,0	0,0	0,0	100,0	25

(continua)

(continuação)

UF	estatutário	CLT	contrato temporário	sem contrato	outros	total	nº de Casos
São Paulo	45,8	38,6	12,9	0,0	2,6	100,0	216
Sudeste	53,5	23,7	19,8	0,1	2,9	100,0	478
Paraná	83,4	9,9	3,5	0,0	3,2	100,0	145
Rio Grande do Sul	76,4	13,5	8,7	0,0	1,4	100,0	200
Santa Catarina	54,4	14,9	29,5	0,3	1,0	100,0	86
Sul	74,4	12,5	11,1	0,1	1,9	100,0	431
Goiás	79,9	0,7	14,9	1,5	3,0	100,0	93
Mato Grosso do Sul	69,2	4,1	23,9	0,0	2,8	100,0	34
Mato Grosso	62,1	0,1	34,5	0,0	3,3	100,0	41
Centro-Oeste	73,4	1,3	21,5	0,8	3,0	100,0	168
Brasil	62,4	16,6	17,3	0,9	2,7	100,0	1720

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

9.- O SAEB:

O questionário elaborado continha, também, perguntas sobre o acesso aos resultados do Sistema Nacional de Avaliação de Educação Básica -SAEB - do INEP/MEC e sobre sua utilização. Concebido como instrumento de apoio à formulação e ao monitoramento de políticas e estratégias de melhoria da qualidade educacional, da utilização que desses resultados fazem Secretarias e escolas, resulta um bom indicador da preocupação pela qualidade do ensino.

Duas questões iniciais indagaram sobre o acesso aos resultados do SAEB realizado em 1995 e do realizado em 1997. O quadro resultante encontra-se detalhado na Tabela a seguir:

Tabela 14

acesso aos resultados do SAEB de 1995 e de 1997

acesso	nº de municípios	%
nem 1995 nem 1997	932	47,2
só 1995	212	10,8
só 1997	216	10,9
1995 e 1997	590	29,9
sem resposta	23	1,2
Total	1973	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Pelas respostas obtidas, é possível verificar que pouco mais da metade dos municípios teve alguma forma de acesso aos resultados do SAEB, sendo que 30% dos respondentes tiveram acesso aos resultados de ambos os sistemas de avaliação. A respeito das respostas referentes a “acesso”, devem ser colocadas duas ressalvas: a primeira é que a maior parte dos Dirigentes Municipais assumiu a partir de 1997 e a divulgação dos resultados do SAEB/95 aconteceu durante o ano de 1996, motivo pelo qual muitos Dirigentes podem não ter tido acesso aos mesmos; os resultados estaduais do SAEB/97 foram divulgados em novembro de 1998 e a maior parte dos questionários foi respondida em janeiro ou fevereiro de 1999. É muito provável que, neste caso, os índices de acesso possam ser maiores.

Discriminados os resultados segundo o ano do SAEB e as unidades federadas, temos o panorama detalhado na Tabela 15. Pode ser visto que as Regiões de maior divulgação dos resultados do SAEB são, para os dois ciclos, a Sul e a Sul e a Sudeste respectivamente. Entre as UF, destacam-se Paraná, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, com mais de 60% dos Dirigentes manifestando terem tido acesso ao SAEB.

Tabela 15

acesso aos resultados do SAEB/95 e do SAEB/97 por UF e Região

UF	SAEB/95			SAEB/97		
	não	sim	% de acesso	não	sim	% de acesso
Acre	9	1	10,0	6	4	40,0
Amazonas	14	6	30,0	13	7	35,0
Amapá	1	0	0,0	1	0	0,0
Pará	16	6	27,3	14	9	39,1
Rondônia	9	5	35,7	10	4	28,6
Roraima	3	1	25,0	2	2	50,0
Tocantins	24	13	35,1	31	6	16,2
Norte	76	32	29,6	77	32	29,4
Alagoas	20	13	39,4	23	9	28,1
Bahia	110	48	30,4	113	41	26,6
Ceará	32	30	48,4	34	25	42,4
Maranhão	25	20	44,4	23	19	45,2
Paraíba	62	17	21,5	62	18	22,5
Pernambuco	42	34	44,7	44	32	42,1
Piauí	52	15	22,4	52	14	21,2
Rio Grande do Norte	47	28	37,3	53	21	28,4
Sergipe	20	9	31,0	17	11	39,3
Nordeste	410	214	34,3	421	190	31,1
Espírito Santo	20	7	25,9	20	8	28,6

(continua)

(continuação)

UF	SAEB/95			SAEB/97		
	não	sim	% de acesso	não	sim	% de acesso
Minas Gerais	119	119	50,0	119	115	49,1
Rio de Janeiro	16	9	36,0	18	7	28,0
São Paulo	125	115	47,9	121	120	49,8
Sudeste	280	250	47,2	278	250	47,3
Paraná	67	89	57,1	58	96	62,3
Rio Grande do Sul	112	108	49,1	84	136	61,8
Santa Catarina	61	33	35,1	68	27	28,4
Sul	240	230	48,9	210	259	55,2
Goiás	74	36	32,7	73	34	31,8
Mato Grosso do Sul	14	24	63,2	13	23	63,9
Mato Grosso	29	17	37,0	28	18	39,1
Centro-Oeste	117	77	39,7	114	75	39,7
Brasil	1123	803	41,7	1100	806	42,3

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Ter tido acesso aos resultados do SAEB não significa necessariamente ter utilizado tais resultados para a melhoria do ensino. Por tal motivo, o questionário também indagou, aos Dirigentes que tiveram acesso a tais resultados, sobre as atividades que realizaram a partir dessas informações.

Dos 1018 Dirigentes que manifestaram conhecer os resultados do SAEB - seja de 1995, seja de 1997 ou a ambos - 807, isto é, quase 80%, declararam ter realizado algum tipo de atividade, além do mero conhecimento das informações divulgadas pelo Ministério. Como o item referente às atividades desenvolvidas admitia múltiplas respostas, o total de atividades detalhadas a seguir excede os 807 casos. Podemos ver, pela próxima Tabela, que a atividade preponderante foi realizar reuniões com diretores e professores de escola, concentrando 38,6% das menções.

Tabela 16

atividades realizadas pelos dirigentes a partir do acesso aos resultados do SAEB

atividades	nº	%
estudou resultados com integrantes da Secretaria	343	26,5
realizou reuniões com diretores de escolas	271	21,0
realizou reuniões com diretores e professores	499	38,6
realizou outras atividades	179	13,9
total	1292	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

10.- Os parâmetros curriculares nacionais

Com referência aos parâmetros curriculares nacionais elaborados e divulgados pelo MEC, 1664 dos Dirigentes respondentes (86%) manifestaram ter realizado alguma atividade com os mesmos: 272, negativamente, o que corresponde a 14%; 1,9% do total não respondeu à questão.

Pela Tabela a seguir, pode ser verificado que na maior parte das UF do país, mais de 3/4 dos municípios realizaram alguma atividade com os parâmetros curriculares. As exceções são Acre e Paraíba.

Tabela 17

número de municípios que realizaram atividades com os parâmetros curriculares nacionais de 1ª a 4ª séries por UF e Região

UF	não	sim	% sim
Acre	3	7	70,0
Amazonas	1	18	94,7
Amapá	0	1	100,0
Pará	3	19	86,4
Rondônia	1	13	92,9
Roraima	1	3	75,0
Tocantins	11	25	69,4
Norte	20	86	81,1
Alagoas	6	27	81,8
Bahia	18	138	88,5
Ceará	8	54	87,1
Maranhão	8	36	81,8
Paraíba	21	61	74,4
Pernambuco	4	75	94,9
Piauí	15	52	77,6
Rio Grande do Norte	9	67	88,2
Sergipe	2	27	93,1
Nordeste	91	537	85,5
Espírito Santo	2	27	93,1
Minas Gerais	26	214	89,2
Rio de Janeiro	0	25	100,0
São Paulo	51	188	78,7
Sudeste	79	454	85,2

(continua)

(continuação)

UF	não	sim	% sim
Paraná	11	147	93,0
Rio Grande do Sul	26	199	88,4
Santa Catarina	19	74	79,6
Sul	56	420	88,2
Goiás	18	91	83,5
Mato Grosso do Sul	2	36	94,7
Mato Grosso	6	40	87,0
Centro-Oeste	26	167	86,5
Brasil	272	1664	86,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

As atividades realizadas foram variadas, como pode ser visualizado na Tabela a seguir:

Tabela 18

atividades realizadas com os parâmetros curriculares nacionais

atividades	nº	%
estudos com integrantes da Secretaria	730	20,6
reuniões com diretores	564	15,9
reuniões com diretores e professores	1254	35,4
reforma curricular	572	16,1
planejamento/ propostas *	117	3,3
encontros/ reuniões diversos *	122	3,4
organização de cursos/seminários *	133	3,7
outros	55	1,6
total	3547	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Notas:

1. engloba respostas como: elaboração de proposta político/pedagógica, de plano pedagógico, orientação ou planejamento de atividades curriculares, projetos especiais, etc;
2. engloba respostas como: encontros ou reuniões periódicas com professores, pedagogos; pais, integrantes da delegacia de ensino, da Secretaria Estadual, professores de outros municípios, encontros estaduais, etc;
3. engloba respostas como: organização de cursos de capacitação, de capacitação a distância, etc.

11.- Sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef

Pela atualidade da problemática, foram também incluídas questões referentes ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Lei 9.424, de 24/12/96). A primeira indaga a opinião do Dirigente sobre a Lei. Da tabulação das respostas emerge um panorama francamente positivo: 64% consideram bom o Fundo, 21% regular e 15% ruim.

Tabela 19
opinião dos dirigentes sobre o Fundef

considerações:	n	%	% válido
bom	1227	62,2	64,0
regular	403	20,4	21,0
ruim	288	14,6	15,0
NS/NR	55	2,8	
total	1973	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Os principais motivos dos DME para considerar “bom” o Fundo, encontram-se sintetizados na Tabela a seguir. O motivo principal, segundo as respostas, consiste na melhoria salarial do professor. Também é importante a garantia de recursos específicos para educação.

Tabela 20
motivos pelos quais os dirigentes consideram “bom” o Fundef para seu município

motivo	nº	%
melhoria salarial do professor	274	22,3
garantia/ melhoria de recursos para educação	237	19,3
incentivo/ valorização do magistério	162	13,2
melhor controle/ planejamento/ aplicação recursos	156	12,7
melhoria qualidade ensino	130	10,6
maior autonomia administrativo-financeira	66	5,4
garante condições pagamento em dia	53	4,3
outros	149	12,1
total	1227	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A Lei que implantou o Fundo também exige, dos municípios, a instalação de um conselho para a gestão do mesmo. No momento do levantamento, a situação de instalação dos conselhos era a seguinte: a grande maioria (quase 80% dos municípios) já o tinha instalado e 15,3% estavam em vias de instalação.

Tabela 21

situação da instalação do conselho de gestão do Fundef

situação	nº	%
já foi instalado	1550	79,2
está sendo instalado	300	15,3
não foi instalado	106	5,4
total	1956	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

12.- A bolsa-escola:

Algumas das questões que foram objeto de indagação referiam-se à existência de programas de renda mínima ou bolsa-escola no município.

Uma primeira pergunta feita no questionário foi “Seu município tem implantado algum programa de garantia de renda mínima (repassa financeiro a famílias de baixa renda) ou de bolsa-escola (repassa financeiro a famílias de baixa renda com o requisito de manter os filhos na escola)?”. Um total de 237 Dirigentes respondeu afirmativamente a essa questão, o que representa 12% das respostas obtidas.

Isto permitiria estimar que mais de 650 municípios do país já têm, em funcionamento, algum mecanismo de renda mínima ou de bolsa-escola.

Além do elevado número de programas existentes, outras questões também surpreendem nessa relação:

- a) elevado número de municípios do Estado do Paraná que respondem afirmativamente. Dos 158 municípios que devolveram o questionário preenchido, 73 manifestam manter esse tipo de programa, o que representa 46,2% do total de municípios respondentes. Isso sugere a existência de um programa estadual (ou federal para o Estado) pouco divulgado ou mencionado na bibliografia corrente sobre o tema. Essa idéia encontra reforço na semelhança de datas de implantação (1997 e 1998) e no número de famílias beneficiadas em cada município (52 dos 73 municípios manifestam ter exatamente 60 famílias beneficiadas);

- b) ainda sobre o tema do ano de implantação, a Tabela 22 permite verificar que, efetivamente, a maior parte dos programas (80,8%) foi implantada entre 1997 e 1998. Em 1995, só se registram quatro programas (1,8%).

Tabela 22

ano de implantação de programas

ano	nº	%
1995	4	1,9
1996	18	8,4
1997	74	34,6
1998	109	50,9
1999	9	4,2
total	214	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Com referência ao número de famílias beneficiadas por esses programas, a situação é bem variada. Existem casos de umas poucas famílias, como o município de Barão dos Coais, em MG, ou Corupá, em SC, até o município de Belém, com 4.500 famílias. Essa distribuição pode ser melhor observada na Tabela 23.

Tabela 23

número de famílias beneficiadas - 1998

nº de famílias	programas	%
até 49	31	15,5
50 a 99	71	35,5
100 a 199	27	13,5
200 a 499	29	14,5
500 a 999	26	13,0
1000 ou mais	16	8,0
total	200	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Na medida em que o questionário enviado continha outro tipo de informações sobre os DME, foi possível fazer alguns cruzamentos significativos. Em primeiro lugar, o questionário levantou informações sobre o partido (ou os partidos políticos) que governam o município. A comparação entre os perfis partidários dos dois grupos de municípios (com e sem programas de renda mínima) pode ser encontrado na Tabela 24. Resulta necessário esclarecer

que, nessa Tabela, por se considerar todos e cada um dos partidos integrantes de coalizões que governam os municípios, o total de contagens partidárias excede largamente o número de municípios trabalhados.

Por esta Tabela, pode ser visualizado que:

- a) os programas de renda mínima implantados no país, apresentam-se como propostas extra ou suprapartidárias. **Todos** os partidos políticos, em maior ou menor medida, aparecem integrando o quadro dos municípios com esses programas;
- b) pelas informações levantadas, pode-se afirmar que existe uma tendência favorável à implantação de programas de renda mínima nos partidos: PT, PSB, PTB e PDT;
- c) existe uma tendência proporcional desfavorável nos partidos: PPS, PMDB, PSD, PL.

Tabela 24

participação partidária nos governos municipais e programas de renda mínima

partido	todos os municípios	municípios com renda mínima	% municípios com renda mínima
PT	108	27	25,0
PSB	77	18	23,4
PTB	212	43	20,3
PDT	252	48	19,0
PSDB	505	71	14,1
PFL	520	73	14,0
OUTROS	112	15	13,4
PPB	336	44	13,1
PL	153	17	11,1
PSD	67	7	10,4
PMDB	621	64	10,3
PPS	35	3	8,6
total	2998	430	14,3

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Conclusões bem semelhantes temos ao considerar a filiação partidária do Dirigente Municipal de Educação, só que adquirem destaque também positivo, os filiados ao PSDB.

Tabela 25

filiação partidária do DME e programas de renda mínima

partido	total de DME	com bolsa escola	% com bolsa-escola
PT	58	12	20,7
PDT	86	15	17,4
PSB	29	5	17,2
PSDB	226	32	14,2
PTB	80	11	13,8
PFL	214	28	13,1
PPB	131	16	12,2
OUTROS	34	4	11,8
PMDB	299	29	9,7
PL	49	2	4,1
PPS	10		0,0
PSD	16		0,0
total	1232	154	12,5

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Uma outra série de questões do questionário referia-se à gravidade de um conjunto de problemas educacionais existentes no município. Dentre eles, foram selecionados quatro que poderiam estar imediatamente ligados a problemas e a estratégias do programa bolsa-escola: analfabetismo, crianças fora da escola, repetência e evasão no ensino fundamental. As repostas dos Dirigentes Municipais, discriminadas segundo a existência ou não de programas de renda mínima, encontram-se nas Tabelas a seguir.

