

A questão da qualidade da e na educação

Mary Angela Brandalise¹

RESUMO

Enquanto diretora de uma escola pública, pudemos perceber nas múltiplas relações que se estabelecem no cotidiano do trabalho escolar o quanto as ações administrativas muitas vezes não estavam a serviço do pedagógico.

Um olhar mais atento às práticas administrativas e pedagógicas, insti-tuídas na escola, apontavam que nem sempre as atividades desenvolvidas es-tavam permeadas pelos princípios democráticos, e de racionalidade, eficiên-cia e qualidade. Tais observações desencadearam uma busca incansável na tentativa de solucionar os problemas do dia a dia, dos mais simples ao mais complexos.

Reflexões e questionamentos, nesse espaço educativo, especialmente quanto à forma de administração da escola, à concepção das pessoas direta-mente envolvidas no processo educacional sobre a qualidade das práticas es-colares e a possibilidade de estabelecer parâmetros confiáveis de qualidade aos serviços educacionais originaram o tema da presente pesquisa - qualidade na gestão da escola pública: um desafio contemporâneo.

Desta forma, buscamos discutir alternativas para a construção de um processo de gestão democrática, frente as atuais exigências da sociedade de um padrão de qualidade para a escola pública. Como a existência da qualidade pressupõe necessariamente a participação, a concepção de gestão democrá-tica incorporando os princípios democráticos constitui um aprendizado que se processa nos procedimentos participativos do cotidiano da escola. Para viabilizar a democratização na escola, tanto na estrutura organizacional como na ações pedagógicas, a vivência dos fundamentos do modo de vida democrá-tica é condição essencial.

¹ Diretora do CAIC - Centro de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente. Aluna do Curso de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Nessa perspectiva, a gestão pode ser entendida como a coordenação de uma prática que possibilita a melhoria da qualidade de todo processo educacional. Podemos considerá-la também como um instrumento de transformação das práticas escolares capaz de contribuir significativamente para a formação da consciência democrática, para o aprimoramento da participação no cotidiano da escola e para a implantação de uma nova cultura na escola: a cultura democrática.

O objetivo deste trabalho é aprofundar a temática da qualidade na gestão da escola pública, acreditando com isso explicitar algumas exigências impostas a educação e aos educadores pela sociedade na atualidade. A concepção de qualidade embasada no princípio democrático, implica necessariamente uma mudança nas práticas administrativas e pedagógicas vigentes em nossos espaços escolares. Desencadear esse processo de reflexões e mudanças no cotidiano escolar, para possibilitar a democratização nas relações organizativas do interior da escola, implica necessariamente em criar uma nova cultura na escola, fundamentada na autonomia e na participação, princípios intrínsecos da gestão democrática.

Palavras-chave: gestão, qualidade, cultura democrática

O discurso da “qualidade”, predominante nos meios educacionais e na sociedade contemporânea, alcança hoje um grau de centralidade. Converteu-se em palavra de ordem, transformou-se em slogan mundial no contexto da globalização. Porém, essa suposta “era da qualidade” está diretamente relacionada com as omissões do socialismo, e com as economias centralizadas e burocratizadas, quanto ao fator de qualidade. Ao desviar a atenção das necessidades elementares de todos os seres humanos, a ideologia da qualidade, tem nítido caráter de continuidade da guerra fria. Nas palavras de ASSMANN:

O discurso sobre qualidade

corresponde evidentemente a necessárias reivindicações quanto aos critérios de excelência daquelas coisas e daqueles processos, que exercem uma função mediadora nas relações históricas entre os seres humanos. Esta correspondência funcional entre o que se exige e o que se oferece torna-se elemento-chave de qualquer proposta econômica-política, sobretudo num mundo em que a qualidade nessas mediações do convívio coletivo é tecnicamente factível (1998, p.190).

Muitos educadores progressistas que defendiam a universalização da escola básica, como direito do cida-

dão e dever do Estado para emancipação dos trabalhadores, já denunciavam a sociedade pelo culto à produtividade e a eficiência. Eles advertiam sobre os perigos que uma mudança de paradigma nas políticas educacionais sob a inspiração neoliberal, desencadearia na educação. Foi o que de fato ocorreu. Percebemos, novamente hoje a forte interferência da Economia na Educação, com a lógica do mercado moderno - competitividade, eficiência, produtividade - predominando nas políticas educacionais.

A estatização da educação, provocou uma enorme crise de qualidade nas instituições escolares, explicada segundo os neoliberais, pela inexistência de um mercado educacional. A construção de tal mercado, é fundamentalmente necessária para a superação da incapacidade, ineficiência dos sistemas escolares e para garantir o que os neoliberais chamam de equidade. A transferência da educação da esfera política para a esfera do mercado é a grande estratégia do neoliberalismo. O cidadão privatizado, o consumidor é o modelo de homem neoliberal.

