

ALAINY ROSADO LEITÃO

**INOVAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR PARA A
QUALIDADE: O CASO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA
MUNICIPAL DE TERESINA – PIAUÍ**

Orientador: Emmanuel M. C. B. Sabino

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Instituto de Educação**

**Lisboa
2011**

ALAINY ROSADO LEITÃO

**INOVAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR PARA A QUALIDADE: O
CASO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE TERESINA –
PIAUÍ**

Dissertação apresentada ao Instituto de Educação,
como requisito para obter o grau de Mestre em Educação
, Desenvolvimento e Políticas Educativas, pela Universidade
Lusófona de Humanidades e Tecnologia

Orientador: Prof. Doutor Emmanuel M. C. B. Sabino

Co-Orientadora: Profª. Doutora Áurea do Carmo Adão

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Instituto de Educação

Lisboa

2011

À minha amada esposa Joilza Leitão por tudo que representa para mim. Aos meus filhos: Ivo, Macell, Alainy Filho, Tássio e Joaquim Neto pelo incentivo que sempre me deram na construção da nossa família. Ao meu pai, Antônio Leitão (*in memoriam*) que está sempre me iluminando. À minha Mãe, Socorro Leitão, minha fonte inesgotável de energias positivas. Aos meus irmãos: Mercury, Cristina, Socorro, Toinho e Luciany que sempre torcem pelos degraus que vou conquistando na vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus colegas de turma pela oportunidade da convivência e do aprendizado em conjunto durante este período de Mestrado;

Aos Professores pelo aprendizado e pela troca de experiências mútuas;

Ao meu Orientador Professor Doutor Emmanuel Sabino, por todo o empenho, dedicação, carinho e consideração que sempre me dispensou. Meu eterno carinho, gratidão, amizade, respeito e admiração;

À Professora Suely Márcia Sabino pela amizade sincera e verdadeira construída entre nós ao longo desses anos.

Ao FORUM/APROCEFP, extensivo aos funcionários da Instituição, em especial à Odilza, Emília, Fredson e Zélia, que nunca mediram esforços para resolver os problemas do dia-a-dia.

Às senhoras professoras Doutoradas Áurea Carmo Adão e Ana Benavente pelo seu olhar único, amigavelmente crítico e sincero que me despertou, e também, para tomar consciência acadêmica.

A todos que colaboraram para a realização e finalização deste trabalho.

RESUMO

A qualidade da educação está sendo impactada pela falta de qualidade da gestão. Assim, apesar de saber-se que a qualidade da educação não está unicamente vinculada à qualidade da gestão escolar, já que o processo ensino-aprendizagem é permeado por uma grande diversidade de fatores, tais como, as práticas docentes, a presença da família e os recursos disponíveis, a gestão constitui-se em um dos fatores primordiais para a compreensão do desempenho da escola. A discussão acerca da qualidade da gestão escolar se faz necessária, portanto, no momento em que a educação brasileira clama pela sua qualidade. Acredita-se que entender os aspectos que envolvem a gestão escolar hoje existente no Brasil, mais especificamente no Piauí e mais diretamente no município de Teresina e a forma com que as escolas estão sendo efetivamente gerenciadas, poderá ajudar a compreender o fenômeno educacional e a melhoria da qualidade da formação promovida nas escolas brasileiras. Deste modo, tem-se como objetivo do estudo analisar como uma inovação da gestão escolar, de forma estratégica, aplicada nas escolas municipais de Teresina pode impactar na qualidade da Educação Básica municipal. Desta forma, o que se propõe, é estabelecer através da pesquisa de campo pontos positivos e negativos quanto ao modelo da gestão estratégica do ensino municipal, que possa ser um caminho para um modelo único de qualidade, na gestão da educação do Estado do Piauí. Concluiu-se que se faz necessário que o gestor da educação pública tenha o compromisso social de fazer da instituição que atua um espaço de transformação, para criar uma sociedade mais justa, mais humana e inclusiva, promovendo a liberdade, a autonomia e a melhoria da qualidade.

Palavras-chave: Municipal, Educação, Gestão, Qualidade, Projeto Casulo,

ABSTRACT

The quality of education is being impacted by the lack of quality management. Thus, despite knowing that the quality of education is not solely linked to the quality of school management, as the teaching-learning process is permeated by a variety of factors, such as the teaching practices, the presence of family and available resources, the management is on a primary factor for the understanding of school performance. The discussion about the quality of school management is necessary, therefore, when it calls for the Brazilian education quality. It is believed that understanding the issues involving the school management that exists today in Brazil, specifically in Piauí and more directly in the city of Teresina and the way schools are being managed effectively, can help to understand the phenomenon and the improvement of educational quality promoted training in Brazilian schools. Thus, it has been the goal of the study to analyze how an innovation in school management, strategically applied in public schools of Teresina can impact the quality of basic education hall. Thus, what is proposed is to establish through research field positive and negative points about the model of strategic management and primary school, which can be a path to a single model of quality management education in the state of Piauí. It was concluded that it is necessary that the manager of public education has a social commitment to making the institution that operates a space of transformation, to create a fairer society, more humane and inclusive, promote freedom, autonomy and quality improvement.

Key words: Municipal, Education, Management, Quality, Cocoon Project.

ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

CFA – Conselho Federal de Administração.

FIES – Programa de Financiamento Estudantil.

FUNDAPE – Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

LDB – Lei de Diretrizes de Base da Educação.

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação.

PNE – Plano Nacional de Educação.

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UESPI - Universidade Estadual do Piauí.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO	12
1 QUALIDADE E GESTÃO.....	19
1.1 As “Ondas” da Qualidade.....	21
1.1.1 A Primeira “Onda”: o Estilo Japonês de Pensar a Qualidade.....	21
1.1.2 A Segunda “Onda” da Qualidade: o Foco no Cliente.....	23
1.1.3 A Terceira Onda: Pensando o Impacto Social e a Qualidade de Vida.....	24
1.2 Informe Histórico sobre Administração.....	28
1.2.1 Gestão: Conceitos.....	30
1.2.2 Gestão Democrática da Educação.....	31
1.3 Administração Geral e Administração Escolar.....	42
2 EDUCAÇÃO E QUALIDADE	47
2.1 Aluno, Razão da Escola	47
2.2 Crise na Educação	48
2.3 Qualidade: Saída para a Crise na Educação	49
3 GESTÃO DE QUALIDADE	62
3.1 Gestão Escolar	65
3.2 O Diretor, Agente da Ligação Escola-Comunidade.....	69
3.3 Gestão Escolar por Liderança	70
3.4 O Perfil do Líder Escolar	73
3.5 O Gestor Educacional no Processo de Reestruturação da Educação	76
3.6 Formas de Escolha do Gestor Escolar	78
3.7 O Gestor Escolar numa Visão Tradicional.....	81
3.8 Gestão Escolar: uma nova perspectiva de ação para os diretores	90
3.9 Mudanças Paradigmáticas na Administração Escolar: Gestão Democrática da	

Escola Pública	97
3.10 Gestão Escolar: O estado do debate.....	108
4 MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	114
4.1 Gestão Municipal: uma Releitura do Real	119
4.2 A Formação do Gestor Municipal: como Ocorre?.....	120
5 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA	123
6 DISCUSSÃO E RESULTADOS	125
6.1 O Processo de Admissão	125
6.2 As Unidades de Educação Infantil (UEI's).....	116
6.3 O Perfil dos Gestores das UEI's	124
CONCLUSÃO	147
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	151
ANEXO.....	156