Tabela 26

avaliação dos DME sobre o problema do analfabetismo no município, segundo existência de programas de RM - 1998

avaliação	municípios sem RM		municípios com RM	
	nº	%	nº	%
não existe	24	1,4	5	2,2
leve	399	23,6	67	28,9
moderado	734	43,4	96	41,4
grave	397	23,5	49	21,1
muito grave	136	8,0	15	6,5
total	1690	100,0	232	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 27

avaliação dos DME sobre o problema de crianças fora da escola no município segundo existência de programas de RM - 1998

avaliação	municípios sem RM		municípios com RM	
	nº	%	nº	%
não existe	278	16,4	32	13,7
leve	911	53,7	138	59,2
moderado	423	24,9	54	23,2
grave	69	4,1	8	3,4
muito grave	16	0,9	1	0,4
total	1697	100,0	233	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 28

avaliação dos DME sobre o problema de repetência no município, segundo existência de programas de RM - 1998

avaliação	municípios sem RM		municípios com RM	
	nº	%	nº	%
não existe	25	1,5	5	2,2
leve	696	41,1	109	47,6
moderado	712	42,0	94	41,0
grave	219	12,9	19	8,3
muito grave	43	2,5	2	0,9
total	1695	100,0	229	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 29

avaliação dos DME sobre o problema da evasão no município, segundo existência de programas de RM - 1998

avaliação	municípios sem RM		municípios com RM	
	nº	%	nº	%
não existe	61	3,6	9	3,9
leve	708	41,7	120	51,5
moderado	582	34,3	72	30,9
grave	283	16,7	28	12,0
muito grave	63	3,7	4	1,7
total	1697	100,0	233	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Pode-se verificar que, em todos os casos, existe a tendência de considerar de menor gravidade os problemas levantados nos municípios com programas de renda mínima, especialmente nos dois últimos aspectos: o da evasão e o da repetência. Os testes de significação estatística utilizados (V de Cramer's e Tau de Goodman & Kruskal) indicam que não existem diferenças significativas de visualização da gravidade do problema para analfabetismo e para crianças fora da escola (probabilidade bem superior de 5%). Já para evasão e repetência, a probabilidade associada é de 1% e 2%, respectivamente. Não podemos afirmar, a partir desses dados, a existência de uma relação causal entre as situações. No entanto, o Tau de Goodman & Kruskal permite colocar cada uma das variáveis em jogo como dependentes e como independentes. Assim, por exemplo, no caso da associação entre bolsa-escola e evasão, quando a evasão é tratada como dependente (isto é, determinada pela bolsa-escola), melhora sensivelmente a significação estatística ($p=0,001$) do que quando a bolsa-escola é tratada como dependente ($p=0,02$).

O mesmo acontece quando tratamos a relação entre repetência e bolsa-escola. Isto estaria a indicar que é esse programa o que, tendencialmente, determina diminuição nos níveis de evasão e de repetência.

Dos 1736 Dirigentes Municipais de Educação que declararam não ter programa de renda mínima em andamento, 303 indicaram a existência de projeto em tramitação ou em estudo. Isto representa 15,3% do total de municípios respondentes, o que permite estimar em mais de 800 o número de municípios que, no país, encontram-se em vias de implantação ou estudando algum tipo de programa de renda mínima.

Nesses 303 municípios que têm, em trâmite ou em estudo, programas de renda mínima, mais de 80% dos casos correspondem a iniciativas da Prefeitura.

13- Problemas educacionais nos municípios:

Uma outra bateria de questões foi encaminhada para levantar a existência e o nível de gravidade de diversos problemas que podem afetar o desempenho educacional no município. Assim, perguntou-se: "Em seu município, qual é a gravidade de cada um dos seguintes problemas?", solicitando-se ao DME avaliar cada um deles, relacionados a seguir:

1	analfabetismo
2	crianças fora da escola
3	repetência no ensino fundamental
4	evasão no ensino fundamental

5	baixo nível de aprendizagem dos alunos
6	número insuficiente de professores
7	falta de preparo dos professores
8	baixo salário do professor
9	rede física precária
10	insuficiência de recursos financeiros
11	falta de apoio da prefeitura
12	falta de apoio da Secretaria Estadual
13	falta de apoio do Ministério da Educação

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A avaliação utilizou os seguintes conceitos: “não existe”, “leve”, “moderado”, “grave” e “muito grave”. Para construir a escala foram utilizados os seguintes valores ponderadores: 0 para “não existe”; 2,5 para “leve”; 5 para “moderado”; 7,5 para “grave” e 10 para “muito grave”. Os resultados encontram-se expressos na Tabela a seguir.

Tabela 30

gravidade dos problemas educacionais do município, segundo os DME (em escala de 0 a 10 pontos)

problema	escala
analfabetismo	5,3
insuficiência de recursos financeiros	5,1
baixo nível de aprendizagem dos alunos	4,5
evasão no ensino fundamental	4,3
repetência no ensino fundamental	4,3
falta de apoio da Secretaria Estadual	4,1
rede física precária	4,0
falta de preparo dos professores	4,0
falta de apoio do Ministério da Educação	3,8
baixo salário do professor	3,6
crianças fora da escola	3,0
falta de apoio da prefeitura	1,4
número insuficiente de professores	1,3

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Pode ser visto que os problemas mais graves, na visão dos DME, são o analfabetismo e a falta de recursos financeiros. Em segundo lugar, problemas de aproveitamento dos alunos: evasão, repetência e aprendizagem defi-

ciente. Com porcentagem muito baixas, marcando a virtual inexistência do problema, temos a falta de apoio da prefeitura e o número insuficiente de professores.

A Tabela, a seguir, desagrega essas ponderações dos DME por unidade federada e Região. Vemos que, em geral, a gravidade dos diversos problemas é maior nas Regiões Norte e Nordeste, salvo salário do professor e apoios da Secretaria Estadual e do Ministério da Educação, que se distribuem bem mais homogeneamente entre as Regiões.

Um outro aspecto de interesse é que estas manifestações de gravidade tendem a se agrupar em fatores ou eixos de significação. Para verificar essas modalidades de agrupamento, utilizou-se a técnica de análise fatorial⁴, que possibilita a extração de fatores aglomerados subjacentes.

⁴ Utilizou-se, na análise fatorial, como método de extração, a análise de componentes principais e como método de rotação, varimax com normalização de Kaiser.

Tabela 31
gravidade dos problemas educacionais por UF e Região

UF	analfabe- tismo	crianças fora esc.	repe- tência	evasão	aprendiz. alunos	número prof.	preparo prof.	salário prof.	rede física	recursos financ.	apoio prefeit.	apoio secret.	apoio minist.
Acre	3,3	2,6	3,0	3,0	3,4	2,0	3,7	2,6	2,7	2,6	1,8	3,7	2,8
Amazonas	3,0	2,3	3,0	3,4	2,9	1,7	3,0	2,8	3,6	3,7	2,1	2,9	2,8
Amapá	4,0	2,0	5,0	4,0	5,0	1,0	2,0	4,0	4,0	4,0	1,0	4,0	2,0
Pará	4,0	2,5	3,4	3,7	3,2	2,0	3,4	2,8	3,0	3,5	1,9	2,7	3,0
Rondônia	3,4	2,7	2,7	2,9	3,0	2,4	3,1	2,1	3,2	3,3	1,5	2,9	2,4
Roraima	3,8	2,5	2,3	2,8	2,5	2,0	2,8	2,0	1,5	3,5	1,3	2,8	2,8
Tocantins	3,5	2,1	2,8	3,0	2,9	1,4	3,4	2,5	3,2	3,5	1,6	2,7	2,4
Norte	3,5	2,4	2,9	3,2	3,0	1,8	3,3	2,6	3,1	3,4	1,7	2,9	2,6
Alagoas	3,6	2,8	3,1	3,4	3,1	1,3	2,7	1,6	2,8	2,8	1,6	3,3	2,2
Bahia	3,5	2,4	2,9	3,1	3,1	1,6	3,1	2,6	2,9	3,1	1,5	2,9	2,4
Ceará	3,5	2,3	2,8	2,9	3,0	1,6	2,5	2,0	3,0	2,9	1,6	2,3	2,3
Maranhão	3,8	2,5	3,2	3,4	3,0	1,6	3,0	1,9	3,3	3,0	1,6	3,0	2,4
Paraíba	3,7	2,3	3,0	3,2	2,9	1,6	2,6	1,9	2,6	3,0	1,5	2,7	2,3
Pernambuco	3,6	2,7	3,2	3,3	3,1	1,8	2,8	2,3	2,8	3,1	1,5	2,5	2,4
Piauí	3,8	2,6	3,4	3,4	3,2	1,7	3,2	2,4	3,1	3,3	2,0	3,7	2,7
Rio Grande do N.	3,4	2,3	3,0	2,9	3,2	1,8	2,9	2,3	2,9	3,1	1,6	2,8	2,5
Sergipe	3,4	2,4	3,6	3,5	3,3	1,6	3,0	2,6	3,1	3,4	2,0	2,5	2,6
Nordeste	3,6	2,4	3,1	3,2	3,1	1,6	2,9	2,2	2,9	3,1	1,6	2,8	2,4
Espirito Santo	2,9	2,1	2,8	2,9	3,1	1,4	2,7	2,2	2,3	3,1	1,3	2,8	2,7
Minas Gerais	3,2	2,2	2,4	2,6	2,7	1,3	2,3	2,9	2,7	3,2	1,5	2,4	2,5
Rio de Janeiro	2,9	2,3	3,0	2,6	2,7	1,2	2,8	2,4	2,4	2,7	1,3	2,1	2,0
São Paulo	2,7	1,9	2,3	2,3	2,6	1,2	2,3	2,4	1,9	2,7	1,4	2,1	2,2
Sudeste	2,9	2,0	2,4	2,5	2,7	1,3	2,3	2,6	2,3	2,9	1,4	2,3	2,4
Paraná	2,9	2,1	2,5	2,4	2,7	1,4	2,2	2,2	2,5	2,9	1,6	2,5	2,5
Rio Grande do S.	2,6	2,0	2,6	2,3	2,6	1,5	2,3	2,4	2,2	2,9	1,4	2,5	2,6
Santa Catarina	2,6	2,0	2,5	2,3	2,5	1,4	2,2	2,3	2,1	3,3	1,6	3,2	3,0
Sul	2,7	2,0	2,6	2,3	2,6	1,4	2,2	2,3	2,3	3,0	1,5	2,6	2,6
Goiás	3,0	2,1	2,7	2,8	2,7	1,7	2,9	2,9	3,0	3,4	1,9	3,0	2,6
Matô Grosso do S	3,0	2,0	2,9	2,7	2,7	1,6	2,6	2,7	2,7	3,4	1,4	2,5	2,8
Matô Grosso	3,0	2,4	2,6	2,6	2,8	2,1	2,8	2,3	2,7	3,2	1,7	3,0	3,1
Centro-Oeste	3,0	2,1	2,7	2,7	2,7	1,8	2,8	2,7	2,9	3,4	1,7	2,9	2,8
BRASIL	3,1	2,2	2,7	2,7	2,8	1,5	2,6	2,4	2,6	3,1	1,6	2,6	2,5

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, UNESCO, 1999

Tabela 32

análise fatorial: matriz de componentes principais dos itens referentes a gravidade dos problemas educacionais no município.

variável	componente		
	1	2	3
analfabetismo	0,703	0,062	0,155
crianças fora da escola	0,669	0,085	0,137
repetência no ensino fundamental	0,797	0,081	0,059
evasão no ensino fundamental	0,798	0,144	0,069
baixo nível de aprendizagem dos alunos	0,687	0,100	0,236
número insuficiente de professores	0,166	-0,066	0,694
falta de preparo dos professores	0,430	0,079	0,616
baixo salário do professor	0,011	0,254	0,668
rede física precária	0,314	0,370	0,459
insuficiência de recursos financeiros	0,133	0,608	0,387
falta de apoio da prefeitura	0,076	0,463	0,456
falta de apoio da Secretaria Estadual	0,159	0,811	0,017
falta de apoio do Ministério da Educação	0,048	0,848	0,043

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Pode-se ver que o componente 1 da análise fatorial, centra-se na figura do aluno como sujeito educativo e objeto da preocupação dos DME. O segundo componente manifesta, como eixo das preocupações, os apoios financeiros. O terceiro componente, centra-se na figura do professor como objeto de preocupação. Duas variáveis não aparecem carregando preponderantemente nenhum dos três fatores: precariedade da rede física e apoio da Prefeitura. Os três fatores selecionados explicam, praticamente, 60% da variância total.

Determinando qual dos três fatores é o preponderante para cada DME, foi possível observar uma distribuição mais ou menos eqüitativa. Efetivamente, em 555 (31,6%) dos DME prepondera o fator aluno, em 615 (35,1%) o fator apoio financeiro e em 584 (33,3%), o fator professor.

14.- Gestão:

O questionário preenchido pelos DME continha uma série de itens destinados a caracterizar os eixos de sua gestão. Concretamente, estes itens referiam-se a:

- 1.- organização de uma estrutura administrativa eficiente

- 2.- implementação de medidas para melhorar a qualidade do ensino
- 3.- preocupação com a autonomia administrativa das escolas
- 4.- preocupação com a autonomia pedagógica das escolas
- 5.- preocupação com a autonomia financeira das escolas
- 6.- participação da comunidade na gestão da escola
- 7.- desenvolvimento de mecanismos colegiados de gestão escolar
- 8.- diminuição da evasão e da repetência escolar
- 9.- capacitação dos professores

Pela Tabela a seguir pode ser verificado que os maiores valores escalares correspondem aos eixos “melhoria da qualidade do ensino” e “autonomia pedagógica das escolas” e, os menores, a “mecanismos colegiados” e “participação da comunidade”, fato relativamente preocupante, dadas as atuais tendências das políticas públicas no sentido de reforçar a gestão colegiada nas escolas e a participação da comunidade nessa gestão.

Tabela 33

eixos da gestão dos DME

eixo	nada (%)	pouco (%)	muito (%)	escala (0 a 10)
organização administrativa eficiente	0,6	29,3	70,0	8,5
melhoria da qualidade do ensino	0,5	16,2	83,3	9,1
autonomia administrativa das escolas	2,4	22,8	74,8	8,6
autonomia pedagógica das escolas	1,6	14,4	84,0	9,1
autonomia financeira das escolas	6,1	30,2	63,7	7,9
participação da comunidade	3,6	40,7	55,7	7,6
mecanismos colegiados nas escolas	11,8	50,0	38,2	6,3
diminuição da evasão e da repetência	1,0	20,9	78,1	8,9
capacitação dos os professores	1,3	19,8	78,9	8,9

fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

A análise fatorial realizada com este conjunto de itens revela a existência de três eixos ou estilos de gestão subjacentes, relativamente independentes entre si, conforme a Tabela a seguir: as cargas do fator 1 indicam um primeiro eixo centrado na autonomia escolar; as do fator 2, um eixo de gestão eficientista e, as do 3, um eixo de gestão participativa. Surpreende aqui que o eixo da autonomia escolar seja relativamente independente do eixo de participação quando, na realidade, deveriam estar relativamente interligados.

Tabela 34

análise fatorial: matriz de componentes principais dos itens referentes a eixos da gestão dos DME

eixo	fator 1	fator 2	fator 3
organização administrativa eficiente	0,113	0,646	0,074
melhoria da qualidade do ensino	0,175	0,744	0,033
autonomia administrativa das escolas	0,825	0,055	0,052
autonomia pedagógica das escolas	0,756	0,165	0,038
autonomia financeira das escolas	0,745	-0,082	0,165
participação da comunidade	0,081	0,209	0,817
mecanismos colegiados nas escolas	0,152	0,157	0,827
diminuição da evasão e da repetência	-0,031	0,585	0,221
capacitação os professores	-0,090	0,661	0,154

fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Agrupando os DME segundo seu eixo preponderante de gestão, temos o panorama sintetizado na Tabela a seguir. Podemos ver que aproximadamente 56% dos Dirigentes inclinam-se por um eixo preponderante (42,5% dão preponderância a mais de 1 eixo, sendo que 17% dos DME dão relevância aos três eixos por igual). Gestão eficiente é preponderante sobre gestão que toma como eixo a autonomia escolar, e parecem ter pesos semelhantes, concentrando, cada uma, aproximadamente 1/4 dos Dirigentes Municipais. Já o eixo que privilegia a participação da comunidade na gestão, parece concentrar poucos Dirigentes: 4,2%.

Tabela 35

distribuição dos DME segundo eixo preponderante da gestão

eixo	n	%
autonomia escolar	493	25,0
gestão eficientista	525	26,6
gestão participativa	83	4,2
mais de 1 eixo preponderante	837	42,4
n.s./n.r.	35	1,8
total	1973	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Considerando as unidades federadas dos Dirigentes, temos um panorama bem heterogêneo. Nas Regiões Norte e Nordeste prepondera um estilo de gestão baseado na autonomia escolar. Já nas restantes Regiões, prepon-

dera o que denominamos como gestão efficientista.

