

Educação e Democracia: a Democratização dos Processos de Gestão da Escola Pública

Education And Democracy: The Democratization Of The Management Processes Of The Public School

Vilma Aparecida de SOUZA*
Robson Luiz de FRANÇA**

RESUMO

As reflexões registradas no presente artigo procuram analisar as transformações políticas e os impactos do processo de implantação da gestão democrática nas escolas da rede pública de ensino, processo este iniciado em sua grande maioria com a eleição direta de diretores. Mostra que a implantação de uma gestão democrática não é tarefa simples, considerando o contexto das reformas dos sistemas de ensino consolidadas ao longo dos anos 90. Tais reformas impõem aos sistemas de ensino uma série de “ajustes” em que o processo de descentralização e a outorga de autonomia às escolas foram promovidos ao mesmo tempo em que os governos reduzem os recursos públicos para financiar a educação. A tradição burocrática no campo político e social brasileiros e as práticas neoliberais estão impregnadas nas mentalidades socializadas pela escola. Uma mudança na gestão da escola exige a quebra de paradigmas, a substituição de conceitos e de concepções políticas. A gestão democrática na escola não está garantida somente com a eleição de diretores tendo em vista o jogo de forças envolvidas e a suplantação dos entraves cristalizados no âmbito das políticas públicas e no cotidiano escolar, tais como: a cultura autoritária sedimentada ao longo da história educacional; o espaço reduzido de participação da comunidade escolar nos processos decisórios; a compreensão equivocada por parte dos governantes de que apenas por um ato legal, o processo de gestão democrática estaria definitivamente implantado.

Palavras-chave: gestão escolar – educação – democracia – políticas educacionais.

* Especialista em Psicopedagogia pela UNITRI. Pesquisadora da Linha de Pesquisa Políticas e Gestão em Educação da Universidade Federal de Uberlândia - UFU. E-mail: vilmaasouza@centershop.com.br

** Doutor em Educação pela Universidade Estadual Paulista - UNESP/Araraquara. Professor Adjunto da Faculdade de Educação e do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: rlfanca@ufu.br

ABSTRACT

The aim of this article, through the reflections registered, is the analysis of social transformations and the impacts of the implantation process of democratic management into the schools from teaching public net, which process usually has been initiated with the direct elections to principals. It shows that the implantation of a democratic management is not an easy task, because of the context of the consolidated teaching system reformation, along the nineties' that imposes to these systems several adjusts. During this research, it was observed that the decentralization process and the grant of autonomy to the schools, happened at the same time that the governments reduced the public resources to finance the education. It is also clear that the bureaucratic tradition into the Brazilian political and social fields and the neoliberal practices impregnate the schools' point of view and their social practices. A changing in schools' management demands a rupture of paradigm, a change of concepts and political conceptions. It emphasizes that the democratic management into the school is not ensured by the elections of principals, because of the power disputes involved and the overcoming of the impediments in the public policies and in the educational routine, such as: the authoritarian culture, consolidated along the educational history; the reduced participation of the school community in the decisive processes; the equivocal governors understanding that just by one legal act, the democratic management process would definitely be implanted.

Key words: school management – education – democracy – educational policies.(Footnotes)

No contexto histórico-político são escassos os episódios em que sociedades tenham vivido o ideal democrático que concede aos homens e aos povos a condição de assumir plenamente seu destino coletivo e sua responsabilidade política. Nas sociedades modernas, são mínimas as possibilidades de organização política que reconhece a cada cidadão o direito de participar da gestão de assuntos públicos.

O discurso da participação popular na administração pública tornou-se presente no cenário político brasileiro recentemente, passando a ser impresso nas propostas de governos,

independentemente de suas orientações ideológicas.

No Brasil dos anos 80, com o fim do governo militar, o ideário democrático toma maior fôlego, impulsionado por uma batalha no campo político em prol da (re) construção da democracia, tendo como expressão maior desse movimento a campanha das “Diretas Já”, que mobilizou o país visando restabelecer as eleições diretas para a Presidência da República.

A Constituição expressa o princípio da democracia, e faz alusão à participação popular direta na administração pública. Em seus artigos 14 e 17 fica expressa a soberania popular

exercida pelo sufrágio universal, resguardando o regime democrático e os direitos fundamentais da pessoa humana.