Enfim, as reformas neoliberais de educação transferem para a escola o modelo de administração das empresas, sendo o controle da qualidade total a forma de administração, nessa perspectiva, que garantirá a superação da crise e da melhoria da qualidade dos serviços educacionais.

Por outro lado, GENTILI (1994,

p.111-117) argumenta que o problema da qualidade na educação é muito mais complexo do que parece. Segundo ele, existem pelo menos duas grandes perspectivas sobre qualidade na educação: a perspectiva neoliberal dominante, que chega com uma concepção neoliberal da qualidade, já mencionada, como critério produtivista de diferenciação; outra democrática, que entende a qualidade da educação como direito social.

Na perspectiva neoliberal, o discurso da qualidade deve substituir o discurso da democratização. Nesse enfoque, os sistemas educacionais enfrentam muito menos um problema de expansão e muito mais um problema de eficiência, de eficácia e de produtividade. O sistema escolar é pensado como se fosse um mercado, as escolas são pensadas como empresas, que devem produzir qualidade para competir e assim a qualidade na educação aparentemente melhora. Apresenta-se com propostas do tipo qualidade total, autogestão, círculos de qualidade onde o enfoque democrático é descartado como uma mera ideologia sem aplicações concretas no trabalho cotidiano da escola e apresenta-se a si mesma como uma saída prática para que a crise que enfrenta o sistema educacional brasileiro. Com o processo de expansão da escola para todos, nestas últimas décadas, a eficiência dos serviços educacionais não foi garantida, portanto a :

A crise das instituições escolares é produto, segundo este enfoque,

da expansão desordenada e anárquica que o sistema educacional vem sofrendo nos últimos anos. Trata-se fundamentalmente de uma crise de qualidade decorrente da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da grande maioria dos estabelecimentos escolares (GENTILI, 1998, p.4).

As escolas e os sistemas educacionais estão em crise, nessa ótica, também devido a profunda incompetência dos que nela trabalham. Eles enfrentam uma crise gerencial, que provoca certos mecanismos de fracasso escolar, tais como evasão, repetência, etc. O argumento central das políticas neoliberais, tanto em países ricos como em países pobres, é de que não faltam escolas, faltam escolas melhores, não faltam professores, faltam professores mais qualificados, não faltam recursos para financiar as políticas educacionais, falta uma melhor distribuição de recursos existentes.

Diferentemente do que defendem as burocracias neoliberais e seus intelectuais, uma concepção democrática próxima da qualidade da educação é uma questão diretamente vinculada ao caráter público e democrático que define o direito à educação em uma sociedade moderna. A qualidade é sempre um problema de quantidade, assim como a quantidade é sempre um problema de qualidade. Esta concepção é embasada no princípio democrático: “qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio”

afirma Gentili(1994). Nessa perspectiva, a qualidade não se conquista no mercado, simplesmente porque o mercado divide, fragmenta, desintegra, exclui. A qualidade se conquista numa sociedade democrática, somente nos espaços públicos ... e somente um espaço social é verdadeiramente público quando é de qualidade. Neste sentido, a qualidade da educação desempenha uma função integradora, mais que classificatória; um caráter inclusivo e não diferenciador. Não constitui um princípio que se deriva de competição mercantilista do funcionamento social e sim um princípio ético a ser definido.

No entanto, percebemos que a transposição das regras da economia para a educação desencadearam alguns deslocamentos de enfoques e mudanças de prioridade: da quantidade para a qualidade; da centralização para a descentralização; do público para o privado; do ensino superior para a educação básica; das questões políticas para as pedagógicas.

Como consequência dessas mudanças decorre uma nova forma de pensar a sociedade, o Estado, a educação, e em especial a gestão da educação. Muitas discussões e inquietações a respeito da administração dos sistemas escolares e da escola, são apresentadas por vários educadores, confirmando que os desafios que se impõe à gestão da educação pública no atual contexto social não são poucos.

De fato, as mudanças na educação são, ora uma consequência natu-

ral das transformações na sociedade e no mundo, ora uma exigência deste novo contexto no qual a escola precisa se adequar. A educação, entendida como processo amplo que se configura em função do indivíduo e da sociedade, e o conhecimento, são nessa perspectiva o caminho mais estratégico da qualidade.

