

Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisas no Brasil

Regina Vinhaes Gracindo*

Vani Moreira Kenski**

INTRODUÇÃO

Na pesquisa sobre Políticas e Gestão da Educação no Brasil – 1991-1997, a categoria temática *Gestão de Sistemas Educacionais* identifica-se como o espaço para a análise e descrição dos estudos produzidos no período sobre a administração da educação, sob a ótica das políticas, planejamentos e estratégias de gestão.

Existem três outras categorias na aludida pesquisa que também tratam desses mesmos processos: *Municipalização e Gestão Municipal da Educação*, *Gestão da Universidade e Gestão da Escola*. O que as diferencia, basicamente, é o locus onde se desenvolve a gestão. No caso específico deste texto, a análise recai predominantemente sobre o sistema estadual de ensino e, secundariamente, sobre processos de gestão de caráter nacional.

Tratar das questões relativas à gestão da educação enseja uma rápida retomada da discussão que vem acontecendo nos meios acadêmicos e sindicais sobre o uso do termo *gestão*, em contraste ao de *administração*.

Os termos gestão e administração (da educação) são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da *ação administrativa*; em outras, seu uso denota a intenção de *politizar* essa prática. Apresenta-se também como sinônimo de gerência, numa conotação neotecnicista, e, em discursos mais politizados, gestão aparece como a *nova alternativa* para o processo político-administrativo da educação.

É interessante verificar que tanto os organismos internacionais quanto os movimentos sindicais que postulam posições mais avançadas na área optaram pelo termo gestão. Certamente as motivações de ambos não estão alicerçadas nos mesmos pressupostos e nos mesmos objetivos. Percebe-se que o Banco Mundial (a título de exemplo) e os técnicos brasileiros que esposam e desenvolvem as políticas ditadas pelos acordos internacionais adotam o termo gestão como sinônimo de *gerência*, como processo instrumental através do qual fica garantida a implementação dessas políticas. Neste sentido, pode-se compreender a disseminação, os largos incentivos e fartos financiamentos para a implantação de processos de "gerência total" ou "qualidade total" nos diversos níveis de ensino e nas diversas instâncias do Poder Público. De outro lado, muitos dos educadores que têm posições avançadas sobre a educação parecem utilizar a expressão *gestão da educação* como uma reação à forma descomprometida, "neutra", tecnicista e mantenedora da realidade vigente com que a administração da educação se desenvolveu na década de 70, trazendo importantes reflexos nas seguintes. Essa forma de administrar a educação no Brasil trouxe conseqüências muito negativas à

* Professora da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB) e presidente da Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação (Anpae).

** Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo (USP) e diretora da Anpae.

prática social da educação, o que gerou todo um movimento de reação e de mudança em sua concepção e prática, que se reflete nos nossos dias.

Essa confusão conceitual decorre, muitas vezes, do jogo de forças político-ideológicas que identifica a importância da gestão/administração no processo educativo e, por isso, estabelece conceitos que melhor se coadunam aos seus interesses. A Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), em estudos recentes,¹ procurou dar novo significado ao termo administração da educação – o conjunto de políticas, planejamento, gestão e avaliação da prática social da educação. Neste sentido, garante as dimensões política, técnica e pedagógica, reconhecendo que a administração da educação está intrinsecamente ligada à prática educativa, possuindo um forte compromisso social.

Apesar das observações feitas, vale ressaltar que, para fins do presente estudo, já que sua denominação reflete também as diferenças conceituais relatadas, entende-se por Gestão de Sistemas Educacionais o processo político-administrativo, contextualizado e historicamente situado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada.

A estrutura deste texto contempla, num primeiro momento, a análise descritiva de alguns aspectos das pesquisas levantadas, com o intuito de localizá-las no tempo e no espaço em que ocorreram. Posteriormente, é feita a análise descritiva circunstanciada, a partir do cruzamento de algumas variáveis, no sentido de dar maior visibilidade às tendências apontadas pelo estudo. Ao final, procura-se identificar temáticas abordadas nas pesquisas, a fim de situá-las nas discussões atuais e apontar possíveis tendências futuras.

ANÁLISE DESCRITIVA

A análise da categoria *Gestão de Sistemas Educacionais* privilegia alguns aspectos revelados pelos indicadores. É preciso ressaltar que estudos deste tipo, em que se contemplam informações ligadas a conteúdos que não podem ser validados na coleta de dados – como, por exemplo, a fidelidade dos conteúdos expressos nos resumos em relação às pesquisas como um todo –, devem privilegiar os aspectos descritivo/quantitativos, mais confiáveis. Estas pesquisas são importantes como levantamentos e definições de tendências em relação aos temas propostos. São importantes também para a identificação de espaços e grupos que encaminham suas pesquisas para determinadas categorias na área analisada. Um outro aspecto importante é a identificação da existência de grupos de pesquisas ou de movimentos isolados de pesquisadores e/ou alunos de pós-graduação que orientam suas preocupações para o estudo dessas temáticas.

A seguir, são apresentadas questões suscitadas pelo levantamento e análise dos dados obtidos nesta categoria, tentando abranger o maior número de articulações possíveis.

No levantamento de pesquisas realizadas entre 1991 e 1997 em instituições de ensino superior (IES) de todo o Brasil, a categoria *Gestão de Sistemas Educacionais* apresenta um total de 62 pesquisas válidas. A análise realizada nos dados coletados sobre estas pesquisas levou em conta as seguintes variáveis: tipos de pesquisas desenvolvidas; anos de conclusão; instituições em que foram realizadas; regiões das quais fazem parte as instituições; gênero de seus autores; esferas de poder, instâncias administrativas e níveis de ensino envolvidos.

