

A gestão democrática e o desafio da construção da participação coletiva

Democratic management and the challenge of constructing collective participation

*Sueli Menezes Pereira **
*Ariadne Schmidt Furtado ***
*Anália Becker ****

Resumo

Este trabalho é o resultado do projeto de pesquisa “A construção da autonomia escolar”, desenvolvida entre 1999 e 2000 em escolas municipais da região central do Estado do Rio Grande do Sul. Dessa pesquisa participaram 17 dos 34 municípios integrantes da região. Este trabalho trata da formação do coletivo escolar, pelo qual as escolas deverão adquirir o princípio da gestão democrática. Nesse processo, os docentes deverão assumir a responsabilidade com a construção da identidade da escola, junto à comunidade escolar. A pesquisa participante foi a metodologia adotada e se desenvolveu através de reuniões com os professores e diretores de cada unidade escolar, buscando identificar, através do posicionamento de seus profissionais, condições, dificuldades e avanços com vistas à democratização da gestão. Conclui-se que ainda há a cultura da divisão do trabalho e da centralização do poder, o que dificulta uma mudança de postura na organização administrativo-pedagógica da escola com base em decisões coletivas.

Palavras-chave: Gestão democrática. Coletivo escolar. Autonomia. Participação.

Abstract

This paper shows the result of the research project “The construction of school autonomy” developed from 1999 to 2000 in municipal schools of the central region of Rio Grande do Sul. Seventeen out of 34 cities participated in this research. This project deals with the formation of the school collective whereby the schools acquire the principle of democratic management. In this process, the teachers have to assume responsibility for the construction of the school identity in association with the school community. The participant research was the methodology adopted and it was carried

* Professora Doutora do Departamento de Administração Escolar e do Programa de Pós-Graduação do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) – RS.

E-mail: sueli@ce.ufsm.br

** Acadêmica do Curso de Pedagogia/Educação Infantil da UFSM – RS.

E-mail: ari.pedg@mail.ufsm.br

*** Educadora Especial e Acadêmica do Curso de Pedagogia/Séries Iniciais da UFSM – RS.

E-mail: analigia@mail.ufsm.br

out through meetings with teachers and principals of each school trying to identify through the professionals' position, the conditions, difficulties and developments in order to democratize management. The conclusion is that the culture of the work division and the centralization of power still exists, which makes it difficult to change the posture in the administrative and pedagogical organization of the school.

Keywords: Democratic management. School collective. Autonomy. Participation.

Résumé

La gestion démocratique et le défi de la construction de la participation collective

Ce travail est le résultat d'un projet de recherche intitulé « La construction de l'autonomie scolaire » développé entre l'année 1999 et 2000 dans des écoles de la région centrale de l'état de Rio Grande do Sul. De cette recherche ont participé 17 des 34 municipalités qui intègrent la région. Ce travail traite de la formation du collectif scolaire, à travers lequel les écoles devront acquérir le principe de la gestion démocratique. Dans ce processus, les maîtres devront assumer la responsabilité de la construction de l'identité de l'école, avec la communauté scolaire. La recherche participante a été la méthodologie utilisée et s'est déroulée à travers des réunions avec les maîtres et les directeurs de chaque unité scolaire, cherchant à travers le positionnement de ses professionnels, identifier les conditions, difficultés et progrès en vue de la démocratisation de la gestion. Il a été conclut qu'il existe encore la culture de la division du travail et de la centralisation du pouvoir, ce que rend difficile un changement de posture dans l'organisation administrative et pédagogique de l'école basée sur des décisions collectives.

Mots clefs : Gestion démocratique. Collectif scolaire. Autonomie. Participation.

Introdução

A escola, como instituição social educativa, tem como função primeira a formação do cidadão para participar conscientemente da sociedade em que vive. Nesse propósito, a instituição educativa tem compromisso com a construção de um projeto político pedagógico que, cumprindo a sua finalidade social, resgate a credibilidade do ensino público, o que se dará como consequência de seus profissionais, que, organizados coletivamente, possibilitem a integração crítica do indivíduo ao seu meio, permitindo-lhe acesso aos conhecimentos já construídos e propiciando a elaboração de novos conhecimentos.

Assim, a educação estará contribuindo para a efetiva emancipação humana, tanto social quanto individual, desenvolvendo e estimulando as potencialidades do educando, o que não se dará sem a consideração da realidade social, política, econômica e cultural em que estamos inseridos.

Repensar, portanto, a educação é fundamental, o que a escola, o município, o Estado, a sociedade em geral devem fazer com seriedade, honestidade e competência, no sentido de que a escola brasileira cumpra o seu verdadeiro papel social. Arcaica, ultrapassada, relegada a terceiro plano, não serve ao país que busca seu desenvolvimento através de seus cidadãos. É preciso construir um novo tipo de educação para a formação de novas mentalidades.

Esta realidade nos faz ver a importância de compreendermos as políticas educacionais atuais, calcadas na descentralização administrativa e na participação direta dos profissionais da educação e das comunidades na busca de novos caminhos para a escola existente.