A preparação para o mundo do trabalho atualmente, requer o desenvolvimento nas novas gerações além de conhecimentos, idéias, habilidades e capacidades formais, a formação também de disposições, atitudes, interesses e comportamentos que se ajustem as exigências contemporâneas da sociedade. Como espaço de conhecimento, de difusão e criação do saber, a escola constitui-se um dos *locus* que deve atender as demandas da sociedade. Nesse contexto, há necessidade de uma nova escola, uma escola crítica que possibilite a construção do conhecimento, onde o indivíduo seja capaz de adaptar-se as mudanças, de saber pensar, de aprender a aprender.

Compete à escola - como instrumento de educação e dentro da modernização da sociedade, e para não se tornar obsoleta - , refletir sobre a sua finalidade, repensar sua função e adequar-se às demandas do atual momento histórico. Enfim, passar por um processo de mudança (RIBAS, 2000, p.21).

Formar o cidadão, preparando-o para a convivência na comunidade humana é também competência da es-

cola. Sua função educativa, imersa na tensão dialética entre reprodução e mudança, pode utilizar o conhecimento social e historicamente produzido para explicitar o sentido das mudanças e das influências que o indivíduo recebe na escola e na sociedade. Para que o homem possa tornar-se sujeito de seu projeto de emancipação, necessita de educação de qualidade, capaz de lhe motivar a consciência crítica da injustiça em que vive.

Concordamos com DEMO (1992) que

a mudança é questão de qualidade formal e política ao mesmo tempo, cuja efetividade depende, mais que tudo, da qualidade educativa da população, de sua formação básica, no sentido de poder assumir a condição de sujeito histórico de seu próprio projeto de desenvolvimento.

No entanto, no ensino público, a denominada qualidade emancipatória, pressupõe reflexões/ações educativas e pedagógicas em que participam os agentes da prática - alunos, docentes e comunidade, partindo dos princípios da socialização de conhecimentos e a conseqüente produção e cotidianização do pensar sócio-histórico. Tais princípios são o cerne de tendências que lutam por uma educação emancipatória e um ensino crítico, pertinentes aos conceitos de qualidade formal e política.

A qualidade política essencial na realidade histórica, parte do ponto de vista de que somente o homem pro-

duz qualidade, considera-a uma conquista humana:

Por ser atributo humano, qualidade é função precipuamente da educação, já que educação é o caminho crucial da competência histórica. Para o ser humano ter oportunidade e sobretudo ser oportunidade, necessita construir a competência mais radial que existe, que é fazer-se sujeito (DEMO, 1996, p.56).

Nesse sentido, o grande desafio da administração educacional hoje, é incorporá-la à reflexão sobre os processos de construção do ser humano, do conhecimento, dos valores, da ética e da identidade. O centro da questão qualitativa é o fenômeno participativo, uma vez que no âmago dos anseios políticos do homem está a participação, que solidifica as metas eternas de autogestão, de democracia, de liberdade, de convivência. Assim, “participação entendida como qualidade, representaria a utopia da história” (DEMO, 1996, p.48) traduzida em democracia, solidariedade, igualdade.

É preciso, então, criar uma nova cultura dentro da escola: a cultura da qualidade, fundamentada na participação, no compromisso, na liberdade responsável, na administração participativa, no trabalho em equipe, na integração e na cooperação. Segundo DEMO: “Os fenômenos qualitativos são intrinsecamente dialéticos, uma vez que além de difíceis de construir, são ainda mais difíceis de manter”. A qua-

lidade não pode ser e não é um simples conceito, é um esforço integrado, corporativo e persistente que, sem dúvida, levará a escola a lhe readquirir a dignidade e legitimidade social.

Qualidade, do latim *qualitas*, significa essência. É a parte essencial das coisas, aponta para a marca central das coisas e dos seres, aquilo que não se consome no tempo, que fica para sempre. Se qualidade é participação, qualidade na gestão da escola, pressupõe a criação de estruturas e processos democráticos no seu cotidiano. A participação, assim é entendida como essência à democracia. Desse modo, acreditamos que a construção de uma administração da educação alicerçada nos princípios democráticos, pode constituir-se num caminho para a realização daquilo que consideramos a essência da educação: cidadania, emancipação e competência humana.

A questão “*qualidade da e na educação*,” é de extrema complexidade. Continua ainda, neste final de milênio, no palco das discussões nacionais e internacionais. As reflexões aqui apresentadas, sem a pretensão de esgotar a temática, possibilitam explicitar algumas exigências que se impõem à educação e aos educadores, considerando a função da escola de formar cidadãos capazes de enfrentar os desafios postos pela sociedade, sem no entanto, tornarem-se instrumentos dos novos padrões de exploração da ideologia neoliberal.

Gestão democrática: um processo em construção

A qualidade da educação, defendida pelos educadores progressistas conforme explicitado anteriormente, é um direito social, em outras palavras, a qualidade é considerada um dos atributos centrais que define o direito à educação. E o direito à educação se conquista, quando existe uma escola pública democrática e de qualidade.