A redemocratização, que ocorreu tardiamente com as eleições diretas para os governadores e prefeitos, devolveu ao brasileiro o direito de tomar parte nas discussões e nos rumos de interesses coletivos.

Historicamente, as diversas formas nas quais o poder político pode ser exercido sempre foram colocadas em discussão desde a Idade Clássica. Autores como Aristóteles, Maquiavel e Montesquieu apresentam tipologias clássicas de formas de governo, considerando a estrutura e o exercício do poder.

Aristóteles foi um dos grandes filósofos da Antiguidade Grega, sendo considerado o primeiro a tratar da ética da política e a evidenciar a necessidade de se conhecer a forma de governo mais conveniente aos diferentes Estados. De acordo com a teoria aristotélica, é necessário que não sejam ignoradas as diferentes características dos governos e suas diferentes combinações. Em sua obra “Política”, Aristóteles apresenta uma classificação de três constituições puras: a realeza, a aristocracia e a república. Paralelamente, o filósofo apresenta outras três formas: a tirania para a realeza, a oligarquia para aristocracia e a democracia para a república.

No “Príncipe”, Maquiavel reduz as formas de governo em duas categorias, monarquia e república, incluindo

nesta última tanto as aristocracias quanto as formas democráticas. Ele sugere que a classificação dicotômica das formas de governo passa pela diferença básica de o governo de um só e o governo de uma assembleia, seja ela constituída por um grupo ou por uma maioria.

Já Montesquieu retorna à trilogia das formas de governo. Preocupado com a estabilidade dos governos, ele considera as dimensões do funcionamento político e a natureza de governo, referindo-se a quem detém o poder: na monarquia, um só governa, por meio de leis fixas e instituições; na república, o povo governa de forma direta ou representativa; no despotismo, governa a vontade de um só, sem leis.

Diante do exposto, verifica-se que o termo democracia, desde as teorias clássicas, sempre foi utilizado para indicar uma das formas de governo, para designar um dos modos com que pode ser exercido o poder político. Nesse sentido, o conceito de democracia refere-se à forma de governo na qual o poder é exercido pelo povo.

Na discussão acerca das formas de governo, os clássicos do pensamento político são, até a revolução francesa, favoráveis à monarquia e contrários à democracia direta. No contexto da consolidação dos Estados territoriais monárquicos, os clássicos elegem a monarquia como a forma de governo ideal. Somente após as revoluções americana e francesa, com o surgimento das doutrinas so-

cialistas, a democracia ganha destaque dentre as demais formas de governo. A democracia, do início do século até hoje, vem sendo defendida concomitantemente com a progressiva conquista dos direitos políticos. Ela aparece como um antídoto à autocracia que extenua a conquista do direito de participar da política.

No entanto, a democracia defendida pelos modernos difere da democracia antiga. A forma de governo reafirmada pelos clássicos é a democracia direta. A democracia moderna, denominada república, ao contrário da primeira, consiste num governo representativo, contrapondo-se às formas de autocracia. Assim, com a democracia moderna, a complexa taxionomia das formas clássicas de governo simplifica-se no binômio democracia /autoritarismo ou democracia / ditadura.

O conceito de democracia na sociedade contemporânea passa a ser entendido como instituição e prática de procedimentos que garantam a participação dos interessados nas deliberações do coletivo. A democracia passa a ser vista como a conquista de um espaço de decisão até então dominado por organizações burocráticas e autoritárias.

No entanto, Bobbio apresenta uma distinção entre a democracia política e a democracia social. Em suas análises, o autor afirma que *“uma coisa é a democratização da direção política, o que ocorreu com a instituição dos parlamentos, outra coisa é a democratização da sociedade”* (

BOBBIO, 1987, p. 156). De acordo com essa análise, um Estado democrático pode existir numa sociedade em que a maior parte das instituições não são governadas democraticamente. Nesse sentido, o conceito de democracia não pode ser considerado concluído. O discurso sobre o significado de democracia ultrapassa a dimensão do sufrágio universal e assume um novo desafio quando enveredado pelo viés da participação.