Mesmo que tenham sido geradas sob a égide do neoliberalismo, integrando a educação pública nas questões do mercado como consequência da redução do Estado para as coisas públicas, têm a prerrogativa de inserção da comunidade nas decisões escolares, se criticamente interpretadas no conjunto das políticas econômicas e sociais.

Nesta perspectiva está a gestão democrática como cerne das políticas educacionais atuais, princípio este da Constituição Federal de 1988, corroborado pela Lei 9.394/96.

Este trabalho trata dessa questão nas instituições educativas e, como decorrência, da construção do coletivo escolar. É o resultado dos dados constatados no período entre 1999 e 2000 na rede de escolas municipais da região central do Rio Grande do Sul, através do projeto de pesquisa “A construção da autonomia escolar”, que buscou conhecer a forma como as políticas de descentralização administrativa são assumidas pelas unidades escolares.

Cumprе salientar que a região em estudo, denominada “Associação dos Municípios do Centro” – A.M. Centro –, é uma região de colonização italiana (4ª Colônia de Imigrantes), constituída de 34 municípios de pequeno e médio porte na Região Central do Estado, dos quais 17 participaram da pesquisa, o que corresponde a uma amostra de 50% dos municípios da região. A região tem sua base econômica na pequena propriedade rural de produção familiar, o que faz com que haja a predominância de escolas rurais (76%) sobre a rede urbana (24%), havendo municípios que só possuem escolas rurais.

As escolas rurais, em geral, são multisseriadas, com a existência de apenas um ou dois professores por turno. Nestes casos, é a Secretaria Municipal de Educação (SMED) que se responsabiliza pela determinação do projeto pedagógico destas escolas, ficando tanto o professor como a comunidade alheios ao processo de construção coletiva da sua proposta pedagógica, dado o centralismo administrativo nas SMEDs.

Este dado delimitou um dos critérios de seleção da amostra, que é constituída somente de escolas urbanas ao lado do critério de aceitação dos Secretários Municipais de Educação, o que se consolidou através da autorização às escolas para a participação na pesquisa. O contato dos pesquisadores com os Secretários Municipais de Educação teve por objetivo divulgar o projeto, solicitar a autorização para o seu desenvolvimento, bem como buscar dados para mapear a região.

No desenvolvimento da pesquisa propriamente dita, em 1999 foram visitados oito municípios e, nestes, 14 escolas, atingindo um total de 93 professores e, em 2000, foram visitados nove municípios e, nestes, 12 escolas, atingindo 87 professores. A pesquisa, no período em questão, atingiu 26 escolas urbanas, correspondendo a 32% do total desta zona, e 180 professores, correspondendo a 10% dos docentes da rede municipal investigada. Cumpre salientar que a pesquisa contou com a participação dos profissionais da educação de apenas um turno da escola como amostra representativa desta.

A dinâmica de trabalho constituiu-se de questionamentos e discussões com o conjunto de professores do turno, incluindo-se as equipes diretivas em cada unidade escolar visitada. O número de professores nas reuniões com a equipe de pesquisadores variou entre cinco e 20, conforme o porte da escola.

Valemo-nos dos princípios da pesquisa qualitativa do tipo participante, pois, segundo a posição de Brandão (1988), a pesquisa participante se constitui numa modalidade de conhecimento coletivo do mundo e condições de vida das pessoas e de grupos. Constitui-se de conhecimento coletivo, a partir de um trabalho que recria, de dentro para fora, formas concretas dos indivíduos, possibilitando a grupos e classes participar do direito e do poder de pensar, produzir e dirigir o uso do seu saber a respeito de si próprios e da realidade em que vivem. Somente com a participação de um coletivo consciente poderá este tipo de pesquisa contribuir para decisões lúcidas e representativas dos interesses das comunidades nas instituições educativas.

Partindo desta referência, consolida-se, assim, a idéia de conhecer a realidade para poder transformá-la como um princípio da pesquisa participante.

Neste enfoque, através de debates nas escolas, procurou-se identificar posicionamentos dos profissionais da educação sobre a possibilidade de construção do projeto político pedagógico delas como resultado da discussão coletiva. Para isto, buscou-se identificar o embasamento teórico e o apoio legal que fundamentam as ações dos agentes educativos da região, numa tentativa de verificar o ponto de partida para mudanças, o que não se dá sem a avaliação da escola em relação ao seu modelo de gestão, suas propostas pedagógicas e seus

resultados, já que é a partir do existente que se constrói o novo. Nesta perspectiva, buscou-se conhecer as soluções das escolas para seus problemas, o que se reflete nos projetos das mesmas frente à questão da qualidade de ensino, para o que, necessariamente, se impõe a democratização da gestão.

O imperativo da gestão democrática é a formação do coletivo, pelo qual as escolas deverão organizar-se de forma participativa, cumprindo o princípio da democratização das decisões. Neste processo, os docentes assumem a responsabilidade primeira com a construção da identidade do estabelecimento escolar, assim como deverá a comunidade organizar-se sob a forma de conselhos no sentido de participar ativamente das decisões escolares. Com isso, a instituição educativa deve elaborar e executar, no conjunto da sua comunidade – professores, funcionários, pais e alunos –, a sua proposta, o que representa um grande desafio, tanto para docentes, quanto para a comunidade em geral. Somente através dessa dinâmica é que a escola ocupará o espaço legalmente instituído de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, consciente do papel que assume com a construção de um projeto educativo que seja representativo dos interesses da própria comunidade.