Segundo Arroyo, quando se pensa em ser administrador, é necessário entender que Administração da Educação é uma administração de direitos e, quando administramos espaços públicos, administramos espaços de direito e os direitos só se garantem no campo do público. Mexer na estrutura do sistema escolar (considerada antidemocrática e excludente) e não apenas em conteúdos, em métodos, em processo de ensino aprendizagem, faz-se necessário. Ele afirma:

Creio que estamos num momento em que o foco é a administração, a estrutura do sistema, o foco agora é co-gerir. O que fazer com a estrutura desse sistema escolar que se apresenta? Saber como modificar currículos, como modificar métodos, como entender melhor os processos de aprendizagem, todas estas questões são de

vital importância e estarão sempre presentes na escola, mas estamos num momento em que tanto em nível federal, estadual e municipal, quanto em nível de preocupações, a questão fundamental passa a ser: que escola, com que estrutura, que organização serve a que escola, de que sistema escolar? (ARROYO, 1996,11)

Repensar a administração da educação à luz de uma nova ótica, significa administrar direitos de sujeitos históricos, de sujeitos concretos, significa voltar os olhos para os seres humanos e não somente as estruturas. Nessa perspectiva, a administração da educação, é uma administração de direitos e não uma administração neoliberal de clientelismo, de clientes. A formação humana, isto é, a construção do ser humano como sujeito histórico, como sujeito de cultura, como sujeito de conhecimentos, como sujeito de saberes, é fundamental para dar nova feição aos espaços educacionais.

No Brasil, do ponto de vista histórico, a luta pela democratização dos processos de gestão da educação e pela melhoria da qualidade de ensino nas escolas públicas, está relacionada aos movimentos mais amplos de redemocratização² do país e aos movimentos reivindicatórios de partici-

² O processo de redemocratização brasileira começou a rigor em 1974 com a derrota do governo nas eleições para o Congresso Nacional e terminou com a eleição de Fernando Collor de Mello para a Presidência da República.

pação ocorridos nas décadas 70 e 80. Naquela conjuntura “vivia-se um intenso processo de mobilização da sociedade civil - as efervescentes greves de 1978/79 das mais diversas categorias, constituíram sem dúvida instrumentos fundamentais em prol da democratização da sociedade brasileira, explicitando, como característica maior as lutas econômico-cooperativistas, passo inicial à formação da consciência política dos trabalhadores.”³

Os profissionais da educação também passaram por um processo semelhante de mobilização e organização, e os movimentos de redemocratização da escola pública ganharam espaço em nível nacional, através de entidades sindicais e acadêmicas. Nesse período, dentre outros aspectos, ganharam relevo nas discussões sobre gestão democrática da educação: as eleições diretas para a escolha dos diretores⁴, a autonomia escolar, os processos de descentralização administrativa, financeira e pedagógica, a constituição e o funcionamento de colegiados e a participação de diferentes segmentos em processos consultivos e deliberativos relacionadas

à vida das escolas. Outro questão fundamental a considerar, é que essa luta pela democratização do processo de gestão nas escolas públicas brasileiras, advinha também da:

crítica ao excessivo grau de centralismo administrativo, a rigidez hierárquica de papéis nos sistemas de ensino, ao superdimensionamento de estruturas centrais e intermediárias, com o conseqüente enfraquecimento da autonomia da escola como unidade de ponta do sistema; à separação entre planejamento e a execução das atividades educacionais; e à exclusão dos agentes educacionais dos processos decisórios (MENDONÇA, 1998.P.11).

É evidente que essa concepção de administração centralizadora do poder, não apareceu nas escolas por acaso. É originária de toda uma história da administração educacional embasada em conceitos, princípios e teorias inseridas numa concepção de chamada funcionalista.⁵

Esse paradigma predominante na administrações escolares até os anos 80, e que existe ainda hoje em muitas de nossas escolas, foi construído par-

³ COSTA, Célia Maria R. da., SILVA, Itamar Nunes da. **Gestão escolar democrática: um projeto em construção.** Revista Brasileira de Administração da Educação. Brasília v.9, p. 69-79 jul./dez,1993

⁴ As eleições de diretores nesse período⁴ chegaram a ser confundida com a temática da gestão democrática.

⁵ A tradição funcionalista na gestão da educação, segundo Benno Sander reúne as teorias positivistas e evolucionistas e se consolida historicamente nas teorias clássicas e psicossociológicas de organização e administração.

tindo-se da concepção de administração funcionalista burocrática expostas por Taylor, Fayol e Weber⁶, na época da consolidação da Revolução Industrial, no início do Século XX. Eles defendiam que era na hierarquização que residia a racionalização da tarefa administrativa. Nesta concepção, cada setor da empresa deveria ter um único chefe, que estaria subordinado a outro numa instância superior e assim sucessivamente até o presidente. As decisões seriam tomadas de cima para baixo de acordo com o grau hierárquico.