ÍNDICE DE GRÁFICOS

01	Gráfico -1.	Gênero dos entrevistados	130
02	Gráfico - 2.	Faixa etária dos entrevistados	131
03	Gráfico - 3.	Estado civil dos Entrevistados	132
04	Gráfico - 4.	Filhos dos entrevistados	133

ÍNDICE DE FIGURAS

01	Figura - 1.	Contexto mecanicista de gestão	22
02	Figura - 2.	Papel organizacional educacional junto ao aluno	54
03	Figura - 3.	Organograma do Ministério da Educação do Brasil	115

ÍNDICE DE TABELAS

01	Tabela - 1.	Indicador da qualidade da educação federal - Brasil	116
02	Tabela - 2.	Indicador da qualidade da educação da regional - Brasil	117
03	Tabela - 3.	Indicador da qualidade da educação d Piauí - Brasil	117
04	Tabela - 4.	Representação das UEs	133
05	Tabela - 5.	Processo de adesão dos gestores	134
06	Tabela - 6.	Importância de ser gestor infantil	135
07	Tabela - 7.	Trabalho pedagógico e distribuição	136
08	Tabela - 8.	Autonomia de decisão	138

INTRODUÇÃO

→

Nos últimos anos o Brasil tem conhecido um crescimento econômico, social e político significativo. Muito embora este crescimento esteja ocorrendo, nem sempre o desenvolvimento esteve nele inserido. Questiona-se toda sorte de motivos para a falta de resultados consistentes das políticas públicas brasileiras como um todo. No entanto, um dos pontos cruciais para o progresso auto-sustentável de uma nação é, sem sombras de dúvidas, o tratamento que é dado à gestão. O Brasil é um país que possui pouca formação quando se fala tanto de modelos de gestão, quanto da formação e qualificação de gestores capazes de fazer a diferença à frente de organizações públicas e privadas que determinam o sucesso ou fracasso no alcance de seus objetivos. “Não existem países pobres ou ricos, existem países mal ou bem administrados” (DRUCKER, 1981, p. 32). No caso do Brasil, temos hoje mais de 5,5 milhões de empresas para um pouco mais de 252 mil administradores (CFA – CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO, 2006), ou seja, mais de 95% das empresas não possui gestores com formação científica em administração, o que deve comprometer, sobremaneira, a qualidade da gestão brasileira e, conseqüentemente, os resultados a serem alcançados.

Dentro deste contexto, é importante analisar-se o quanto à qualidade da educação está sendo impactada pela falta de qualidade da gestão. Pesquisas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) mostram que, se no aspecto quantitativo a educação melhorou, no qualitativo as melhorias não se evidenciam na sala de aula. Pode-se citar como exemplo disso o volume de estudantes na faixa etária de 7 a 14 anos de idade, matriculados na educação fundamental que hoje está em torno de 94%; a conquista da qualificação dos professores leigos do ensino fundamental e médio, em mais de 90% graduados; o aumento considerável da titulação dos professores como especialistas, mestres e doutores, cujos números quadruplicaram nos últimos dois, três anos, entre outros indicadores.

No entanto, esse avanço praticamente não impactou na qualidade da educação dentro do ambiente escolar, pois justamente os principais indicadores educacionais: evasão, repetência e reprovação não evoluíram. Ou seja, permaneceram praticamente os mesmos de 30 (trinta) ou 40 (quarenta) anos atrás. Com isto quer-se dizer que conseguiu-se melhorar quantitativamente a educação, mas precisa-se melhorá-la agora qualitativamente.

Assim, apesar de saber-se que a qualidade da educação não está unicamente vinculada à qualidade da gestão escolar, já que o processo ensino-aprendizagem é permeado por uma grande diversidade de fatores, tais como, as práticas docentes, a presença da família, os recursos disponíveis, insistimos que a gestão constitui-se em um dos fatores primordiais para a compreensão do desempenho da escola. A discussão acerca da qualidade da gestão escolar se faz necessária, portanto, no momento em que a educação brasileira clama pela sua qualidade. Acredita-se que entender os aspectos que envolvem a gestão escolar hoje existente no Brasil, mais especificamente no Piauí e mais diretamente no município de Teresina e a forma com que as escolas estão sendo efetivamente gerenciadas, poderá ajudar a compreender o fenômeno educacional e a melhoria da qualidade da formação promovida nas escolas brasileiras.

A Educação Básica, que é o objeto de estudo, é composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Sabe-se que o objetivo da Educação Básica é assegurar a todos os brasileiros a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes os meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (LDB Art. 21 e 22). Dois são os principais documentos norteadores da Educação Básica: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº. 10.172/2001, regidos, naturalmente, pela Constituição da República Federativa do Brasil. É interessante ressaltar que o recém lançado Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), datado de 24 de abril de 2007, abrange medidas para todas as etapas da educação, com prioridade justamente para a Educação Básica.

Este plano adota aproximadamente quarenta medidas, entre ações e políticas públicas focadas para a melhoria da qualidade do ensino brasileiro, tais como: o Fundeb, Incentivo à Ciência, Transporte Escolar, Plano de metas do PDE, Brasil Alfabetizado, Programa Luz para Todos, Piso do Magistério, Formação (UAB), Educação Superior, FIES, Biblioteca da Escola, Educação Profissional, Estágio, Proinfância, Salas Multifuncionais, Pós-Doutorado, Censo pela Internet, Saúde nas Escolas, Olhar Brasil, Mais Educação, Educação Especial, Professor Equivalente, Guia de Tecnologia, Coleção Educadores, Dinheiro na Escola, Concurso, Acessibilidade, Cidades Pólo, Inclusão Social, Gosto de Ler, Conteúdos Educacionais, Livro do Analfabetismo, PDE Escola, Formação da Saúde, Literatura para Todos, Extensão, ensino e pesquisa, Licenciatura de Qualidade, Nova CAPES, Provinha Brasil e, Iniciação à Docência.

Estas medidas e políticas públicas precisam ser estudadas e é isso que pretendemos fazer. Para isto, procura-se mergulhar na Educação Básica do município de Teresina, conhecer os agentes envolvidos diretamente com a gestão escolar, com as políticas públicas educacionais, os usuários do sistema educacional como um todo e buscar entender suas relações, conseqüências e resultados, com foco na identificação da qualidade da gestão versus qualidade da educação, desenvolvida no âmbito escolar. Por tudo isso é que surgem questões acerca da qualidade da gestão escolar no âmbito das escolas públicas da rede municipal de Teresina e a qualidade do ensino, bem como a importância da gestão nesse processo.

Poder-se-ia desenvolver um trabalho mais amplo para avaliar o modelo de gerenciamento das escolas e sua influência na qualidade do ensino no âmbito do Estado do Piauí, mas isso seria inviável pela magnitude que o projeto abrangeria. A intenção é desenvolver uma pesquisa que possa servir de orientação e referencial para outros municípios, já que, apesar da educação ter uma formatação homogênea no Brasil, cada município e, dir-se-ia, cada escola, possui uma forma de desenvolver o seu processo educacional e, conseqüentemente, a sua forma de gestão.