Tipos de Pesquisa

Foram encontrados três diferentes tipos de pesquisa nesta categoria: dissertações, teses e pesquisas de docentes. O maior número deles é resultante de dissertações de mestrado (39).

¹ Ver *Série Estudos e Pesquisas da Anpae* – 1 a 5, 1998.

Em seguida, destacam-se as pesquisas de docentes (15) e, com um número sensivelmente menor (8), as teses de doutorado (Gráfico 1).

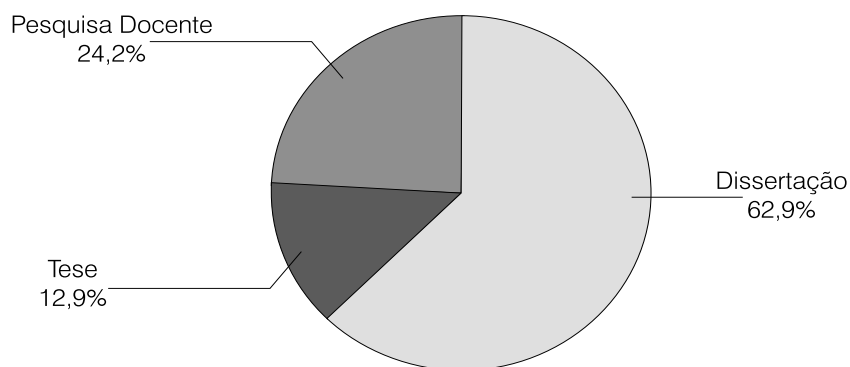


Gráfico 1 – Tipos de pesquisa

Ressalta-se, entre as pesquisas docentes, uma pesquisa nacional realizada por professores/pesquisadores sob a coordenação da Anpae.

Anos de Conclusão

Os dados mostram que, de 1991 até 1995, o crescimento do número de estudos nesta categoria foi gradual e significativo. Se, em 1991, eram oito as pesquisas concluídas, em 1995 chegou-se ao ponto máximo, com 15 estudos realizados. A partir daí houve um repentino decréscimo, com apenas quatro pesquisas na categoria em 1996 e quatro em 1997 (Gráfico 2).



Gráfico 2 – Anos de conclusão

Instituições de Origem

As 62 pesquisas analisadas tiveram origem em 20 instituições. A que realizou o maior número de estudos nesta categoria no período foi a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), com 11 pesquisas, seguida pela Universidade de São Paulo (USP), com sete pesquisas realizadas, e pela Universidade de Brasília (UnB) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com seis pesquisas cada (Gráfico 3). Reunidas as produções das quatro universidades destacadas, tem-se quase 50% dos estudos nesta área. As demais pesquisas representam, em grande parte, esforços de pesquisadores e instituições isoladas, com raras pesquisas nesta temática durante o período.

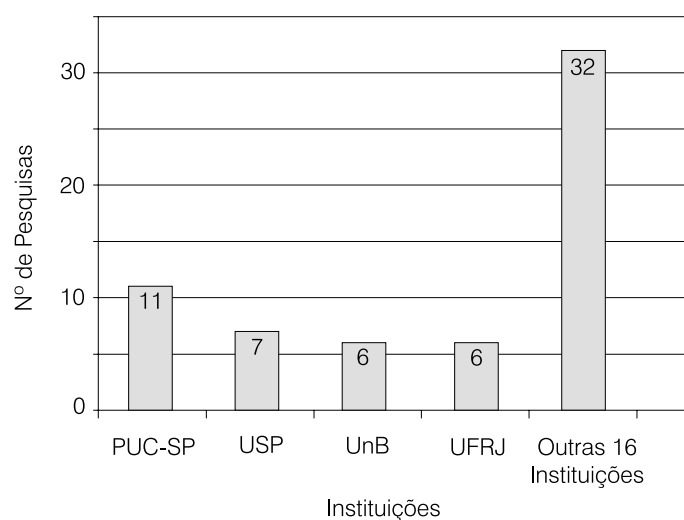


Gráfico 3 - Pesquisas por instituição

Pesquisas por Região

Quase dois terços das pesquisas produzidas no período analisado foram realizados em instituições da Região Sudeste. Se forem agregadas a essas as produzidas na Região Sul, o cômputo geral ultrapassa 75% da produção (Gráfico 4).

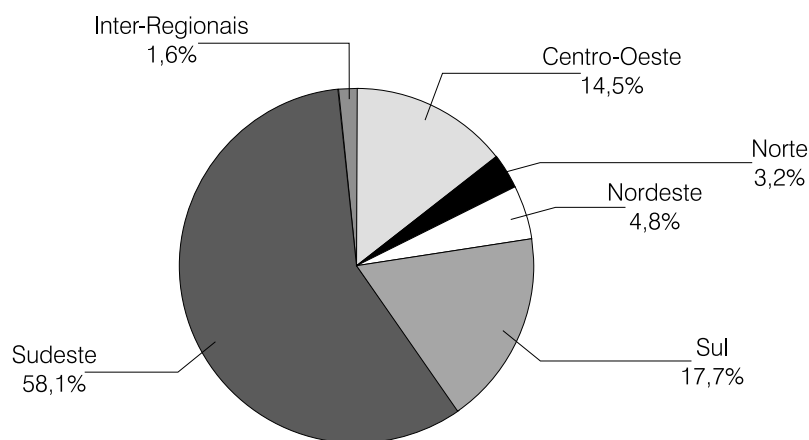


Gráfico 4 - Pesquisas por região

Esse dado reforça estudos anteriores que demonstram a grande concentração da produção acadêmica nacional em educação nestas regiões, possivelmente pela alta concentração dos programas de pós-graduação nos Estados que as compõem. Entre as três regiões com menor produção (Norte, Nordeste e Centro-Oeste), sobressai-se a Região Centro-Oeste, que, sozinha, responde por mais de 50% das pesquisas produzidas. Nesta, destaca-se a produção da UnB, que, por sua posição privilegiada, próxima aos centros de poder das esferas governamentais nacionais, possui condições de realizar estudos quantitativamente significativos, contribuindo com mais de 90% das pesquisas realizadas na região.