1. EDUCAÇÃO E DEMOCRACIA: OS EMBATES NO CAMPO POLÍTICO E SOCIAL BRASILEIRO

As alterações que se processaram no campo político com as eleições diretas deram um novo fôlego ao discurso em torno das possibilidades de participação dos vários segmentos da sociedade no processo político. A conquista do sufrágio universal apresentava-se como sinônimo de avanço, de meta final. Todavia, a prática evidenciou que a participação política extrapola o ato eleitoral.

Para Colares (2003, p. 92) “não bastava eleger, era preciso acompanhar, fiscalizar, participar”. A democracia não se reduz a um simples método de governo por meio de eleições. Numa dimensão mais ampla, ela consiste num estado de participação efetiva. Ao acompanhar as análises de Colares, vê-se que a democratização supera os limites da representatividade por meio da eleição direta, avançando para principi-

os que garantem um acompanhamento das ações dos dirigentes por parte de toda a população, pelo viés da participação consciente.

Portanto, a gestão democrática aparece como uma via capaz de suplantar as limitações do simples ato eletivo, um novo prisma para se vislumbrar as questões políticas. O processo de “abertura política”, ao final da década de 80 do século passado, propiciou possibilidades de uma gestão democrática, oportunizando a participação de vários setores na formulação de propostas para as esferas da sociedade, dentre elas, a educação.

No que se refere à educação, apesar de todos os obstáculos, lutas e embates, a mobilização para a gestão democrática da escola pública garantiu que a Constituição Federal, promulgada em 1988, incorporasse em seu texto a democratização da sociedade e da escola pública. Embora de forma vaga e imprecisa, o artigo 206 estabelece como princípio para o ensino a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988).

Acompanhando a Carta Magna, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96) também adota o princípio da gestão democrática no que diz respeito à educação nacional. De acordo com a LDB nº 9394/96, art. 14, os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica a partir dos princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do

projeto pedagógico da escola;
II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes; (BRASIL, 1996).

Apesar do respaldo legal, efetivar o processo de implementação da gestão democrática tem sido um grande desafio em meio às incertezas de uma tradição política de governo calcada no autoritarismo e na centralização das decisões. Além desse aspecto, vale ressaltar que no contexto econômico e político atual, segundo a concepção de Estado e de acordo com seus aspectos ideológicos neoliberais, entende-se que o controle sobre diversos setores sociais garante a implementação das políticas governamentais.

Para tanto, faz-se necessário o uso de diversos aparelhos ideológicos como forma de convencimento ideológico que é, na verdade, a imposição autoritária como modo de exercer poder sobre a comunidade. Percebe-se, por outro lado, que a legitimação da força ocorre por meio do discurso explicitado nas leis promulgadas desde 1990, as quais, por sua vez referendam a prática da gestão democrática.

Porém, do discurso à prática há um longo caminho, principalmente quando o próprio Estado entende que exercer a função de regulação dos serviços sociais é manter o controle (aqui entendido no contexto da centralização de decisões) que, na verdade, é constitui uma forma de a classe dominante manter-se no poder.

Segundo Colares (2003, p. 97), *a gestão democrática está sofrendo sérios riscos de ser inviabilizada, como decorrência da reação dos setores conservadores, principalmente em locais tradicionalmente controlados pelos coronéis e pelos dirigentes políticos, inconformados com o fato de as próprias comunidades tomarem as iniciativas das decisões.*

Além desses riscos, a prática administrativa escolar no Brasil seguiu o modelo da administração clássica, segundo os modelos tradicionais do Taylorismo e do Fordismo¹, nas quais a centralização das decisões, a fragmentação do trabalho e a alienação do trabalhador referendaram as práticas autoritárias no setor educacional. A gestão educacional, nesse viés, procura enfatizar a dimensão técnica da administração, voltada para um centralismo burocrático, menosprezando a dimensão política da educação.

Essa forma de conceber a gestão educacional tem sua origem a partir do modelo taylorista, que predominou ao longo dos governos militares. Tal modelo cristalizou uma austera hierarquia no sistema de ensino, atribuindo ao trabalho pedagógico um caráter mecânico e automatizado. Para Fortuna (2000, p.17),

... esta forma de perceber a administração, a partir dos modelos de Taylor, Fayol e Ford, recebe notável reforço durante a década tecnocrática de 70, quando a educação é valorizada e legitimada pela Teoria do Capital Humano, quando serão promovidas ações na área educacional voltadas para a modernização da escola e a preocupação com os métodos e técnicas que se caracterizam pela neutralidade, objetividade e racionalidade.