Os objetivos da análise, na região estudada, têm como referência as macropolíticas em termos econômicos e sociais, com reflexos diretos na organização escolar, para o que se buscou conhecer as estratégias da escola no sentido de construção de seu coletivo, de modo que, através da participação, especialmente do corpo docente, a instituição possa efetivamente construir sua identidade com base nos valores da cidadania, assumindo seu papel social no mundo atual.

Os resultados deste trabalho junto aos professores das escolas municipais da referida região constituem o teor do presente texto.

Gestão democrática: conceitos e posições

O mundo do trabalho acarreta mudanças significativas para o campo educacional, indicando que a escola faz parte de uma totalidade e tende a incorporar a forma como se estruturam as relações de trabalho na sociedade. Isto se dá a partir da relação capital e trabalho, pela qual o modo de produção capitalista confere ao trabalho características que lhe são próprias e que, por consequência, determinam suas relações com a educação. Insere-se aí o processo de globalização da economia que tem na descentralização administrativa a sua forma de organização do trabalho, o que se explica pela complexidade das políticas globais que exigem ajustes frequentes, colocando em cheque as estruturas centrais de poder.

Partindo desses pressupostos, pode-se dizer que a globalização econômica determina novas relações entre o Estado e a sociedade, trazendo novos desafios para as práticas de administração e, naturalmente, para o campo da administração da educação.

Dentre esses desafios, ao contrário da organização escolar existente de base taylorista/fordista, calcada na divisão social e técnica do trabalho, que definiu fronteiras entre as ações intelectuais e as instrumentais, entre o pensar e o fazer, requerendo, como consequência, processos centralizados de decisões, as novas determinações do capital apostam na gestão democrática, indicando que a administração da educação deve ser pensada a partir de determinações concretas mais amplas da sociedade (PEREIRA, 2000).

Se entendermos que o trabalho pode ser determinante tanto da educação, enquanto instrumento de formação do cidadão crítico e criativo, como de distanciamento do homem desses propósitos, faz-se necessário apreender a totalidade para que nos posicionemos frente à estrutura do capital, no sentido de transformar os espaços da descentralização administrativa em espaços de construção de uma nova racionalidade, de modo que a escola atenda aos interesses da comunidade pelo compromisso com a formação de cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social.

Nesta perspectiva está posta a gestão democrática, pela qual se aposta no interesse é na competência dos profissionais da educação, que, em conjunto com a comunidade, deverão, ocupando este espaço legalmente instituído, empenhar seus esforços no sentido de equacionar seus problemas e de construir uma nova identidade para a escola. Neste processo, o ponto de partida é a avaliação crítica da instituição educativa que temos no contexto sociopolítico, econômico e cultural em que estamos inseridos, num processo participativo, visto que, sem esta prerrogativa, a gestão democrática poderá se constituir numa nova prática do agir escolar, fazendo com que seu projeto pedagógico, devendo hoje ser construído pela própria escola, em vez de buscar a formação da cidadania, garanta o ajustamento do indivíduo às determinações do mercado.

Isto nos leva a refletir sobre a posição aqui assumida sobre o que se entende por gestão democrática, para o que nos posicionamos sobre a conceituação dos termos “gestão” e “democracia”, no sentido de favorecer uma compreensão mais lúcida para a proposta legal referente à gestão democrática. Para esta conceituação, nos valem da análise de Cury sobre a etimologia e o sentido da palavra “gestão” e de Bobbio para o sentido assumido no texto sobre “democracia”.

De acordo com Cury (2002, p.164-165), “gestão” provém do verbo latino “gero”, “gerere”, e tem o significado de executar, exercer, gerar, gestar, o que implica uma ação do sujeito na construção de algo novo. Fazer nascer o novo.

Nesta perspectiva, é necessário um ou mais interlocutores. para que se estabeleça o diálogo em vista de soluções para os problemas a serem geridos.

Tal como diz o autor (2002, p. 165), “a gestão é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo”.

Por sua vez, Bobbio (2000, p. 33-34) trata da democracia e suas formas de manifestação quando diferencia democracia representativa e participativa.

Para o autor, democracia representativa é “aquela forma de governo em que o povo não toma ele mesmo as decisões que lhe dizem respeito, mas elege seus representantes que devem por ele decidir” (2000, p. 33).

O autor reporta-se ao pensamento grego, ao se referir à democracia participativa como:

governo de muitos, dos mais, da maioria, [...] como governo do povo, em contraposição ao governo de poucos [...] (cujo) titular do poder político é sempre o povo entendido como o conjunto de cidadãos a que cabe, em última instância o direito de tomar as decisões coletivas (BOBBIO, 2000, p. 31).