Tabela 36

preponderância dos eixos de gestão por UF e Região

UF	autonomia escolar	gestão eficiente	gestão participativa	mais de 1	total
Acre	60,0	0,0	10,0	30,0	100,0
Amazonas	52,4	23,8	9,5	14,3	100,0
Amapá	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Pará	19,0	28,6	0,0	52,4	100,0
Rondônia	28,6	28,6	7,1	35,7	100,0
Roraima	25,0	0,0	0,0	75,0	100,0
Tocantins	35,1	21,6	5,4	37,8	100,0
Norte	37,0	21,3	5,6	36,1	100,0
Alagoas	48,5	24,2	0,0	27,3	100,0
Bahia	41,1	18,4	5,7	34,8	100,0
Ceará	15,6	35,9	7,8	40,6	100,0
Maranhão	31,8	22,7	4,5	40,9	100,0
Paraíba	29,1	32,9	1,3	36,7	100,0
Pernambuco	29,1	15,2	6,3	49,4	100,0
Piauí	37,3	26,9	7,5	28,4	100,0
Rio Grande do Norte	36,4	20,8	2,6	40,3	100,0
Sergipe	41,4	27,6	0,0	31,0	100,0
Nordeste	34,3	23,8	4,6	37,3	100,0
Espirito Santo	10,3	44,8	0,0	44,8	100,0
Minas Gerais	18,8	23,0	3,3	54,8	100,0
Rio de Janeiro	8,7	34,8	4,3	52,2	100,0
São Paulo	21,5	22,7	4,1	51,7	100,0
Sudeste	19,1	24,6	3,6	52,7	100,0
Paraná	19,9	20,5	5,8	53,8	100,0
Rio Grande do Sul	14,3	42,0	5,4	38,4	100,0
Santa Catarina	21,3	38,3	2,1	38,3	100,0
Sul	17,5	34,2	4,9	43,5	100,0
Goiás	33,0	31,2	0,0	35,8	100,0
Mato Grosso do Sul	21,1	23,7	10,5	44,7	100,0
Mato Grosso	17,4	34,8	4,3	43,5	100,0
Centro-Oeste	26,9	30,6	3,1	39,4	100,0
Brasil	25,4	27,1	4,3	43,2	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

15 - Participação em atividades da Undime:

Em geral, pode-se afirmar que existe um elevado grau de participação dos DME nas atividades promovidas pela Undime: 81% dos Dirigentes manifestaram ter participado em algum tipo de atividade programada pela entidade nos dois últimos anos, conforme a Tabela 37. A distribuição dessa participação não é homogênea entre as UF do país. Desconsiderando-se o Amapá, que tem apenas um questionário preenchido, temos casos como Paraíba, Rio Grande do Norte, Sergipe, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul, com freqüências de participação dos DME acima de 90%, até casos como Acre, Tocantins, Rondônia, Pará ou Piauí que nem chegam a 70%. Em termos regionais, vemos que os menores índices de participação registram-se na Região Norte.

As Tabelas de números 38 a 43 detalham os níveis de participação de cada UF e Região nos diversos tipos de atividades promovidos pela Undime.

Tabela 37

participação dos DME em atividades da Undime em 1997 e em 1998 por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	5	5	50,0
Amazonas	3	18	85,7
Amapá	1	0	0,0
Pará	7	16	69,6
Rondônia	6	8	57,1
Roraima	1	3	75,0
Tocantins	14	23	62,2
Norte	37	73	66,4
Alagoas	4	29	87,9
Bahia	44	118	72,8
Ceará	14	50	78,1
Maranhão	8	37	82,2
Paraíba	4	78	95,1
Pernambuco	10	70	87,5
Piauí	26	41	61,2
Rio Grande do Norte	4	73	94,8
Sergipe	2	27	93,1

(continua)

(continuação)

UF	não participaram	participaram	% de participação
Nordeste	116	523	81,8
Espírito Santo	4	25	86,2
Minas Gerais	53	191	78,3
Rio de Janeiro	2	23	92,0
São Paulo	55	195	78,0
Sudeste	114	434	79,2
Paraná	28	131	82,4
Rio Grande do Sul	41	187	82,0
Santa Catarina	7	89	92,7
Sul	76	407	84,3
Goiás	24	86	78,2
Mato Grosso do Sul	1	37	97,4
Mato Grosso	7	39	84,8
Centro-Oeste	32	162	83,5
Brasil	375	1599	81,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 38

participação dos DME em seminários de avaliação de programas, em 1997 e em 1998 por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	6	4	40,0
Amazonas	10	11	52,4
Amapá	1		0,0
Pará	19	4	17,4
Rondônia	12	2	14,3
Roraima	3	1	25,0
Tocantins	29	8	21,6
Norte	80	30	27,3
Alagoas	22	11	33,3
Bahia	128	34	21,0
Ceará	38	26	40,6
Maranhão	26	19	42,2
Paraíba	39	43	52,4

(continua)

(continuação)

UF	não participaram	participaram	% de participação
Pernambuco	39	41	51,3
Piauí	58	9	13,4
Rio Grande do Norte	53	24	31,2
Sergipe	20	9	31,0
Nordeste	423	216	33,8
Espirito Santo	22	7	24,1
Minas Gerais	188	56	23,0
Rio de Janeiro	15	10	40,0
São Paulo	187	63	25,2
Sudeste	412	136	24,8
Paraná	100	58	36,7
Rio Grande do Sul	163	65	28,5
Santa Catarina	46	50	52,1
Sul	309	173	35,9
Goiás	75	35	31,8
Mato Grosso do Sul	14	24	63,2
Mato Grosso	30	16	34,8
Centro – Oeste	119	75	38,7
Brasil	1343	630	31,9

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 39

participação dos DME em seminários ou encontros de capacitação em 1997 e em 1998 por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	8	2	20,0
Amazonas	8	13	61,9
Amapá	1		0,0
Pará	13	10	43,5
Rondônia	11	3	21,4
Roraima	3	1	25,0
Tocantins	20	17	45,9
Norte	64	46	41,8
Alagoas	13	20	60,6

(continua)

(continuação)

UF	não participaram	participaram	% de participação
Bahia	88	74	45,7
Ceará	27	37	57,8
Maranhão	18	27	60,0
Paraíba	30	52	63,4
Pernambuco	31	49	61,3
Piauí	40	27	40,3
Rio Grande do Norte	32	45	58,4
Sergipe	10	19	65,5
Nordeste	289	350	54,8
Espirito Santo	19	10	34,5
Minas Gerais	83	161	66,0
Rio de Janeiro	19	6	24,0
São Paulo	138	112	44,8
Sudeste	259	289	52,7
Paraná	82	76	48,1
Rio Grande do Sul	91	137	60,1
Santa Catarina	37	59	61,5
Sul	210	272	56,4
Goiás	54	56	50,9
Mato Grosso do Sul	4	34	89,5
Mato Grosso	19	27	58,7
Centro-Oeste	77	117	60,3
Brasil	899	1074	54,4

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 40

participação dos DME em reuniões do conselho nacional de representantes, em 1997 e em 1998 por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	8	2	20,0
Amazonas	14	7	33,3
Amapá	1		0,0
Pará	21	2	8,7
Rondônia	11	3	21,4

(continua)

(continuação)

UF	não participaram	participaram	% de participação
Roraima	3	1	25,0
Tocantins	34	3	8,1
Norte	92	18	16,4
Alagoas	20	13	39,4
Bahia	131	31	19,1
Ceará	51	13	20,3
Maranhão	36	9	20,0
Paraíba	66	16	19,5
Pernambuco	68	12	15,0
Piauí	65	2	3,0
Rio Grande do Norte	57	20	26,0
Sergipe	20	9	31,0
Nordeste	514	125	19,6
Espirito Santo	25	4	13,8
Minas Gerais	213	31	12,7
Rio de Janeiro	20	5	20,0
São Paulo	198	52	20,8
Sudeste	456	92	16,8
Paraná	137	21	13,3
Rio Grande do Sul	196	32	14,0
Santa Catarina	80	16	16,7
Sul	413	69	14,3
Goiás	98	12	10,9
Mato Grosso do Sul	30	8	21,1
Mato Grosso	41	5	10,9
Centro-Oeste	169	25	12,9
Brasil	1644	329	16,7

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 41

participação dos DME na campanha nacional contra vetos presidenciais à lei 9424 por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	10		0,0
Amazonas	20	1	4,8
Amapá	1		0,0
Pará	21	2	8,7
Rondônia	13	1	7,1
Roraima	4		0,0
Tocantins	35	2	5,4
Norte	104	6	5,5
Alagoas	32	1	3,0
Bahia	158	4	2,5
Ceará	58	6	9,4
Maranhão	43	2	4,4
Paraíba	71	11	13,4
Pernambuco	71	9	11,3
Piauí	66	1	1,5
Rio Grande do Norte	72	5	6,5
Sergipe	23	6	20,7
Nordeste	594	45	7,0
Espirito Santo	23	6	20,7
Minas Gerais	212	32	13,1
Rio de Janeiro	21	4	16,0
São Paulo	225	25	10,0
Sudeste	481	67	12,2]
Paraná	147	11	7,0
Rio Grande do Sul	210	18	7,9
Santa Catarina	80	16	16,7
Sul	437	45	9,3
Goiás	102	8	7,3
Mato Grosso do Sul	30	8	21,1
Mato Grosso	38	8	17,4
Centro-Oeste	170	24	12,4
Brasil	1786	187	9,5

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 42

participação dos DME no “Ano em Defesa dos Excluídos da Educação” por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	10		0,0
Amazonas	20	1	4,8
Amapá	1		0,0
Pará	22	1	4,3
Rondônia	14		0,0
Roraima	4		0,0
Tocantins	37		0,0
Norte	108	2	1,8
Alagoas	29	4	12,1
Bahia	161	1	0,6
Ceará	62	2	3,1
Maranhão	41	4	8,9
Paraíba	75	7	8,5
Pernambuco	73	7	8,8
Piauí	65	2	3,0
Rio Grande do Norte	68	9	11,7
Sergipe	27	2	6,9
Nordeste	601	38	5,9
Espirito Santo	26	3	10,3
Minas Gerais	230	14	5,7
Rio de Janeiro	23	2	8,0
São Paulo	238	12	4,8
Sudeste	517	31	5,7
Paraná	153	5	3,2
Rio Grande do Sul	211	17	7,5
Santa Catarina	84	12	12,5
Sul	448	34	7,1
Goiás	106	4	3,6
Mato Grosso do Sul	29	9	23,7
Mato Grosso	44	2	4,3
Centro-Oeste	179	15	7,7
Brasil	1853	120	6,1

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tabela 43

participação dos DME em outras atividades da Undime estadual em 1997 e em 1998 por UF e Região

UF	não participaram	participaram	% de participação
Acre	8	2	20,0
Amazonas	10	11	52,4
Amapá	1		0,0
Pará	18	5	21,7
Rondônia	6	8	57,1
Roraima	3	1	25,0
Tocantins	24	13	35,1
Norte	70	40	36,4
Alagoas	10	23	69,7
Bahia	108	54	33,3
Ceará	33	31	48,4
Maranhão	26	19	42,2
Paraíba	27	55	67,1
Pernambuco	19	61	76,3
Piauí	48	19	28,4
Rio Grande do Norte	11	66	85,7
Sergipe	10	19	65,5
Nordeste	292	347	54,3
Espirito Santo	10	19	65,5
Minas Gerais	142	102	41,8
Rio de Janeiro	4	21	84,0
São Paulo	106	144	57,6
Sudeste	262	286	52,
Paraná	61	97	61,4
Rio Grande do Sul	106	122	53,5
Santa Catarina	25	71	74,0
Sul	192	290	60,2
Goiás	62	48	43,6
Mato Grosso do Sul	10	28	73,7
Mato Grosso	13	33	71,7
Centro-Oeste	85	109	56,2
Brasil	901	1072	54,3

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Tomando-se em consideração o tipo de atividades, vemos que as maiores freqüências de participação registram-se em atividades de capacitação e nas promovidas pelas Undime estaduais.

Tabela 44

participação dos DME em atividades da Undime em 1997 e em 1998, por tipo de atividade

atividade	n	%
seminários de avaliação de programas	630	31,9
seminários ou encontros de capacitação	1074	54,4
reunião do conselho nacional de representantes	329	16,7
fórum nacional contra vetos lei 9424	187	9,5
ano de defesa dos excluídos da educação	120	6,1
outras atividades da Undime estadual	1073	54,4
total	3413	100

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

16.- Sugestões para a melhoria da atuação da Undime

Sob este título, serão expostas as sugestões apresentadas pelos DME, resultado da tabulação das perguntas abertas que integravam os questionários. Todos os questionários solicitavam que o entrevistado desse sugestões para melhorar a atuação da Undime: primeiro, para a estadual, e, em segundo lugar, para a Undime nacional. Entendemos que tais sugestões, em muitos casos, apontam aspectos que os atores consideram ou elementos negativos, ou áreas em que se deveria ter preocupação de melhoria.

Pode ser verificado pela Tabela 45, que as maiores demandas concentram-se na solicitação de maior orientação/ acompanhamento por parte da Undime estadual, maior freqüência dos encontros regionais e também maior integração entre a Undime e os DME.

Tabela 45

sugestões dos DME para a Undime estadual

sugestões	n	n	%
encontros	673		28,8
mais encontros regionais		383	16,4
mais encontros cidades-pólo/ interior		254	10,9
maior participação dirigentes		36	1,5
capacitação	359		15,4
atualização DME		277	11,9
atualização professores		82	3,5
orientação / acompanhamento	254		10,9
orientação / revisão Fundef		32	1,4
orientação jurídica/legislação/LDB		111	4,8
acompanhamento execução projetos		96	4,1
revisão leis (LDB/Fundef)		15	0,6
relação	508		21,8
maior integração Undime/DME		223	9,6
melhor avaliação das necessidades dos municípios		130	5,6
maior atenção a propostas enviadas por municípios		44	1,9
maior integração com prefeitos		54	2,3
diagramação de programas novos		28	1,2
maior apoio a pequenos municípios		29	1,2
divulgação/ informação	281		12,0
maior informação sobre Undime/ atividades/ programas		113	4,8
aviso com antecedência atividades Undime		44	1,9
maior divulgação projetos bem sucedidos		47	2,0
maior periodicidade entrega documentos Undime		77	3,3
recursos		89	3,8
mais subsídios/ recursos educação		45	1,9
baixar anuidade Undime/ financiar despesas dos DME		26	1,1
melhorar repasse salário-educação		18	0,8
fiscalização	73		3,1
da aplicação do Fundef		20	0,9
dos direitos dos professores		25	1,1
dos representantes regionais		28	1,2
autonomia	52		2,2
maior autonomia dos DME/ menos interferência política		38	1,6
maior autonomia financeira da Undime		14	0,6
outros	45	45	1,9
total	2334	2334	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

No que diz respeito à Undime nacional, as principais sugestões giram em torno das relações que a Undime mantém com os DME e com outras instâncias e, também, sobre a necessidade de aprimorar os mecanismos institucionais de informação/comunicação.

Tabela 46
sugestões dos DME para a Undime nacional

sugestões	n	n	%
encontros	247		13,9
mais encontros		213	12,0
maior presença de Prefeitos		34	1,9
capacitação	152		8,5
atualização DME		132	7,4
atualização professores		20	1,1
orientação/acompanhamento	74		4,2
Fundef		19	1,1
jurídica/legislação/LDB		15	0,8
execução projetos		40	2,2
relação	611		34,3
maior atenção às necessidades das Undime estaduais		103	5,8
melhor avaliação/atenção às necessidades dos municípios		91	5,1
maior troca de experiências entre municípios		52	2,9
maior integração com Prefeitos		54	3,0
diagramação de programas/projetos novos		67	3,8
desenvolvimento de novas propostas		84	4,7
maior integração com os DME		160	9,0
divulgação/informação	406		22,8
maior informação/divulgação de atividades/programas		279	15,7
aviso com antecedência atividades Undime		44	2,5
maior divulgação projetos bem sucedidos		36	2,0
periodicidade do jornal Undime		27	1,5
meios específicos (Internet/boletins)		20	1,1
recursos	180		10,1
mais auxílio do MEC		101	5,7
maior agilidade liberação recursos		57	3,2
maior interação Undime/FNDE para agilizar		22	1,2
fiscalização	38		2,1
maior fiscalização da aplicação dos recursos		38	2,1
autonomia	26		1,5
maior autonomia dos DME/ menos interferência política		26	1,5
outros	47	47	2,6
total	1781	1781	100,0

Fonte: Pesquisa Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, Unesco, 1999

Bibliografia

Luci F. et alii. *Métodos de Pesquisa Survey*. Porto Alegre: PPGA/UFRGS, 1984.

