

## **DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E SUAS LÓGICAS DE AÇÃO**

Maurício Estevam **Cardoso** – FaE/UFMG

Marisa Ribeiro Teixeira **Duarte** – FaE/UFMG

### **Resumo**

Esta comunicação tem por objetivo identificar tipos de lógicas de ação orientadores de condutas dos(as) Dirigentes Municipais de Educação (DMEs) no Brasil. A tipologia construída visa analisar relações entre a presença de lógicas contrastantes de ação e a constituição de suas subjetividades. Essas lógicas se constituem a partir das orientações subjetivas desses(as) dirigentes, associadas às relações que estabelecem em seus contextos específicos com outros atores. Para este fim, 21 entrevistas com DMEs de diferentes regiões de Minas Gerais foram realizadas em 2012 e 2014 e a análise do discurso o meio pelo qual os depoimentos foram tratados. Os relatos demonstraram a presença de lógicas diferenciadas condutoras da ação dos(as) DMEs, que denominamos de “política” *vis a vis* com aquelas denominadas “tecno-educacional”. Revelaram, também, a tensão entre princípios e valores orientados por lógicas diversas. Essa comunicação acha-se organizada em três momentos: uma análise do lugar institucional ocupado pelos(as) DMEs no Brasil, exposição do referencial teórico e os tipos ideais construídos a partir da empiria de pesquisa.

**Palavras-chave:** Sistemas Municipais de Ensino; Dirigentes Municipais de Educação; lógicas de ação.

## **DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E SUAS LÓGICAS DE AÇÃO**

Esta comunicação tem por objetivo identificar tipos de lógicas de ação orientadoras de condutas dos(as) Dirigentes Municipais de Educação (DMEs). A tipologia construída visa analisar relações entre a presença de lógicas contrastantes de ação e a constituição de suas subjetividades. As orientações subjetivas desses dirigentes, associadas às relações que estabelecem com outros atores (DUBET, 1994), configuram lógicas de ação que, por sua vez, são elementos constituintes de subjetividades (FOUCAULT, 2004; MAROY, 2006). Para este fim, 21 entrevistas com DMEs de diferentes regiões do estado de Minas Gerais foram realizadas em 2012 e 2014 e a

análise do discurso o meio pelo qual os depoimentos foram tratados. Os relatos demonstraram a presença de lógicas diferenciadas condutoras da ação dos(as) DMEs, que denominamos de “política<sup>1</sup>” *vis a vis* com aquelas denominadas “tecnopedagógica<sup>2</sup>”. Revelaram, também, a tensão latente nos dirigentes entre princípios e valores orientados por lógicas diversas. Essa comunicação acha-se organizada em três momentos: uma análise inicial do lugar institucional ocupado pelos(as) DMEs no Brasil, seguida da exposição do referencial teórico e, por último, os tipos ideais construídos a partir da empiria de pesquisa, que explicitam lógicas diversas de ação.

### **Dirigentes municipais de educação no sistema educacional brasileiro.**

De modo diverso de países europeus como França, Portugal, Espanha e de alguns países da América Latina, nos quais se estruturou um sistema único de educação, no Brasil organizou-se, a partir da Constituição Federal de 1988, um sistema educacional tripartite, com competências privativas e concorrentes entre os entes federados. Nesse modelo, coexistem mais de 5.000 sistemas ou redes municipais de ensino, com capacidades desiguais e diferenciadas de intervir, de investir recursos, de produzir normas, selecionar profissionais, dentre outras atribuições. Em cada um deles, um(a) Dirigente Municipal de Educação coordena outros atores, estabelece mediações, escolhas e traduções de programas e projetos gestados em outros lugares (sejam na esfera global, nacional e/ou estadual) e desse modo desenvolvem lógicas diversas, de forma a articular condições e contextos próprios de sua ação.

Na composição do sistema educacional brasileiro esses atores realizam, ainda, interconexões entre ações locais (demandas de indivíduos e grupos diversos) e a ordem político-institucional da educação brasileira. Nos termos de Barroso (2006), esse(a) dirigente está inserido em um “complexo jogo de estratégias, negociações e ações de vários atores, pelo qual as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustados localmente, muitas vezes de modo não intencional” (BARROSO, 2006, p.56).

São poucos os estudos que abordam, mesmo que indiretamente, as lógicas de ação das lideranças políticas locais (ALMEIDA E CARNEIRO, 2003; BORGES, 2010; SOUZA e CASTRO, 2003, 2008). Estudos sobre esses atores expõem seu perfil

---

<sup>1</sup> Política, nessa acepção, é jogo, com suas diversas possibilidades: conflito, cooperação, alianças, vitórias, derrotas, empates, ganhos, perdas etc. (COUTO, 2005).