Torna-se neste caso muito peculiar estudar a Educação Básica do município de Teresina, no Piauí, no sentido de entender não somente a dinâmica do processo ensino-aprendizagem já conhecido pelos diversos trabalhos publicados, mas, no caso aqui, é entender o gerenciamento das escolas e seu impacto na qualidade da educação. Talvez o trabalho tenha nesse caso um diferencial das literaturas até então pesquisadas e existentes. Para se ter uma idéia, em 1997, o município de Floriano – distante 250 km de Teresina começa a colocar em prática nas escolas da rede municipal o programa Escola Plural, que visava dar um novo perfil ao modelo de ensino que se fazia tradicionalmente.

O mesmo nasceu do intercâmbio com a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte – MG. Floriano passa então a ser o município pioneiro no Piauí e até no Nordeste Brasileiro, na implantação de ciclos de formação escolar. Uma das idéias centrais do projeto visava diminuir a evasão escolar e eliminar a repetência. Todavia, o mais polêmico era a extinção do regime de seriação (séries de um ano), substituindo-o por ciclos de formação, de três anos cada, com novos processos de avaliação coletiva, não mais centrada unicamente no professor, e uma concepção transversa da socialização dos conteúdos. Um grande destaque da Escola Plural implantada era se fazer uma escola integrada, voltada para os valores plenos da cidadania e para uma sociedade com múltiplas concepções da vida. Daí, portanto, o nome plural. Teresina buscou iniciativas deste tipo, mas priorizou investir na busca de atingir as metas voltadas para a melhoria dos indicadores educacionais, além de investir na qualificação dos docentes.

Dentro deste contexto, as políticas públicas aplicadas à Educação Básica no município de Teresina passaram a ter uma importância ainda maior, já que a forma de construir o conhecimento no ambiente escolar foi alterada e, com ela, toda a sorte de ações públicas que visavam atingir as metas estabelecidas. Sabe-se hoje, segundo os institutos de pesquisas locais, que Teresina possui uma imagem positiva quanto à qualidade da educação pública, mas muitas questões deverão ser levantadas e correlacionadas com a gestão das escolas públicas educacionais, o que dará uma visão aprofundada acerca do momento atual e daquilo que se pode

atingir no futuro próximo. Como visto, estudar o caso da Educação Básica da rede municipal de educação de Teresina é estudar um caso específico e, portanto, peculiar. O problema é entender: Como a inovação da gestão escolar pode impactar na qualidade da educação municipal de Teresina? Assim, buscando mergulhar no objeto do estudo e entender todo o seu mecanismo, propõem-se os objetivos. Acreditando que o estudo será de grande valia não somente para a educação básica municipal de Teresina, mais também, como referência para outros municípios do Estado do Piauí, bem como para outros Estados do Brasil. Deste modo, tem-se como objetivo geral analisar como uma inovação da gestão escolar, de forma estratégica, aplicada nas escolas municipais de Teresina pode impactar na qualidade da Educação Básica municipal.

Como objetivos específicos têm-se: verificar quais são as políticas públicas educacionais existentes na rede municipal de educação de Teresina, voltadas para a melhoria da qualidade da Educação Básica e analisar o contexto em que são geridas pelos diversos agentes educacionais; identificar as práticas de gestão escolar na rede municipal de educação de Teresina relacionadas com a evasão escolar, a repetência, a reprovação e seus reflexos na qualidade da gestão e nos níveis de desempenho dos alunos; traçar e conhecer o perfil dos gestores municipais de educação de Teresina e demonstrar a ineficiência dos processos de gestão da escola; propor políticas públicas inovadoras de impacto na formação e qualificação dos gestores da educação municipal de Teresina, voltadas para uma melhoria da gestão escolar e para a qualidade na educação; verificar e apresentar estratégias de inovação para uma gestão escolar que proporcione uma melhoria e um ensino de qualidade na rede municipal de educação de Teresina, que possa ser modelo de gestão para a qualidade na educação do Piauí e noutros contextos geográficos do Brasil.

Como visto, o problema está voltado para os impactos da gestão escolar voltada para a melhoria da qualidade do ensino. Acredita-se que o Brasil vive este momento da discussão acerca da gestão, pois se forem analisadas mais profundamente, concluiríamos que, provavelmente as grandes crises políticas,

econômicas e sociais no Brasil, não passam de crises de gestão. À guisa de exemplos, tem-se presenciado a crise da saúde através da falência dos hospitais públicos, a já conhecida e histórica falência da previdência social, a morosidade do sistema judiciário brasileiro, etc.

Na educação brasileira não seria diferente, pois a sensação que se tem são políticas públicas de mais e resultados concretos de menos. E volta e outra, a qualidade da educação brasileira não está direta ou indiretamente relacionada com a qualidade da gestão das políticas públicas educacionais. Acredita-se que sim, mas saber somente isso, não é o suficiente, precisamos aprimorar nossos conhecimentos e descobrir, cientificamente, quais são as causas dessa provável má gestão e, sobretudo, apontar caminhos de como podemos superar estes obstáculos e avançarmos no processo educacional e, conseqüentemente, avançar na qualidade de vida do povo brasileiro.

Adianta-se que existem muitas alternativas viáveis para melhorar a qualidade da gestão das políticas públicas educacionais e, conseqüentemente a qualidade da educação. O atual governo piauiense adotou o critério de realizar eleições diretas para gestor de escolas públicas estaduais. E mais, o governo exige do gestor eleito que apresente um certificado do curso de gestão escolar com para assumir a direção da escola.

Essa medida é salutar, pois um professor interessado em ser gestor de escola precisa possuir não somente um perfil de gestor, mas ser capacitado minimamente para assumir tal função. Precisa conhecer as ferramentas básicas de gestão e ter habilidade para colocá-las em prática. Infelizmente, a maioria esmagadora das Prefeituras do Piauí ainda não utiliza este dispositivo e termina por colocar gestores que não estão devidamente capacitados para exercerem as funções de gestor de uma escola. Embora o gestor público municipal tenha em mente que precisa reduzir a evasão, a repetência e a reprovação nas escolas do seu município, os gestores de escolas não possuem metas específicas para isso acontecer e, muitas vezes, não desenvolvem nenhum plano estratégico como

ferramenta de trabalho, certamente por não dominar, como dito, as ferramentas de gestão. Desta forma, surgem as seguintes questões de investigação sobre o estudo:

Como as políticas públicas educacionais existentes na rede municipal de educação de Teresina, voltadas para a melhoria da qualidade da Educação Básica poderão ser geridas pelos diversos agentes educacionais?

Quais estratégias poderão ser implementadas para uma melhoria na qualidade da gestão e nos níveis de desempenho dos alunos?

Que capacitação e qualificação adequada dos gestores educacionais contribui de forma decisiva para a otimização da qualidade da educação?

Como uma gestão estratégica conduzida por um gestor qualificado influenciará na qualidade da educação e no alcance dos seus resultados?

Quais estratégias de inovação podem ser efetivadas para uma gestão escolar que proporcione uma melhoria e um ensino de qualidade na rede municipal de educação de Teresina, que possa ser modelo de gestão para a qualidade na educação do Piauí?

Desta forma, o que se propõe é estabelecer através da pesquisa de campo pontos positivos e negativos quanto ao modelo da gestão estratégica do ensino municipal, que possa ser um caminho para um modelo único de qualidade, na gestão da educação do Estado do Piauí.