Em meio às influências do “tecnicismo” e da Teoria do Capital Humano, a gestão educacional é concebida simplesmente pela ótica da técnica. O dirigente educacional limita sua ação à função de gerente, cuja preocupação está única e exclusivamente no controle e na avaliação, num exercício meramente burocrático.

Tendo em vista esse passado autoritário e os riscos de a gestão democrática ser inviabilizada, torna-se mister resgatar os clamores dos educadores pela democratização da sociedade e da escola pública, traduzida nos preceitos legais da Constituição de 1988 e na LDB 9394/96.

Para que a gestão democrática se realize é necessário acompanhar como os sistemas de ensino brasileiros se organizam para responder ao

¹ O Fordismo é aqui entendido fundamentalmente como a forma pela qual o processo de trabalho consolidou-se ao longo do século XX, cujos elementos básicos eram dados pela produção em massa, através do controle do tempo e do movimento, pela predominância do trabalho fragmentado e pela dicotomia elaboração/execução no processo de trabalho.

ordenamento constitucional, quanto à adaptação de suas legislações, suas estruturas de funcionamento, tendo em vista os mecanismos referentes às políticas de descentralização e à autonomia escolar.

1.1 Gestão e Políticas Educacionais: a Experiência de Minas Gerais e do Município de Uberlândia - MG

A gestão da educação deve ser compreendida no âmbito das políticas educacionais, tendo em vista a conexão existente entre elas. Segundo Gracindo (1997), assumir uma postura crítica diante do atual modelo de gestão da educação no Brasil só é possível situando-se no contexto do estado e da sociedade, focalizando as relações latentes entre eles.

Para uma reflexão sobre a gestão da educação nessa perspectiva crítica, Casassus (2001) considera necessário destacar alguns pontos relevantes: a mudança de paradigma econômico que se afirma no mundo - o neoliberalismo; as conseqüências desse paradigma nas esferas da sociedade; e os deslocamentos de prioridades e os riscos encobertos por esse paradigma para a gestão da educação.

De acordo com Dourado (2001), a análise das políticas educacionais exige uma compreensão das prioridades e metas que as delineiam frente aos novos padrões de regulação e gestão, em decorrência de mudanças conduzidas no âmbito do neoliberalismo.

Como conseqüência do redirecionamento das políticas pelo viés do neoliberalismo, a partir dos anos 1990, presencia-se um cenário de reformas do Estado e da gestão. No contexto educacional vivenciam-se “mudanças no papel social da educação e da escola, por meio de um conjunto de medidas que redirecionam o panorama da educação” (DOURADO, 2001, p. 71).

Esse cenário ilustra intenções, projetos e ambigüidades das políticas educacionais em curso e sua sintonia com as estratégias neoliberais. Silva (1997) entende que para haver um desvelamento das estratégias que o projeto neoliberal reserva para a educação, é necessário compreender que esse processo é parte de um processo mais amplo. É nesse projeto global que se insere a redefinição da educação e de sua gestão em termos de mercado.

A partir dessa análise, percebe-se que a implantação de uma gestão democrática não é tarefa simples. A tradição burocrática e as práticas neoliberais estão impregnadas nas mentalidades socializadas pela escola. Uma mudança na gestão da escola exige a quebra de paradigmas, a formulação de uma nova cultura, a substituição de valores e de concepções políticas.

Segundo Gentili (1996), no campo específico da educação, o neoliberalismo utiliza um conjunto de estratégias e receitas políticas que acarreta uma conseqüente mudança

cultural. Ou seja,

o neoliberalismo ataca a escola pública a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiorias. (GENTILI, 1996, p. 87).

Paradoxalmente, no cenário neoliberal a gestão democrática tem ocupado posição de destaque nas políticas educacionais e, em específico, na Rede Municipal de Ensino do município de Uberlândia-MG (RME/UDI). É possível inferir que a relevância atribuída à gestão democrática da educação fundamenta-se numa tentativa de reestruturação do sistema de ensino. Dessas constatações, segundo Rosar (1999), o processo dialético entre a teoria e a prática da gestão democrática permite que se evidencie dentro do contexto neoliberal um movimento de avanço teórico e prático, embora as políticas governamentais tentem descaracterizar as concepções e as propostas mais avançadas para a educação.