Um número pouco significativo de estudos (1,6%) revela o frágil esforço para a realização de pesquisas inter-regionais.

Pesquisas por Gênero dos Autores

Das pesquisas analisadas neste estudo, 90% foram produzidas por um único pesquisador – 1/3 por homens e 2/3 por mulheres; as demais foram produzidas por grupos de pesquisa, dividindo-se igualmente por grupos de um só gênero e grupos mistos (4,8% cada), conforme demonstra o Gráfico 5. Esses dados evidenciam o que freqüentemente é apontado no meio acadêmico como uma questão importante a ser resolvida: a existência de poucos grupos consolidados de pesquisa, tornando essa tarefa um trabalho solitário. Há esforços de muitos programas de pós-graduação no sentido de promover e incentivar a organização de grupos de pesquisas, mas ainda são muito poucas as equipes consolidadas na área.

Destaca-se ainda na análise a verificação da predominância, nesta categoria, de pesquisas realizadas por profissionais do sexo feminino, caracterizando a área como de influência e predominância deste gênero.

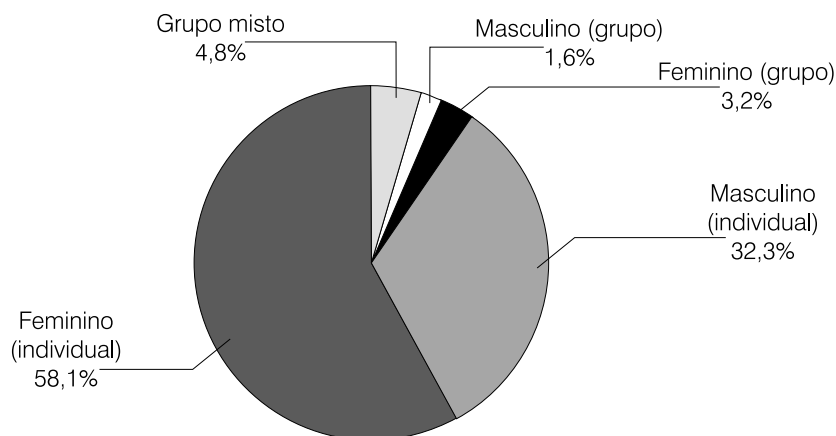


Gráfico 5 – Pesquisas por gênero dos autores

Pesquisas por Esfera de Poder

Ao tentar identificar o foco de análise das pesquisas referente aos setores público/privado (Gráfico 6), verifica-se que mais de 80% delas recaem sobre questões relacionadas ao setor público, ficando uma quantidade insignificante (quase 2%) voltada para a análise de assuntos relacionados à esfera privada da educação. As demais, cerca de 18%, não explicitam a prioridade de seu foco de análise nos resumos analisados.

Em grande parte, esses estudos estão voltados para a análise do papel do Estado em relação a esses dois setores, e, com isto, muitos focalizam, em suas análises, a forma e as estratégias de destinação e utilização dos recursos públicos.

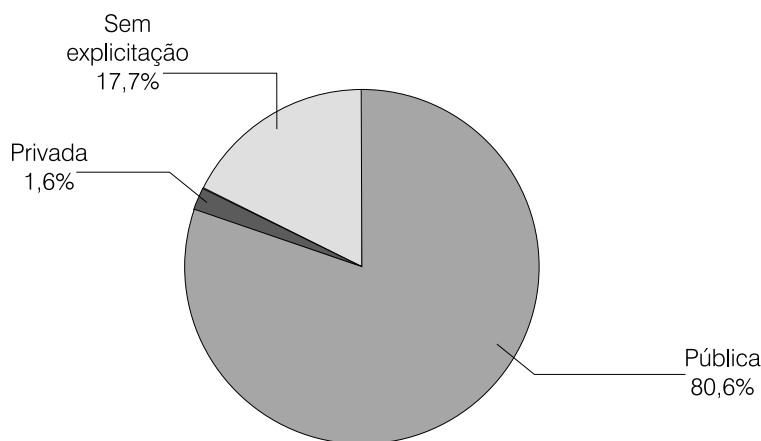


Gráfico 6 – Pesquisas por esfera de poder

Pesquisas por Instância Administrativa

Como já foi assinalado no início do presente texto, há uma incidência de pesquisas nesta categoria voltadas para as questões relativas ao nível estadual (aproximadamente 55%) de educação. Assuntos pertinentes à gestão da educação pelo município e pela União correspondem a 20% das pesquisas realizadas. Os demais estudos correspondem a análises gerais, não relacionadas diretamente a apenas uma instância específica (Gráfico 7).