1 QUALIDADE E GESTÃO

Vive-se numa fase da história em que a competência e a capacidade competitiva passaram a formar parte do próprio conceito de trabalho. Nas regiões mais desenvolvidas do planeta surgiram condições efetivas para atender amplamente critérios de melhoria constante dos produtos, serviços e dos processos de produção. Porém, trágico é que, em vez de se priorizar o acesso universal de todos os seres humanos aos níveis exequíveis de qualidade de vida, a minoria rica de um mundo, regido pela fria lógica da acumulação do capital, tende a identificar qualidade com sofisticação de produtos e serviços para clientes especiais. Nos anos 60 a preocupação era “controlar a qualidade” (via inspeção); nos anos 70 a qualidade era “avaliada”; nos anos 80 a preocupação era “garanti-la”, nos anos 90 buscou-se a “melhoria”; atualmente procura-se o “desenvolvimento” por meio da educação.

De modo geral, todos os seres vivos fazem controle de qualidade. Em todos os casos, o juiz que dá a palavra final sobre a qualidade é o corpo. Só o corpo tem a capacidade de sentir prazer e sofrer. Portanto, só ele pode dizer o que é bom e o que é mau. Para isso ele foi dotado de delicados instrumentos de teste de qualidade, cada um especializado num tipo de prazer e de sofrimento. Diversos autores propuseram uma definição para a “Qualidade”, como estas: Entende que a “qualidade” exige o atendimento a determinadas normas claras, conhecidas e cumpridas pela pessoa que age. Por isso, “qualidade”, para ele, significa “conformidade com os requisitos”. Tal “conformidade” deve ser absoluta, ou seja, a “qualidade visa ao “zero defeitos”, ainda que, em muitos casos, seja impossível” (GROSBY *apud* MEZOMO, 1994, p. 1-2).

A “qualidade”, portanto, tem duas dimensões: a primeira é o perfil do produto (ou serviço) que atende às necessidades do cliente, e a Segunda é a “ausência de defeitos”. Nesse ponto ele concorda com Grosby: “zero defeitos” (GROSBY *apud* MEZOMO, 1994, p. 2) Entende a “qualidade” como algo que “dá orgulho” ao trabalhador pela sua produção (ou prestação de serviços). “E esse orgulho, por usa

vez, supõe redução nas variações (permanente), conhecimento profundo e habilidade adequada” (DEMING, *apud* MEZOMO 1994, p. 3).

Torna-se importante ressaltar que os conceitos acima expressam o pensamento de grandes líderes mundiais da nova filosofia da qualidade, mas nenhum deles pode ser tomado com exclusividade. A “qualidade” só pode ser entendida quando vinculada à missão da organização. Dentre as propriedades que dão “qualidade” a um serviço ou produto, pode-se destacar: que a organização tenha sua identidade (missão) definida e ética. Que ela saiba (conheça) quem são os seus clientes (os clientes que ela se propõe atender). Que ela conheça (efetivamente) as necessidades deles. Que ela defina as atividades (serviços) prioritárias.

Que ela crie uma estrutura adequada (recursos necessários para a execução das atividades previstas). Que ela desenhe processos adequados aos resultados previstos. Que ela se comprometa em obter os resultados e os avalie permanentemente. Que ela entenda a “qualidade” como um “processo de melhoria continuada” (de estrutura, de processos e de resultados), o qual não tem data para terminar. Que ela envolva a todos (fornecedores, provedores, consumidores, clientes) num esforço integrado e solidário de superação de metas (alcance de novos patamares de qualidade).

Todavia, isso parece muito lógico, mas na prática, existem sérios entraves que devem ser superados como: o enfoque prioritário nos produtos (serviços); a busca do lucro a curto prazo; a burocratização e a alienação do trabalho; a falta de adequação tecnológica dos meios de produção (bens e serviços); a inapropriada capacitação das pessoas; a (excessiva) departamentalização/especialização das atividades (divisão técnica do trabalho); o desconhecimento do custo da “não-qualidade”; a falta de planejamento (e de enfoque no cliente); a supervisão (controle das pessoas e não dos processos!) e a falta de educação e de comprometimento de todos com a qualidade. De modo geral, independente da definição que se dê ao termo “qualidade”, uma coisa é certa: a qualidade resgata o valor de quem trabalha e respeita o consumidor/cliente e dá legitimidade social à organização produtora. A

“qualidade”, portanto, não é e não pode ser apenas um instrumento e uma técnica de venda de bens e serviços. Também não é uma simples tática de redução de custos e de aumento de produtividade e competitividade. Ela vai muito além e toca no íntimo das pessoas e no verdadeiro interior de qualquer organização.

A qualidade não é simples conceito. É ação transformadora da realidade. Para que haja melhor entendimento sobre Qualidade, bem como sua origem, o tema seguinte descreve sobre “ondas” da Qualidade. “Ondas” essas, que são conjuntos de conceitos e ferramentas praticadas na década de 60, bem como sua contribuição para uma melhor conceitualização, chegando até os anos 90, destacando a Qualidade em termos sociais, ou seja, Qualidade em todos os aspectos, não só na produtividade. A bandeira agora do século XXI é uma produção com Qualidade, para uma sociedade de Qualidade.

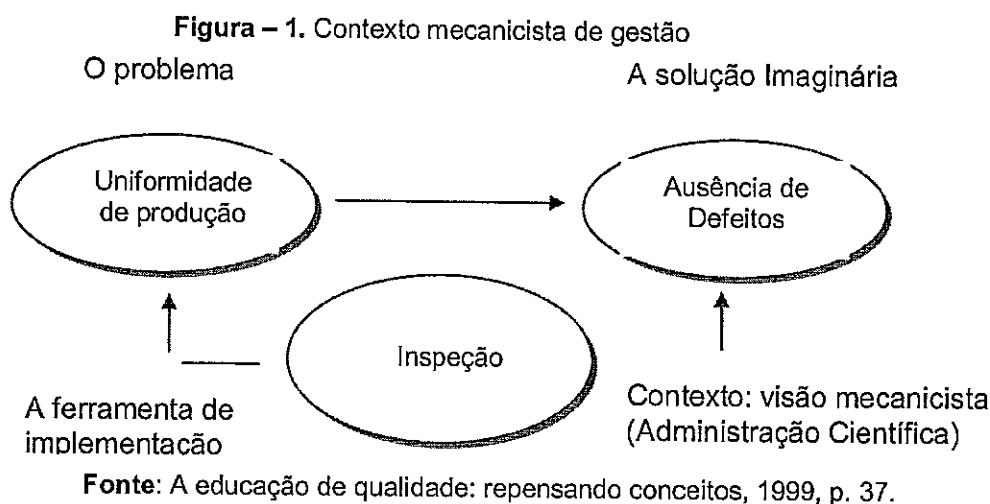
1.1 As “Ondas” da Qualidade

As “ondas” referem-se de modo geral a conceitos para a melhoria da produção, fundamentada na Qualidade. Teve sua origem no Japão expandindo-se posteriormente no mundo ocidental, contribuindo para a formação de novas “ondas” de Qualidade.

1.1.1 A Primeira “Onda”: o Estilo Japonês de Pensar a Qualidade

Denomina-se primeira “onda” da qualidade um conjunto de conceitos e ferramentas que, praticados no início da década de 60, deram origem a uma forma incipiente de gestão que procurava focalizar o processo produtivo na obtenção da qualidade. Essa forma de gestão teve seu nascimento no Japão. A primeira iniciativa que, lançou os fundamentos do atual movimento da qualidade foi a qualidade cartesiana. Ela surgiu contextualizada no pleno vigor dos modelos mecanicistas do

início do século. “Fundamentalmente, o objetivo da qualidade cartesiana foi o de disponibilizar técnicas que permitissem a manutenção de um produto uniforme dentro de um cenário de produção em uma escala crescente” (GARVIN, 1988, p. 54). Nesse sentido, nasce toda uma terminologia de “qualidade” associada à denominação dessa capacidade. A figura 1, a seguir, resume o processo da solução disponibilizado pela qualidade cartesiana dentro do contexto mecanicista de gestão.