Partindo desse pressuposto, faz-se necessário verificar as iniciativas recentes de políticas educacionais no Brasil, em especial em Minas Gerais e no município de Uberlândia, focalizando suas conseqüências no âmbito da gestão educacional.

O governo de Minas Gerais, no iní-

cio da década de 90, anunciou um conjunto de medidas que transformariam o sistema público estadual de ensino, justificadas pelo discurso de elevar os padrões de qualidade e eficiência da educação. Tal reforma pode ser compreendida por um conjunto de leis, resoluções e portarias expedidas pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais (SEE-MG).

Dentro desse conjunto de medidas, a SEE-MG elegeu cinco metas para a reforma da educação em Minas Gerais: autonomia da escola e descentralização, fortalecimento da direção da escola, aperfeiçoamento e capacitação dos profissionais da educação, avaliação de desempenho das escolas e integração com os municípios.

A reforma educacional no Estado, a partir dessas cinco prioridades, conjugou as exigências dos movimentos sociais organizados em defesa da escola pública com as exigências do capitalismo. Para Oliveira, os reais motivos que levaram os sistemas públicos de ensino a se reformarem podem ser assim explicados:

Muito mais que equidade social, as expectativas giram em torno de adequar os sistemas de ensino às reais demandas do capital hoje. Essa adequação, no entanto, não pressupõe uma formação de trabalhadores homogênea. Os requisitos educacionais variam de acordo com o modelo de exploração adotado, ou ainda com as possibilidades ou não de inserção no mercado de trabalho.

(*OLIVEIRA, 1997, p. 93*).

Dessa forma, torna-se evidente desta forma, que a gestão e a organização do trabalho escolar, no âmbito da reforma educacional em Minas Gerais, passam a ser conduzidas pela retórica da equidade social, mas por critérios práticos da economia de mercado. Nesse contexto, merece destaque a primeira prioridade arrolada no conjunto de metas da SEE-MG: autonomia da escola e descentralização.

É legítima a premissa de que, para que a gestão democrática se realize, a descentralização das ações deve ocorrer como passo fundamental. O centralismo administrativo foi um dos fatores que promoveu a burocracia, distanciando da escola a democracia, em função do planejamento e da gestão serem níveis centrais e de forma descendente.

Entretanto, as políticas de descentralização implementadas por muitos governos não correspondem exatamente à liberdade e à autonomia das escolas para se autogerirem, no tocante às condições estruturais necessárias. Na realidade, o que se constata são políticas educacionais de desconcentração, embora se apresentem com o discurso da descentralização e da autonomia da escola.

Segundo Casassus (2001), as políticas educacionais, na prática, são políticas de desconcentração que consistem numa medida de transferência de atribuições e responsabilidades dos órgãos centrais para as

unidades de ensino. No entanto, para o autor, a descentralização e a conquista da autonomia pela escola é uma questão mais complexa. No contexto de uma reforma descentralizadora voltada para o aprimoramento da democracia, torna-se importante a viabilização de condições estruturais para que a comunidade escolar possa participar nos rumos dessa descentralização e na conquista da autonomia. Mas é importante também que o Estado não abdique de suas responsabilidades públicas no que se refere ao financiamento da educação. Pois o que se presencia nas políticas de “descentralização” são processos de desconcentração financeira, não possibilitando-se à escola os mecanismos concretos para a conquista da autonomia, condição precípua para a efetivação da democracia.

A partir dessas análises, pode-se inferir que, apesar de a gestão democrática ser uma diretriz de política pública de educação disseminada e sustentada pela retórica dos sistemas de ensino, são vários os entraves no processo de implantação dessa gestão no cotidiano escolar. Para que a gestão democrática se realize, as políticas educacionais devem ir além das simples medidas de “desconcentração”. Não é suficiente apenas transferir rotinas burocráticas como o gerenciamento de pessoal, ou apenas mudar o processo de preenchimento da vaga do cargo de diretor escolar, pela via da eleição direta. Não que tais processos sejam desneces-

sários, mas eles não bastam por si mesmos, quando se tem como meta a efetivação de uma gestão democrática tão proclamada por educadores que defendem a qualidade da educação pública.