<sup>2</sup> A denominação “tecnopedagógica” remete a conhecimentos e competências considerados necessários para a gestão de um sistema ou rede de ensino. Envolve tanto o domínio de procedimentos administrativos quanto pedagógicos.

sociográfico (BRASIL, 2011a; WASELFISZ e SILVA, 2000), ou apontam poucos elementos caracterizadores de sua ação (DAMASCENO, 2010; ALMEIDA, 2007; FERRETI, 2004). Em pesquisa recente, analisamos diferentes dimensões de atuação desses atores, apontando a importância da trajetória político-profissional como um dos condicionantes de suas escolhas e valores, a relação de proximidade com indivíduos e grupos locais como veículo de articulação com o sistema político e concluímos sobre a recorrência de práticas e valores partilhados entre os(as) DMEs das mais diferentes regiões do país.

Estudos em política educacional no Brasil (SAVIANI, 1999; CURY, 2011; DOURADO, 2010) têm por referência a existência histórica de um sistema educacional federativo no país e o reconhecimento da inexistência de um Sistema Nacional de Educação. Subjaz a essa literatura a defesa da importância de um sistema nacional, associado à análise da atuação da União no campo da Educação Básica. Em especial os estudos que abordam especificamente o regime de colaboração, previsto no texto constitucional (ARAÚJO, 2010), apontam para a importância da regulamentação sistêmica. Em 2006, Emenda Constitucional estabelece que normas para a cooperação entre os entes federados serão fixadas por leis complementares (BRASIL, 2011).

Com a aprovação do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), a atuação dos entes subnacionais recebeu um tratamento que uniformizou procedimentos estratégicos de ação e metas a serem alcançadas. Podemos citar a este respeito, a determinação da realização de, no mínimo, duas conferências municipais de educação até 2024, articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação, ou ainda a determinação de que os municípios devam elaborar seus planos de educação, ou adequar os existentes, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE, no prazo de um ano, contado a partir da publicação da Lei que o estabeleceu (BRASIL, 2014).

A ênfase posta em uma regulamentação nacional da educação nos últimos anos não invalida, no entanto, a importância da regulação situacional (BARROSO, 2006). No Brasil, os(as) DMEs são atores essenciais, com autonomia relativa, na implementação de projetos, políticas e programas de âmbito nacional. Acham-se organizados(as) nacionalmente pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que por sua vez difunde cursos e encontros de formação de âmbito nacional, regional e estadual. Evidência da importância dessa atuação encontra-se na presença de representantes da entidade na Comissão Intergovernamental de

Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (BRASIL, 2007), na elaboração do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime) e na formulação do PNE (BRASIL, 2014). Segundo Barroso (2006), ocorre uma interação de diversos dispositivos reguladores, que apontam para uma multirregulação, resultante de “interesses, estratégias e lógicas de ação de diferentes grupos de atores, através de processos de confrontação, negociação e recomposição de objetivos e poderes” (BARROSO, 2006, p.64).

### **Ações e suas lógicas: um referencial de análise**

O aspecto reflexivo da ação humana não está condicionado à ideia de que ela tenha de obedecer necessariamente a uma previsão racional dos seus resultados. A racionalização justificadora da ação realiza-se depois da ocorrência desta. No olhar retrospectivo do ator sobre ela, sobre a qual formula um pensamento justificativo de sua ação. A ação é apreendida como fluxo, não como uma linha sequencial, mas linhas que se interceptam em um movimento dinâmico (SARMENTO, 2000).

Há uma distinção entre o conceito de lógicas de ação e o conceito de estratégias (VAN ZANTEN, 2006; MAROY, 2006). Aquelas referem-se à orientação global das condutas de atores coletivos e/ou individuais, supõem uma racionalidade que pode ser reconstituída *a posteriori*, a partir da análise do discurso das instituições e das práticas dos atores envolvidos. Ao contrário da estratégia, que implica uma espécie de cálculo consciente, de planificação e antecipação (MAROY, 2006), lógicas de ação não pressupõem que os atores envolvidos no processo estejam conscientes dos efeitos de suas escolhas ou atuem baseados somente em princípios racional-instrumentais. Mas antes, estariam orientados por escolhas axiológicas conscientes ou inconscientes. As condutas orientam-se no sentido de atender, também, a “rotinas, adaptações inconscientes, reações espontâneas e a situações imprevistas” (VAN ZANTEN, 2006, p.196).

Por essas razões, existe, de acordo com Maroy (2006), uma coerência implícita entre uma série de práticas, aparentemente singularizadas. Essas orientações são capazes de atribuir sentido e significados às ações dos atores. Lógicas derivam, também, de esquemas cognitivos e normativos interiorizados (MAROY, 2006), agindo a partir de um “*lógos* razoável”, que seriam matrizes indutoras de ação, “uma vez presentes na mente, no pensamento, no coração, no próprio corpo de quem os detém – este que os detém agirá como que espontaneamente” (FOUCAULT, 2004, p.391), desenvolvendo uma racionalidade necessária, a partir do que é preciso fazer. Nesse sentido, a

construção de lógicas de ação é marcada por processos de assujeitamento, a partir de práticas discursivas de produção de saberes, mas que tensionam com processos em torno de uma construção de si<sup>3</sup>.