Na primeira “onda” da qualidade, a filosofia basicamente acabou sustentada por três idéias gerais que direcionaram o esforço de questão, a saber:

- A melhoria contínua ou “Kaizen”;
- O controle estatístico da qualidade;
- A participação.

Pode-se resumir a contribuição da primeira onda da qualidade nas seguintes idéias:

- Evitar o erro é humano;
- As decisões gerenciais necessitam de fatos e dados;
- Melhorar o desempenho não é vantagem, é obrigação;
- Comprometimento só pode ser obtido em troca de comprometimento;

- Trabalhar em “times” (equipes) tem vantagens.

A Qualidade passou a ser a forma simplificada e prática para expressar ao corpo funcional, a direção do sucesso. A primeira onda da qualidade sinalizou, portanto, para a prática de técnicas e uso de ferramentas que construíssem um alto grau de rigidez do tecido organizacional.

1.1.2 A Segunda “Onda” da Qualidade: o Foco no Cliente

A idéia do produto, conforme praticada no início da década de 60, estava perfeitamente adequada à concepção de mercado comprador, carente de produtos que simplesmente funcionassem. Na década de 70, nasce lentamente uma nova figura de “comprador”, cada vez menos “consumidor” e cada vez mais “cliente”.

Dentro das novas exigências que se foram consolidando, o aspecto operacional do produto passava a ser apenas um entre vários itens que comporiam o conceito sobre sua qualidade. No entanto, a grande novidade introduzida pelo foco no cliente foi a percepção de que a saúde organizacional não poderia ser mais garantida somente com um bom produto, uma vez que essa atração era incapaz de satisfazer plenamente o novo perfil do comprador, agora entendido como cliente.

As idéias introduzidas pelo marketing representavam uma crise conceitual para o modelo de qualidade praticado na primeira onda. O deslocamento do foco do produto para a satisfação do cliente ocorreu de modo natural e rápido. Na chamada Segunda “onda” da qualidade, o modelo de solução vai sofrer uma ampliação caracterizada pelos seguintes pontos:

- Ampliação do conceito de qualidade;
- A modificação nos princípios que constituem a base do modelo ou definem a qualidade.

Torna-se importante ressaltar que não foram apenas os aspectos da contingência de mercado que impulsionaram a “Segunda Onda”. As organizações

que começavam a ter sucesso com a aplicação da qualidade foram exatamente aquelas que cuidaram das condições da mudança mais do que das ferramentas.

1.1.3 A Terceira “Onda”: Pensando o Impacto Social e a Qualidade de Vida

Um novo caminho normalmente impõe novas ferramentas, novos modelos mentais e nova estratégia para a gestão. Redirecionar a forma de gestão não é simplesmente modificar as ferramentas ou a metodologia de trabalho, é repensar a forma de abordar o trabalho, ou seja, repensar conceitos e filosofias. A busca do que é relevante para o cliente depende do atendimento de fatores ou dimensões que podem variar de pessoa para pessoa e de cultura para cultura.

Os gestores estão cada vez mais despertando para a realidade de que não são apenas os clientes diretos que determinam a sobrevivência de suas empresas. O relacionamento da organização com a sociedade em geral pode, na atualidade, causar tantos problemas ou vantagens quanto causam os impactos gerados pelos produtos diretos. A estratégia gulosa de perseguir o lucro e uma posição de liderança no mercado não parece mais ser uma linha de ação tão “definitiva” para a sustentação da vivacidade a longo prazo. Na raiz da qualidade adjetiva, está o início da consciência de que o futuro de uma organização depende de sua capacidade de corresponder às necessidades e expectativas e isso é significativamente diferente da proposta cartesiana.

Dentro da terceira “onda”, qualidade não custa mais caro, custa muito menos; qualidade não é lucro, é necessidade; qualidade é sinônimo da ampla satisfação; a melhoria contínua finalmente atinge a vida do empregado; qualidade de vida faz parte da busca de excelência; o compromisso da organização com o funcionário não é menor que o do funcionário com a organização; as ações organizacionais devem buscar o desempenho sustentável. O impacto social ressalta o papel social da organização e sua contribuição para a preservação ecológica e o bem comum. Diante de toda esta contextualização sobre a origem da Qualidade,

seu crescimento, expansão e mudanças ao longo do tempo, tendo como objetivo, melhorias no campo produtivo. Chegou à vez da escola se engajar nessa “onda” de Qualidade.

Segundo Demo: “tanto conhecimento quanto educação são obras humanas e por isso lhes cabe o desafio da Qualidade. Assim sendo, Qualidade centra-se no desafio de manejar os instrumentos adequados para fazer história humana” (1996, p. 15). O conceito “Educação de Qualidade” acentua o compromisso construtivo de conhecimento. Torna-se difícil chegar à Qualidade sem educação, bem como não será educação, aquela que não se destinar a formar o sujeito histórico crítico e criativo. Qualidade é questão de competência humana. A competência humana não se esgota no domínio das formas, de como fazer, mas exprime-se principalmente no que fazer. Na história conhecida, a Qualidade mais expressiva do homem é a democracia plantada, como meio, na capacidade produtiva e, como fim, na cidadania, resultando em oportunidade e bem estar comuns.

Qualidade de verdade só tem a ação humana, até porque é típico produto humano, no sentido de construção e participação. É condicionada pela quantidade, mas sobrepassa-a, porque Qualidade não é apenas acontecer, mas especificamente fazer acontecer. Designa a capacidade humana de inovação, no sentido primordial de fazer história própria comum (DEMO, 1996, p. 18).

Dessa forma, Educação passa a ser o espaço e o indicador crucial de qualidade, representando a estratégia básica de formação humana. Construir e participar é a Qualidade humana primordial. Sendo Qualidade de atributo humano, ela somente emerge quando ocorre em ambiente humanamente adequado. A busca pela Qualidade de ensino é antiga, a preocupação com a Qualidade esteve sempre entre os desafios educacionais, porém, uma Qualidade vista globalmente, pois, somente dessa forma a escola poderá ser boa e ter um ensino de Qualidade.

Qualidade representa o desafio de fazer história humana com o objetivo de humanizar a realidade e a convivência social. Não se trata apenas de intervir na natureza e na sociedade, mas, de intervir com sentido humano, ou seja, dentro de valores e fins historicamente considerados desejáveis e necessários, eticamente

sustentáveis. A intensidade da qualidade não é da força, mas da profundidade, da sensibilidade, da criatividade.

O conceito de Gestão pressupõe, em si, a idéia de participação de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas, em conjunto. Pois o êxito de uma organização depende da ação construtiva de seus componentes, pelo seu trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um “Todo” orientado por uma vontade coletiva. Gestão é sinônimo de gerenciamento de administração, porém, com envolvimento e participação de todos, no caso da escola, do corpo docente, discente, funcionários administrativos, pais, comunidade em geral. Gestão engloba tomada de decisão em conjunto, portanto, Gestão está relacionada com democracia. Administrar visando o bem comum de toda comunidade escolar. A Gestão deve estar voltada às transformações, ao trabalho em equipe, à valorização do ser, à aceitação e ao confronto de idéias, sugestões, pois dessa forma a Gestão passa a ser participativa e democrática.