**Perfil dos Dirigentes Municipais de
Educação no Brasil:
uma abordagem qualitativa**

Prof. Raimundo Nonato Palhano da Silva
assessor de planejamento e
ex-presidente da Undime-MA

Sumário

Apresentação	59
Introdução	63
1. Perfil socioeducacional	64
2. Perfil socioprofissional	66
3. Perfil sociopolítico	68
4. Perfil dos mecanismos de gestão	69
5. Perfil dos problemas educacionais existentes	73
6. Perfil da implementação do Fundef	76
7. Perfil do relacionamento com os parâmetros curriculares nacionais ...	79
8. Perfil do relacionamento com o sistema de avaliação da educação básica	80
9. Perfil do relacionamento com programas de renda mínima/ bolsa- escola	82
10. Perfil do relacionamento com a Undime	84
11. Dirigente no contexto da municipalização inconclusa	90
12. Considerações finais	94
Bibliografia	99

Introdução

Este texto busca uma interpretação qualitativa dos principais dados produzidos pela pesquisa “Perfil dos Dirigentes Municipais de Educação”, concluída em julho de 1999. A pesquisa é fruto de colaboração entre a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - Unesco. Sua realização foi coordenada por Julio Jacobo Waiselfisz, com a participação de Natália de Oliveira Fontoura e Sueli Teixeira Mello.

Pelo que se sabe, é esta a primeira publicação do gênero, embora tenhamos conhecimento de trabalho semelhante, que vem sendo realizado pelo Fundescola/MEC, no âmbito do Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação- PRASEM.

A coleta dos dados que informam a pesquisa foi feita por meio dos Correios. Remeteu-se um questionário para todos os 5507 Dirigentes Municipais de Educação- DME do Brasil, com base no cadastro da Undime. Foram preenchidos e devolvidos 1973 questionários - 35% de respostas- o que expressa uma amostragem significativa do universo pesquisado. A expedição do instrumento de pesquisa ocorreu em meados do mês de dezembro de 1998 e a recepção foi fechada em 19 de março de 1999.

O objetivo principal da pesquisa vincula-se ao oferecimento de subsídios à definição de ações estratégicas por parte da Undime, voltadas a melhorar a qualidade dos serviços oferecidos e a fortalecer a participação nas definições de políticas municipais de educação.

Certamente seus resultados serão úteis para todo o universo de Dirigentes Municipais de Educação, bem como para todas as Undime estaduais e regionais, que passarão a dispor de dados, informações e análises sobre quem são esses Dirigentes, o que pensam e os problemas que enfrentam na atual conjuntura nacional.

A começar por um dado que já saltava aos olhos: exatos 68,4% - mais de dois terços dos DME - são do sexo feminino. Assim, não só por motivos estatísticos, mas, sobretudo, como uma imposição de gênero - na verdade, por um dever de justiça! - a esse universo dever-se-ia chamar de **as DME**, e não **os DME**, pois estes últimos são apenas 31,6% do total de Dirigentes.

O predomínio do gênero feminino na educação básica e, principalmente, nas Secretarias Municipais de Educação, na visão dos juízos mais lúcidos, longe de explicar a fraqueza relativa da área e suas históricas necessidades, serve, na verdade, para demonstrar uma extraordinária capacidade de resis-

tência, sem a qual o setor provavelmente estaria em patamares bem mais inferiores do que os atuais e suas conquistas e seus avanços não logriam tanta relevância e criatividade.

Com idade média de 42,9 anos, é de se supor tratar-se de um público que reúne experiência de vida e de trabalho, além de um bom potencial de energia para continuar oferecendo contribuições ao desenvolvimento da educação básica municipal, em função de uma idade ainda relativamente jovem.

Deve-se dizer, ainda, que este texto não visa traçar uma **tipologia** do DME brasileiro neste final de milênio, uma vez que a pesquisa não teve esse objetivo. **Sua intenção é, sobretudo, buscar uma interpretação mais específica da rica massa de dados e análises produzidos pelo estudo.** Vê-se, pois, que não se trata de uma **releitura** ou, muito menos, de uma **reanálise**, o que seria pretensioso frente à qualidade do que foi produzido.

Cinge-se, apenas, à extração de um subproduto, sintetizado neste esforço de apresentar outros ângulos que ajudem a perceber melhor **quem são, o que pensam e a que aspiram os DME, e de que forma esse quadro poderá subsidiar os conteúdos programáticos das linhas atuais e futuras das Undime nacional e estaduais.**

Por tratar-se de uma projeção do olhar da Undime sobre os dados e de um esforço voltado à construção de novas imagens, o cenário produzido está subdividido em dez perfis, assim elaborados por motivos didáticos, os quais se articulam entre si e com as demais partes do texto, com a intenção de compor uma visão global da situação sob análise.

Embora o texto original tenha matriz individual e a responsabilidade dos conteúdos interpretativos deva ser creditada ao autor, a versão atual foi submetida a um painel de representantes da diretoria da Undime, de quem recebeu importantes contribuições e subsídios analíticos.

1- Perfil socioeducacional

Pode-se afirmar, conforme os dados apurados, que o nível socioeducacional dos Dirigentes Municipais de Educação brasileiros ainda não atingiu o patamar mínimo exigido em termos de escolaridade formal, se, para tanto, estabelecer-se como critério a universalização do grau de nível superior: **tem-se, ainda, 19,3% dos mesmos, sem nível universitário.** Desse percentual, 15,5% possuem apenas o magistério de nível médio e os outros 3,9% não têm formação pedagógica.

Esse fato faz com que a média de anos de escolarização dos DME

fique em 14,7 anos, um pouco abaixo do total esperado para quem tenha cursado os 8 anos do ensino fundamental, mais os 3 anos do ensino médio e mais os 4 anos mínimos do ensino superior, que, somados, atingem os 15 anos de escolarização regular.

As Regiões com menor média de anos de escolarização são as Norte (13,3), Nordeste e Centro-Oeste, ambas com 14,1; as de maior, são a Sudeste (15,5) e a Sul (15,3), cujos níveis são superiores à média nacional. Por essa razão é possível concluir que, nos municípios das Regiões de menor média de escolarização, devem estar concentrados os DME sem formação superior.

Dentre os 80,7% com formação superior, 38,8% fizeram pós-graduação **lato-sensu** (especialização) e apenas 4,1% **stricto-sensu**, a saber: 3,2% cursaram mestrado e 0,9% doutorado.

As áreas que concentram as titulações acadêmicas dos DME são : Educação/ Pedagogia/ Letras/ Lingüística/ História/ Estudos Sociais/ Ciências Humanas, responsáveis por 67,3% das graduações, 84,7% das especializações e 75,9% dos mestrados e doutorados.

A análise estatística dos dados relativos aos anos de escolaridade dos Dirigentes revela, todavia, que os mesmos não apresentam grandes variações, o que mostra não ser muito relevante a influência regional quanto à quantidade de anos de estudo.

Demonstra que no Brasil, de um modo geral, é necessário, primeiramente, dar atenção **a uma política de acesso ao cargo que universalize a formação universitária** entre os DME e, ao mesmo tempo, **eleve o quantitativo de Dirigentes com formação stricto-sensu**, na perspectiva de que a ampliação do nível acadêmico possa melhorar o seu desempenho profissional.

Não se queira entender que a titulação, por si só, seja fator determinante na melhoria do desempenho do Dirigente Municipal.

Que fique clara, portanto, a inexistência de qualquer tipo de discriminação ou preconceito contra os atuais e passados Dirigentes não-titulados, os quais, com dedicação e compromisso, contribuem e contribuíram para a afirmação social, e até mesmo histórica, da educação pública municipal deste país!

Examinando-se os dados sobre as áreas de maior concentração de estudos, percebe-se a predominância do campo das Ciências Pedagógicas e

da Lingüística, formação típica para o trabalho no âmbito da escola, **o que indica a necessidade de que se criem programas permanentes de apoio à capacitação técnica dos Dirigentes**, a fim de instrumentalizá-los para melhorar o desempenho das funções de gestores de sistemas educacionais, a rigor mais complexas e abrangentes do que o trabalho acadêmico tipicamente escolar.

Essa preocupação é das mais relevantes, na medida em que são notórias as deficiências dos Dirigentes quando desafiados, pela legislação em vigor, a coordenarem ou a exercerem a liderança sobre o complexo administrativo-educacional, o sistema municipal de ensino e os seus demais componentes, entre os quais o Conselho Municipal de Educação. Tais atividades exigem, do Dirigente, muito mais habilidades do que aquelas que adquiriu em função de seus cursos superiores pedagógicos.

Isto posto, pode-se constatar a existência de duas especificidades relativas a esse assunto: a primeira, considerando a diminuta diferenciação de escolaridades entre as macrorregiões brasileiras, **o nível acadêmico não é pré-requisito básico para a escolha dos DME**; a segunda, por ser relativamente baixa a escolaridade do Dirigente, **não há uma preocupação efetiva em imprimir-se um caráter mais técnico e científico à gestão das políticas públicas educacionais de base local**.

2-Perfil socioprofissional

Mesmo sabendo-se das limitações dos dados apresentados pela pesquisa para traçar um adequado perfil socioprofissional dos DME, tenta-se aqui fazê-lo tomando-se por base apenas as informações sobre o preparo para o cargo e os níveis de remuneração.

No primeiro caso, os dados mostram que 59,9% dos atuais Dirigentes estão ocupando pela primeira vez os seus cargos e que 40,6% já haviam exercido anteriormente a função de Secretários. Dentre estes, 35,1%, a de Secretários de Educação, **o que demonstra um equilíbrio próximo entre o número dos que são novos nos cargos e aqueles que já têm experiência**.

Revelam, também, que 63,8% dos mesmos já participaram de eventos de capacitação dirigidos a DME, sejam cursos, seminários ou outros do gênero.

O fato de existir um certo equilíbrio entre novos no cargo e os que por ele já passaram deve ser considerado como positivo. No entanto, os dados sobre participação em eventos de capacitação são precários quanto à possibilidade de maiores inferências, uma vez que não estão disponíveis informa-

ções sobre cargas horárias, promotores das capacitações, entre outras, o que poderia auxiliar nas avaliações sobre o impacto dos mesmos no desempenho dos Dirigentes.

Merece atenção, por seu turno, o expressivo percentual (36,2%) dos que informaram não terem participado de eventos daquela natureza.

No segundo caso, com efeito, o traço marcante é a heterogeneidade nos níveis remuneratórios, com destaque para as seguintes situações:

- a) 6,2% percebem até R\$ 399,99;**
- b) a faixa de R\$ 400,00 a R\$ 699,99 é a de maior concentração(27,4%);**
- c) três quartos dos Dirigentes, incluindo os do item b, recebem remuneração entre R\$ 400,00 e R\$ 1.499,99;**
- d) a remuneração média, calculada para o conjunto dos Dirigentes, equivale a R\$ 1.069,36.**

Observando-se este quadro por Estados e Regiões, o cenário é o seguinte:

- a) à exceção do Estado do Pará, com remuneração média de R\$ 1.122,64, as demais unidades federadas, que compõem as Regiões Norte e Nordeste, remuneram abaixo da média nacional, tendo, o Piauí, o menor índice;
- b) em função dessa situação, a média de remuneração das duas Regiões coloca-se abaixo da média nacional;
- c) a Região Sudeste, com média regional acima da nacional, possui apenas um Estado com remuneração inferior, no caso, Minas Gerais (R\$ 1.004,89), e o Estado de maior média do país, o Rio de Janeiro, correspondente a R\$ 2.019,94;
- d) a Região Sul e seus três Estados detêm remuneração média superior à nacional;
- e) dos três Estados do Centro-Oeste, apenas Goiás remunera abaixo da média -R\$ 767,39- o que leva a remuneração média regional a ficar abaixo da nacional.

Examinando-se o comportamento das variáveis selecionadas, principalmente a partir da grande variabilidade de remuneração observada, percebe-se que **o segmento ainda não construiu uma identidade profissional específica**, justificável, entre outros motivos, tanto pelo tamanho do universo que representa (mais de 5500 municípios), como pelas enormes diferenças regionais em termos socioculturais, políticos e econômicos prevaletentes no país, **o que faz a relevância do cargo depender fortemente do estágio de desenvolvimento dos municípios e do seu peso contextual, e não da potência e dos atributos profissionais do cargo em si.**

Esse fato influi na definição dos níveis de exigências acadêmicas e técnicas para o exercício da função, requisitos ainda não considerados pela maioria das administrações municipais como prioritários, na medida em que continuam mais relevantes os fatores de ordem política, de fidelidade pessoal ou de vinculação familiar.

Ampliar o grau de profissionalização para o exercício do cargo de DME reveste-se de grande significado para o avanço da educação pública municipal, na medida em que a implementação desse processo fomentará a recorrência a um maior preparo técnico, no que estimulará a ampliação do nível de qualificação profissional dos seus ocupantes. A consequência será a substituição progressiva das remanescentes administrações dos tipos **artesanal, familiares ou burocráticas**, por outras centradas em padrões **técnicos, científicos ou sistêmicos**.

3-Perfil sociopolítico

Perscrutando-se esse aspecto, pela ótica da filiação partidária, nota-se o predomínio das **filiações (62,4%)** sobre as **não-filiações (37,6%)**, concentradas (70,6%) nos partidos de maior representação congressional e representativos dos setores dominantes da sociedade: PMDB (24,3%), PSDB (18,3%), PFL (17,4%) e PPB (10,6%).

As filiações em partidos de oposição atingem o pequeno percentual de 14,9%, a saber: PDT (7%), PT (4,7%), PSB (2,4%) e PPS (0,8%).

Os dados sobre esse tema também revelam que, em sua grande maioria (83,8%), dentre os DME filiados, o vínculo partidário está associado aos partidos ou às coalizões que governam os municípios e que são baixos os casos de mudança de sigla nos últimos três anos (11% dos filiados).

Embora muito limitados para aprofundamentos sobre a ideologia política dos Dirigentes e, mais ainda, sobre o impacto da mesma na condução das políticas municipais de educação na atual conjuntura do país, tais dados permitem especular, pelo menos, sobre algumas hipóteses, considerando-se as informações disponíveis.

Pode-se começar por uma provável identificação dos Dirigentes com a visão de mundo dos segmentos dominantes da sociedade, cujo amplo espectro provavelmente transite do conservadorismo reacionário ao liberalismo modernizador. Ou ainda, por uma presumível tendência a apoiarem as orientações políticas nacionais e estaduais em vigor, na medida em que a ampla maioria dos Dirigentes está vinculada aos partidos de situação. Não se pode, com efeito, atrelar, necessariamente, o cidadão Dirigente Municipal, na sua

individualidade, ao perfil ideológico de um partido político a que esteja filiado. Trata-se, portanto, de conjecturas e, como tais, com poder limitado de generalização e de conclusividade.

Contudo, não se pode deixar de destacar que, por menores que sejam as vinculações ideológicas dos Dirigentes aos valores prevaletentes, não há como negar a sua ligação administrativa com a política dominante, tanto nacional, quanto regional e estadual, o que pode significar, para aqueles que se propuserem a gestões que fujam aos padrões vigentes em âmbito local, uma permanente potencialização de tensões com os segmentos hegemônicos, o que, não só estimula situações de instabilidade, como pode constituir-se em ameaça ao avanço dos sistemas municipais de ensino públicos, ou à incorporação de inovações aos mesmos.

4- Perfil dos mecanismos de gestão

Os dados trabalhados deixam patente a fraca recorrência a mecanismos de direção centrados na **gestão participativa**. Apenas 4,2% dos DME a adotam como eixo de suas gestões. Esta informação é extraída da análise fatorial procedida pela pesquisa, ao agrupar os Dirigentes segundo seus eixos de gestão preponderantes.

A mesma análise evidencia os dois outros estilos de gestão prevaletentes, dentre aqueles que se voltam para apenas um eixo preponderante (cerca de 56% do universo respondente): o primeiro centra-se na **gestão eficiente** (26,6%); o segundo, na **autonomia escolar** (25%).

O quantitativo dos que adotam mais de um eixo preponderante equivale a 42,4%.

Os percentuais relativos aos **maiores** e **menores** valores escalares dos nove eixos de gestão oferecidos à escolha dos respondentes (**organização administrativa eficiente, melhoria da qualidade de ensino, autonomia administrativa das escolas, autonomia pedagógica das escolas, autonomia financeira das escolas, participação da comunidade, mecanismos colegiados nas escolas, redução da evasão e da repetência e capacitação de professores**) são os seguintes: no primeiro caso aparecem **melhoria da qualidade de ensino** e **autonomia pedagógica da escola**; no segundo, destacam-se **mecanismos colegiados** e **participação da comunidade**.