Com base nesse contexto, no qual os sistemas de ensino se organizaram para efetivar o princípio da gestão democrática, a rede de ensino do município de Uberlândia-MG orientou ações da SME (Secretaria Municipal de Educação), num processo de reestruturação. Nesse sentido, houve a substituição de diretores nomeados por diretores eleitos por meio de uma lista triplíce, que consistia na escolha, pela comunidade escolar, de três profissionais da escola, com a escolha definitiva ficando a cargo do poder executivo. Após essa substituição dos diretores nomeados, a SME orientou determinadas ações como a elaboração do Projeto Político Pedagógico das escolas e a realização de eleições diretas para diretores no final do ano de 2001, dando início a um amplo processo de reestruturação.

Dentre os movimentos implementados pelas políticas educacionais da SME de Uberlândia-MG, a realização da eleição de diretores passou a ser vislumbrada, por todos os atores envolvidos, como a única via capaz de eliminar o autoritarismo existente na escola e a falta de participação de professores, alunos, funcionários e pais nas decisões. Com a eleição, esperava-se que a escola se encaminhasse rapidamente para uma re-

alidade democrática e cidadã, garantindo as expectativas de todos em sua gestão.

Entretanto, após as eleições, as experiências pareceram evidenciar que havia mais otimismo do que realismo nas expectativas levantadas. A implantação de uma gestão democrática nas escolas não ocorreu de forma linear e automática, uma vez que a escola, como analisa Paro (1997), é constituída por uma conexão de determinantes internos e externos que interferem na organização do trabalho e na gestão implementada.

Teixeira (2001) percebe a escola não como um somatório de salas de aula, onde professores realizam suas práticas pedagógicas desvinculadas de circunstâncias políticas, sociais e econômicas. Apesar de sua “heterorganização”, a instituição escolar representa um organismo complexo, constituído por uma rede de significados que se tecem numa dinâmica entre o passado e o presente, o instituído e o instituinte, num processo de reelaboração permanente.

Porém, nem sempre essa dinâmica acontece na forma desejada. Após as eleições de diretores, por exemplo, presenciou-se no clima organizacional das escolas da RME/UDI a presença de uma insatisfação constante com os processos de democratização. Tal realidade é analisada por Fortuna (2000), ao afirmar que os sujeitos decepcionam-se com a democracia, porque dela esperam um resultado, uma conclusão.

Uma reflexão sobre o clima organizacional das escolas após as eleições permite observar frustrações advindas de expectativas exageradas dos atores que atuam no cotidiano escolar, ao avistarem a eleição como ação terminal. Ignoram eles que a eleição deve ser vista como instrumento a ser associado a outros na luta pela democratização da gestão educacional.

1.2 O Clima Organizacional Escolar e o Processo de Democratização das Relações e do Processo Decisório nas Escolas Municipais de Uberlândia - MG

A percepção dos professores sobre o clima organizacional e o processo democrático de suas escolas foi analisada por meio das oito dimensões especificadas por Halpin e Croft (1963): desengajamento, impedimento, espírito, familiaridade, alheamento, ênfase na produção, impulso e consideração.

Paralelamente, foi definido o clima organizacional dessas escolas, atentando-se para a percepção dos professores envolvidos na pesquisa, segundo as seis categorias de Halpin e Croft (ibid): aberto, autônomo, controlado, familiar, paternal e fechado.

Para a determinação da percepção dos professores quanto ao clima das escolas, em relação às oito dimensões, utilizaram-se cálculos estatísticos descritivos e analíticos, por meio da distribuição de frequência relativa e

absoluta e de percentuais. As diferenças de percepção dos professores e administradores em relação a essas dimensões permitiram a classificação de três tipos de clima: Escolas A e D, clima aberto; Escolas B e C, clima controlado; e Escola C, clima familiar.

1.2.1 Dos resultados

Diante dos resultados obtidos quanto à organização propriamente dita, o estudo sugere o aperfeiçoamento das relações entre diretor e professores, bem como o estabelecimento de rotinas funcionais de trabalho docente, enfatizando-se, mais do que as atividades burocráticas desnecessárias, aquelas ações voltadas precisamente para o processo ensino aprendizagem, influenciando assim na melhoria do ambiente de trabalho.