Portanto, lógicas de ação não se confundem com a ação vivida, pois o que ocorre é uma racionalização construída *a posteriori* acerca dessas ações, atravessadas pelo discurso, materializadas em relatos e depoimentos. Por essa razão, a função das ideias, valores e conhecimentos nas análises em políticas públicas tem adquirido relevância, pois “o governo da palavra não é tudo na política, mas a política não pode agir sem a palavra: a palavra intervém no espaço de discussão para que sejam definidos o ideal dos fins e os meios da ação política” (CHARAUDEAU, 2006, p.21). É mediante a construção de categorias – tipos ideais – para pensar as lógicas de ação de DMEs que este estudo operou para a análise do discurso dos(as) dirigentes entrevistados(as).

#### **A análise das lógicas de ação: questões de método**

Do ponto de vista metodológico é possível traçar categorias, a partir dos dados empíricos<sup>4</sup>, que delineiam lógicas mais ou menos coerentes de ação. Esse procedimento se aproxima dos “tipos ideais” weberianos (SARMENTO, 2000; MAROY, 2006; VAN ZANTEN, 2006), que “mostram em si a unidade consequente de uma adequação de *sentido* mais plena possível” (WEBER, 2009, p.12), seriam “tipos conceitualmente puros, criados para fins sociológicos, dos quais a ação real se aproxima mais ou menos ou dos quais – ainda mais frequentemente – ela se compõe” (WEBER, 2009, p.16). Esses “tipos ideais” podem, segundo Van Zanten (2006), potencializar o valor e a generalização dos estudos qualitativos, permitindo que não fiquem restritos a contextos específicos.

Pelo fato de adotarmos como unidade de análise depoimentos de DMEs, portanto de um ator individual, buscamos realçar os elementos discursivos sob os quais são configuradas lógicas de ação contrastantes. Consideramos, ainda, para análise do discurso, os contextos interativos e por essa razão as entrevistas ocorreram nas localidades onde exercem suas ações. Estes contextos são povoados por uma série de

---

<sup>3</sup> A construção de si é “uma atitude geral, um certo modo de encarar as coisas, de estar no mundo, de praticar ações, de ter relações com o outro”, designa sempre algumas ações “pelas quais nos assumimos, nos modificamos” (FOUCAULT, 2004, p.14), ou ainda, técnicas que permitem aos indivíduos “realizar, por eles mesmos, um certo número de operações em seu corpo, em sua alma, em seus pensamentos, em suas condutas, de modo a produzir neles uma transformação” (FOUCAULT, 2010, p.95).

<sup>4</sup> A pesquisa nos forneceu uma rica e diversificada empiria, aqui limitada pelo espaço dessa comunicação.

elementos: espaços de formação e de difusão de saberes (como a Undime), relações intra e intergovernamentais, interpretação ativa da regulamentação nacional de educação, demandas de cidadãos eleitores, como também de entidades e movimentos organizados. Por essas razões, tem-se na coordenação de uma dinâmica multiautores (LASCOURMES e LE GALÈS, 2009) no campo educacional, a singularidade que expõe os(as) DMEs à pesquisa.

Para compreender as lógicas de ação dos(as) DMEs, selecionamos, com inspiração em Sarmento (2000), seus elementos constitutivos: princípios legitimadores, valores mobilizados e referentes de ação, ou seja, a quem está orientada essa ação. Estes, por sua vez, orientaram a leitura e análise dos depoimentos mediante a análise do discurso, de modo a classificar os conteúdos dos enunciados. Desse modo, a análise capturou do material empírico duas categorias que denominamos: “lógica política” e “lógica tecno-gerencial”. Essas categorias foram mobilizadas como tipos ideais, para fins explicativos de princípios e valores orientadores de suas condutas.

Ao serem indagados sobre sua atuação (era pedido que discorressem sobre sua semana típica de atividades) ou mesmo durante outros trechos das entrevistas, os(as) DMEs nos informavam sobre a inexistência de rotinas definidas, alguns(mas) destacavam a natureza contingente e multidimensional de suas atividades, como nas duas falas transcritas a seguir:

O secretário de educação ele tem uma parte da gestão que é administrativa, uma parte da gestão que é financeira, uma parte da gestão que ela é pedagógica, eu poderia dizer, e uma parte da gestão que ela é política (MBH/GP/F)<sup>5</sup>.