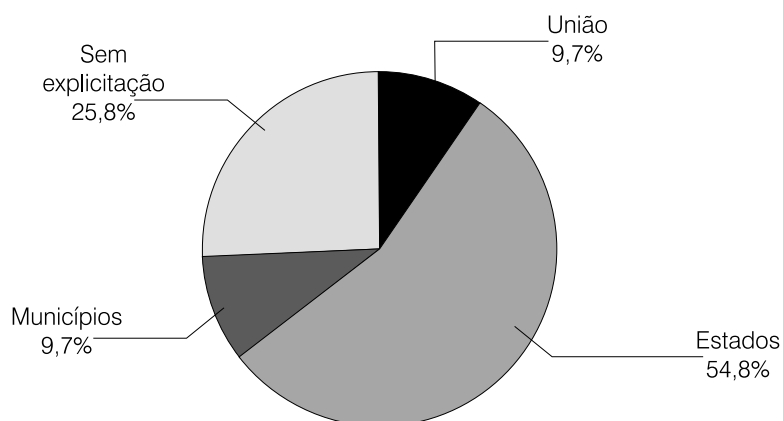


Gráfico 7 – Pesquisas por instância administrativa

A concentração de estudos em nível estadual parece ser decorrente da existência, na pesquisa geral, de duas outras categorias: uma que trata especificamente do nível municipal e outra que analisa as questões da gestão da universidade. Concentram-se nesta última os estudos voltados para o nível federal, com análises sobre a esfera central – a União.

Pesquisas por Nível de Ensino

Os documentos analisados refletem enfoques desenvolvidos predominantemente sobre a educação básica (mais de 62%). Destes, mais da metade tem caráter geral, analisando a educação básica como um todo. Destaque deve ser dado aos poucos estudos especificamente voltados para a educação infantil, contemplada com apenas 1% dos trabalhos (Gráfico 8). A educação superior apresenta-se nesta categoria mediante alguns estudos (11%) que analisam sua inserção nos sistemas educacionais. Esse percentual torna-se importante, no entanto, quando comparado com os menos de 10% que, no conjunto, somam os estudos sobre o ensino médio e a educação infantil.

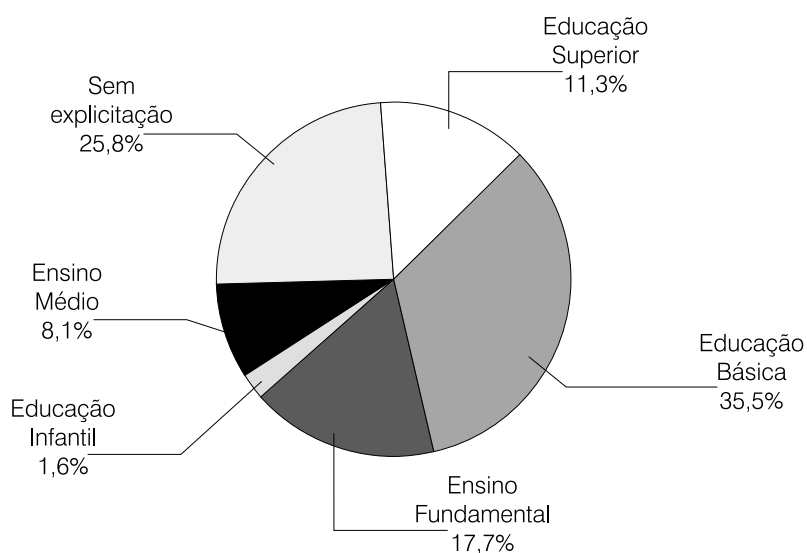


Gráfico 8 – Pesquisas por nível de ensino

ANÁLISE DESCRITIVA CIRCUNSTANCIADA

O cruzamento de alguns dos dados levantados e antes apresentados encaminham as reflexões para outras questões significativas para o estudo. Nesse sentido, duas relações ampliam o quadro de análise: a primeira corresponde ao cruzamento dos dados referentes ao tipo das pesquisas com os anos em que foram concluídas; a segunda, diz respeito aos resultados da comparação entre esses dados e as instituições em que as pesquisas foram realizadas. Além disso, apesar dos poucos dados disponíveis, tenta-se identificar os tipos de investigação e as metodologias das pesquisas em questão, além de um mapeamento inicial da concepção e âmbito de sistemas educacionais que as delimitam.

Relação entre Período e Tipo de Pesquisa

Como é possível observar no Gráfico 9, as pesquisas nesta categoria apresentam características muito específicas: em primeiro lugar, a total ausência de pesquisas de docentes nos anos de 1991 e 1992. Nestes anos predominam as dissertações de mestrado, que, por sinal, permanecem até 1996. Em 1997, as dissertações praticamente desaparecem (assim como as teses) e predominam, ainda que em número incipiente, as pesquisas de docentes (apenas três). Nota-se em 1997 o aparecimento da única pesquisa docente institucional da área – um esforço realizado pela Anpae. As teses de doutorado (no máximo duas por ano) estão circunscritas ao período de 1992 a 1995, e nos anos seguintes elas desaparecem. Este sensível esvaziamento e conseqüente desinteresse dos pesquisadores pelo tema parece estar relacionado com o crescente interesse, neste último período, pelas pesquisas mais centradas nos processos individualizados de ação escolar e na ação nos sistemas municipais de ensino.