Pode parecer incoerente a opção por um modelo de direção que priorize, como eixo, a autonomia da escola e a eficiência administrativa, sobretudo a escolar, e não se adote, em níveis satisfatórios, a gestão participativa. No

entanto, deve-se notar que a análise dos perfis sociais anteriores revela um universo de gestores vinculados ideológica, política e administrativamente, em termos majoritários, a sistemas de governo em que essa prática não tem sido recorrente ao longo de suas experiências anteriores. Neste fato, com certeza, estão presentes evidências do estado de tensão entre projetos inovadores, emanados da área educacional (**autonomia escolar**) e a prática política tradicional das administrações públicas conservadoras (**baixa participação da comunidade/gestão pouco-participativa**).

Com efeito, a **aparente** contradição dos dados não lhes retira o caráter de atualidade, em relação às aspirações mais significativas da moderna gestão da educação básica, na medida em que o fortalecimento do espaço escolar apresenta-se como uma das mais necessárias políticas para a área. Nenhuma programação educacional será bem sucedida se não enfatizar o papel da autonomia ampliada da escola, em seus três ângulos básicos: o pedagógico, o administrativo e o financeiro.

Todavia, embora explicável pelas razões apresentadas, não há como negar a existência de um paradoxo nessas manifestações a respeito de como os DME estão conduzindo suas práticas gerenciais. É de se perguntar:

“Como os DME irão concretizar a autonomia pedagógica da escola e avançar na melhoria da qualidade do ensino, se os mecanismos de gestão democrática não são adotados como opção central?”

O exame da política de administração do pessoal docente, fixada pelos governos locais, com repercussão direta na vida escolar, confirma a preferência por um estilo de gestão de baixa participatividade. Tomando-se como exemplo as formas de seleção das direções escolares, percebe-se grande preferência (68% em termos nacionais) pelo sistema da **indicação**, aquele em que a escolha do diretor da escola é atributo exclusivo do titular da pasta.

Mecanismos participativos como **eleição pela comunidade** atingem apenas 7,1% dos processos em curso no país.

Dentre as outras formas utilizadas (**concurso, eleição por colegiado, concurso e eleição e outras**), todas com baixos índices de freqüência, deve-se destacar a recorrência ao mecanismo do concurso (12,6%), o que denota, se os números estiverem exatos, o emergir de uma opção menos arbitrária de escolha de diretores escolares.

Mesmo que se desconfie da consistência desta última informação, ou da sua magnitude percentual, observáveis principalmente na grande

disparidade de situações entre os Estados - ***o Maranhão aparece como o Estado brasileiro de maior grau de adoção do concurso para a seleção dos diretores escolares das redes municipais (30%), o que parece não condizer com a realidade conhecida*** - trata-se, certamente, de um fato auspicioso.

Das Regiões brasileiras, a Sul é a que menos recorre ao mecanismo da indicação (58,9%) e a que mais adota a seleção das direções escolares via eleição pela comunidade (11,8%).

As Regiões Nordeste (78,8%) e Norte (74,2%) são as que mais optam pelo mecanismo da indicação, em percentuais que permanecem acima da média brasileira apurada para essa modalidade de escolha, no que se diferenciam das demais, cujos percentuais estão abaixo da média nacional.

Outro aspecto da política de administração de pessoal levantado é o relativo às modalidades de vínculos jurídicos na contratação dos quadros docentes.

A maior freqüência nacional, dentre as modalidades, refere-se ao regime estatutário (62,4%) que, em termos relativos, assegura mais estabilidade no trabalho, no que se afasta, provavelmente por razões da conjuntura local, da orientação reformista em vigor, que propugna por mais flexibilização nas relações de trabalho dos funcionários públicos.

As outras modalidades de vínculos representam 37,6%, compostas, basicamente, pelos contratos temporários (17,3%) e celetistas (16,6%).

É quase certo que seja essa a configuração máxima atingida para o caso, motivada pelas exigências de concurso público para o preenchimento das vagas nos quadros do magistério escolar, trazidas pela nova LDB e enfatizadas pela legislação do Fundef. Nos últimos dois anos houve uma verdadeira profusão de concursos em todo o país, em especial nos municípios pequenos e médios, os quais não possuíam quadro de pessoal estruturado ou organizado.

A diminuição do peso relativo dos vínculos sob o regime estatutário é mais intensa na Região Norte (51,8%) e na Sudeste (53,5%). Na primeira, em decorrência de ser grande o percentual dos contratos temporários (31,6%), o maior índice do país, quase duas vezes maior que a média nacional. Na segunda, sobressai o vínculo celetista, sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas, adotado nas contratações do mercado de trabalho do setor privado, com o percentual de 23,7%, o mais expressivo do país. A seguir vêm os contratos temporários (19,8%), denotando, provavelmente, uma assimilação

mais acelerada das ideologias neoliberais do **Estado mínimo**, enquanto, o primeiro caso, provavelmente, se explique pelo menor dinamismo das suas máquinas administrativas na organização de concursos públicos, ou na definição dos próprios parâmetros de recrutamento e seleção de quadros funcionais.

As opções de gestão dos DME deixam clara a prevalência dos estilos de linha tradicional, não sendo ainda marcantes as preferências por modelos mais democráticos e inovadores.

Os dados induzem à existência um poder público local apenas interessado em institucionalizar, progressivamente, os aparatos jurídicos e políticos em vigor, tornando visíveis, sobretudo, as interações entre o ambiente local e o nacional/ estadual, ao tempo em que deixam patente sua irrelevância na construção de novas institucionalidades.

Deve-se notar que os sistemas públicos de educação básica são aparatos de prestação de serviços e de efetivação de direitos sociais, daí que, as diferentes formas como são geridos refletem um padrão específico de sociabilidade política, ou o padrão disseminado no país.

Talvez tenha decorrido um tempo muito exíguo para os municípios, como entes federativos autônomos, construírem novas institucionalidades no campo da gestão educacional, até mesmo por razões históricas, uma vez que o federalismo republicano brasileiro, tanto nas Constituições de 1891, 1936, 1946 e nas Emendas de 1967 e 1969, tem sido letra morta. Pode-se dizer que apenas a Constituição de 1988 avança na idéia e na engenharia de mecanismos favorecedores do almejado federalismo cooperativo entre os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos municípios.

A questão posta diz respeito à busca de novas formas de gestão que sejam capazes de romper os vínculos entre projetos políticos autoritários, ainda marcantes nas esferas do poder local deste país, e os modelos de organização escolar.

O que está em jogo **é a administração do direito à educação básica, que vai da gestão do sistema maior à organização das relações de trabalho nas escolas, processos que não se completarão sem a garantia de participação democrática da sociedade.**

Na medida em que esta situação passe a ter efetividade real, o poder local sairá da atual condição de **imitador** e ingressará numa fase nova em que será uma **força inovadora**, no campo da gestão educacional.

5- Perfil dos problemas educacionais existentes

A pesquisa indagou aos Dirigentes sobre a gravidade, em seus municípios, de treze problemas que podem afetar os seus desempenhos educacionais, a saber: ***analfabetismo, crianças fora da escola, repetência no ensino fundamental, evasão no ensino fundamental, baixo nível de aprendizagem dos alunos, número insuficiente de professores, falta de preparo dos professores, baixo salário do professor, rede física precária, insuficiência de recursos financeiros, falta de apoio da Prefeitura, falta de apoio da Secretaria Estadual, falta de apoio do Ministério da Educação.***

Os oito problemas mais graves, em escala decrescente, foram os seguintes:

- 1º - analfabetismo;
- 2º - insuficiência financeira;
- 3º - baixa aprendizagem dos alunos;
- 4º - evasão;
- 5º - repetência;
- 6º - falta de apoio do sistema estadual;
- 7º - precariedade da rede física e
- 8º - despreparo dos professores.

Agregados por Regiões e Estados, observa-se que os problemas atingem a todo o país, sendo, todavia, mais graves nos municípios dos Estados das Regiões Norte e Nordeste. A remuneração docente e os apoios recebidos da União e dos sistemas estaduais são problemas identificados em apenas alguns Estados/ Regiões.

Ao trabalhar os dados utilizando a técnica de análise fatorial, que agrupa as manifestações por eixos de significação, a pesquisa chega aos seguintes resultados:

- um eixo em que os problemas estão centrados nos ***alunos***;
- um segundo em que os problemas se concentram nos ***apoios financeiros***;
- e um terceiro componente lastreado no ***professor***.

Ao determinar qual dos três fatores é o preponderante na opinião de cada DME, chega-se à seguinte distribuição:

- ***fator apoio financeiro (35,1%),***
- ***fator professor (33,3%); e***
- ***fator aluno (31,6%).***

A pesquisa, nesse caso, apenas referenda o que já é amplamente sabido: os problemas levantados, na verdade, representam as mazelas da edu-

cação básica nacional, ao mesmo tempo que contém as sínteses das questões a serem superadas.

Essa geração de DME e, pelo menos, as três próximas, terão que oferecer suor e sangue, se quiserem ser bem sucedidas em suas missões: superar o problema da escassez de recursos para o financiamento global da educação básica; resolver a dramática situação da falta de professores titulados e habilitados; mais difícil ainda, ultrapassar o baixo padrão de desempenho acadêmico dos alunos da escola fundamental e média deste país, índices reveladores, em última análise, do fracasso das políticas, da má gestão e de equivocados projetos pedagógicos engendrados para o setor, anos a fio.

Apesar da maior disponibilidade de recursos financeiros propiciados aos municípios pequenos e médios pelos mecanismos redistributivos do Fundef, o que se nota é uma tendência de baixa no financiamento da educação básica, motivada pela política econômica contencionista em vigor, resultante de compromissos com credores externos, expressos na diminuição relativa dos financiamentos do MEC/ FNDE às redes municipais de ensino; pelas indefinições, ainda expressivas, em âmbito estadual, relativas às transferências e redistribuições do salário-educação; e, sobretudo, pela inexistência de um fundo ou programa de financiamento para toda a educação básica.

Com financiamento assegurado apenas para o ensino fundamental, os demais níveis de ensino padecem da falta de meios para implementarem seus planos de expansão, como são os casos do ensino médio, da educação infantil e mesmo da educação de jovens adultos que não vem sendo considerada, como deveria ser, uma modalidade do ensino fundamental. O próprio aporte de recursos do Fundef, até mesmo pelos valores inferiores ao que determina a lei, vem dando mostras de insuficiência, na medida em que, encantados, num primeiro momento, com a propaganda em torno do Fundo e com campanhas como “Toda Criança na Escola”, é cada vez maior, agora, o número de municípios que estão retraindo suas metas de desenvolvimento, dado que passaram a assumir novos encargos com custos acima das expectativas, inclusive os relativos à titulação de seus professores.

A Lei 9.394/96 e a Emenda 14/96 não deixam dúvida quanto à obrigatoriedade de titulação docente integral até o ano 2007, quando se encerra a Década da Educação. Estima-se que o país terá que formar 801.883 docentes em terceiro grau, até aquela data, o que corresponde a 53,1% das 1510 426 funções docentes atuais. Se não houver uma mudança radical no atual modelo de financiamento, os municípios não cumprirão a sua parte naquela meta, por absoluta indisponibilidade de recursos, a começar pela adoção de mudanças efetivas no atual sistema de cálculo dos custos de formação docente, em geral muito elevados e acima da capacidade de pagamento

dos municípios. Cabe aqui lembrar outra questão da maior importância: as dúvidas crescentes quanto à qualidade acadêmica dos cursos que vêm surgindo com o objetivo de suprir as exigências daquela Lei e quanto à sua efetividade como instrumento de superação dos problemas recorrentes na escola básica.

Como vencer o dramático quadro do baixíssimo desempenho acadêmico dos alunos da escola pública, numa conjuntura de escassez de recursos financeiros e materiais e de carências enormes quanto a professores titulados e habilitados? Como combater essa situação que se agudiza, mais ainda, em regiões carentes do país, onde mais de 80% de sua força de trabalho docente não reúne as condições pedagógicas e técnicas necessárias ao desempenho de suas atividades, e terá que ser treinada e habilitada em massa nos próximos seis anos?

Não há indicador tão preciso para avaliar a qualidade do ensino escolar público, e da educação em geral, como a mensuração do desempenho acadêmico dos alunos. Em muitas Regiões brasileiras a situação é crítica, pois as mesmas ostentam números alarmantes sobre defasagem série/idade, evasão, abandono e repetência, confirmando a improdutividade de políticas públicas e de gestões mal conduzidas, deixando patente um enorme desperdício de recursos, que são cada vez mais escassos e uma seqüência interminável de frustrações nas trajetórias de profissionais e educadores que se esforçam e se doam à causa da escola pública brasileira.

O elenco de problemas mapeados exige que se tenha consciência de que seu enfrentamento e sua solução são de competência dos três sistemas públicos de ensino existentes no país, em que se incluem o da União e o dos Estados, para que não se cometa o equívoco de atribuir, aos sistemas municipais, responsabilidades para as quais não possuem atributos de exclusividade e, assim, se venha a fortalecer a perversa prática descentralizadora deste país, por meio da qual só se transferem atribuições, deixando-se de repassar os meios e os recursos necessários. Sem isto, os municípios jamais existirão como entes federativos autônomos.

Com efeito, todos os problemas levantados, iniciando-se pela secular questão do analfabetismo, responsável, em grande parte, pela vexatória posição do Brasil no Índice de Desenvolvimento Humano-IDH da ONU, só serão ultrapassados concretamente se houver uma ampla conjugação de políticas públicas voltadas para sua superação.

Se, de fato, vive-se a era do federalismo cooperativo, como estabelecem a Carta Magna e a LDB vigentes, a ultrapassagem dos limites superiores de cada um dos três sistemas de ensino só ocorrerá com a efetivação de um

regime de colaboração entre os referidos sistemas. O retardamento, ou a lentidão em adotar essa nova forma de conduzir a política pública implicará a impossibilidade de se atingir qualquer sucesso nos programas e projetos educacionais existentes ou futuros, a não ser que se mude o modelo atual e se construa um outro, cujas bases serão muito mais difíceis de serem definidas, principalmente por força da conjuntura política atual, que não ilumina a questão como uma de suas prioridades.

6- Perfil da implementação do Fundef

A pesquisa não oferece muitas informações primárias sobre a implementação do Fundef pelos municípios, o que dificulta tentativas de aprofundar o tema.

Basicamente, as perguntas se resumem ao valor dado ao Fundo e à evolução das instalações de conselhos de controle social.

Das informações produzidas pode-se destacar que **64% dos DME consideram o Fundo bom, e apenas 15% o julgam ruim; 79,2% dos municípios instalaram seus conselhos; 15,3% estavam em processo de instalação e apenas 5,4% não os haviam instalado.**

Os motivos principais que levam os Dirigentes a considerá-lo bom são os seguintes, em ordem decrescente de importância:

- **melhoria salarial do professor (22,3%);**
- **garantia/ melhoria de recursos para a educação (19,3%);**
- **incentivo/ valorização do magistério (13,2%); e**
- **melhores controle/ planejamento/ aplicação dos recursos (12,7%).**

Os quatro fatores acima citados correspondem a 67,5% das opiniões. Em escalas inferiores aparecem a **melhoria da qualidade do ensino (10,6%), maior autonomia administrativo-financeira (5,4%), garantia de pagamento em dia (4,3%) e outras (12,1%).**

Estes números apontam para algumas considerações de ordem geral.

Vê-se que o principal impacto do Fundo canaliza-se em dois sentidos: **inicialmente para a melhoria/ valorização do magistério**, e, em seguida, **na direção da garantia/ melhoria de recursos financeiros para a educação.**

O primeiro impacto positivo atinge a área do magistério e, o segundo, a materialização do complexo administrativo.

Não resta dúvida de que, o maior dos trunfos do Fundef está no que propiciou em termos de elevação real da remuneração do professorado do ensino fundamental dos pequenos e médios municípios, e até mesmo no estímulo que acabou gerando para uma elevação global da massa salarial de todos os profissionais da educação.

Antes de seu advento, em milhares de municípios brasileiros, em especial naqueles situados em regiões subdesenvolvidas, o professor da então escola primária percebia valores abomináveis, chegando, em alguns casos extremos, a uma remuneração mensal equivalente a R\$ 20,00, ou menor.

É certo que os valores médios pagos hoje não estão ainda em patamares desejáveis, permanecendo em níveis abaixo do vencimento médio preconizado pelo Fundo, principalmente pelo descumprimento das próprias regras estabelecidas. Todavia, há que se reconhecer que o salto dado entre os patamares vergonhosos do passado e os atuais produziu um alento adicional ao corpo docente.

Além disso, por força dos dispositivos legais referentes a sua implantação, de janeiro de 1998 para cá, houve uma verdadeira profusão de iniciativas de valorização e organização da carreira do magistério, representadas por novos concursos públicos, estabelecimento de planos de carreira e remuneração e volumosas iniciativas no campo da habilitação, da formação e do treinamento de professores.