Na nossa formação de pedagogo a gente preocupa muito com o ato de ensinar, com a didática. Você como gestora, tem que entender, compreender toda situação legal, administrativa, de formação de quadros de escola - quantos professores precisa,

---

<sup>5</sup> Não será feita menção ao nome do município, nem ao(à) DME, pois na realização da pesquisa foi garantido o sigilo ao(à) entrevistado(a). A pesquisa codificou, para orientação ao(à) leitor(a), a mesorregião de MG à qual pertence o município (OM Oeste de Minas; NM Norte de Minas; NO Noroeste de Minas; VJ Vale do Jequitinhonha; CV Campo das Vertentes; CM Central Mineira; ZM Zona da Mata; VRD Vale do Rio Doce; VM Vale do Mucuri; TAP Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba; MBH Metropolitana de Belo Horizonte; SSO Sul/Sudoeste de Minas), o porte do município (PP – pequeno porte; MP – médio porte; GP – grande porte) e o gênero do dirigente (M – masculino; F – feminino). Desse modo, a junção dessas três características – MESORREGIÃO/PORTE/GÊNERO – estabelece a codificação do município visitado.

visão de turma e aluno – e a parte pedagógica junto com a administrativa, elas têm que caminhar, nenhuma mais importante que a outra, mas têm que caminhar juntas (TAP/GP/F).

Esses depoimentos revelam o reconhecimento dos(as) DMEs como aparente a divisão funcional de suas atividades e formação. A pesquisa comprovou a regularidade desses enunciados nas falas dos entrevistados e considera esse aspecto multidimensional como orientador para estabelecer duas lógicas de ação contrastantes (Quadro 1).

Quadro 1 - Matrizes de lógicas de ação dos DMEs

<b>Lógicas</b>	<b>Subtipos</b>	<b>Princípios legitimadores</b>	<b>Valores mobilizados</b>	<b>Referentes</b>
Política		Demandas do sistema político eleitoral	Participação Autoridade Autonomia	Cidadãos /Eleitores
Tecnológico	Gerencial	Profissionalidade	Eficácia Eficiência	Burocracia pública Agentes políticos subalternos Diretores escolares e Docentes
	Pedagógica	Aprendizagem	Equidade Avaliação	Alunos

Fonte: elaboração dos autores, 2015.

A noção de lógicas contrastantes permitiu à pesquisa, ainda, operar com algumas de suas subdivisões (Quadro 1), pois a ênfase posta nos princípios e valores mobilizados produz nuances com efeitos significativos na formação de subjetividades.

### **Tipos ideais e sujeitos híbridos**

Dos enunciados coletados, decorreu como um dos elementos constitutivos o reconhecimento pelos pesquisadores de subjetividades perpassadas por uma “lógica política”. Nossa hipótese da função de mediação do(a) DME entre o sistema educacional local/nacional e o sistema político-eleitoral, foi confirmada, porém alguns dos enunciados colhidos a desqualifica. Essa aparente contradição é reveladora da tensão entre lógicas diferenciadas. Ao ser indagada sobre a que atribui sua escolha ao cargo de DME, a entrevistada relata:

Eu acho que é, única e exclusivamente, a minha trajetória mesmo, como profissional da rede municipal, porque, como eu disse para você, eu não tenho filiação partidária, eu não me envolvo em política (CM/MP/F).

No entanto, essa mesma DME, já no final da entrevista, expressou espontaneamente sobre a necessidade da articulação político-partidária para obter recursos para o município.

Outra coisa que eu quis muito e consegui foi trazer o Instituto Federal para (nome do município), não é ainda pólo, mas a gente vai lutar para que seja, já é um braço. Eu que intermediei a negociação, foi através de um deputado, essas coisas têm que ser, né!? Uma ajuda, aí eu consegui (CM/MP/F).

Nota-se a tensão entre princípios legitimadores da atuação e os valores orientadores da dirigente. Ela atribui a sua mobilização pessoal – *eu quis, consegui e intermediei* – os resultados alcançados. Para uma finalidade valorizada, a DME desloca o discurso em torno de valores tecno-profissionais, de que é portadora, e ressalta a “lógica política” condutora das ações. É nesse quadro cognitivo de lógicas que se contrapõem, que transita o(a) DME, que, inserido(a) em relações de poder, faz escolhas a partir de condicionamentos, mas também a partir de seus valores próprios.

Há, no entanto, em alguns dos enunciados recolhidos aqueles que qualificam a ação política, são militantes do partido a que são filiados(as), que consideram um elemento importante para sua atuação na secretaria de educação.

Como eu disse anteriormente, *eu gosto muito de política e assim, gosto desse envolvimento, às vezes em época de política a gente acaba envolvendo mais que devia*. Eu criei aqui há alguns anos o PPS, depois, por ideologia, eu acabei afastando e criando o PV, porque eu acreditava naquela época e até hoje, que o PV não seria só um partido político, ele teria condições de estar trabalhando, nos anos políticos, a própria política em si e fora dos anos políticos, ele [o partido] faria algum trabalho social, ambiental, de forma que ele estivesse contribuindo de alguma forma para o município (NO/PP/M. Grifo nosso).