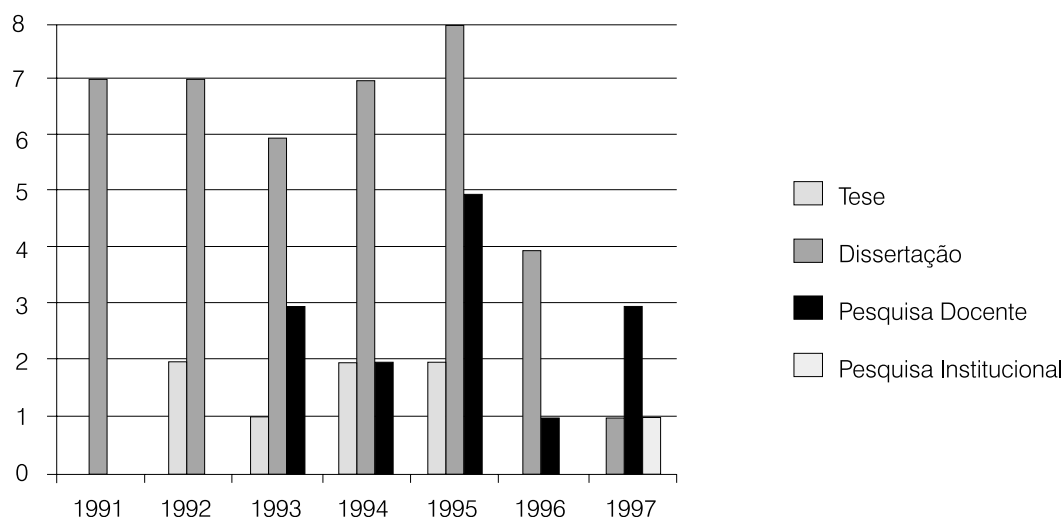


Gráfico 9 – Relação períodos/tipos de pesquisa

Relação entre Instituições, Tipos de Pesquisa e Períodos

A análise das pesquisas por tipo, principais instituições produtoras e período em que foram concluídas evidencia a grande produção da PUC-SP no início dos anos 90 (Gráfico 10). Este vigor, no entanto, não foi encontrado no restante do período, chegando em 1997 à ausência total desta categoria de pesquisas na instituição, seja como produção docente ou discente (mestrado e doutorado). Situação inversa apresenta-se na UnB; nesta, as pesquisas surgem em 1994 como produção docente e dissertações e mostra-se com regularidade nos anos seguintes. Há que se notar, no entanto, a ausência de dissertações ou teses produzidas em 1997. A USP – a despeito da pequena produção anual – apresenta uma regularidade e equilíbrio na realização de pesquisas nesta categoria em seus diversos tipos (produção docente e discente) e distribuição no período. Não são apresentados dados da produção docente da UFRJ e da PUC-SP.

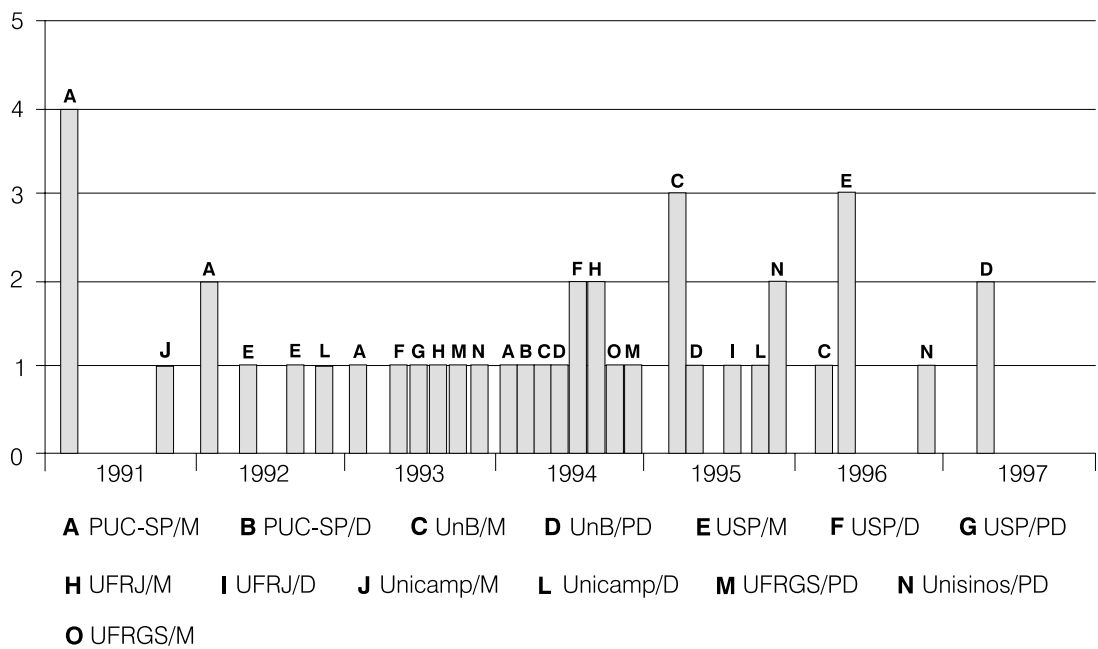


Gráfico 10 – Relação instituições/tipo de pesquisa/periodos

Pesquisas por Tipo de Investigação e Metodologia

Como foi apontado anteriormente, muitos dos resumos não trazem todas as informações que deveriam conter, como sínteses que são de pesquisas realizadas. Mais de um terço deles não explicita o tipo de investigação desenvolvida (Gráfico 11). Os dois terços restantes dividem-se em três tipos: pesquisa empírica, pesquisa histórica e trabalhos eminentemente teóricos. Vale ressaltar a predominância de análises de experiências realizadas pelos sistemas educacionais e que se revelam em mais da metade do estudos, especificados como pesquisas de caráter empírico.