O outro trunfo diz respeito à melhoria das condições de gerenciamento do complexo educacional.

A administração das Secretarias de Educação dos pequenos e médios municípios e dos sistemas de ensino, existentes ou em processo de estruturação, recebeu e recebe, do Fundef, a injeção de meios de que precisava e precisa para sobreviver. Para a grande maioria dos administradores municipais de educação, que antes viviam de pires na mão, batendo às portas do tesouro municipal para receberem migalhas, o volume de recursos para o setor abriu perspectivas de viabilização de muitos planos e projetos que, pelas regras anteriores, jamais seriam implementados.

Passados, no entanto, os pouco mais de dois anos iniciais de implantação compulsória do Fundo (iniciada em janeiro de 1998), ultrapassada a fase de ufanismo nacional, comandada, em boa parte, pela mídia oficial, atinge-se hoje, até precocemente, um momento de notórias apreensões com relação ao seu futuro e mesmo sobre a sua real capacidade de cumprir as finalidades para as quais foi criado.

A pesquisa, por exemplo, deixa claro que ***vem sendo baixa a influência do Fundo em questões de maior complexidade, como a melhoria da qualidade do ensino (10,6%) e a ampliação da autonomia administrativo-financeira (5,4%) dos órgãos municipais de educação.***

Muitos poderão argumentar que é cedo para que apareçam os sinais de que a qualidade do ensino melhorou e dirão, mesmo, que já existem exemplos de administrações exitosas devido ao Fundo. Pode ser e deve-se lutar para que assim seja. Todavia, os dados macroeducacionais apurados pelos censos escolares do INEP e por outras fontes indiretas de âmbito regional, estadual e municipal, revelam que as mudanças são muito lentas, quase imperceptíveis e que, quando ocorrem, são extremamente localizadas.

Outro aspecto que merece atenção é o seu ***baixo impacto na ampliação da autonomia administrativo-financeira dos órgãos municipais de educação.*** Mesmo tendo essa prerrogativa assegurada pela legislação educacional em vigor, o que se observa é o ainda diminuto número de DME que gozam de autonomia plena para gerir os recursos do Fundo e os demais vinculados à educação.

Aqui, como de resto em outros programas da administração pública, vive-se a duplicidade de papéis na gestão das políticas públicas, ou seja, a permanente alternância entre o real e o formal. Dadas as diferenças socioculturais e políticas entre as Regiões, é possível encontrar municípios em que os Dirigentes educacionais apenas cumprem papéis formais na gestão orçamentária e financeira dos recursos vinculados ao Fundef e à educação globalmente, quando muito assinando papéis para efeitos legais, praticamente sem qualquer poder decisório sobre o destino daqueles recursos.

Em realidades semelhantes, o controle social também experimenta essa dialética, na medida em que, embora instalado e mesmo funcionando, por força de artifícios maquiavélicos, não consegue exercer plenamente a sua função controladora e fiscalizadora e, assim, acaba legitimando processos administrativos de conteúdos e resultados duvidosos.

Tal inclinação à falta transparência na gestão dos recursos do Fundo e à centralização dos mesmos fora do sistema de ensino, além de estar enfraquecendo o poder dos DME no cumprimento dos seus papéis de gestores da política de educação municipal, vem provocando uma crescente onda de suspeitas quanto à má utilização dos recursos. Essa situação, caso não seja contornada, chegará ao ponto de comprometer o futuro e a continuidade do Fundef, contando, para isso, com a adesão da opinião pública, o que fortalecerá as campanhas de setores de peso na política nacional, que lutam pela sua extinção.

Com certeza, da maneira como vem sendo conduzido, principalmente pela União que, entre outros problemas, insiste em não respeitar a legislação que o normatiza, o Fundef poderá não representar uma alternativa adequada para a problemática do financiamento do ensino fundamental e muito menos para o suporte da educação em sua totalidade. Além dos problemas citados, seus montantes financeiros estão aquém das necessidades do setor e os demais níveis e modalidades de ensino amargam constantes e ampliadas carências de recursos. Todavia, o Fundef é um trunfo para milhares de pequenos e médios municípios deste país que, se, de repente, se virem sem ele, poderão ingressar numa crise de viabilidade de proporções indescritíveis.

O sentido da luta é o aperfeiçoamento do Fundef, por sua utilização plena na manutenção e no desenvolvimento do ensino e por sua transformação em um fundo que dê conta do financiamento global da educação básica e, com toda ênfase, pela defesa da autonomia dos órgãos municipais de educação como seus gestores plenos.

7- Perfil do relacionamento com os parâmetros curriculares nacionais

Segundo a pesquisa, 86% dos Dirigentes respondentes realizaram **alguma atividade** com os parâmetros curriculares nacionais- PCN de 1ª a 4ª séries.

É relativamente baixo o percentual dos que nenhuma atividade realizaram com os PCN (14%).

Essa questão, levada às unidades da federação, evidencia, conseqüentemente, que 3/4 dos municípios realizaram **alguma atividade** com os PCN. Os municípios dos Estados de Tocantins (69,4%), Acre (70%) e Paraíba (74,4%), apresentam os menores níveis de iniciativas.

Na Região Norte, os melhores desempenhos são dos municípios dos Estados do Amazonas (94,7%), de Rondônia (92,9%) e do Pará (86,4%); na Nordeste, Pernambuco (94,6%), Sergipe (93,1%) e, praticamente empatados, Bahia (88,5%) e Rio Grande do Norte (88,2%); na Sudeste, Rio de Janeiro (100%), Espírito Santo (93,1%) e Minas Gerais (89,2%); na Sul, Paraná (93%), Rio Grande do Sul (88,4%) e Santa Catarina (79,6%); na Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul (94,7%), Mato Grosso (87%) e Goiás (83,5%).

Os dados disponíveis para esse indicador não descem a um nível de detalhamento que possibilite grandes incursões sobre o assunto.

O exame das atividades realizadas, todavia, aponta para algumas pistas gerais voltadas a sua compreensão.

Começando pela categoria ***alguma atividade***, que, de imediato, já indica tratar-se de atividades variadas, provavelmente englobando um grande leque de iniciativas, indo de simples leituras individuais ou em grupo, a outras, bem mais complexas, como a elaboração de propostas político-pedagógicas em contextos de reforma curricular. Tal recorrência constitui fator limitativo a maiores aprofundamentos no campo da interpretação temática.

Mesmo assim, o conjunto das atividades empreendidas denota que ainda é tímido o impacto dos novos PCN na vida acadêmica das escolas. Nada menos que 71,9% das atividades realizadas com os parâmetros circunscreveram-se ao âmbito da superestrutura administrativa, centradas na sua ***divulgação***, representadas ***por reuniões com diretores/professores (35,4%), estudos com integrantes das Secretarias de Educação (20,6%) e reuniões exclusivas com diretores escolares (15,9%)***.

Por outro lado, o impacto do relacionamento com os PCN na vida acadêmica é fraco. Sua influência em iniciativas de reforma curricular não ultrapassa a 16,1% da frequência geral.

No campo da organização de cursos/seminários de capacitação, é de 3,7%; no de encontros/reuniões diversas (com a comunidade escolar, com pais, com órgãos educacionais do Estado e de outros municípios, etc.), é de 3,4%; no de planejamento escolar (elaboração de propostas político-pedagógicas, planos pedagógicos, orientação/planejamento de atividades curriculares, projetos especiais, entre outros), é de 3,3%.

Mesmo que fosse apenas para criticá-los, os PCN deveriam ser mais inseridos no ambiente acadêmico da escola básica municipal. Como seus formuladores e promotores deixam claro, e mesmo por força da autonomia entre os sistemas, eles não foram concebidos para se imporem como ***camisas de força*** aos sistemas municipais de ensino. São, sobretudo, ***parâmetros*** de referência, buscando resguardar a identidade comum da educação e da cultura nacionais, sem prejuízo da valorização de suas especificidades. O caminho para uma escola pública básica de qualidade para todos exige o enfrentamento das questões propostas pelos novos parâmetros curriculares nacionais, de responsabilidade da União, porque precisam ser legitimados e refundidos pelos outros sistemas de ensino. Se assim não for, não produzirão os avanços requeridos pela sociedade brasileira.

8- Perfil do relacionamento com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB

Na linha do recolhimento de informações dos DME sobre suas preocupações com a qualidade do ensino, a pesquisa levanta alguns dados a respei-

to do relacionamento da educação municipal com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-SAEB, coordenado pelo INEP/MEC, constituindo um bom instrumento de apoio, tanto para o monitoramento, como para o planejamento e a implementação de políticas de melhoria do ensino público.

Duas situações foram levantadas: uma, relacionada ao acesso aos resultados dos SAEB de 1995 e 1997; outra, vinculada à indagação sobre as atividades realizadas pelos Dirigentes, em seus municípios, com os resultados das duas avaliações nacionais.

Como anda o acesso aos resultados dos SAEB?

Pelo visto, ainda em patamares aquém do esperado e desejável!

Mesmo que se levem em apreço as advertências dos coordenadores da pesquisa, sobre uma certa tendência ao subdimensionamento dos resultados, em especial a respeito do acesso ao SAEB de 1995, cujos dados só foram divulgados em 1996, época em que os atuais Dirigentes ainda não haviam ocupado seus cargos, é alto o percentual de Dirigentes que não tiveram acesso a nenhum dos dois estudos (47,2%).

O percentual dos que tiveram acesso aos de 1995 e 1997 corresponde a 29,9%; só ao de 1995, 10,8% e apenas ao de 1997, 10,9%.

Ainda que um pouco mais da metade dos Dirigentes tenha tido as informações, somando-se o conjunto das freqüências, há de se convir que, pela importância desse instrumento de gestão, os resultados apurados são sofríveis.

O comportamento desses dados, por Regiões e Estados, apresenta o seguinte quadro: os percentuais médios de acesso aos SAEB de 1995 e 1997, em escala nacional, são, respectivamente, 41,7% e 42,3%.

Abaixo da média ficam as Regiões Norte (29,6%); Nordeste (34,3%); Centro-Oeste (39,7%). Acima, as Regiões Sul (48,9%) e Sudeste (47,2%).

Os Estados com percentual de acesso acima da média nacional, e que ocupam as melhores posições, são os seguintes, em ordem decrescente de freqüência:

- 1º - Mato Grosso do Sul (63,2%);**
- 2º - Paraná (57,1%);**
- 3º - Minas Gerais (50,0%);**
- 4º - Rio Grande do Sul (49,1%);**
- 5º - Ceará (48,4%);**

- 6º - São Paulo (47,9%);**
- 7º - Pernambuco (44,7%);**
- 8º - Maranhão (44,4%).**

E que atividades realizaram aqueles Dirigentes que tiveram acesso aos resultados dos SAEB?

Quase 80% deles disseram ter realizado *algum tipo de atividade*.

Também nessa seção percebe-se que as ações executadas não atingiram diretamente a estrutura e a organização escolares pois, a rigor, limitaram-se a *reuniões com diretores/ diretores e professores (59,6%) e a estudos internos nos órgãos municipais de educação (26,5%), ou a outras formas não especificadas (13,9%)*.

Tais resultados deixam evidente a necessidade de investimentos eficazes na ampliação da consciência sobre a importância da avaliação acadêmica e institucional para o desenvolvimento sustentado da educação pública. Sendo essa, na verdade, uma carência que perpassa o conjunto dos sistemas e todos os seus níveis, para a área municipal, no entanto, ela é muito mais requerida, pois poderá contribuir decididamente para a superação de vários problemas estruturais que ameaçam o cotidiano das escolas públicas municipais em várias Regiões deste país.

A falta de inserção direta dos conteúdos do SAEB, assim como dos PCN, no cotidiano acadêmico da escola básica municipal, duas iniciativas inovadoras e oportunas do MEC, por mais que ainda precisem de aperfeiçoamentos, precisa ser superada, uma vez que a incorporação de tais iniciativas ampliará as possibilidades para o emergir de novos projetos político-pedagógicos. Com isso, as escolas municipais crescerão no exercício de seu papel educacional e cultural.

9- Perfil do relacionamento com programas de renda mínima/ bolsa-escola

A pesquisa, até certo ponto, colheu um dado surpreendente: ao redor de 650 municípios, 12% da totalidade, possuem programas de renda mínima (repasso financeiro a famílias de baixa renda) ou bolsa-escola (repasso financeiro a famílias de baixa renda com o requisito de manter os filhos na escola). Além disso, dos DME que responderam não terem programas, 303 disseram da existência de projetos em tramitação ou em fase de estudos, significando uma estimativa de mais ou menos 800 municípios que estão tentando implantar programas dessa natureza.

Deixa claras, também, algumas características dessa realidade: ***a baixa dispersão das iniciativas, bastando ver que 46,2% dos municípios que responderam afirmativamente situam-se no Estado do Paraná; o pouco tempo de existência dos mesmos, na medida em que 80,8% deles foram iniciados entre os anos de 1997 e 1998; e o pequeno número de famílias beneficiadas.***

Sobre esse último aspecto, basta notar que 51% dos programas beneficiam até 99 famílias. Apenas 8% dos programas cobrem 1.000 ou mais famílias, sendo, o maior deles, o de Belém, capital do Estado do Pará, que beneficia 4500 famílias.

A pesquisa mostra, também, que os programas aparecem de forma suprapartidária, isto é, todos os partidos políticos estão representados na amostragem, embora a tendência aponte que os mais à esquerda apresentem maior inclinação em implantá-los. 55,3% dos programas de bolsa-escola levantados correspondem a municípios em que os DME são filiados ao PT(20,7%), ao PDT(17,4%) e ao PSB (17,2%).

Ao relacionar a existência desses programas com quatro dos principais problemas levantados no ensino fundamental (analfabetismo, crianças fora da escola, repetência e evasão), a pesquisa detectou haver uma tendência a considerar, menor, a gravidade dos problemas nos municípios com programas de renda mínima implantados. O mesmo acontece para programas de bolsa-escola, em especial no que diz respeito à diminuição da repetência e da evasão.

Por outro lado, cabe destacar a sede desses programas: em sua grande maioria são frutos de iniciativas das próprias Prefeituras!

A despeito das controvérsias acadêmicas e econômicas sobre a eficácia e a efetividade sociais de políticas públicas compensatórias de distribuição de rendas, a existência e a tendência favorável das mesmas, em boa parte dos municípios, devem ser saudadas positivamente, principalmente pelo impacto favorável que produzem no desempenho do sistema escolar e do próprio aluno.

Em regiões muito pobres, uma boa política de renda mínima ou de bolsa-escola pode cumprir um papel decisivo na permanência do aluno na escola, ao mesmo tempo em que poderá abrir novos horizontes de sobrevivência para sua família.

10- Perfil do relacionamento com a Undime

A manifestação dos Dirigentes sobre suas participações em eventos e atividades promovidas pela Undime revelou um elevado índice de relacionamento: **81% deles participaram de algum tipo de atividade nos dois últimos anos**. Para um melhor tratamento dessa questão, o tema será focado sob os seguintes aspectos:

a) a participação e sua qualidade

O elevado grau de participação dos DME em eventos e atividades patrocinadas pela Undime, nos últimos dois anos, comprova, não só a credibilidade de sua direção, mas, sobretudo, os acertos de sua política institucional.

Uma organização com mais de 5500 membros, espalhada em um país gigante, marcado por diferenças regionais expressivas, jamais mobilizaria um percentual tão grande de adesões se estivesse sob uma direção incompetente, sem respeitabilidade, que cometesse graves equívocos ou não tivesse uma linha programática consistente e adequada às aspirações desse coletivo.

Esse resultado, contudo, não deve neutralizar mais avanços. Um organismo visceral como a Undime deve propugnar por mais e mais participação e, para tanto, não pode recuar da meta de 100%!

O exame do quadro de participação dos DME, por Regiões e Estados, demonstra que, nos municípios dos Estados que compõem o Norte, o percentual de participação (66,4%) está abaixo da média nacional (81%), deixando clara a necessidade de novas estratégias de mobilização, visando elevar seu envolvimento com as atividades da entidade.

À exceção daquela Região, os dados levantados revelam que as médias regionais de participação gravitam bem próximas da média nacional, destacando-se, ligeiramente acima, apenas as Regiões Sul (84,3%) e Centro-Oeste (83,5%).