Semelhante divisão de trabalhos e competências, também se fazia presente no cotidiano das instituições escolares. Os diversos setores da escola como direção, supervisão, orientação, biblioteca, secretaria, entre outros, com suas chefias, funções atribuições, poderes, estruturaram a escola de uma forma burocrática, lutando para manter a especificidade e a especialização à área de conhecimento de cada setor, não havendo integração e unidade nas ações, e conseqüentemente a centralização do poder.

Fica evidente, que essa estrutura hierarquizada preconizada por Taylor e Fayol pressupunha o uso da coerção para a execução e cumprimento das tarefas. De acordo com essa concepção de administração, a organização escolar é concebida, estrutural-

mente como um sistema fechado de funções ou papéis aos quais correspondem direitos e deveres institucionais. “Em outras palavras, a preocupação básica da administração burocrática se reduz à instituição; esta, ao conjunto de seus papéis; e estes, as suas correspondentes expectativas institucionais”⁷.

MOTTA (1987) afirma que todo e qualquer tipo de administração traz em seu bojo um caráter coercitivo, isto é, uma espécie de dominação sobre a população administrada. Quem administra comanda e controla quem é administrado, exerce poder sobre este. Este poder de coerção, tem implicações profundas na gestão escolar. Como no sistema educacional brasileiro, ainda prevalece a estrutura hierarquizada do paradigma funcionalista da administração, caracterizando-se como um sistema rígido e de dominação, percebemos que há pouco espaço para a crítica, a discussão, o questionamento, e menos ainda para participação.

No entanto, um dos pressupostos básicos da democracia é a participação. O ideal de democracia preconiza uma sociedade na qual todos têm direito ao saber, à alimentação, à moradia, à saúde, ao transporte e, principalmente ao poder. A sociedade é formada por um conjunto de indivíduos diferentes entre si, heterogêne-

⁶ Para maior aprofundamento ler Sander, *Gestão da Educação na América Latina*.

⁷ Sander, 1995, p.85

os, os quais para verem suas aspirações satisfeitas, necessitam serem ouvidos, expressar as suas próprias opiniões, precisam ter alguma influência sobre as decisões. Segundo BOBBIO⁸, “a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas - e, portanto vinculatórias para todo o grupo - as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão”. Em outras palavras, é através da participação que o indivíduo exerce sua cidadania.

Portanto, para exercer efetivamente a participação na vida social há necessidade de uma preparação do cidadão. Antes de tudo ele precisa possuir a cultura da participação, precisa familiarizar-se com ela. No artigo 205 da Constituição Federal está estabelecido que a educação tem como princípio básico a preparação do indivíduo para o exercício pleno de sua cidadania, então ela deve educá-la para a participação. Nesse sentido, a escola que vinha preparando indivíduos para um trabalho baseado na concepção de sociedade e de mundo advinda do taylorismo, submissos e conformados, está sendo mobilizada a modificar sua estrutura para formação de seres sociais participativos.

O espírito crítico, a liberdade responsável, o respeito mútuo, o pensa-

mento autônomo o senso de justiça, a sinceridade, a independência, a solidariedade, são atributos que a escola deve incentivar em seus alunos, para a formação do educando enquanto ser social.

Com a vivência dos princípios democráticos, durante o processo de abertura política da sociedade brasileira nos anos 80, é que emerge um novo paradigma de gestão educacional, em contraposição ao paradigma clássico da administração funcionalista burocrática: a gestão baseada na participação. É um tipo de gestão que consiste em conceber formatos organizacionais no âmbito da escola capazes de promover uma administração participativa.

Nessa perspectiva, a responsabilidade da administração, isto é, da condução da escola, não cabe somente ao diretor, mas é compartilhada com a representação efetiva dos segmentos que compõem a comunidade escolar: professores, funcionários, pais e alunos. A participação real da comunidade escolar se efetiva quando os seus membros, através de suas ações, exercem o poder em todos os processos da vida escolar: na tomada de decisões, na implementação dessas decisões, e na avaliação permanente do funcionamento da escola.