Tomando esses conceitos com base na democracia direta, entendemos a gestão democrática como participação efetiva da comunidade escolar na construção de uma identidade para a escola que seja representativa de seus próprios interesses, assumindo a posição de Bobbio sobre a democracia participativa nesta construção.

A gestão democrática é, portanto, neste posicionamento, o fundamento de toda a reorganização da instituição inserida nas políticas de autonomia escolar, para o que se buscou identificar as ações que possam efetivar a construção de processos coletivos de decisões dos agentes educativos, bem como da comunidade escolar; seus espaços e condições de participação, considerando as dificuldades no devido processo de construção dessa autonomia, para o que se faz necessário, prioritariamente, o engajamento comprometido dos profissionais da educação.

Tomando essas premissas como base, a (re)organização escolar deve ser capaz de modificar o quadro atual da escola, pois como nos diz Pimenta:

...a organização escolar é, por assim dizer, o conteúdo do trabalho coletivo de professores e pedagogos na construção do projeto pedagógico – projeto este com clareza de seus fins, que se efetive no cotidiano; por isso é construção, não está pronto, acabado, mas se faz com profissionais competentes/comprometidos (*apud* LIMA, 1997, p. 160).

Estes seriam os requisitos básicos para um projeto político-pedagógico de uma escola que esteja, efetivamente, cumprindo seu papel social de forma autônoma, ou seja, uma escola que reflita, através de seus projetos, a consciência da comunidade em seu sentido mais amplo na concretização de um projeto educacional emancipador, o qual representa a identidade escolar como resultado de decisões coletivas.

A gestão democrática nas escolas municipais

Pensar em mudanças na realidade social brasileira tem como um de seus pontos de referência repensar a escola a partir de sua realidade, pois tal o pensamento de Marx e Engels (*apud* SILVA JÚNIOR, 1984, p. 23), “é preciso partir das condições atuais”.

Isso indica que o docente precisa refletir a sua prática pedagógica e sua concepção de mundo em busca de novas alternativas para a escola. Do contrário, se ele entender a educação ingenuamente, com argumentos inconsistentes, tende a fortalecer a sua prática, isoladamente, derivada do senso comum, e não do conhecimento mais aprofundado e reflexivo que lhe permita o enfrentamento de novas perspectivas para o seu fazer político-pedagógico com segurança e convicção.

Partindo dessa premissa, buscou-se verificar a participação de professores e equipes diretivas no conjunto da comunidade escolar interna nas decisões da escola da rede municipal de ensino da Região Central do Estado/RS, cuja participação deve ser consciente e crítica, para que esta busque as transformações necessárias numa relação direta com a sociedade, no sentido de reduzir as desigualdades, impedindo a exclusão social.

Deparamo-nos, no decorrer da pesquisa, com várias dificuldades que, de certa forma, impedem a concretização de uma gestão democrática. Entre os problemas apontados salienta-se a falta de reuniões administrativo-pedagógicas regulares que propiciem um estudo do grupo, incluindo-se, aí, professores e diretores sobre as políticas educacionais atuais.

As justificativas para os problemas evidenciados são muitas, de escola para escola e de município para município, mas há pontos comuns em todas as situações observadas. Os diretores justificam a dificuldade de reunir professores, tendo em vista os mesmos trabalharem em mais de uma escola e não terem a disponibilidade de participar de estudos conjuntos. Neste sentido, apresenta-se outro fator de relevo frente à democratização da gestão que diz respeito às justificativas dos diretores, os quais acabam por privilegiar as questões administrativo-burocráticas, delegando a outros os aspectos pedagógicos e didáticos, mantendo a setorialização da escola e a divisão entre o administrativo e o pedagógico.

Nas falas dos professores presentes aos encontros no processo de investigação, observaram-se depoimentos variados, mas com o mesmo conteúdo. Por exemplo:

“Não temos tempo para estudar coletivamente porque os professores, em geral, trabalham em mais de uma escola e é difícil reunir o grupo” (depoimento de uma professora).

“O tempo disponível para reuniões é muito pequeno. Há professores que não moram na cidade, o que dificulta fazer reuniões, visto o horário dos ônibus para o deslocamento destes professores. Com muita dificuldade os professores participam das reuniões administrativas com a diretora” (depoimento de uma professora).

Outras justificativas são apontadas para a falta de grupos de discussão, o que é explicado pelas escolas com motivos variados. Dentre eles, é salientado o fato de os professores municipais estarem realizando cursos de nível superior promovidos, ou por iniciativa individual, ou por iniciativa das SMEDs em convênio com as universidades da região, o que reduz o horário disponível destes para outras atividades que não a docência.

Sobre o estudo das políticas educacionais que se traduzem na legislação ficou claro que, por iniciativa da escola, raras foram as oportunidades em que os professores e equipes administrativas tiveram acesso a estudos conjuntos. Um depoimento é elucidativo desta questão:

“Olha! O que nós estudamos da legislação foi naquele ciclo de estudos que a Universidade Federal de Santa Maria proporcionou aos municípios em 1997. Tem tanto o que fazer que a gente não conseguiu se reunir para continuar discutindo a lei na escola” (depoimento de uma diretora).