Merecem destaque os 14 Estados que detêm índice de participação superior à média nacional, a saber:

- 1º - Mato Grosso do Sul (97,4%);**
- 2º - Paraíba (95,1%);**
- 3º - Rio Grande do Norte (94,8%);**
- 4º - Sergipe (93,1%);**

- 5^º - **Santa Catarina (92,7%);**
- 6^º - **Rio de Janeiro (92%);**
- 7^º - **Alagoas (87,9%);**
- 8^º - **Pernambuco (87,4%);**
- 9^º - **Espírito Santo (86,2%);**
- 10^º - **Amazonas (85,7%);**
- 11^º - **Mato Grosso (84,8%);**
- 12^º - **Paraná (82,4);**
- 13^º - **Maranhão (82,2%) e**
- 14^º - **Rio Grande do Sul (82%).**

Por outro lado, municípios de 12 Estados estão com índice de participação abaixo da média nacional, o que deixa patente a necessidade de mais esforços para mobilizá-los em torno das atividades da Undime.

Os números referentes à participação dos DME, em reuniões do conselho nacional de representantes, órgão máximo deliberativo, que a rigor se reúne nos fóruns nacionais para eleger o corpo diretivo da instituição, **atingem o percentual nacional de 16,7%**, que tem sido, provavelmente, a média histórica de frequência nos citados fóruns.

É baixa, para um organismo tão populoso como a Undime? Provavelmente sim, caso não se considerem, por exemplo, os elevados custos de deslocamento presentes nessas situações.

Claro que uma taxa de participação maior deve ser perseguida, pelas vantagens que trará em prol do fortalecimento interno do órgão, uma vez que nessas reuniões seus participantes conhecem mais sua entidade e seus desafios, com eles se comprometem e contribuem com a definição de suas pautas administrativas e políticas.

É interessante notar que a frequência média relativa das Regiões Nordeste (19,6%) e Norte (16,4%) é mais expressiva que as médias das demais Regiões do país, explicável talvez pelas raízes de origem da instituição.

Alagoas (39,4%), Amazonas (33,3%) e Sergipe (31%) puxam mais 11 Estados que estão com participação superior à média nacional, nas reuniões do conselho nacional de representantes.

Outro aspecto importante a destacar diz respeito ao nível de participação dos DME em atividades das Undime estaduais, nos últimos dois anos.

Com média nacional de 54,3%, menor que o grau de participação em atividades da Undime nacional, percebe-se ser menor a adesão às iniciativas

das estaduais, explicável, em parte, pela maior heterogeneidade organizacional e operacional das mesmas.

Em apenas duas Regiões os municípios dos seus Estados têm participação superior a essa média: Sul (60,2%) e Centro-Oeste (56,2%).

A Região, cujos municípios participam menos, é a Norte (36,4%).

Igual e abaixo da média ficam: além da Norte, a Nordeste (54,3%) e a Sudeste (52,2%).

Em seis Estados, os seus municípios participam em percentual superior a 70%:

- 1º - Rio Grande do Norte (85,7%);**
- 2º - Rio de Janeiro (84%);**
- 3º - Pernambuco (76,3%);**
- 4º - Santa Catarina (74%);**
- 5º - Mato Grosso do Sul (73,7%) e**
- 6º - Mato Grosso (71,7%).**

Os seis Estados cujos municípios aparecem com menores índices de participação em atividades de suas Undime estaduais são: 1º - Acre (20%); 2º - Amapá (21,7%); 3º - Roraima (25%); 4º - Piauí (28,4%); 5º - Bahia (33,3%); e 6º - Tocantins (35,1%).

Pelos resultados, emerge a necessidade de continuação do processo de fortalecimento das Undime estaduais de um modo geral e, de maneira mais específica, daquelas que apresentam níveis de participação baixos.

A lógica do desenvolvimento de entidades como a Undime, de ramificação estadual e projeção local, requer uma base piramidal forte e representativa.

O movimento da Undime só crescerá sustentavelmente e será cada vez mais forte, se a sua base de sustentação (**as Undime estaduais e seus municípios**) estiver, maciça e organicamente, operando na consecução de seus objetivos e finalidades institucionais. A cabeça sozinha, sem a integração com o seu corpo de sustentação, não será capaz de representar os interesses da educação pública municipal e de seus Dirigentes e não terá legitimidade para tanto.

Agrupando-se, por outro lado, os dados relativos à participação dos DME em atividades da Undime no período considerado, por tipo de ativida-

des, percebem-se, claramente, duas situações: ***uma, majoritária, que demonstra a preferência por atividades de capacitação e pelas promovidas pelas estaduais; outra, minoritária, voltada ao engajamento em atividades de cunho político-institucional, ligadas à defesa das bandeiras políticas da entidade.***

A média de participação em seminários e encontros de capacitação é relativamente alta, 54,4%, chegando, em alguns Estados, a níveis bem superiores, como 89,5% em Mato Grosso do Sul; 66% em Minas Gerais; 65,5% em Sergipe e; 63,4% na Paraíba. Até mesmo em seminários de avaliação de programas, a média nacional é de 31,9%, sendo possível encontrar, neste caso, nove Estados com participação igual ou superior a 40%.

Por outro lado, vê-se o quadro contrário quando a atividade está ligada a campanhas e mobilizações de cunho político-institucional.

A média nacional de participação dos DME na campanha nacional contra os vetos presidenciais à Lei 9.494/96, a do Fundef, não passou dos 9,5%. Abaixo dessa média ficaram os municípios dos Estados das Regiões Norte (5,5%), Nordeste (7%) e Sul (9,3%). As mais altas não passaram de 12,4% (Centro-Oeste) e 12,2% (Sudeste). Nada menos do que 15 Estados ficaram abaixo da média nacional!

Menor ainda foi a participação dos DME na campanha “Ano em Defesa dos Excluídos da Educação”: a média nacional foi de 6,1% e 15 Estados permaneceram abaixo da mesma.

Os DME, para se fortalecerem e garantirem a projeção social de sua entidade, necessitam, tanto de ampliar sua capacidade técnica, como de desenvolver seu campo político.

A instituição terá dificuldade de crescer e de se afirmar socialmente se não souber combinar esses dois eixos de gestão que são as políticas públicas educacionais e as políticas governamentais.

Dominar, exclusivamente, os elementos que compõem o conhecimento, sejam eles pedagógicos, gerenciais, administrativos ou tecnológicos, não será suficiente para garantir a efetividade das políticas institucionais. Sem o domínio das partes que formam o campo político, de sua arquitetura e de sua engenharia, o projeto institucional não se realizará a contento.

b) sugestões para melhorar o desempenho da Undime

O que sugerem os Dirigentes Municipais de Educação para a melhoria

da atuação da Undime nacional?

Eles evidenciam dois eixos centrais de sugestões, os quais representam 57,1% do conjunto das manifestações:

- ***primeiramente, recomendam uma maior integração, um estreitamento de relações diversas com as Undime estaduais e com eles próprios (34,3%);***
- ***depois, indicam a necessidade de ampliação dos canais de divulgação e de intercâmbio de informações (22,8%).***

As demais sugestões cingem-se a mais encontros (13,9%), mais empenho na captação e na liberação de recursos (10,1%), mais capacitação de DME e professores (8,5%), mais acompanhamento e orientação, incluindo a jurídica (4,2%), maior fiscalização na aplicação dos recursos (2,1%), maior autonomia, com ênfase na redução de interferências políticas (1,5%) e outras (2,6%).

Verifica-se, com nitidez, que há uma forte expectativa de que a Undime se constitua na principal referência institucional dos DME, tanto no aspecto formativo, ligado à capacitação para o exercício do cargo, como no referente à organização de agendas gerenciais.

Ao enfatizarem o binômio ***integração/ comunicação***, estão demonstrando a necessidade de avanços nas articulações internas da entidade, a fim de torná-la mais presente em seus cotidianos.

Mesmo sabendo-se que a secretaria executiva da entidade tem-se mostrado muito eficiente em termos de comunicação com as filiadas, inclusive recorrendo, com competência e eficiência, aos recursos da Internet para repassar informações, há que se concluir, pelos resultados da pesquisa, que tal esforço não vem conseguindo atingir, satisfatoriamente, a base municipal em que se situam os Dirigentes educacionais.

Para implementar essa política, convém que exista um bom sistema de produção de articulações interinstitucionais e de repasse de informações das estaduais aos seus municípios vinculados. Para tanto, em decorrência do tamanho de sua cobertura geográfica, deverão ser desenvolvidos sistemas próprios em cada unidade, como, por exemplo, a implantação de ***coordenadorias regionais mediadoras entre o órgão estadual e suas Secretarias Municipais de Educação.***

Por outro lado, ***causa surpresa a pouca freqüência de sugestões relacionadas à ampliação da autonomia dos DME no desempenho de suas funções, com ênfase na redução das interferências políticas na***

área: quase nula, apenas 1,5%! Ou o problema não existe (o que é pouco provável), ou sua manifestação é tão imperativa que neutraliza a disposição de luta de suas vítimas.

O conhecimento existente sobre essa questão deixa patente tratar-se de assunto dos mais recorrentes na grande maioria dos municípios brasileiros, principalmente naqueles de menor expressão sócio-econômica, onde, na quase totalidade dos casos, o Dirigente praticamente não dispõe de autonomia administrativa e financeira. O resultado apurado teria ligação com os altos índices de “despolitização” presentes nas práticas sociais dos DME?

Isto posto, o que sugerem os Dirigentes para melhorar a atuação das Undime estaduais?

Dois eixos colocam-se em destaque:

- um, relativo a **mais encontros, com ênfase na interiorização, a partir de pólos regionais, visando maior participação dos Dirigentes (28,8%)**; e
- outro, correspondente à **ampliação dos relacionamentos entre as estaduais e os DME, passando pela avaliação das necessidades dos municípios, por uma maior atenção às suas propostas e a seus programas, sem desprezar a integração com os Prefeitos e o apoio aos pequenos municípios (21,8%)**.

As outras sugestões, segundo freqüências decrescentes, são: **mais capacitação (15,4%)**; **mais divulgação/ informação (12%)**; **mais orientação/ acompanhamento (10,9%)**; **mais apoio para captação de recursos (3,8%)**; **mais fiscalização, tanto sobre a aplicação dos recursos vinculados, como sobre os direitos dos professores (3,1%)**; **mais autonomia (2,2%)**; **outras (1,9%)**.

Neste caso, o binômio que emerge refere-se à questão da **participação/ integração**, indicando que os Dirigentes sentem necessidade de participar mais da entidade, recomendando, para tanto, a sua interiorização, ao mesmo tempo em que querem se sentir mais integrados as suas atividades, requerendo, para isso, apoios concretos aos seus planos de trabalho.

Tanto nesses casos, como nos demais de menor freqüência, transparecem as expectativas que os Dirigentes têm quanto às Undime estaduais:

- **são percebidas, sobretudo, como instâncias de apoio administrativo e gerencial, com capacidade potencial de instrumentalizá-los como gestores de políticas públicas municipais de educação.**

O predomínio do eixo referente ao incremento da participação, por meio de encontros nas regiões de atuação dos Dirigentes, deixa clara **a necessidade de as estaduais se fazerem mais presentes no interior dos Estados, descentralizando suas políticas de atuação organizacional.**

O eixo ligado à integração, que também aparece majoritariamente nos dados referentes à Undime nacional, é outro que merece toda a atenção das estaduais, pois, seu fortalecimento está na razão direta do engenho e da arte de saber implementá-lo.

A Undime será cada vez mais necessária se souber fazer-se presente no dia-a-dia dos gestores da educação municipal, subsidiando-os, apoiando-os técnica e pedagogicamente e instrumentalizando-os para o exercício político de suas funções públicas.

A conjugação dessas duas estratégias, ou seja, mais participação/interiorização, com ampliação do relacionamento com os DME e seus sistemas, representa o caminho mais eficaz para transformar o movimento da Undime em algo orgânico ao seu campo de interesses.

Levemente superior ao que foi apurado para a Undime nacional, o percentual de sugestões sobre ampliação da autonomia do DME não vai além de 2,2% das manifestações. A mesma interrogação, usada anteriormente, aqui também se aplica.

Pelos resultados obtidos, fica evidente que a qualidade da instituição, até mesmo em decorrência de sua própria natureza, guarda íntimas conexões com a sua real capacidade mobilizadora e integradora. **Enquanto não for capaz de atrair adesões ampliadas, sem limites de horizontes, e de descentralizar-se, para atingir o espaço do poder local, em que as políticas municipais de educação são construídas e implementadas, a sua atuação não será capaz de gerar projetos de direção com efetividade social e poder de transformação.**

11- O Dirigente no contexto da municipalização inconclusa

Para responder, com um mínimo de consistência, à pergunta sobre **quem é esse Dirigente**, com o qual procurou-se dialogar nesse sentido, ao longo dos dez perfis desenvolvidos anteriormente, é necessário que se leve em consideração **o lugar** de onde ele se manifesta.

O DME é, antes de qualquer coisa, um ser **localizado**, um ente que faz, desfaz e refaz a história da sociedade em que está inserido, sendo, por isso, também, um ente **datado**.

Por mais tênues e fluidos que sejam os seus níveis de inserção no processo de direção e gestão da política educacional, ele, em última análise, é um agente social e político concreto, e os seus atos, visíveis ou ocultos, influem no destino da comunidade em que atua.

O lugar da **palavra e da ação** do DME é o **município**, instância federativa autônoma, espaço privilegiado em que se opera e se concretiza, inclusive com a sua participação, o processo de implementação das políticas públicas de **municipalização educacional**.

Seu modo de pensar e agir, portanto, guarda profundos vínculos com o fenômeno descrito, sendo, assim, por essa realidade influenciado, podendo, também, ser capaz de nela imprimir sua marca pessoal.

Assim, sem risco de errar, o DME **fala de algo em construção**, a municipalização educacional, que ainda está por ser efetivada neste país. Décadas, ou mesmo séculos de invenções...mas, ainda, precisando ser reinventada!

A impossibilidade de se traçar um retrato fiel desse sujeito histórico comprova a **inconclusividade** do processo sob exame.

Tal qual o meio em que atua, **deixa transparecer suas ambigüidades e contradições, sua falta de identidade e seu desnorтеio**.

Seus vários corações e mentes, por mais que se queiram racionais e lógicos, vivem cotidianos envoltos em avanços e recuos, às vezes se perdendo em labirintos intrincados ou afogando-se em solos pantanosos, quase sem salvação.

O fato de tratar-se de **um sujeito histórico em construção**, uma vez que inconclusa, como continua sendo a municipalização da educação básica no país, tal não diminui a sua importância política como agente de transformação social, mesmo que, na aparência, essa possa parecer uma impossibilidade material.

Mas, afinal, que **municipalização** é essa?

É a municipalização que vem do centro para a periferia e não o contrário. É aquela em que, autoritariamente, os superiores definem o que pode e deve ser descentralizado (**descartado?**), e os inferiores, por serem **incapazes**, recebem apenas os encargos correspondentes, permanecendo, todavia, sem os poderes decisórios.

Trata-se do velho combate entre **centralismo e poder local**, contemporâneo dos primórdios da história da sociedade brasileira, cuja marca, em função dessa cultura, tem sido o constante esvaziamento do município, não só em termos de capacidade decisória, mas, sobretudo, em referência à sua **possibilidade de sobrevivência com autonomia**.

Mesmo tendo crescido na consciência nacional a idéia de que o município é o lugar privilegiado da efetivação das políticas públicas, na medida em que os serviços públicos se concretizam ali, e não no **Estado** e muito menos na **União**, ambos, no limite, **seres abstratos**, o que ocorre, na prática política e social do país, é a continuidade de um centralismo decisório cada vez mais sólido e predisposto a não renunciar as suas prerrogativas dominiais.

Segundo alguns intérpretes, isto se verifica, não só por razões de ordem política, ligadas à própria formação cultural do país, mas, nos últimos tempos, sobretudo, por motivações econômicas, associadas às especificidades do capitalismo brasileiro, no qual, às esferas governamentais, foi imposta uma certa divisão do trabalho, mediante a qual, ao governo central cabe assegurar os mecanismos reprodutores do capital e, aos governos municipais, os referentes à força de trabalho, referindo-se esses à prestação de serviços públicos de consumo coletivo como, entre outros, educação e saúde.

Despojados de meios objetivos e de recursos em geral, sem poderes reais para comandar seus destinos, os municípios, em sua ampla maioria, transformaram-se nos elos mais fracos de uma corrente de poder que, em sua dinâmica, longe de mudar o quadro, acaba produzindo um círculo vicioso em que, quanto maior for a transferência de encargos para os municípios, menor será a **municipalização**.

Para subsistir, esses entes federativos engendram estratégias de sobrevivências cada vez mais difíceis de se concretizarem, tendo, para isso, que reforçar os elementos constitutivos do seu atraso social, cultural e político, expressos no predomínio de formas de sociabilidade centradas no assistencialismo, no clientelismo, no fisiologismo, no paternalismo, no corporativismo, no peleguismo, dentre várias outras que surgem no cotidiano municipal.