⁸ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa as regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

A gestão entendida como uma prática no cotidiano da escola

Esse novo paradigma da gestão, na realidade, tem duas dimensões: a primeira diz respeito, ao papel social que a instituição pode desempenhar na democratização da sociedade e na democratização do conhecimento, por ela socializado, possibilitando condições universais de acesso, permanência e progressão do alunos. A outra está ligada à democratização interna da própria instituição, tanto no que refere a sua estrutura organizacional, quanto ao que se refere à ação pedagógica. Assim:

A escola em seu cotidiano é um lugar de inúmeras e diversas práticas. Essas por sua vez, não se sustentam sem uma concepção de sociedade ou de mundo. Portanto, esta diversidade de práticas está em permanente movimento no cotidiano da escola, seja para seu êxito seja para seu fracasso. As práticas de gestão também fazem parte desse cotidiano, e historicamente tem servido mais para controlar do que para estimular os novos conhecimentos. Elas procuram materializar as relações de poder na esfera administrativa - organização do trabalho - burocracia e pessoal ... (BASTOS, 2000,p.24)

A dimensão da democratização no interior da escola, parece minimizar o aspecto coercitivo inerente à própria administração, uma vez que os

indivíduos passam a participar direta ou indiretamente das decisões. É na participação que reside a semente da verdadeira democracia. A dominação não está em sintonia com os ideais democráticos.

Por outro lado, é fundamental que as pessoas que fazem a escola no seu cotidiano percebam que as lutas e contradições que ocorrem na sociedade, também se estabelecem nas relações cotidianas do espaço escolar. Atualmente, os princípios da política neoliberal, que geralmente norteiam as políticas educacionais, também entravam a construção do processo de gestão democrática nas escolas. A reversão das tendências hegemônicas do modelo neoliberal nos espaços educacionais, é um dos maiores desafios para os educadores no atual contexto da educação.

Como o neoliberalismo rompe com o coletivo, reforça a competitividade e a busca individual da excelência, a construção de uma proposta educacional contrária a força do projeto neoliberal demanda a construção de novas relações no cotidiano escolar, fundamentadas nos princípios democráticos. Nesse contexto, a participação e o bem comum são características centrais; o coletivo está acima do individual, a solidariedade, a cooperação e a colaboração se sobrepõem a competição. Nesse sentido, é que Sander (1995. p. 156) coloca "... a participação coletiva e a busca do bem comum orientam a ação e o interesse individual".

Ao analisar a participação coletiva na gestão da educação, ele afirma que a partir dos anos setenta e oitenta, ela começa a ser considerada uma prática essencialmente política. Essa dimensão política da administração da educação somada a sua dimensão pedagógica, faz com que a educação passe a ser entendida como uma prática político pedagógica, mais como um ato pedagógico e não um ato empresarial, e ao mesmo tempo a razão de ser da gestão educacional. Essa perspectiva, implica necessariamente em resgatar o papel central da escola, como locus por excelência do processo educacional, pois:

A verdadeira descentralização só ocorre quando o poder de discussão sobre o que é realmente relevante no campo pedagógico e administrativo se instala na escola. Só então teremos uma "democracia governante", isto é, uma perspectiva de gestão da educação em que a escola é o eixo central do processo educacional e os estudantes e professores seus sujeitos. É na unidade escolar em que se pratica a educação. É na unidade escolar em que se constrói e distribui o conhecimento. É a atuação da unidade escolar que define a qualidade do ensino e propicia o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida coletiva (SANDER, 1995, p.148). •

Nesse sentido, é que a qualidade da educação para todos pressupõe a criação de um novo ambiente de tra-

balho, organizando as instituições escolares, com práticas administrativas e pedagógicas, que contribuam para a construção e distribuição do conhecimentos, e que possibilitem a promoção do desenvolvimento humano e da qualidade de vida. Mas, como a qualidade das atividades educacionais desenvolvidas na escola, está intrinsecamente relacionada com a qualidade dos profissionais que nela atuam, podemos inferir que a qualidade e formação do pessoal docente e administrativo da escola deve ocupar o lugar central.

A compreensão dessa dimensão qualitativa da administração da educação é essencial, pois é no local de trabalho que ela se reflete: nas salas de aula, no currículo, na escola. Segundo PERRENOUD (2000, p. 96) *a totalidade do funcionamento de uma escola faz parte do currículo real e contribui para os alunos de maneira deliberada ou involuntária. Administrar a escola é sempre, indiretamente, ordenar espaços e experiências de formação.*

As políticas educacionais atuais, apontam novas formas de organização e administração com o objetivo de universalização do ensino para toda população, incorporando novos modelos de gestão, em especial a gestão democrática. Mas a interpretação de modo diferenciado do conteúdo da Lei, do art 206 da Constituição Federal, possibilita que diferentes políticas se efetivem com métodos ditos de

gestão democrática, mas que de fato não incorporam efetivamente os segmentos sociais e suas representações. Portanto, podemos perceber que :

A marca da flexibilização destes novos modelos de gestão, se por um lado incorpora antigas conquistas dos movimentos organizados e das resistências dos trabalhadores às formas capitalistas de organização e gestão do trabalho, por outro, o fazem atribuindo-lhes novos significados, o que faz com que tenham na aparência conteúdos mais consensuais, mas na sua prática efetiva conservem pressupostos autoritários (OLIVEIRA, 1998, p.95).