Sendo uma das fundadoras do PT na década de 1970 aqui em (nome do município), fui militante, fundamos também o Sind-UTE, em 1979. A partir daí fundamos muitas associações de bairro, ajudamos até a polícia a fundar o sindicato dos policiais e não só em (nome do município), mas em toda região. Então toda essa minha militância na área social me ajuda muito hoje como secretária (ZM/GP/F).

Os dois depoimentos têm no valor atribuído à participação político-partidária pessoal elementos discursivos partilhados. “Fazer política” é um valor da ordem de uma construção subjetiva pessoal, que orienta a conduta. Entretanto o princípio legitimador das ações “políticas” é a qualificação atribuída à atuação na “área social”. O valor atribuído à experiência anterior [participação militante] – *eu gosto, eu acreditava naquela época e até hoje, fui militante* – constitui a competência necessária para o exercício do cargo.

A “lógica política” tem por princípio de legitimidade as demandas formuladas pelos cidadãos e/ou eleitores, respondidas nesses casos como militância e atuação na “área social”. Os(as) entrevistados(as) focaram suas ações com um olhar posto nas demandas sociais. Estas, por sua vez, conforme os depoimentos colhidos, podem se manifestar diretamente em seus gabinetes e/ou pela vocalização de atores individuais e/ou coletivos inseridos no sistema político local.

Se essa lógica tem como um de seus valores a participação, seu referente de ação se volta para cidadãos/eleitores. A lógica de ação política é direcionada, nesse sentido, para o atendimento aos diversos atores sociais, tanto individuais quanto coletivos, reforçando a ideia de que o(a) DME é um importante elo entre o sistema político e o sistema sócio-educacional. A proximidade com o cidadão/eleitor marca a construção dessa lógica, especialmente nos municípios de pequeno porte.

Os pais têm total liberdade de estar nos procurando, não só aqui na secretaria, como todos os alunos no início de cada ano eles levam um cartãozinho do secretário para casa, para que os pais se necessário for liguem para gente. Então nós temos uma ligação direta com os pais (CM/PP/M).

Os enunciados aportam valores relacionados à importância da participação, seja de forma individualizada, quando os(as) DMEs relatam sua atuação, o atendimento a pais de alunos diretamente nos gabinetes, ou quando sua participação se dá como

resposta a entidades e organizações não governamentais. Esse valor se manifesta, também, nos relatos sobre suas relações com conselhos gestores, seja ao considerá-los como espaços de manifestação da gestão democrática da educação, ou como queixa, por sua falta de eficácia ou mesmo inexistência.

Uma outra forma na qual o valor atribuído à participação se manifesta é através de experiências relacionadas a orçamentos participativos. Em um dos municípios visitados (VRD/GP/F), essa experiência foi aplicada especificamente para o setor educacional. O programa, denominado “OP Educa” se estrutura a partir dos mesmos procedimentos relativos a orçamentos participativos, tais como definições de prioridades pela comunidade, elaboração de propostas, votação de delegados, plenárias regionalizadas e plenárias finais.

A autoridade é, também, um valor relacionado à lógica política e está direcionado à capacidade articuladora do(a) DME. Os depoimentos revelam que os(as) DMEs são instados a exercer seu poder de negociação, sua capacidade de articular com diversos setores locais, seja com a Câmara Municipal, com os docentes e suas entidades representativas, com o chefe do Executivo Municipal, com as Superintendências Regionais de Ensino, com outros órgãos públicos municipais. O princípio legitimador desse valor está diretamente relacionado ao grau de autonomia, tanto política quanto administrativa, conferido e conquistado pelos(as) dirigentes em suas relações. A autoridade está, também, relacionada ao princípio da liderança, à difusão da ideia da importância de um guia capaz de conduzir seus coordenados. O próprio termo “Dirigente Municipal de Educação”, adotado e difundido pela Undime, traz consigo uma construção identitária desse ator não ser “apenas um executor das políticas de governo, mas deve também assumir o papel de liderança na mobilização da sociedade local” (UNDIME, 2012, p.7).

Esse *ethos* de líder é manifestado também na fala de um dirigente que se coloca como um administrador (lógica de ação “tecno-educacional”). O princípio legitimador enunciado é o saber advindo da ciência da administração, que justifica sua liderança posta acima de seus liderados: “eu mesmo fui para frente da sala de aula, diversas vezes, para passar para esses diretores o que é ser líder, o que é ser um gerente, o que é ser um administrativo de uma escola” (NO/MP/M).

A segunda lógica de ação a ser observada, dentro da tipologia estabelecida, é a que denominamos “tecno-educacional”, que pode ser subdividida em gerencial e pedagógica. A “lógica gerencial” tem por foco questões administrativas. O(a) DME se

coloca como um(a) gestor(a), um(a) profissional voltado(a) à prestação de serviços de modo eficiente e eficaz. Sua construção discursiva expõe as formas como lida com a burocracia, enfatiza questões operacionais, como a ordenação de despesas, gestão de pessoal, a organização e o controle do ensino. Expõe, também, as tensões que perpassam essa lógica:

Eu tenho duas alternativas, ou eu cuido do pedagógico, da escola, para o aluno aprender, ou eu fico no burocrático. O secretário que fala que faz as duas coisas, ele tem alguma coisa aí quebrado. Na verdade eu tenho que entender, porque sou eu que assino, mas eu não posso mergulhar nisso (ZM/GP/F).