O único homem que se educa é aquele que aprendeu como aprender; que aprendeu como se adaptar e mudar; que se capacitou de que nenhum conhecimento é seguro, que nenhum processo de buscar conhecimento oferece uma base de segurança. Mutabilidade, dependência de processo antes que de um conhecimento estático, eis a única coisa que tem certo sentido como objetivo da educação, no mundo moderno (ROGERS, 1972, p. 104, *apud* MIZUKAMI, 1994, p. 44).

Portanto, Gestão está ligada à inovação, adaptação às mudanças do mundo globalizado, pois a escola não está sozinha, ela não é explicada por si mesma, mas pela comunidade em que está inserida. A visão é algo importante dentro da Gestão, a pessoa que desempenha o papel da Gestão, tem por necessidade saber administrar a parte financeira da escola, conhecer processos sociais, a mecânica e dinâmica de grupo, da sociedade e da comunidade para atuar sobre elas.

Para a Gestão de Qualidade, torna-se importante ressaltar a participação da comunidade nas decisões de Gestão escola como forma de aproximar a escola da comunidade a que serve. Assim sendo, a Gestão deve ser compartilhada, mas para que isso aconteça torna-se necessário destacar alguns princípios éticos e científicos

de administração, como: conhecimento, liderança, participação, autoridade e ética. Esses princípios fundamentam um trabalho coletivo, seja numa escola ou numa empresa. Torna-se necessário, adaptar a escola aos tempos que exigem novos padrões de gerenciamento.

Registrar, analisar, avaliar os erros e acertos, bem como, enfrentar desafios e dificuldades, são pontos que merecem destaque em uma Gestão democrática e de Qualidade. O respeito, o companheirismo, a integração, responsabilidade e o compromisso no empenho das ações são pontos fortes em uma Gestão moderna. A necessidade de mudanças leva a tomada de decisões importantes e, participação de todos que compõem a comunidade escolar é sem dúvida um forte aliado para a tomada de novas decisões, o trabalho coletivo torna-se fundamental para a Gestão dos novos tempos.

Outro aspecto importante a ser considerado dentro da Gestão vem de encontro às parcerias. No âmbito da Gestão, as parcerias são importantes para o intercâmbio de experiências e para a educação compartilhada de problemas, já que o Gestor escolar deve ser um educador com visão do papel da escola, um articulador das forças internas e externas para que a escola seja melhor, para que dessa forma, possa imaginar e construir o futuro.

Enfim, as mudanças nos processos de produção, as necessidades impostas por um novo modelo de sociedade contemporâneo, decorrente do avanço do conhecimento, da informação e da tecnologia, têm determinado mudanças significativas nas abordagens e práticas de Gestão. A promoção da autonomia da escola, presente, hoje, como uma das principais estratégias de melhoria da qualidade da educação pública, atribui aos gestores, bem como ao Conselho Escolar, à comunidade escolar e à sociedade, importantes e novos papéis e responsabilidades. Dessa forma, busca-se um profissional que tenha consciência crítica do trabalho que desenvolve na escola, realiza um planejamento e uma ação participativa e coletiva em que a avaliação dos resultados envolva todos os responsáveis pelo processo e ensino. Essa nova forma de gerir possibilitará uma

permanente reflexão sobre as metas de ensino, comprometida com os resultados da aprendizagem.

1.2 Informe Histórico sobre Administração

Na História da Educação brasileira, as questões concernentes à administração escolar sempre esteve vinculada aos princípios e métodos utilizados na administração de empresas.

A administração escolar não constitui um corpo teórico próprio e no seu conteúdo podem ser identificadas as diferentes escolas da administração de empresas o que significa uma aplicação dessas teorias a uma atividade específica neste caso a educação (FELIX, 1996, p. 71).

Nesse contexto os teóricos da administração escolar ao introduzir os princípios da administração de empresa, assim o fizeram por entenderem a escola como uma organização que deve ter:

Um grau de "cientificidade" necessário para comprovar a importância da administração escolar como orientação teórica capaz de assegurar o funcionamento satisfatório da organização escolar em correspondência às expectativas da sociedade (FELIX, 1996, p. 72).

Assim sendo o processo de transferência das teorias empresarias para o interior das escolas, centrou-se nas idéias da "administração científica do trabalho", nos princípios Taylorista e Fayolista. Logo essas idéias tiveram profundas implicações nas organizações escolares, assim às escolas passaram a ser vistas como uma organização que deve promover a eficiência e produtividade. Nesse sentido o quadro delineado nas instituições escolares brasileiras no tocante à administração segundo Felix, passa por dois pontos que devem ser considerado o primeiro é de que:

As organizações, apesar de terem objetivos diferentes, são semelhantes e, por isso, têm estruturas similares, podendo ser administrada segundo os mesmos princípios, conforme os mesmos modelos propostos pelas teorias da administração de empresas. A organização Escolar e o sistema escolar como um todo, para adequar-se às condições sociais existentes e atingir os objetivos que são determinados pela sociedade, necessita assimilar métodos e técnicas de administração que garantam a eficiência do sistema, justificando assim a sua própria manutenção (1996, p. 73).

Ao transpor a máximas das teorias administrativas para dentro do universo escolar encontramos uma escola voltada para seu ambiente interno cujo os problemas, dificuldades e soluções :

Tinham como referência básica a sua realidade interna. Os Problemas na gestão eram considerados decorrentes, da forma como se processava na escola o planejamento, a organização, o exercício da direção, a coordenação e o controle das atividades e das pessoas, [...] em outras palavras os problemas da escola eram considerados exclusivamente técnicos (FALCÃO FILHO, 1992, p. 183).

E muitos dos profissionais ligados à educação apenas cumpriam tarefas, meramente rotineiras e mecanicistas para a realização do trabalho. Dentro desse enfoque foi significativa a ausência de discursos nas organizações educacionais sobre a natureza profunda do ser humano que educa e é educado, que administra e é administrado, como atores estratégicos capazes de elaborar hipóteses sobre seus parceiros, sabendo respeitar suas identidades, interesses desejos e projetos, sobretudo, interpretando incessantemente os comportamentos dos outros. Portanto, agindo como seres ativos que não absolvem passivamente o contexto daí derivado a impossibilidade de vê-los apenas como trabalhadores e alunos que devem desempenhar suas funções visando a produtividade e a eficiência e que, necessariamente, deverão apresentar um produto acabado ao final do processo, segundo o ritmo ditado pelo sistema.

Esquecendo, portanto, os principais objetivos do processo de ensino do quais as organizações escolares estão destinadas que é promover a socialização, ampliar os conhecimentos, desenvolver o pensamento, raciocínio entre outros. Mas felizmente percebe-se uma mudança no sentido de reverter esse quadro delineado

nas organizações escolares chama-se gestão participativa em constitui-se numa alternativa a organização clássica, e consiste em conceber formatos organizacionais no âmbito da escola que promova a educação participativa e a aprendizagem não autoritária. A divisão do trabalho Taylorista deve ser substituída pela integração de tarefas firmada no princípio da cooperação. Esta deve ser uma preocupação de educadores, educandos, diretores e funcionários, de toda a sociedade.