Muitos discursos sobre a gestão democrática pretendem fazer acreditar, que ela já é parte da tradição educacional brasileira, pois uma vez que está legalizada, sua implantação já está assegurada em nossas unidades escolares. No entanto, essa crença, não nos parece verdadeira. As práticas inovadoras no sentido de descentralização do poder na tomada de decisões, isto é, na participação com possibilidade de decidir, não estão sendo entendidas e absorvidas da mesma forma pelos envolvidos no processo: os governos, a sociedade e os profissionais da educação.

Essas diferentes formas de entendimentos e de significados, que se apresentam tanto no discurso como na prática, revelam por um lado a presença da cultura antidemocrática e autoritária de nossa sociedade, tanto no

modo de pensar como de produzir as relações sociais; e por outro, que muitas delas parecem não estar em consonância com as concepções e intenções em relação à gestão democrática, tida como um dos fatores chaves para efetivação da qualidade da educação.

Tais diferenças, podem ser explicadas dependendo da concepção de mundo e sociedade de cada um. Segundo a teoria gramsciniana, o homem ao fazer a crítica das concepções de mundo que herdou, vai adquirindo uma consciência mais coerente e unitária. Essa consciência crítica, que se produz através de um processo permanente de elaboração, no qual a visão de mundo de cada um também vai se modificando, é condição essencial para a construção de uma cultura democrática. Nela a mudança é identificada como instrumento de humanização, e não como caos ou desordem como na cultura autoritária.

Nesse sentido, a viabilidade de uma gestão democrática depende de *um projeto cuja condições de existência implicam, de uma parte, a responsabilidade coletiva e, de outra parte, a vontade individual de transformar a própria consciência, pelo auto-conhecimento, pela autocrítica, pela humildade de aceitar a diferença, como condição para o diálogo e ação conjunta (TORRES, 1998, p.16).*

O compromisso coletivo que se estabelece na escola, entre os sujeitos envolvidos no processo educacional - os administradores, os profes-

sores, os alunos, os pais e outros membros da comunidade - , para a transformação do espaço escolar num ambiente democrático, deve estar aliado a um outro elemento fundamental da gestão democrática que é a autonomia da escola. Ela se constrói política e socialmente pela interação desses diferentes sujeitos organizacionais da instituição escolar, sendo a expressão da unidade social que é a escola, e portanto não preexistindo sem a ação dos indivíduos. Vai muito além da autonomia decretada, que estabelece as regras e normas formais que regulamentam a distribuição de poderes e de competências aos diferentes níveis da organização escolar. Essa "autonomia construída" é resultado da ação concreta dos indivíduos que a constituem, o que nos permite concluir que não há autonomia da escola sem autonomia dos indivíduos.

Para que essa autonomia individual esteja a serviço dos objetivos das instituições escolares, segundo BARROSO (1987) e efetivamente se transformem num processo coletivo de mudança há necessidade de promover na escola "uma cultura de colaboração e de participação" entre todos os responsáveis pelo seu funcionamento, especialmente os professores e os alunos, e também possibilitar uma aprendizagem organizacional (da e pela or-

ganização), aumentando o conhecimento sobre o seu modo de funcionamento e das regras e estruturas escolares. para que os sujeitos conheçam o seu campo de autonomia e como ele está estruturado.

A autonomia da escola, nesse sentido passa a ser parte fundamental do projeto de reorganização da administração escolar. Ampliar o espaço de iniciativas das unidades educacionais, transferindo para elas a maior parte do poder de decisão, faz parte de uma estratégia para fortalecê-las. Somente com essa autonomia é que a escola será capaz de promover a qualidade com equidade.

Como a existência da qualidade, pressupõe necessariamente a participação, a concepção de gestão democrática incorporando os princípios democráticos constitui um aprendizado que se processa nos procedimentos participativos do cotidiano da escola. Para viabilizar a democratização na escola, tanto na estrutura organizacional como nas ações pedagógicas, segundo APPLE (1997) a vivência dos fundamentos do modo de vida democrático é condição essencial.⁹ Também nas palavras de DEWEY¹⁰ "se as pessoas quiserem assegurar e manter um modo de vida democrático, precisam de oportunidade para descobrir o que significa esse

⁹ Para aprofundamento ver APPLE, Michael. BEANE, James. *Escolas Democráticas*. São Paulo: Cortez, 1997, p 14 -19.