A maior dificuldade que eu vejo aqui, o que realmente traz uma angústia muito grande, é que a gente concebe que pode fazer muita coisa na educação, mas a burocracia do serviço público te impede de realizar. E nós vimos a questão no setor privado e viemos com essa expectativa de que se pode fazer lá, porque eu não posso fazer aqui? (NM/GP/F).

A primeira dirigente expõe a tensão dessa lógica com outras dimensões, disputando espaço e tempo com o que considera mais importante, que é a dimensão pedagógica da gestão. A segunda fala transcrita acima faz uma crítica à burocracia do serviço público, apontando sua ineficiência e ineficácia, a partir de valores trazidos da iniciativa privada, na qual a dirigente já havia atuado. Esse tipo de construção discursiva nos forneceu elementos para que subdividíssemos a “lógica educacional” em dois subtipos, a “lógica gerencial” e a “lógica pedagógica”.

O princípio legitimador que rege o subtipo gerencial é o da profissionalidade (LUDKE e BOING, 2010), e diz respeito à capacidade técnica de administrar com eficiência e eficácia os sistemas e redes municipais de ensino.

Essa capacidade técnica de conduzir a administração dos sistemas educacionais municipais é também atribuída pelos(as) DMEs à sua própria formação e/ou experiência. Quando questionado sobre os prováveis motivos que levaram o prefeito a escolher seu nome, o dirigente nos esclarece:

Eu acredito que é minha trajetória justamente administrativa. Me chamou atenção simplesmente o fato de saber que pela

educação, pela porta da educação, eu poderia contribuir com a gama administrativa que tenho, com o conhecimento administrativo. E por ser apaixonado pela educação, entendi que eu poderia de alguma forma contribuir com a gestão e fazer uma administração dentro da secretaria de educação (NO/MP/M).

O entrevistado exerceu anteriormente, no mesmo município, a função de Secretário Municipal de Administração e Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e tem sua graduação em Administração. Dessa experiência e formação decorre sua capacidade técnica, que em suas palavras, lhe habilitou a ser escolhido para a função. Entretanto, menciona também ser “apaixonado pela educação”, essa associação lhe permite transitar para a administração educacional. Esse discurso amalgamou valores provenientes de uma concepção de educação que a concebe como missão e sacerdócio, com valores relacionados à administração científica.

A lógica de ação gerencial tem como um de seus valores a busca pela eficácia, que refere-se, de acordo com Felouzis, Maroy e Van Zanten (2013), à realização efetiva dos objetivos que as políticas públicas se propõem. Nas entrevistas com os(as) DMEs a eficácia traduz-se em atingir as metas estabelecidas, seja pelo Executivo local, seja por programas e projetos, estadual ou federal, implementados localmente.

Entre as entrevistas realizadas, há um grupo de DMEs para os(as) quais a forma como se constitui o corpo técnico das secretarias de educação é um entrave ao valor central da lógica de ação gerencial e por isso procura estabelecer arranjos que contornem essa tensão ou propõe soluções que visem dar um caráter mais técnico para os cargos no interior das secretarias, mesclando, dessa forma, princípios e valores de lógicas diversas para um mesmo referente.

As equipes aqui são montadas e desmontadas a cada gestão, e isso é uma coisa também que a gente busca através do plano de carreira agora alterar, com profissionais que vão atuar aqui em nível central, ligados ao corpo efetivo. Porque é inconcebível o que aconteceu, na realidade não ficou ninguém, nós tivemos uma pessoa que permaneceu aqui, mas fora isso, são todos, todo mundo novato. Foram recrutados nas escolas, todo mundo professor, com sua experiência, aí é lógico que quando houve

esse recrutamento se pensou em pessoas que tivessem perfil para atuar (VRD/GP/F).

O referente de ação da lógica gerencial se volta para a burocracia pública, para os agentes políticos subalternos, para os diretores escolares e docentes. Nos enunciados dos(as) DMEs, falas sobre a composição dos funcionários em atuação na gestão pública do município são recorrentes: se constituída por uma burocracia pública, recrutada através de concurso e/ou se constituído por agentes políticos, recrutados a partir de indicações e arranjos políticos. Em alguns dos municípios visitados essa estrutura técnica interna já existiria, porém os depoimentos coletados não lhes atribui funções próprias, os enunciados são genéricos:

A estrutura da secretaria já estava toda montada, com uma equipe muito boa, muito diligente, realmente. E aí você faz uma adaptação ou outra, um ajuste ou outro, assim, muito a pedido das partes. Funciona muito bem, é uma estrutura muito boa (CV/GP/M).