O depoimento acima indica que as tarefas burocráticas impedem um estudo mais aprofundado de outros espaços que a escola possa ocupar em busca de uma nova dinâmica de trabalho, a partir de estudos da própria legislação.

A falta de estudos coletivos, portanto, se reflete, inclusive, no desconhecimento da legislação básica da educação, a partir das determinações da Lei de Diretrizes e Bases (BRASIL, 1996), o que possibilitaria, se fosse coletiva e criticamente interpretada, tomando como base as políticas econômicas e sociais e suas implicações na própria legislação de ensino, um fator de excelência para mudanças substanciais na escola.

Ao contrário, de concreto, observou-se um desconhecimento das prerrogativas legais e suas implicações com as políticas sociais e econômicas em seu caráter mais amplo, o que, naturalmente, inviabiliza a escola na compreensão do significado de seu compromisso com um projeto pedagógico participativo que corresponda aos anseios da comunidade. Observa-se, entretanto, que há leitura da Lei nas reuniões administrativas que são realizadas eventualmente (não há calendário de reuniões além das previstas para planejamento) na maioria das escolas investigadas, o que dificulta a continuidade de estudos e, o pior, apenas garante o cumprimento da Lei sem que ela seja compreendida no conjunto das políticas sociais.

Essa afirmação se consolida nos depoimentos dos professores que dizem ter tido contato com as novas diretrizes, mas sem uma interpretação conjunta e sem um estudo mais aprofundado das novas questões, o que reforça a idéia da necessidade da construção do trabalho coletivo no enfrentamento das políticas educacionais atuais em busca de uma nova organização escolar.

A falta de visão crítica sobre as políticas educacionais e a falta de reuniões de estudos para isto resultam na interferência das SMEDs nas decisões da escola, comprometendo a autonomia escolar.

O depoimento abaixo é elucidativo dessa questão, quando a professora aponta que:

“O nosso projeto pedagógico tem sido uma decisão conjunta entre a diretora, a supervisora e o pessoal da SMED. É uma decisão coletiva porque a escola participa através da Diretora e da Supervisora. Falta a participação dos professores. Pode ser que um dia cheguemos lá” (depoimento de uma professora).

Estes são fatores apontados que se apresentam na realidade escolar municipal como impeditivos da construção do coletivo, prejudicando, fundamentalmente, o requisito mais avançado da Lei 9.394/96, que é a gestão democrática, a qual, segundo Cury (2002, p. 173), “...vai além do estabelecimento e se coloca como um desafio de novas relações (democráticas) de poder entre o Estado, o sistema educacional e os agentes deste sistema nos estabelecimentos de ensino”. Não sendo ocupado o espaço legal da democratização da gestão, as tentativas de mudanças nas escolas são fruto de decisões isoladas e ainda centralizadas nas Secretarias Municipais de Educação.

Esta é uma realidade que contraria todos os princípios do que entendemos por democracia participativa em vista da construção da autonomia escolar. Observa-se que, em sua grande maioria, a centralização de decisões é uma prática consolidada, com raras exceções, visto que algumas SMEDs, através de

depoimentos dos diretores e professores. têm “permitido” que as escolas ocupem alguns espaços da autonomia pedagógica, o que consolida a idéia de que os espaços possíveis de autonomia em seus aspectos administrativo-pedagógicos e financeiros não têm sido ocupados pelas escolas municipais, perdendo-se a oportunidade de democratização da gestão.

As situações apontadas na região reforçam as dificuldades de construção da gestão democrática como resultado do desconhecimento da coletividade dos espaços que ela deve assumir nas decisões escolares, deixando que estes sejam ocupados por instâncias superiores, nem sempre representativas dos interesses da comunidade escolar, realidade essa que seria revertida se houvesse um coletivo efetivamente consciente de seu papel como responsável pela implementação das políticas públicas nas decisões escolares.

Este coletivo tem o compromisso de, criticamente, discutir os problemas da escola e buscar soluções para eles, o que, em grande parte, tem sido dificultado pela centralização de decisões, como já foi salientado, gerando, como consequência, um distanciamento de discussões mais amplas sobre a escola e a sociedade no tocante às políticas públicas que têm sua base no projeto econômico do capitalismo global.

Isto acarreta uma prática pedagógica descontextualizada e isolada, reprodutivista dos conteúdos escolares, previamente definidos, situação que limita os docentes apenas ao espaço da sala de aula para o trabalho com os alunos a partir de problemas imediatos, sem uma análise mais ampla do contexto em que a escola se insere, o que foi constatado ao longo da pesquisa realizada. Assim, a escola, longe de construir uma prática de decisões coletivas, consolida a divisão do trabalho, que, necessariamente, se traduz na divisão de funções, na fragmentação do conhecimento, mantendo a escola como uma instituição a serviço do capital.

Nesta perspectiva, se perde a idéia de democracia como direito social e se apregoa a liberdade individual, cumprindo o que determina a ideologia liberal, pela qual se justificam as ações como resultados de acordos entre indivíduos que convencionam estabelecer vínculos estritamente necessários a uma convivência pacífica no dia-a-dia da sala de aula e da escola.