¹⁰ Dewey, 1916 Apud APPLE, p.17. *Escolas democráticas*.

modo de vida e como pode ser vivenciado”. A cultura da participação é sedimentada e disseminada através da aprendizagem democrática.

Nessa perspectiva, a vida escolar se realiza através da criação de estruturas e processos democráticos em seu interior. Isso envolve práticas que sejam permeadas pelo trabalho coletivo, pela circulação de informações, pelo uso da reflexão e análise crítica para avaliar idéias, problemas e políticas, pela preocupação com o bem estar dos outros e com o bem comum, pela preocupação com a dignidade e os direitos das pessoas e das minorias e, finalmente, pela compreensão que a democracia é um ideal a ser vivido.

A construção de um processo de gestão democrática, centrado nos valores e princípios democráticos é tarefa política e educativa da escola, e constitui-se numa construção coletiva que deve estar fundamentada no projeto pedagógico da escola, isto é na sua identidade. Entendida, como uma prática que possibilita a melhoria de todo processo educacional, a gestão democrática constitui-se numa nova forma de administrar a escola.

A gestão democrática, entendida como processo coletivo, vai se construindo nas ações do dia a dia. Pode ser considerada um instrumento de transformação das práticas escolares, capaz de contribuir significativamente para a formação da consciência democrática, para o aprimoramento da

participação no cotidiano da escola e para a implantação de uma nova cultura na escola: *a cultura democrática*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ASSMANN, Hugo. **“Pedagogia da qualidade” em debate**. In: Formação de Professores. São Paulo: Editora UNESP. 1998. p. 190.
- 2 APPLE, Michael W. BEANE, James A. **Escolas Democráticas**. São Paulo : Cortez, 1997.
- 3 ARROYO, Miguel. **Administração e qualidade da prática educativa: exigências e perspectivas**. RBAE, v. 12, n. 1, jan/jun. 1996. p.11.
- 4 BARROSO, João (org). **O estudo da escola**. Porto: Porto editora, 1996.
- 5 BASTOS, João Batista (org). **Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas**. In : Gestão democrática. DP&A editora. 2000.
- 6 BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa as regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- 7 COSTA, Célia Maria R. da, SILVA, Itamar Nunes da. **Gestão Escolar Democrática: Um projeto em construção**. Revista Brasileira de Administração

- da Educação. Brasília, v.9, p. 69-79 jul/dez, 1993.
- 8 DEMO, Pedro. **Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade**. Autores Associados. Campinas. 1996.
- 9 _____. **A nova LDB: ranços e avanços**. Campinas : Papirus, 1997.
- 10 _____. **Formação de Formadores Básicos**. Em aberto, v.11,nº 54,p. 23-43, abr/jun 1992.
- 11 FAYOL, Henri. **Administration industrielle el générale**. Paris : Dunod, 1916.
- 12 FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). **Gestão Democrática da educação: Atuais tendências, novos desafios**. São Paulo : Cortez, 1998.
- 13 GENTILI, Pablo. A. **Neoliberalismo e educação. Manual do usuário**. Disponível na Internet. <http://upa.cetesp.br/~eso/manualusuario.html>.
- 14 _____. **“O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional.”** In: Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas: Ed. Vozes,1994.
- 15 MENDONÇA, Erasto Fortes. **Gestão Democrática da Educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política**. RBP AE. V. 14, jan/jun, 1998.
- 16 MOTTA, Fernando C. P. **Administração e Participação: Reflexões da educação**. In: Fischmann, R. et al. Escola Brasileira Temas e Estudos. São Paulo : Atlas, 1987.
- 17 NÓVOA, Antonio. **As organizações escolares em análise**. Lisboa : Publicações Dom Quixote,1992 .
- 18 NÓVOA, Antonio. **Os professores e a sua Formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote,1992.
- 19 OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). **Gestão Democrática da Educação : desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- 20 PELLEGRINI, Marlou Zenella. **Participação da teoria à prática**. Agosto de 1998.
- 21 PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar**; trad. Patrícia Chittoni Ramos. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.
- 22 QUELUZ, Ana Gracinda. ALONSO, Myrtes. **O trabalho docente: teoria & prática**. São Paulo : Pioneira, 1999.
- 23 RIBAS, Mariná Holzmann. **Construindo a competência: processo de formação de professores**. São Paulo : Editora Olho d'água, 2000.
- 24 SANDER, Benno. **Gestão da educação da América Latina**. Campinas : Autores As-

sociados, 1995.

25 TORRES, Artemis. **Compromisso com a gestão democrática precisa de fundamentos.**
In: Gestão em rede nº 10, set/
1998. p. 13-16.