O princípio legitimador que rege o subtipo “lógica pedagógica” (Quadro 1) é o das aprendizagens. Esse princípio é apreendido pelos(as) DMES como sua capacidade de gerir o sistema educacional, de modo a formar alunos com habilidades e competências vistas como necessárias.

O discurso dos(as) DMEs valora a equidade de resultados das aprendizagens, mesmo que para isso sua ação tenha que focar na justiça na distribuição dos recursos educacionais para alunos socialmente diferentes e desiguais. Entretanto, não é explícita nos enunciados a proposição de ações afirmativas ou de discriminação positiva (SABBAGH, 2011). A forma como o valor da equidade se mostra nos municípios pesquisados aproxima-se, como nos aponta Meuret (2011), do termo *equity*, que reenvia à distância entre alunos “mais fracos” e “mais fortes”, relacionado, portanto, à assistência educacional de alunos com dificuldades as mais diversas. Essa atribuição de valor está ainda relacionada à disseminação de discursos, construída a partir de demandas da comunidade e capacidade de vocalização de grupos organizados, em defesa da igualdade de oportunidades a pessoas com deficiências.

Nós temos muitas salas de recursos que tratam daqueles alunos com necessidades especiais, que têm de ser acompanhados de perto (CV/GP/M).

Nós melhoramos o visual da escola, pintamos, fizemos acessibilidade na escola, que foi possível a gente estar fazendo, trocamos portas, o banheiro, fizemos uma sala acessível, implantamos uma sala de recursos, que foi o que consegui fazer (MBH/PP/F).

Tem a sala de recursos que eu não consegui, eu quero montar essa sala de recursos, porque eu tenho que atender esses alunos, porque quando eu vejo esses alunos com dificuldades, meu Deus, eu penso, se fosse meu filho? Então eu tenho que pensar neles, porque eles são prioridade para mim nesse caso (VJ/PP/F).

A construção de valor implicou numa série de medidas, tais como a adequação física dos espaços, como relatado na segunda fala transcrita acima. A última fala revela a demanda por atendimento a alunos com necessidades especiais e a angústia da dirigente em não poder atender.

No subtipo “lógica pedagógica” o referente de ação é o aluno, mas não significado como cidadão eleitor e sim como sujeito portador de múltiplas carências, que demanda por fornecimento de transporte escolar, de merenda, de uniforme e material escolar, como também o atendimento à saúde e a assistência social.

A participação, por exemplo, no fórum da saúde, hoje como nós temos um programa que é o “saúde na escola”, a gente tem uma agenda junto com a Secretaria de saúde, porque a gente trabalha junto e em alguns casos a gente tem que ir para o Conselho Municipal de Saúde, para discutir, para conversar, para fazer acertos, nesse trabalho do atendimento a estudantes de escolas públicas pela área de saúde (MBH/GP/F).

O enunciado da dirigente revela as relações que são estabelecidas com outros setores e órgãos do município visando o atendimento ao aluno, às suas necessidades, no caso acima, relacionadas à saúde.

Se o princípio legitimador da “lógica pedagógica” são as aprendizagens, a avaliação como um valor é mobilizada desde que aferido mediante indicadores impessoais. Em pesquisa anterior, analisamos a atuação dos(as) DMEs, destacando como um dos elementos constitutivos do modelo de governança por resultados, a

centralidade do uso do Ideb como indicador de qualidade da gestão e da educação local. A disseminação desse indicador vem alterando o planejamento, e a relação que os(as) DMEs estabelecem com seus cidadãos/eleitores. O atendimento à demanda é respondido pelos resultados aferidos.

### **Considerações finais**

Ao analisarmos entrevistas dos(as) DMEs, que relatam seu cotidiano, seus projetos, suas expectativas, suas conquistas e frustrações, suas escolhas, suas prioridades, enfim, as lógicas orientadoras de suas condutas, constatamos que um tipo não prevalece sobre outro, ou seja, são híbridas, contrastantes, porém não dicotômicas. Contém elementos axiológicos ligados entre si, para além da estratégia, do cálculo racional, mesclados pela regulamentação nacional, pela busca de resultados, pela proximidade com os cidadãos eleitores e/ou relações com entidades e atores organizados. Na composição dessas lógicas estão envolvidos tanto processos de constituição de subjetividades coletivas, mediante técnicas discursivas de difusão de saberes, quanto processos nos quais o sujeito se autoconstitui em contextos próprios de ação, mediante escolhas, conscientes ou inconscientes, que lhes exige operar com traduções, adaptações e orientações subjetivas.

A análise da empiria revelou lógicas diferentes, perpassadas por uma latente tensão: entre uma postura técnica, centrada no discurso das competências, da eficácia dos procedimentos e uma postura política, insistentemente anunciada como um elemento que deveria estar fora do escopo da ação das secretarias de educação, entretanto um fator facilitador de resultados, em tensão com os valores decorrentes da “lógica gerencial” e “pedagógica”.