1.2.1 Gestão: Conceitos

Etimologicamente a palavra gestão vem do latim "*gentio*", que por sua vez vem de "*genere*" trazer em si, produzir. Gestão é o ato de administrar um bem fora de si (alheio), mas também é algo que traz em si, porque nele está contido. É o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação sinal maior de democracia. Gestão é administração, é direção, relaciona-se com atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir sua função desempenhar seu papel.

Gestão constitui de princípios e práticas decorrentes que afirmam ou desafirmam os princípios que as geram. Estes princípios, entretanto não são intrínsecos à gestão como a concebia a administração clássica, mas são princípios sociais, visto que a gestão da educação se destina à promoção humana (FERREIRA, 2000, p. 197).

No entanto, a passagem de uma administração autoritária para uma administração democrática e participativa é complexa e terá de enfrentar vários desafios ou superar vários obstáculos, antes de produzir os resultados esperados. Mas, o maior e mais difícil desafio a ser resolvido é fazer com que a administração escolar, nas instituições de ensino atinja grau satisfatório de autonomia, que lhes garantam recursos e condições capazes de permitir a implantação de novas idéias pedagógicas e administrativas surgida no coletivo.

Logo, sabendo da complexidade, e da dificuldade que as mudanças provocam, uma vez que para se mudar de uma idéia/ação que não corresponde com a realidade vigente para outra nova idéia/ação que exige a ruptura histórica na prática administrativa da escola requer tempo e muita conscientização dos profissionais. A exemplo disso Lück afirma: “[...] nem sempre os membros da escola estiveram preparados para formas complexas de ação e passam a simplifica-la e a estereotipa-las, burocratizando-as e estabelecendo, desnecessariamente, hierarquizar e segmentação inadequada” (1997, p. 88).

Portanto, toda mudança provocada no âmbito de qualquer instituição exige muitas discussões dialética, para não evoluir para um grau de insatisfatoriedade onde não exista espaço para discussões, questionamento e muito menos críticas. Por isso a gestão participativa se constitui numa alternativa a administração centralizada. É um tipo de gestão que se baseia na representação. Um conselho é formado por representantes eleitos de todos os setores da entidade administrada, com poderes não só consultivo, mas também normativo e até deliberativo.

No caso específico da escola, este conselho é formado por representantes dos alunos, dos professores, dos funcionários, dos setores de apoio. Gestão participativa parece, portanto, minimizar o aspecto coercitivo inerente à própria administração, uma vez que as decisões não ocorrem unilateralmente de cima para baixo, mas sim, ao contrário de baixo para cima, já que cada indivíduo participa direta ou indiretamente, das decisões administrativas.

1.2.2 Gestão Democrática da Educação

A gestão democrática da educação é um dos princípios consagrado pela Constituição Federal de 1988, e abrange as dimensões pedagógicas, administrativa e financeira das unidades educacionais. A respeito da gestão democrática:

A gestão democrática restabelece o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, introduzindo a eleição de dirigentes escolares e os conselhos escolares garantem a liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, facilita a luta por condições materiais para aquisição e manutenção dos equipamentos escolares bem como por salários dignos a todos os profissionais (BASTOS, 1999, p. 7).

Neste contexto, a gestão democrática exige a ruptura histórica na forma estrutural como a escola vinha se organizando já que a democracia é o regime da flexibilidade, é o regime que se reflete e se decide em comum sobre o que se vai fazer, tudo isso concerne à discussão sobre os objetivos políticos e das instituições. A gestão democrática prever a descentralização e um processo de autonomia para as escolas poderem decidir questões referentes ao seu plano pedagógico, material que quer utilizar e como administrar recursos financeiros, além de transferir parte da responsabilidade sobre a administração, socializando todas as decisões referente a melhoria das escolas. Segundo Veiga: “A gestão democrática inclui, necessariamente, a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos das escolas nas decisões/ações administrativo pedagógicas ali desenvolvidas” (2000, p. 67).

Assim, a participação dos diferentes segmentos da escola, formam os chamados conselhos escolares ou colegiados e são peças fundamentais dessa engrenagem. Os colegiados devem constitui-se num espaço de construção coletiva em que determinados momentos funcionará como uma arena onde interesses distintos se confrontam; em outro momento constitui-se em um palco de denúncias, ou em instâncias consagradoras de certas práticas, decisões e propostas em muitos outros, em um grupo de trabalho que pensa, elabora e determina os rumos dessa escola. Para tanto, exige-se de todos que participam desse processo. Segundo Veiga: “A compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica, pois rompe com a separação entre concepção e execução, entre a teoria e a prática” (2000, p. 67). A gestão democrática é, portanto, um fazer prático participativo, pois há transformações dos sujeitos envolvidos. Daí para uma proposta se autodenominar de revolucionária deve não apenas abalar as estruturas concretas

da organização, mas atuar com e para as pessoas, porque são elas e para elas que a organização existe.

Quando aqui se refere à gestão da escola, parte-se do pressuposto de que ela se configura como mediação para a consecução de certos objetivos. Mas, para que essa mediação tenha um caráter democrático, toma-se como pressuposto que “[...] o fim último da educação é favorecer uma vida com maior satisfação individual e melhor convivência social” (PARO, 2001, p. 37), compreendendo-se que, a educação, como parte da vida, é principalmente aprender a viver com a maior plenitude que a história possibilita. Por ela se toma contato com o belo, com o justo e com o verdadeiro, aprende-se a compreendê-los, a admirá-los, a valorizá-los e a concorrer para sua construção histórica, ou seja, é pela educação que se prepara para o usufruto (e novas produções) dos bens espirituais e materiais.

Com base nesse pressuposto, a educação escolar, inclusive aquela que atende crianças de mais tenra idade, só tem sentido na medida em que responde pela humanização das novas gerações, a qual se dá pela apreensão, por parte dos alunos, daquilo que de mais elevado uma sociedade conseguiu construir, ou seja, sua mais alta cultura. A cultura, por sua vez, não diz respeito apenas aos conhecimentos científicos, apresentados sob a forma de disciplinas escolares ou áreas de conhecimento, embora sejam de suma importância, mas, ela se refere a todos os aspectos da vida humana e, portanto, social, o que significa dizer que também estão com ela implicadas certas formas de relacionar-se com o outro. Quando, então, afirma-se ser a gestão democrática a melhor forma de mediação para a consecução de objetivos educacionais voltados à formação para a “maior satisfação individual e melhor convivência social” possíveis, entende-se que todos os sujeitos envolvidos com o processo educacional devem com ele implicar-se.

Nesse sentido, a participação seria a expressão maior do que aqui entendemos por gestão democrática. Primeiro, do ponto de vista mais estritamente político e numa perspectiva democrática, para que um real controle da coisa pública se efetive, a participação deveria ocorrer em todos os níveis e instâncias de decisão junto à escola. Em segundo lugar, mas não menos importante, do ponto de vista da

qualidade da educação, a participação é entendida como necessária, já que a interação – respeitando-se as peculiaridades de cada instituição – entre a família e a escola permitiria um mútuo acompanhamento e, ainda, uma troca de experiências que poderia enriquecer as possibilidades de ação junto às crianças, além de se configurar como poderoso instrumento de garantia aos seus direitos. Nesse sentido, compreende-se que a demanda por educação pode ser satisfeita quando a família, a escola e as outras realidades formativas cooperam construtivamente entre si em uma relação de integração e de continuidade.