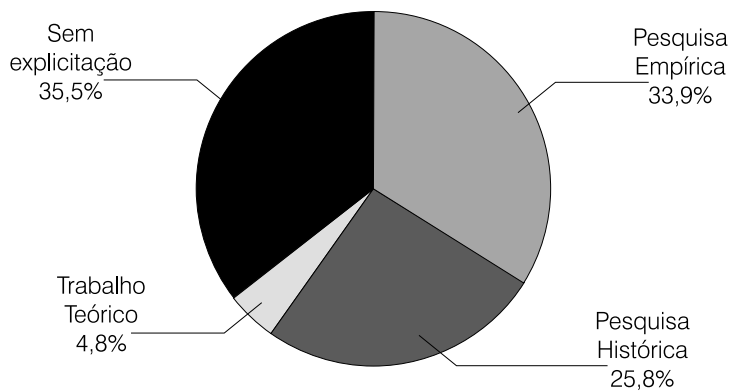


Gráfico 11 – Pesquisas por tipo de investigação

Dada a insuficiência apontada, a identificação das metodologias adotadas nos estudos restringe-se a menos da metade das pesquisas analisadas, pois a outra metade não as delimitou em seus documentos (Gráfico 12). Assim, do que foi possível identificar, há predominância dos estudos alicerçados em análises documentais, acrescidos de um pequeno número de estudos de caso e de metodologias de análise de discurso. As pesquisas que se desenvolveram com base em estudos por amostragem, em trabalhos etnográficos e como pesquisas-ação não têm significado estatístico relevante.

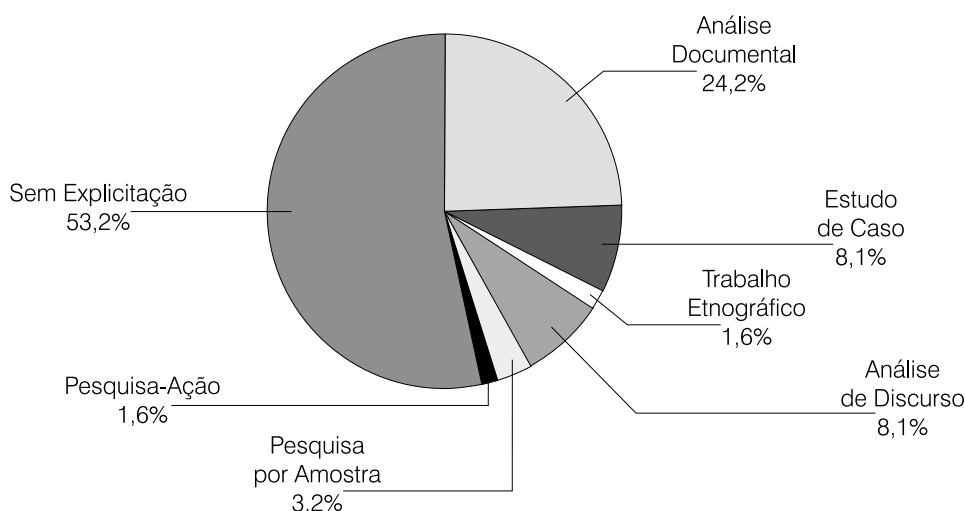


Gráfico 12 – Pesquisas por tipo de metodologia

Concepção e Âmbito de Sistemas Educacionais

A totalidade de pesquisas da categoria considera apenas como gestão de sistema a administração pública da rede de escolas, quase que exclusivamente de ensino fundamental; estudos são realizados nos níveis estaduais (preferencialmente), municipais e federal. Em geral as pesquisas se limitam ao estudo da região em que se situa a universidade. O âmbito regional, característico destas pesquisas, orienta-se para o estudo e análise das especificidades locais e o levantamento de problemas pontuais – específicos de determinada fase do governo em questão. A categoria carece de estudos amplos, com reflexões aprofundadas sobre a temática *Gestão de Sistemas Educacionais* e, também, de estudos comparativos entre países ou realidades nacionais ou regionais. Ressalte-se nesta última observação a pesquisa realizada pela Anpae, em que pesquisadores de cinco universidades analisam experiências de gestão de sistemas educacionais exitosas na Região Centro-Oeste. Esta análise é única também por mesclar profissionais de universidades diferentes na mesma pesquisa. Todas as demais pesquisas são manifestações individuais (na grande maioria) ou realizadas por duplas ou pequenos grupos de pesquisadores da mesma faculdade e do mesmo departamento.

TEMÁTICAS DAS PESQUISAS

Não foi possível uma análise mais aprofundada das temáticas envolvidas na categoria *Gestão de Sistemas Educacionais*, dados os limites impostos pelo material disponível nos documentos. Nesse sentido, a análise restringiu-se aos títulos dos trabalhos e aos dados superficiais apresentados nos

resumos. A análise, neste item, privilegia a definição de temáticas preferenciais e tendências apresentadas por instituições que, sistematicamente, realizam pesquisas sobre o tema.

As 62 pesquisas analisadas poderiam ser categorizadas em seis grupos temáticos (subcategorias): Produção de Pesquisas, Organização e Funcionamento dos Sistemas Educacionais, Relação Escola/Trabalho/Modernização na Gestão dos Sistemas Educacionais, Articulação entre as Instâncias do Poder Público, Gestão de Políticas Públicas Especiais, e Democratização da Gestão de Sistemas Educacionais. Nesta última, destaca-se a ênfase dada aos estudos sobre a questão da descentralização da gestão desses sistemas.