O estudo também aponta a necessidade de aprofundamento no que se refere ao papel do diretor eleito como responsável pela implementação do processo de estabelecimento do clima de abertura, conforme configurasse sua função na atual conjuntura das escolas da RME/UDI.

Por outro lado, a representatividade política parece ficar apenas no contexto da eleição, tendo em vista que se observa uma dualidade: por um lado, o Diretor tornou-se refém dos professores, implementando uma política corporativista e paternalista, buscando aparentemente garantir sua permanência na função; e, por outro, tendo

sido eleito, ele sente-se no papel de assumir para si todo o processo decisório, já que, segundo seu ponto de vista, legitimado pela eleição, pode exercer com total autoridade a administração da escola.

Percebe-se também, pela pesquisa, a ausência de conhecimento da relação entre democracia e liderança na educação, tendo em vista que no imaginário dos professores está presente a idéia de que o sistema é democrático por ter simplesmente estabelecido a eleição para o Diretor da Escola. Porém, a verdadeira prática democrática ainda parece estar distante do dia a dia da comunidade educacional.

Na verdade, o conhecimento dos fatores condicionantes do clima organizacional de uma instituição de ensino representa assunto de interesse administrativo. Os docentes em função administrativa podem observar as verbalizações das percepções dos professores sobre o ambiente da unidade de ensino, a fim de verificar se simplesmente o descrevem ou se manifestam tendências afetivas. Essa observação estende-se ainda às divergências apresentadas pelo grupo de administradores e pelo grupo de professores.

Estudos sobre organizações têm evidenciado que a eficiência administrativa depende, entre outros fatores, de que se procure minimizar as incompatibilidades entre as percepções do grupo comando (chefia) e o grupo executor (KATZ; KAHN, 1976;

KAST; ROSENZWEIG, 1980). Portanto, é preciso facilitar e promover relações humanas favoráveis à consecução dos objetivos.

Crê-se também que, no ambiente social de uma instituição educacional, os contatos humanos são variados e imponderáveis, influenciados pelos valores, experiências e aspirações individuais de cada membro, podendo levar a diferentes percepções, as quais, por sua vez, levam a criações mentais variadas, que direcionam o comportamento da organização. Assim, cada pessoa na organização se revela diferente no seu modo de perceber, assumir e desempenhar papéis (KATZ & KAHN, 1976).

Nesse sentido, parece relevante viabilizar a participação dos professores em todo o processo de tomada de decisões educacionais, uma vez que, mais do que simples executores de ações pedagógicas pré-definidas, deve-se percebê-los como elementos ativos e atuantes em todos os momentos do processo.

Os resultados apresentados parecem confirmar que uma maneira de melhorar o clima organizacional da escola é a descentralização administrativa e a autonomia da gestão escolar como elementos necessários à geração de qualidade requerida pelos novos paradigmas da educação.

No entanto, nota-se que a manutenção pelo Estado do atendimento quantitativo da demanda educacional resultou em equidade de acesso, mas não numa real democratização, pois

não foi acompanhada de equidade na qualidade do ensino oferecido. Além disso, não se levou em conta a formação adequada dos gestores da Educação nas unidades de ensino.

Girardi (1994) mostra que tais gestores, sem a formação adequada nas questões de administração escolar e sem o preparo para lidar com conflitos, sejam eles oriundos de expectativas diferenciadas a respeito da organização escolar ou surgidos nos embates diários, sedimentam o autoritarismo como forma de resolver esses conflitos, ocasionando grandes prejuízos para a escola.

É preciso entender que o processo de democracia nas escolas vai bem mais longe que a eleição do diretor, tendo em vista que a população preocupa-se com a qualidade do ensino, com a merenda escolar, com as relações entre administração e professores, com as greves e com a falta de professores. Constata-se também que, apesar dessas preocupações, a postura das escolas é de “fechamento” em relação à comunidade na qual está inserida e que tal atitude pode provocar ou determinar o “medo” de participação da população usuária.

Por outro lado, não se pode entender a mudança na Educação sem compreender o contexto em que está a escola e as funções sociais que cumpre nele, uma vez que, ainda que os sistemas educativos apresentem simetrias e paralelismos, cada um tem sua história e guarda relações peculiares com seu contexto social.