Assim, professores e alunos cumprem tarefas previamente estabelecidas no que se convencionou uma postura conservadora do aspecto pedagógico, determinando e reforçando o modelo de administração da educação centralizador e burocratizado, pois, utilizando-se de práticas individualizadas, mas tão consolidadas nos hábitos e nas ações educativas das escolas, que nem o aluno, nem os professores, nem, muito menos funcionários e pais são buscados para tomadas de decisões participativas.

Consolida-se, assim, um sistema fechado de gestão, com atitudes não comprometidas das instituições educativas com a participação e a construção de um coletivo que busque alternativas de transformação da escola para ocupar o seu espaço de autonomia.

Neste caso, a escola está delegando competências, e, neste aspecto, afirma-se nas instituições educativas a democracia representativa, enquanto a escola espera soluções prontas, eximindo-se de seu compromisso na tomada de decisões, o que, de certa forma, consolida a acomodação e o distanciamento dos profissionais da educação em assumir seus compromissos como gestores educacionais, referendando a posição de Bobbio (2000, p. 34), quando afirma que “pela democracia representativa nasceu a convicção de que os representantes eleitos pelos cidadãos estariam em melhores condições de avaliar quais seriam os interesses gerais melhor do que os próprios cidadãos”.

Consolida-se, assim, a idéia de que a escola está permitindo interferências, deixando de ocupar o seu espaço efetivo de participação, contrariando o princípio da autonomia, que, conforme Gadotti (1993, p. 89), significa “autoconstrução”, “autogoverno”, ou mesmo “autogestão”. Para o autor, essas palavras não se confundem com participação no sentido de engajar-se a um projeto já existente. Ao contrário, a “autogestão” visa à transformação, e para isto o indivíduo não se engaja numa estrutura de poder, e sim conquista o poder de participar.

Se tomarmos a posição de Gadotti, observamos que, na realidade investigada, os profissionais da educação, ao esperarem decisões prontas para cumpri-las, reforçam a divisão do trabalho na estrutura educacional e as estruturas de poder em situações hierárquicas, sem conquistar o poder de uma efetiva participação.

Vários, portanto, são os fatores impeditivos da gestão democrática, o que reforça as decisões centralizadas, entre eles os já acima apontados, acrescidos do clientelismo político nos cargos referentes à educação.

Em relação ao cargo de Secretário Municipal de Educação, a totalidade dos dirigentes das SMEDs em estudo não são escolhidos por meio de processo eleitoral. Essa situação se agrava quando se observa que, também em relação aos diretores de escola, significativa parte deles exercem cargos de confiança dos próprios Secretários, o que relativiza, ainda mais, a democracia na escola, visto que, apesar de a eleição não significar a sua democratização, ela constitui um importante instrumento para a sua consolidação, por se caracterizar como um processo, em si, educativo.

Isto se afirma por ser a eleição um processo participativo e, portanto, uma lição de democracia, enquanto pretende pensar, fazer e ensinar a prática da

democracia para alunos, professores e comunidade, o que não é uma realidade na região, visto o conservadorismo e o clientelismo na escolha de diretores, pois, enquanto se caracteriza o processo de eleição em 32% das escolas, a indicação para o cargo de direção está presente em 64%, sendo os 4% restantes constituídos por escolas municipais que não possuem diretor.

Por sua vez, o diretor indicado assume uma posição submissa às decisões superiores, e neste particular se desvalorizam as contribuições locais, impedindo qualquer possibilidade de democratização da gestão. Numa situação contrária, se houvesse por parte dos gestores escolares maior consciência sobre o seu papel na construção de uma escola democrática, haveria reações contra as decisões centralizadas, confirmando com Cury (2002, p. 172) que:

... os cidadãos querem mais do que serem executores de políticas, querem ser ouvidos e ter presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomada de decisão. Trata-se de democratizar a própria democracia.

O clientelismo político, portanto, é uma realidade palpável na região e, neste caso, apresenta-se como um dos fatores mais relevantes da ausência de gestão democrática dos sistemas, o que se reflete nas escolas. Com isto se justifica o desconhecimento das políticas educacionais e, portanto, dos espaços de autonomia que a escola deveria estar construindo junto à sua comunidade, o que não acontece, visto que, em sua grande maioria, é apenas cumpridora de normas previamente estabelecidas. Apesar disto, os projetos político-pedagógicos apresentam, de certa forma, discursos inovadores, mas sem significado e sem sentido para a coletividade escolar, o que foi observado durante o desenvolvimento da pesquisa.

Neste contexto, um grave obstáculo para a conquista da autonomia escolar é a setorização das escolas, o que, como consequência, consolida a setorização do conhecimento, que, reproduzido acriticamente e descontextualizadamente, impede a compreensão da realidade, numa proposta distante da relação entre conhecimento e meio social.

Tentar reverter esta situação, numa posição pessimista, na estrutura atual, no dizer popular, é “remar contra a maré”.