Produção de Pesquisas

Duas pesquisas registram esforços anteriores ao presente estudo, na identificação da produção acadêmica na área de gestão: uma, de caráter mais geral, envolvendo as temáticas sobre políticas, planejamento e avaliação de sistemas, coordenada pela Anpae em 1996-1997; outra focalizando pesquisas voltadas para a alfabetização e analisando seus reflexos nessa prática educativa.

Organização e Funcionamento dos Sistemas Educacionais

Cinco grupos foram identificados nessa subcategoria: origem e história das organizações educacionais; teorias das organizações; controle do Estado; diagnóstico da realidade dos sistemas educacionais; e problemas pedagógicos na gestão dos sistemas/escolas.

a) Origem e história das organizações educacionais – Três das pesquisas analisadas voltam-se para a compreensão da origem e história de organizações educacionais: uma sobre a origem da escola brasileira; outra focalizando a instituição educacional pública no Estado do Rio Grande do Sul; e uma terceira que analisa a transposição da idéia de "escola do proletariado" no Brasil.

b) Teorias das organizações – Uma das pesquisas retrata a natureza da administração nas organizações educacionais, tendo como base teórica a Teoria de Greenfield e sobre a qual estabelece proposta de modelo para a administração da educação.

c) Controle do Estado – Três pesquisas exploram analiticamente o papel/controlado do Estado no desenvolvimento das organizações educacionais. Duas delas analisam o controle do Estado exercido sobre os educadores: uma mostrando a resistência desses na implantação de mudanças organizacionais; outra desvelando o controle direto que ele tem sobre o magistério público. A terceira analisa as ambigüidades do Estado em sua ação de mediação, evidenciada na contraposição do discurso democrático que apregoa com a gestão autoritária que desenvolve.

d) Diagnóstico da realidade dos sistemas educacionais – Envolvendo um leque de questões, sete pesquisas analisam aspectos importantes da gestão de sistemas educacionais em diversos níveis da administração pública, desde a União até a escola. Uma delas analisa o modelo de universidade pública no Brasil, apontando concepções alternativas e inovadoras; outra analisa o papel do Conselho Federal de Educação (CFE) na construção do Sistema Educacional; as demais aprofundam-se nas questões organizacionais da gestão educacional: a gestão organizacional e a relação do "administrativo" com o "político" e o "pedagógico"; o funcionamento de um sistema educacional, com foco nas escolas de segundo grau; e a gestão empresarial democrática e a administração participativa nas organizações educacionais. As duas restantes analisam a questão

da descontinuidade administrativa que ocorre na gestão educacional. Nessas, o foco de análise são: o Instituto de Pesquisas Educacionais do Rio de Janeiro, uma experiência descontinuada; e um projeto de gestão democrática abandonado pela gestão do Estado de São Paulo.

e) Problemas pedagógicos na gestão dos sistemas/escolas – Um grupo de cinco pesquisas procura analisar aspectos pedagógicos extremamente ligados à gestão educacional, em todos os níveis. Questões como produtividade e evasão escolar e a coordenação do trabalho dos especialistas (orientador educacional, supervisor e inspetor escolar) estão no âmago das discussões encontradas.

Relação Escola/Trabalho/Modernização na Gestão dos Sistemas Educacionais

Sete pesquisas analisam relações da educação com o trabalho e da educação com os conceitos e demandas da "modernidade". As que tratam da relação educação/escola com o mundo do trabalho o fazem enfocando: as demandas profissionais do mercado; a necessidade de universalização da educação; a inadequação das possibilidades de acesso à educação aos interesses do trabalhador; e os modelos de gestão decorrentes das demandas do mercado. A relação estabelecida entre educação e modernidade destaca: o potencial emancipatório da educação; a mentalidade burguesa encontrada nessa relação; e as significações de modernidade encontradas no planejamento educacional.

Articulação entre as Instâncias do Poder Público

Cinco pesquisas analisam as relações que se estabelecem entre instâncias do Poder Público e entre níveis de ensino. Três delas mostram as articulações existentes entre a União, os Estados e os municípios, desvelando as ambigüidades, superposições, relações de poder e o papel dos partidos políticos. As duas outras focalizam a relação (1) da universidade com a educação infantil e (2) de um Conselho Estadual de Educação com a Secretaria de Educação.

Gestão de Políticas Públicas Especiais

Sete pesquisas analisam a gestão de algumas políticas de educação específicas: o livro didático; o calendário rotativo; o salário dos professores; a formação do professor em nível médio; a prática avaliativa; as cooperativas educacionais; e a questão do vestibular.

Democratização da Gestão de Sistemas Educacionais

Sete pesquisas concentram suas análises sobre os sistemas educacionais e sua gestão, destacando ações de democratização desse processo. Elas analisam duas das formas de democratização da educação: a democratização do *acesso* à educação e a democratização do *processo* educacional.

Delas, apenas uma desenvolve estudo estritamente teórico, analisando os discursos sobre educação e democracia existentes na produção pedagógica nos anos 80 e publicados em duas revistas nacionais. Três delas falam da questão do acesso: duas do acesso à educação superior e uma ao ensino fundamental. Das que se dedicaram a analisar o acesso à educação superior, uma traz à baila a influência do "modelo" desse nível de ensino sobre a forma de acesso aos cursos de graduação, destacando a função do vestibular; a outra analisa dois modelos de vestibular implantados em uma

universidade. A pesquisa que trata do acesso ao ensino fundamental estuda a relação entre a localização da rede física das escolas municipais do Rio de Janeiro e a oferta de matrículas.