O processo de reprodução desse círculo vicioso acaba deixando explícitas, na grande maioria dos casos, as evidências da incapacidade municipal para o exercício do poder decisório em termos de gestão plena das suas políticas sociais, na medida em que é evidente o despreparo de suas estruturas organizacionais, em que se incluem, obviamente, os órgãos municipais de educação, quanto à capacidade de planejamento, de administração, de gerenciamento e técnica de um modo geral.

O verdadeiro sentido da municipalização, em especial da municipalização das políticas públicas educacionais, é bem mais profundo do que o simples deslocamento de sedes das ações governamentais. Ela é, sobretudo, um movimento de baixo para cima e não o contrário. Assim, a condição essencial para que ocorra a municipalização é a existência prévia de um poder local autônomo, que não se esgota apenas na autonomia do governo municipal, mas, se completa, no exercício da auto-sustentação econômica e política e na autonomia real dos movimentos sociais, dos seus agentes e da cidadania. Assim, ***sem autonomia municipal, não há como existir municipalização educacional, ou outra de qualquer natureza.***

Sem que haja uma mudança radical nos modos e modelos vigentes de gestão da sociedade, torna-se quase impossível a materialização do princípio constitucional de autonomia federativa atribuída ao município e, por via de conseqüência, a concretização da tão propalada municipalização educacional, permanecendo, por mais tempo, indefinida e incompleta. Tanto uma, como outra.

Há, pois, como facilmente se deduz, uma profunda interdependência entre o DME e o meio, ***o lugar***, em que atua. Meio este com o qual vai se construindo e se desconstruindo, afirmando sua condição de ***sujeito histórico em construção***, provisório, incompleto, com raízes a aprofundar, ou mesmo ***à flor do chão***.

O atual ciclo da municipalização educacional brasileira, por força das aceleradas mudanças a que vem sendo submetida, torna mais e mais complexa e, conseqüentemente, mais difícil a atuação dos DME, na medida em que constituem, por razões históricas, um quadro profissional de baixa estruturação interna; comandam órgãos públicos que foram tratados com descaso em quase todos os rincões deste país; dispõem, além disso, de pouca autonomia administrativa, financeira e gerencial.

A pesquisa, como se viu na análise dos dez perfis dos DME, retrata caminhos percorridos e abre novos na direção do enfrentamento da problemática da municipalização educacional brasileira e da organização dos seus gestores.

A chave de tudo resume-se na afirmação de um projeto de sociedade que seja capaz de romper a dinâmica infame e a lógica perversa do círculo vicioso que alimenta a centralização de poderes no país. Para essa tarefa, os DME brasileiros darão importante contribuição, se permanecerem cada vez mais fortemente organizados.

12. Considerações finais

Deve-se, inicialmente, enfatizar o caráter substantivo da pesquisa que serviu de base para este texto e suas análises. Ela abriu uma imagem eloqüente de um dos atores decisivos para o desenvolvimento da educação pública em âmbito municipal, justamente a área mais problemática e também a mais desafiadora no atual momento histórico do país. As limitações existentes, compreensíveis e previsíveis em estudos de caráter exploratório, não empanam o brilho de suas contribuições em favor da construção de alternativas novas à atuação da Undime, as quais redundarão, com toda certeza, em proveito do desenvolvimento da educação pública. Por tais motivos, é recomendável que a pesquisa seja repetida com regularidade de, no mínimo, a cada quatro anos, quando ocorre a renovação de mandatos nos municípios, vindo a se constituir em indicador permanente da evolução dessa categoria socioprofissional.

Passando para os objetivos desta última parte do texto, procura-se, logo a seguir, apresentar um painel que sintetize as principais conclusões e recomendações, lastreadas nos dados apurados e no conjunto das análises produzidas. São elas:

a - reduzir os desequilíbrios entre iniciativas de formação técnica e de formação política. Os números deixaram bem nítido que os DME não priorizam engajamentos em movimentos ou campanhas de cunho político-institucional. É correta a estratégia da Undime de não ser confundida com uma central sindical, sem o que já teria deixado de existir. No entanto, sua condição de órgão de representação de interesses coletivos exige uma arena e uma agenda política para expandir-se. Surpreende observar a **renúncia ao direito de autonomia**, implícita no não-enfrentamento da questão, na maior parte das manifestações dos Dirigentes, uma vez que o tema, talvez o mais importante no processo de construção da identidade desse grupo social específico, aparece de forma marginal e sem a menor relevância. Ao lado das iniciativas relacionadas à capacitação e à formação técnica dos DME, e percebidas como da mais alta relevância em função das insuficiências existentes, outras, que poderiam começar pelo desenvolvimento do campo da **formação política para a autonomia**, precisam de investimentos urgentes, pelo que representarão como ferramenta à consolidação da Undime como instância de coordenação dos interesses da educação municipal;

b - aprimorar o campo de atuação profissional do DME. É uma tarefa das mais urgentes, embora de complexa implementação. A direção e a liderança dos sistemas municipais de ensino não podem

ficar entregues a quadros despreparados técnica e pedagogicamente. Sob a égide da chamada sociedade do conhecimento, por mais dedicados que sejam, não é possível gerenciar a educação à custa de outras influências que não sejam as pautadas na formação acadêmica e na competência profissional ampliada. Os dados da pesquisa atestam a existência de um razoável percentual de despreparo para o cargo em termos administrativos, técnicos e pedagógicos, recomendando a execução de programas regulares de apoio técnico-profissional. A idéia de constituição de um **campo profissional do DME** vai além da simples elevação do nível de formação escolar ou de uma mera coleção de experiências profissionais de cada um deles, isoladamente. Estas, obviamente, são duas de suas componentes estratégicas. Todavia, o que se está propondo, à luz dos resultados da pesquisa, é a **produção de um campo profissional específico para os que exercem o cargo de Dirigente Municipal de Educação**. Em última instância, isso significa dar um sentido orgânico aos papéis desempenhados pelos Dirigentes como condutores da política educacional, neutralizando, assim, a forte inorganicidade ainda hoje presente no cotidiano da grande maioria deles;

c - adotar a gestão participativa como componente intrínseco do processo de produção e implementação das políticas educacionais em âmbito municipal. Os dados revelaram a fraca recorrência à gestão participativa, explicável, na maioria das vezes, pelas vinculações político-partidárias dos Dirigentes e pelas próprias contradições da política municipal neste país, em que a tradição autoritária do poder local, somada e combinada com a crônica escassez de recursos, acabam gerando menos participação e mais exclusões na gestão dos negócios e das políticas públicas. O modelo tradicional de gestão educacional tem-se revelado ineficiente, caro e inadequado, a ponto de colocar os indicadores educacionais do país em níveis muito baixos em relação ao contexto internacional. O novo processo pode-se iniciar pela adoção generalizada de critérios técnicos e participativos para a escolha de dirigentes escolares. Com isso, eliminar-se-ia o predomínio do clientelismo e seria assegurada a escolha de profissionais qualificados para a direção das escolas. Esta seria, por exemplo, uma das bandeiras que a Undime adotaria em termos nacionais e, mais enfaticamente, nas Regiões onde o critério da **indicação** é mais recorrente;

d - organizar os DME para contribuírem na construção de uma nova municipalização educacional, que tenha como ponto de partida, a autonomia dos sistemas municipais de ensino. Parte-se

da premissa de que quem se municipaliza é o município. **Quando outros municipalizam o município, não há municipalização.** O centro de tudo é a construção da autonomia global, e educacional de modo específico, no contexto de um poder local vivo. **Enquanto permanecer inconclusa a municipalização brasileira, incompleto continuará sendo o DME como produto social e como sujeito histórico.** Nas agendas da Undime deve figurar, com total transversalidade, a defesa da descentralização do poder decisório em todas as iniciativas de municipalização educacional, cujos sentido e direção devem priorizar o espaço escolar-pedagógico e não o complexo político-administrativo, como normalmente ocorre. Sem autonomia municipal intrínseca não se completa o ciclo necessário à existência efetiva de sistemas municipais de ensino e, com isso, não se rompe a cadeia que mantém a educação básica municipal em estágio inferior de desenvolvimento e em condições permanentes de subordinação política. A nova municipalização da educação exige, pois, a socialização do poder decisório e da gestão em todos os níveis, de tal forma que as políticas públicas educacionais sejam ditadas pela maioria, ou por consensos sociais legítimos, extraídos dos diversos setores que compõem o poder local. Convém que se inicie esse movimento pelo enfrentamento da questão da institucionalização dos sistemas municipais de ensino.

e - ter sempre em conta que o problema educacional é uma questão nacional, mesmo que aconteça no município. O conjunto de problemas que desafiam os DME só será equacionado e superado se for assumido e enfrentado pelos sistemas de ensino existentes no país, com base, inclusive, na LDB vigente. Sem regime de colaboração entre eles, visando integrar políticas públicas e sem acabar com as costumeiras ausências de articulação, a problemática não terá solução. Agindo isoladamente, os sistemas ampliam as desigualdades entre eles, incentivando e reforçando as posturas patrimonialistas em relação às redes públicas de ensino, que passam a ser geridas como propriedade dos governos e não como espaços públicos. Nesse sentido, a bandeira em favor do regime de colaboração entre a educação municipal e os demais sistemas deve ser profundamente defendida e divulgada pela Undime, principalmente agora, quando se nota uma tendência ao arrefecimento dessa disposição por parte dos governos estaduais. A atual forma de estruturação e de organização do ensino público deixa patente a necessidade de administração conjunta da educação básica. Sem um regime de colaboração, em que esse compromisso seja firmado, não se garante o desenvolvimento dos sistemas de ensino tal como estão organizados;

f - propugnar pelo aperfeiçoamento do atual modelo de financiamento do ensino fundamental e pela implantação de um novo que abranja a educação básica em sua totalidade. Segundo os DME pesquisados, o financiamento continua sendo um dos principais óbices ao desenvolvimento da educação municipal. Apesar do reconhecimento da importância do Fundef, deixam patentes as insuficiências do modelo em vigor, para o enfrentamento dos problemas existentes. A Undime poderia liderar, de saída, uma campanha pelo rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de aplicação exclusiva dos 25% das receitas de impostos e transferências, constantes em seus orçamentos, em manutenção e desenvolvimento do ensino. Apesar de todos os esforços que são feitos, ainda é possível encontrar municípios que realmente não os aplicam, que maquiavam balanços e incluem despesas de outras naturezas na conta dos recursos vinculados à educação. Sobretudo, é preciso maximizar as disponibilidades existentes, incluindo-se aí a incorporação do salário-educação e dos recursos de convênios ao orçamento da área; é necessário descentralizar sua gestão, adotando, inclusive, a gestão participativa do orçamento e das finanças, priorizando os gastos em atividades-fim. Algo precisa ser feito, urgentemente, em favor de mais disponibilidades de recursos para a educação infantil e para o ensino médio, além das correções no atual modelo, o que implica dizer da conveniência e da necessidade de um novo padrão de financiamento para toda a educação básica.

Cabe, antes de concluir a análise, uma reflexão adicional: **de que modo o Perfil traçado sobre os DME pode orientar as ações da Undime em favor de seu desenvolvimento auto-sustentado?**

Para responder a esta questão é necessário ir fundo numa outra.

Em que grau se processa a inserção desse Dirigente na sua entidade de representação?

Mesmo sendo, individualmente, um cidadão, na condição de Dirigente ele é, simultaneamente, um membro-associado e **um agente político específico**. Embora filiado à Undime é também filiado, ou vinculado, a um partido político, portanto, em última instância, **segue uma doutrina, ou, no mínimo, uma orientação política**. E, ainda, por exercer um cargo de confiança, **tem o dever ético de acompanhar a orientação do seu grupo dirigente**.

A questão que se coloca, para uma organização como essa, com mais de 5500 membros em todo o Brasil, na grande maioria sujeitos históricos em construção, é:

- **como criar um *campo de forças*, uma hegemonia alternativa, que dê à instituição, condições de relativizar o peso dos vínculos de fidelidade originários, presentes no Dirigente Municipal como agente político específico?**

Ou, dito de outra maneira:

- **pode a Undime criar um campo de forças próprio, que seja capaz de garantir a adesão dos Dirigentes em patamares superiores, ou, no mínimo, iguais, àqueles vínculos de origem?**

Só seria possível, a rigor, em duas condições: no primeiro caso, que a maioria dos governos municipais estivesse atravessando uma crise geral de legitimidade, e, no segundo, que esse campo de forças não rompesse os vínculos de origem e, mais forte ainda, que fosse capaz de revigorá-los.

A primeira hipótese é praticamente descartável porque, se acontecer, a própria Undime correria o risco de ser atingida e dissolvida no processo. É uma hipótese que só se aplica em situações de desequilíbrio profundo do tecido social e não é essa a condição normal em que opera a instituição.

Sendo verdadeira, a segunda hipótese, a saída para a afirmação institucional da Undime passa pelas seguintes estratégias de direção:

- a - manter-se em nível suprapartidário;
- b - criar um campo de forças baseado na luta, na defesa e no respeito à educação pública de qualidade para todos, em especial no que concerne à educação básica municipal, entendida como um direito das crianças, dos adolescentes e dos adultos, como imperativo categórico da cidadania, lastreando-se nas normas jurídicas em vigor no país e no direito internacional;
- c - desenvolver uma ampla capacidade de articulação e diálogo com os setores governamentais e não-governamentais, tendo sempre como pauta principal a defesa desses imperativos categóricos;
- d - organizar e instrumentalizar os DME com recursos políticos, técnicos e pedagógicos para o exercício de suas funções de Dirigente Municipal de Educação;
- e - ser uma instância produtora de cultura no campo das políticas públicas educacionais, tendo como referência a construção e o desenvolvimento sustentado do poder local.

Sendo uma instituição **de e para** Dirigentes educacionais, a Undime, todavia, só se concretiza no espaço da educação. Para exercer o seu papel ela precisa saber se posicionar nesse contexto específico. O Dirigente e o espaço educacional são fenômenos sociais e culturais que a entidade necessita traduzir para se autoconstituir como formuladora de diretrizes. O Perfil,

portanto, amadurece a entidade em sua busca de autoconhecimento, para melhor atuar em favor da educação pública municipal.

Bibliografia

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1998.

BRASIL, *Emenda Constitucional nº 14*, de 12 de setembro de 1996.

BRASIL, *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 de 20/12/96*. Brasília: DOU de 23/12/96.

BRASIL, *Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Brasília: DOU de 26.12.96.

BRZEZINSKI, Iria(org). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. São Paulo, Cortez, 1997.

DELORS, Jacques et alli. *Educação, um tesouro a descobrir*. 2ª ed. São Paulo: Cortez: Unesco: MEC, 1999.

LINHARES, Célia (org.) et alli. *Políticas do conhecimento-velhos contos, novas contas*. Niterói, Intertexto, 1999.

PALHANO, R. *Autonomia para uma educação fundamental*. Caxias, MA, SEMEDUC, 1998.

ROMÃO, J.E. *Poder local e educação*. São Paulo, Cortez, 1992.

SAVIANI, Dermalva. *Educação brasileira, estrutura e sistemas*. São Paulo, Saraiva, 1975.

SOARES, Edla de A. Lira. *Municipalização: Avanço no Desafio*. In: **Revista de Educação Municipal**. São Paulo: Cortez, ano 1, nº 3, dez/1988.

WASELFISZ, Julio Jacobo et alli. *Pesquisa perfil dos dirigentes municipais de educação*. Unesco, 1999.



Impressão e acabamento:
Prática Gráfica e Editora Ltda.
Tel. (061) 344-1819 - Fax: (061) 344-1844
Brasília - DF

.....

"O predomínio do gênero feminino na educação básica e, principalmente, nas Secretarias Municipais de Educação, na visão dos juízos mais lúcidos, longe de explicar a fraqueza relativa da área e suas históricas necessidades, serve, na verdade, para demonstrar uma extraordinária capacidade de resistência, sem a qual o setor provavelmente estaria em patamares bem mais inferiores do que os atuais e suas conquistas e seus avanços não lograriam tanta relevância e criatividade."

"O conjunto de problemas que desafiam os DME só será equacionado e superado se for assumido e enfrentado pelos sistemas de ensino existentes no país, com base, inclusive, na LDB vigente. Sem regime de colaboração entre eles, visando integrar políticas públicas e sem acabar com as costumeiras ausências de articulação, a problemática não terá solução. Agindo isoladamente, os sistemas ampliam as desigualdades entre eles, incentivando e reforçando as posturas patrimonialistas em relação às redes públicas de ensino, que passam a ser geridas como propriedade dos governos e não como espaços públicos."

Prof. Raimundo Palhano

Assessor da UNDIME/MA

.....