Dessa maneira, verifica-se que mais que produzir individualmente, é necessário promover clima próprio na escola, onde possa haver lugar para o trabalho coletivo que deveria ser desenvolvido em grupo, pois os espaços de decisão comum entre os membros da unidade de ensino fazem parte de um contexto socialmente mais amplo.

Valerian (1993), em seus estudos, analisou o problema da gestão da escola fundamental centrada na figura do diretor. Verificou a necessidade de dar subsídios para ajudá-lo a administrar bem, em um ambiente democrático e com clima organizacional favorável, sem, contudo, deixar de perceber os outros elementos constituintes e participantes desse universo escolar.

Acredita que o maior impedimento ao trabalho do diretor é a falta de participação dos professores e da comunidade escolar como um todo. Afirma que, de fato, a escola poderia promover melhoria das relações interpessoais, pois assim haveria também melhoria da qualidade do ensino.

2. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de implantação da gestão democrática representa uma experiência singular que merece ser analisada, visto que envolve estudos acerca do contexto político de sua efetivação e de seus impactos, revelando a complexidade da organização do cotidiano escolar.

Essa análise não pode estar limi-

tada apenas à prática de eleição de diretores. De acordo com Paro (2001, p. 21),

um ponto positivo a creditar à introdução das eleições dos dirigentes escolares é o interesse despertado nos vários sistemas onde o processo se deu... Todavia, a eleição de diretores não tem o imediatismo que muitos desejariam.

Nesse sentido, a gestão democrática na escola não está garantida somente com a eleição de diretores: tudo dependerá do jogo de forças envolvidas e da suplantação dos entraves cristalizados no cotidiano escolar, considerando-se que o clima criado em torno da perspectiva de uma gestão democrática, além de não ter sido suficiente para resolver os problemas internos da escola, parece ter originado outros problemas.

Por conseguinte, é preciso que a gestão democrática seja capaz de encontrar o equilíbrio entre as diferentes expectativas e opiniões dos atores envolvidos no processo.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2004.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Rio de Ja-

neiro: FAE, 1988.

_____. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996: estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

CASASSUS, J. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 7-28, nov. 2001.

COLARES, A. A.; COLARES, M. L. I. S. **Do autoritarismo repressivo à construção da democracia participativa**: história e gestão educacional. Campinas: Autores Associados, 2003.

DOURADO, L. F. A reforma do estado e as políticas de formação de professores nos anos 1990. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (Orgs.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 49-58.

FORTUNA, M. L. A. **Gestão escolar e subjetividade**. São Paulo: Xamã, 2000.

GENTILI, P. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. In: _____. (Org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 1996.

GIRARDI, N. M. Neoliberalismo e autonomia da gestão escolar: solução ou problema? **Contexto e Educação**, Ijuí, n. 34, p. 68-80, abr.-jun. 1994.

GRACINDO, R. V. Estado, sociedade e gestão da educação: novas prioridades, novas palavras - de - ordem e novos - velhos problemas. **Revista Brasileira de Política e Administração**, Porto Alegre: ANPAE, v. 13, n. 1, p. 7-18, jan.-jun. 1997.

HALPIN, A.; CROFT, D. B. **The organizational climate of schools**. Chi-

- cago, US: University of Chicago, 1963.
- _____. The organizational climate of schools. In: HALPIN, A. W. **Theory and research in administration**. New York, US: Macmillan, 1967.
- KAST, F.; ROSEMZWIG, J. E. **Organização e administração**: um enfoque sistêmico. São Paulo: Pioneira, 1976.
- KAST, F.; KAHN, R. J. Organizational independence, leader behavior, and managerial practices: a replicated study. **Journal of Psychology**, Washington, v. 58, n. 2, p. 173-80, 1976.
- MAQUIAVEL, N. **O príncipe**. Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2004.
- OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.
- PARO, V. H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.
- _____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.
- ROSAR, M. F. F. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, v 20, n. 69, dez. 1999.
- SILVA, T. T. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1997.
- TEIXEIRA, L. H. G. Políticas públicas de educação e mudança nas escolas: um estudo da cultura escolar. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. (Org.). **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 2001. p. 177-190.
- VALERIAN, J. **Gestão da escola fundamental**: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento. São Paulo: Cortez; UNESCO; MEC; 1993. 170 p.