Não é esta, no entanto, a posição que temos assumido, visto que, dentro da problemática apresentada para a construção da gestão democrática na região investigada, há grupos de estudos e discussões individualizados no conjunto de professores de algumas poucas escolas, buscando influir no processo de reconstrução da mesma, com vistas à formação efetiva do cidadão para enfrentar o mundo do conhecimento com competência crítica e técnica.

Efetivamente, ouvimos de pequenos grupos de professores o interesse em criar grupos de estudos para construir a escola democrática e participativa que integre professores, pais, alunos e funcionários no processo, o que já acontece precariamente em algumas escolas.

Esta foi a parte animadora da pesquisa, apesar de ainda ser uma iniciativa isolada e pouco representativa da região, pela qual observamos que professores mais politizados, com mais consciência de sociedade e da educação neste contexto se organizam para superar as limitações da participação e fazer da escola um centro de decisões sem a interferência constante da SMED, apesar da necessidade, por eles apontada, de observar a política municipal de educação.

Um dos depoimentos diz:

“Estamos criando grupos de estudos na escola com aqueles que querem participar e estamos convidando colegas de outras escolas para estudar com mais profundidade as questões educacionais. Ainda não temos tido muito sucesso na nossa escola porque não temos apoio da diretora e o grupo é pequeno. O bom nisto é que outras escolas também estão pensando em fazer o mesmo” (depoimento de uma professora).

Esta é uma tentativa isolada que pode, com o tempo, reverter lentamente o quadro centralizador em que se encontra a rede municipal da região, mas não representa a realidade em que a mesma se encontra.

Isto nos leva a concluir que, se estes grupos, gradativamente, forem sendo ampliados e subsidiados teórica e legalmente, a posição da escola pode se inverter e, neste processo, incluir-se-iam os alunos, os funcionários e a comunidade externa, formando um coletivo que venha, efetivamente, a garantir a gestão democrática.

Este é um processo lento, considerando que grande parte das instituições educativas não está preparada para uma verdadeira prática democrática no sentido de assumir os espaços possíveis de autonomia, o que impede a construção de um coletivo consciente da função social da escola, visto que, apesar do discurso inovador, as práticas são conservadoras.

Isto implica afirmar que os fatos que ocorrem na realidade são profundamente dinâmicos, trazendo novos desafios para a instituição educativa, exigindo discussões conjuntas para superar o conservador, buscando alternativas de um projeto que responda aos anseios da sociedade, e não apenas planos ou diretrizes com discursos voltados para uma ordem democrática e progressista, mas na verdade reprodutores de ações antidemocráticas com conteúdos sem significado para os alunos e reforçadores de estruturas excludentes da sociedade e reproduzidas pela escola.

Considerações finais

No geral, a escola pública ainda não criou a cultura das decisões coletivas. Esta é uma conclusão com base na realidade da região em estudo.

A partir de depoimentos, percebe-se a idéia de decisões conjuntas, mas não a prática, com algumas exceções que não chegam a descaracterizar a afirmação inicial.

São muitos os motivos para a falta de decisões coletivas apontados pelos docentes envolvidos na pesquisa, entre eles, o desconhecimento da legislação da educação e a relação desta com a sociedade capitalista em que vivemos, o que deixa evidente que o preparo dos profissionais da educação para as mudanças na escola é, ainda, muito superficial.

Esses fatores nos levam ao problema da formação de professores no Brasil, o que tem sido alvo de grandes debates e, contraditoriamente, também de grandes projetos, fazendo com que grande parte dos problemas da educação seja assumida, em sua parcela mais significativa, por seus profissionais, indicando que a análise da problemática da educação no Brasil ainda está calcada em estudos descontextualizados, ou seja, a reflexão sobre a qualidade da formação do professor frente aos desafios da moderna sociedade científico-tecnológica, globalizada, não tem tido como ponto de apoio as análises da totalidade da sociedade.

Na prática, a escola ainda cumpre regras e determinações, além de evidenciar uma despreocupação, de modo geral, em compreender as políticas educacionais relacionadas com a realidade social determinada pela organização sócio-político-econômica da sociedade que se traduzem nas relações educação e trabalho.

A escola hoje tem compromisso com a formação de cidadãos críticos, criativos e responsáveis que possam encontrar soluções para os seus problemas e para sua realização como pessoas a partir de suas próprias possibilidades, de modo a enfrentar a sociedade neoliberal em que vivemos, pautada no desemprego e na exclusão social.

Se não há uma visão clara da escola sobre esta questão, ela esperará soluções prontas, em geral descomprometidas com a criação de sua identidade e, neste particular, estará repetindo erros, querendo resolver problemas imediatos, tais como questões disciplinares, dificuldades de aprendizagem individuais, isoladas do contexto social, problemas individuais de professores, problemas internos de organização, ou seja, a escola continuará reproduzindo a organização setorializada sem pensar a formação do aluno para enfrentar a sociedade em que vivemos, o que indica que ela não apresenta um projeto pedagógico que seja político no sentido de assumir responsabilidades com o social. Isto só acontecerá com a existência de um coletivo que pense a escola com base na própria realidade existente.