Como uma faceta da democratização da educação, três pesquisas analisam processos de gestão democrática. As três identificam e se voltam para experiências concretas de gestão democrática: uma, desenvolvida em Lages (SC), aponta, entre outras coisas, a influência do partido político nessa experiência; outra, no Paraná, dá relevo ao processo de eleição de diretores de escolas; e a última, em Mato Grosso, mostra o envolvimento de atores sociais (sindicato e comunidade) e a influência do Estado na experiência.

Existe uma questão que perpassa a análise de quase todas as 62 pesquisas localizadas no presente estudo (algumas de forma tangencial, muitas como pano de fundo e 13 de forma privilegiada): é a questão da *descentralização* na gestão dos sistemas educacionais, como decorrência da democratização da gestão. Além disso, questões absolutamente integradas e interligadas à descentralização, como autonomia e municipalização, aparecem como subtemas em quase todas as pesquisas classificadas nessa categoria.

Análises fundantes (das mais amplas até as mais particulares) desvelam: a opção neoliberal do Estado e sua conseqüente reestruturação influenciando modelos de gestão; os critérios político-partidários envolvidos na municipalização da educação; o modelo burocrático que conduz às contradições das decisões de centralizar ou descentralizar; a duplicidade de rede de escolas revelada em um processo de descentralização/municipalização; as relações que se estabelecem num processo de autonomia com o Estado; o sentido de qualidade revelados em experiências descentralizadas de gestão; a questão da globalização e os "Estados Nacionais" indicando rumos para a gestão educacional.

Duas pesquisas da Anpae identificaram experiências importantes de gestão educacional em diversos níveis: uma relatando oito experiências desenvolvidas na Região Centro-Oeste e a outra identificando mais de 60 experiências em todos os Estados da Federação. O amálgama analítico que as uniu foi justamente a triade descentralização-autonomia-municipalização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar a gestão de sistemas de ensino implica refletir sobre as políticas de educação. Isto acontece porque há uma ligação muito forte entre elas, pois a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções traçadas pelas políticas. Nesse sentido, verifica-se, em muitos dos estudos, uma embocadura política na análise da *Gestão de Sistemas Educacionais*.

As temáticas mais estudadas nesta categoria referem-se às formas democráticas de gestão de sistemas educacionais, envolvendo a descentralização de sua ação. A questão da democratização e as experiências pontuais realizadas em sistemas estaduais e municipais ocupam papéis predominantes nestes estudos; em geral, são análises e avaliações de propostas específicas que foram realizadas em determinados períodos e por determinadas equipes e partidos quando assumiram o poder. Correlatas a estas pesquisas e, às vezes, coincidindo e ampliando esta temática central, são encontrados estudos sobre democratização do ensino e a descentralização da gestão estadual/municipal e a municipalização.

Apesar de não haver sido identificada nenhuma pesquisa que focalizasse a temática "eleição de diretores", possivelmente incluída na categoria temática *Gestão da Escola*, ela aparece vinculada ao grande tema da democratização da gestão, que, possivelmente, inspirará a análise em outras categorias.

Ressalta-se nestas pesquisas o grande número de estudos sobre o sistema educacional estadual de São Paulo. Esses estudos, em sua grande maioria, apresentam em seus títulos e

resumos a manifestação crítica negativa sobre os caminhos trilhados pela administração pública estadual paulista no que se refere à educação.

É importante ressaltar a focalização do tema democratização da educação – e, nele, a democratização da Gestão de Sistemas Educacionais – presente em um número significativo dos estudos analisados. Nesse contexto, as questões de descentralização, municipalização, autonomia e participação contornam suas análises, configurando-se como possíveis dimensões do processo de democratização da gestão.

Depreende-se na literatura específica que a gestão democrática da educação precisa ser um processo contínuo de coordenação da prática educacional coletiva, que se desenvolve de forma não fragmentada, num dado contexto histórico.

À medida que se destaca o caráter transformador que está subjacente ao conceito de Gestão de Sistemas Educacionais, em todas as dimensões dessa prática – pedagógica, financeira, de pessoal, de material e patrimônio – , pode-se compreender porque alguns estudos focalizam a questão pedagógica em seus subtemas de análise.

Publicações recentes situam a gestão da educação como uma questão que extrapola a questão técnica, demonstrando sua forte dimensão política ao identificar a especificidade da sua função pública e o seu papel na construção da cidadania.

Como elementos constitutivos de uma nova prática de Gestão de Sistemas Educacionais que possui compromisso com a democratização da sociedade, a literatura da área destaca, entre outras, a *autonomia* e a *participação*. De um lado, a participação conquista e constrói novos espaços; de outro, a autonomia garante e assegura as conquistas.

Os estudos sobre *Gestão de Sistemas Educacionais* propiciam amplas abordagens e múltiplas análises e aprofundamentos. Talvez esta amplitude seja um dos fatores que desanimem os pesquisadores a se dedicar ao estudo destas organizações complexas. A dificuldade de um olhar único e abrangente que explique todo o sistema – ainda que limitado às especificidade de análise de uma determinada questão – exige conhecimento profundo da organização e do funcionamento do objeto estudado. O estímulo para que grupos de docentes se dediquem a este tipo de estudo pode ser um dos caminhos para a realização de maior número de pesquisas nesta categoria. De toda forma, as transformações que vêm ocorrendo em todos os sistemas educacionais brasileiros nos últimos tempos mostram o vigor e a necessidade urgente com que a categoria *Gestão de Sistemas Educacionais* precisa e merece ser estudada. Com isso, ela poderá consolidar-se como um campo de conhecimento academicamente relevante, podendo ter reflexos positivos tanto na definição de políticas públicas quanto na melhoria da prática social da educação.