Ao estabelecermos uma tipologia das lógicas, procuramos evidenciar o que há de comum nos quadros cognitivos orientadores das condutas desses atores, entretanto, a empiria nos conduziu para os processos de amalgamento entre modos de assujeitamento e de construção de si. Essas lógicas de ação são constituídas e influenciadas por modos de regulação dos sistemas educacionais, que por sua vez constituem novas formas de articulação e coordenação dos atores e essas, novos arranjos institucionais.

### **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Maria Hermínia T.de; CARNEIRO, Leandro P. Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil. *Opinião Pública*, v. 9, n. 1, p. 124-47, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.org.br>>.

ALMEIDA, Paulo M.M. de. *O Dirigente Municipal de Educação nos municípios do núcleo regional de educação de Pato Branco, PR: atuação, limites e possibilidades*. 2007. 137P. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIMEP, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional de educação brasileira a partir do regime de colaboração. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p.749-768. 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br/>>.

BARROSO, João. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa, 2006.

BORGES, André. Federalismo, dinâmica eleitoral e políticas públicas no Brasil: uma tipologia e algumas hipóteses. *Sociologias*, v. 12, n. 24, p. 120-57, 2010b

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. *Presidência da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 12 dez.2011.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Diretoria de Estudos Educacionais (Dired). *Perfil dos dirigentes municipais de educação 2010*. Brasília: O Instituto, 2011a. Disponível em <<http://www.publicacoes.inep.gov.br>>.

BRASIL. Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de valorização dos profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao>> .

BRASIL. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE – e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> .

CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso político*. São Paulo: Contexto, 2006.

COUTO, Cláudio G. Constituição, competição e políticas públicas. *Lua Nova*, São Paulo, n. 65, ago. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um novo plano nacional de educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v.41, n.144, 2011. p. 790-811.

DAMASCENO, Alberto *et al.* Perfil do Dirigente Municipal de Educação do Pará. *Cadernos do GEEDH* n. 04. UFPA; Belém, 2010. Disponível em: <<http://www.geedh.ufpa.br>>. Acesso em julho de 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n.112, 2010, p. 677-705. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br/>>.

DUBET, François. *Sociologia da Experiência*. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

FÉLOUZIS, Georges; MAROY, Christian; VAN ZANTEN, Agnès. *Les Marchés scolaires: sociologie d'une politique publique d'éducation*. Paris: PUF, 2013.

FERRETTI, Jane Shirley E. Poder local e o dirigente municipal de ensino. In: MARTINS, Ângela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvania S. (orgs.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

FOUCAULT, Michel. *A Hermenêutica do sujeito*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

FOUCAULT, Michel. Sexualidade e solidão. In. FOUCAULT, Michel. *Ética, sexualidade e política*. Org. e sel. Manoel Barros da Motta. Col. Ditos & Escritos, v.5, 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p.92-103.

LASCOUMES, Pierre.; LE GALÈS, Patrick. *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin, 2009.

LUDKE, Menga e BOING, Luiz A. Profissionalidade docente. In. OLIVEIRA, D., DUARTE, A.C., VIEIRA, L.F. *Dicionário de trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2010.

MAROY, Christian. *École, régulation et marché: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris: PUF, 2006.

MEURET, Denis. Igualdade e equidade dos sistemas educativos. In: VAN ZANTEN, Agnès. *Dicionário de educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

SABBAGH, Daniel. Discriminação positiva. In: VAN ZANTEN, Agnès. *Dicionário de educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

SARMENTO, Manuel J. *Lógicas de acção nas escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 2000.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. *Educação & Sociedade*, Campinas, v.20, n.69, 1999. p. 119-136.

SOUZA, Magda V. e CASTRO, Marta L.S. Gênero e trabalho na área educacional: a realidade dos secretários municipais de educação no Rio Grande do Sul. *Mulher e trabalho*, v. 3, n. n/c, p. 67-78, 2003.

SOUZA, Magda V.; CASTRO, Marta L. S. Politização do cargo de secretário Municipal de Educação no Estado de Santa Catarina: Mudanças ocorridas no perfil profissional 1994-2004. *Perspectiva* (UFSC), v.26, n.2, dez.2008, p.593-618. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>.

UNDIME. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. *Agenda dos cem primeiros dias*: orientações ao Dirigente Municipal de Educação. Fundação Santillana: Brasília, 2012.

VAN ZANTEN, Agnès. Interdependência competitiva e as lógicas de acção das escolas: uma comparação europeia. In: BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação*: espaços, dinâmicas e actores. Lisboa: Educa, 2006. p. 193-226.

WASELFISZ, Júlio J. e SILVA, Raimundo P. *Dirigentes Municipais de Educação: um perfil*. Brasília: Unesco; Undime; Fundação Ford, 2000.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*, vol.1, 4 ed. Brasília: Editora UNB, 2009.