Quanto à questão do clientelismo político, observou-se que este ainda se conserva como garantia do poder existente, contrariando toda a proposta de gestão democrática, que tem, no seu cerne, a divisão de poder e de responsabilidades, para o que se faz necessária uma formação comprometida com a participação coletiva.

Enquanto a escola delegar a construção de sua identidade às organizações administrativas, hierarquicamente superiores a ela, estará abrindo mão de sua autonomia.

Esta realidade indica que a instituição educativa tem uma grande caminhada para a formação de um coletivo escolar, onde aí se insira a comunidade, não por suas características assistenciais, e sim por suas decisões comprometidas com a formação de cidadãos para conviver e buscar soluções numa sociedade dependente e que tem por base a exclusão social. Neste sentido, entendemos com Paro (1997, p. 15) que:

Esta premissa, apesar de sua obviedade, parece permanentemente desconsiderada por educadores escolares que, a partir do contato com concepções teóricas que enfatizam a necessidade de uma prática social e escolar pautada por relações não-autoritárias, assimilam o discurso, mas não exercitam a prática democrática correspondente.

Enquanto a escola estiver pautada em tendências de estruturas sociais e políticas conservadoras de cunho liberal, o que se reflete nas ações das escolas municipais da região, dificilmente construirá processos coletivos de decisões, não concretizando a democratização da gestão, e estará refletindo as questões de poder da sociedade, como agravantes das dificuldades de nova estruturação político-pedagógica.

Esta é uma situação que nos remete aos fatos da história política do País, e, neste particular, temos de concordar com Mendonça (2001) quando diz que a educação brasileira experimenta uma democratização tardia.

Desde seu início, tanto através dos interesses do clero, quanto das oligarquias, a educação serviu às elites e, assim, chegou ao século XX apenas como garantia legal numa posição liberal, o que não efetiva o direito de participação coletiva.

O Estado garantiu uma política autoritária, e, com isto, a educação pública se desenvolveu a serviço dos interesses daquele, e não a serviço do povo. Estas são razões palpáveis que, impregnadas na mentalidade da sociedade e das instituições educativas, associadas à falta de uma visão de sociedade que

compreenda os fatos e as políticas educacionais no conjunto das políticas macroeconômicas, em nosso entendimento, constituem os mais fortes fatores impeditivos de mudanças nas relações de poder nas instituições educativas.

Diante dessa realidade, cabe à escola repensar o seu papel na formação de verdadeiros cidadãos, caminhando nessa direção com seriedade, como compromisso da coletividade e, nessa busca, os professores devem fazer frente, através de uma constante revisão crítica de seu papel, envolvendo toda a comunidade escolar, conscientes do seu compromisso na conquista de uma nova escola, que seja verdadeiramente democrática e libertadora. Somente com essas prerrogativas a escola pode realmente se tornar um fator de cidadania.

Referências

- BACELAR, Inalda Vieira. Escola, descentralização e autonomia. *Revista de Administração Educacional*. Recife, v. 1, n. 1, p. 27-38, jul./dez. 1997.
- BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2000.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Pesquisa participante*. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- BRASIL, Ministério de Educação e Cultura. *Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, 1996.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. *RBPPE*. São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.
- FONSECA, Dirce Mendes. Gestão e educação. In: FONSECA, Dirce Mendes (Org.). *Administração educacional: um compromisso democrático*. Campinas: Papyrus, 1994, p. 77-90.
- GADOTTI, Moacir. *Escola cidadã*. São Paulo: Cortez, 1986.
- _____. Organização do trabalho na escola e autonomia. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília, v. 9, n. 1, p. 87-107, 1993.
- HORA, Dinair Leal da. *Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva*. Campinas: Papyrus, 1994.
- LIMA, Sueli Azevedo de S. da C. Gestão da escola: uma construção coletiva. In: *Anais do XVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*, v. 1. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1997, p. 151-166.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Educação e Sociedade*. São Paulo: CEDES, v. 22, n. 75, p. 84-108, ago. 2001.
- PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática na escola pública*. São Paulo: Ática, 1997.
- PEREIRA, Sueli Menezes. Refletindo sobre a democratização da gestão escolar a partir das relações entre educação e trabalho. *Revista de Administração Educacional*. Recife, v. 2, n. 6, p. 139-153, jul./dez. 2000.

RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de. Paradigma – Relações de Poder – Projeto Político Pedagógico: dimensões indissociáveis do fazer educativo. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. Campinas: Papirus, 1995, p. 53-94.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves. *Supervisão da educação: do autoritarismo ingênuo à vontade coletiva*. São Paulo: Loyola, 1984.

UHLE, Águeda Bernadete. A administração educacional: suas transformações e o perigo da corrupção da linguagem. In: FONSECA, Dirce Mendes (Org.). *Administração educacional: um compromisso democrático*. Campinas: Papirus, 1994, p. 53-66.

VIEIRA, Paulo Reis. Em busca da gestão estratégica da educação: notas para uma ruptura da perspectiva tradicional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Brasília, v. 13, n. 2, p. 247-260, jul./dez. 1997.

Recebida 1ª versão em 27.08.2003

Aceita 2ª versão em 26.05.2004