É, portanto útil levar em conta todas as possíveis interações existentes entre os vários contextos educativos, pois uma perspectiva que os considerasse isoladamente revelar-se-ia parcial e desviante. “A distinção das tarefas, com base no comum reconhecimento do direito da criança à educação, é a condição necessária para estabelecer relações produtivas entre as diversas agências educativas” (FARIA, 1995, p. 72).

A idéia, conforme entendemos, não é a de que famílias imponham determinados saberes aos educadores ou vice-versa, embora se entenda ser possível uma troca de conhecimentos em favor das próprias crianças. Consideram-se as diferenças entre uma e outra instituição, as peculiaridades de cada uma em função da forma como se dá o agrupamento e a organização em casa e na escola. O que está em jogo é a necessidade de que ambas as instituições troquem idéias e se conheçam mutuamente em benefício da criança. Reconhecendo-se que a criança, em fase de formação, é influenciada por práticas e relações diversas, o que se propõe é que a escola, por estar em condições “técnicas” de melhor perceber essas influências, deve tomar a iniciativa para que de fato as diferentes instituições possam dialogar.

Ocorre que, se, por um lado, as famílias de um modo geral têm dificuldades em entrar na escola para expor suas idéias e expectativas, por outro, “a escola” não apenas tem-se isolado das famílias usuárias e de outros interlocutores com os quais poderia dialogar, mas também tem sido isolada, em geral, por parte dos órgãos públicos que a ela deveriam dar o suporte necessário para a realização de um bom

trabalho. Com isso, seu desempenho depende, muitas vezes, apenas da competência, do conhecimento e da sensibilidade individual de cada uma das profissionais que ali atuam. Entende-se, pois, que a escola em si não pode ser responsabilizada, isoladamente, pelos padrões de gestão estabelecidos. Ao contrário disso, a maneira como se dá a gestão escolar vincula-se às orientações e às condições objetivas, tanto materiais, quanto as de formação do pessoal escolar, que devem ser garantidas pelos órgãos centrais e intermediários do governo.

Deve-se destacar, ademais, que as instituições de educação infantil (creches ou pré-escolas) são entendidas, pela própria Lei de diretrizes e bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), como complementares à família no que se refere à educação das crianças na faixa etária de zero aos seis anos. Assim, pergunta-se: como duas instituições – família e escola – podem atuar de forma complementar se não pela via do diálogo, sendo este a expressão de relações democráticas que pressupõem a igualdade de direitos e o respeito às diferenças? A participação das famílias na escola de educação infantil, portanto, é condição imprescindível, sem a qual não é possível se viabilizar a educação naquela perspectiva de complementaridade. Essa participação, por sua vez, só pode ocorrer sob a vigência de relações democráticas no interior da escola, sob pena de não ocorrer ou de transfigurar-se, por exemplo, em mera aceitação das imposições feitas pela escola.

[...] educar atualmente e educar uma idade tão delicada e importante é uma tarefa difícil e complexa que comporta enormes responsabilidades: responsabilidades que não podem ser vivenciadas e administradas na solidão e na exclusividade, nem familiar nem institucional (SPAGGIARI, 1998, p. 102).

Em documento preliminar sobre “padrões de qualidade na educação infantil” apresentado em um dos encontros promovidos pelo MEC em 2005, Machado e Campos (2005) iniciam o texto abordando a idéia de qualidade na educação em geral, para enfatizar como a preocupação com o tema foi-se construindo ao longo do tempo. Assim, as autoras lembram que a discussão em torno do tema foi ganhando destaque, sobretudo na última década do século XX, havendo, assim, um deslocamento das preocupações com a democratização do acesso (especialmente

no que refere ao ensino fundamental), para questões afetas ao funcionamento da escola e a seus resultados. Todavia, como a preocupação com a qualidade tenha se expressado, sobretudo por meio de medidas “gerenciais”, adotadas unilateralmente por parte das políticas públicas, tais como a tentativa de implantação do modelo de gestão pela gerência de qualidade total, ou ainda por meio de avaliações externas, movimentos sociais que reivindicam “respeito à diversidade cultural e a consideração das realidades locais” (MACHADO; CAMPOS, 2005, p. 55) passam a questionar essa perspectiva.

Em vista disso, reforça-se “a demanda por processos mais participativos de definição e aferição da qualidade da educação” (MACHADO; CAMPOS, 2005, p. 55). As autoras mencionam como decorrência desse questionamento, processos mais democrático-participativos para a avaliação e definição de parâmetros de qualidade que já vêm sendo adotados em algumas administrações municipais sob o conceito geral de “qualidade social”. Como exemplo, menciona a ‘Consulta sobre qualidade da educação na escola’ (2002), pesquisa realizada em dois estados brasileiros com o apoio da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que procurou ouvir o que gestores, professores, funcionários, alunos, pais e pessoas da comunidade pensam sobre a qualidade da escola. Assim, concluem as autoras a respeito desse novo cenário:

Esse debate mais recente ampliou os contornos do tema da qualidade, sem que isso signifique um abandono da preocupação com as necessidades básicas de aprendizagem que a escola deve atender, mas situando o processo de construção do conhecimento na escola no contexto social mais amplo e numa perspectiva de desenvolvimento humano integral, nos planos pessoais e coletivos (MACHADO; CAMPOS, 2005, p. 56).

Como se pode observar, a perspectiva da participação já parece extrapolar o nível do controle ou do acompanhamento, construindo-se, então, um consenso sobre o fato de que ela deva acontecer já na definição de parâmetros do que seria uma escola de qualidade, seja com base em princípios ou indicadores mais universais, seja considerando-se os diferentes contextos em que a escola se situa. Desse modo, falar em qualidade implica saber sob quais critérios ela está sendo

definida, se com a participação de todos os envolvidos ou se unilateralmente. Isto porque, embora critérios de qualidade mais universais devam ser considerados, especialmente no Brasil, onde ainda não temos mínimos garantidos de forma generalizada, é preciso ter em conta que todos os sujeitos envolvidos com a educação no âmbito da própria escola têm muito a contribuir quanto ao que seria uma “boa” educação.

Assim, além de abordarmos a emergência, no Brasil, de algumas experiências de maior participação, tal como apresentado por Machado e Campos (2005), vale também mencionar pelo menos uma experiência internacional. Vejamos, pois, um pouco sobre o sistema municipal de educação infantil do norte da Itália, em Reggio Emilia, que, já há algum tempo, vem servindo como modelo de organização didático-pedagógica para vários outros países. Entretanto, para o que importa no presente trabalho, não abordaremos as contribuições desse sistema para a organização curricular da educação infantil, mas, sim, aquilo que, conforme os responsáveis por esse mesmo sistema, está na base de todo o trabalho. Trata-se do que Ghedini (1998) define como “gestão social”. Ao definir tal modelo de gestão, a autora descreve três diferentes significados que, conjuntamente, expressariam o conceito mais amplo:

[...] o significado político da gestão social implica a vontade de governar de forma descentralizada, oferecendo aos cidadãos (neste caso, aos pais) mais poder e democracia nas decisões. O significado cultural corresponde às oportunidades de trocas entre os trabalhadores de creche, pais e comunidade local, através dos quais os trabalhadores de creche e os pais não só socializam e compartilham seus problemas, recursos e estratégias, como também contribuem para a disseminação de concepções culturais relativas à educação das crianças e às necessidades sociais das famílias. Os serviços tornam-se assim instrumentos de conscientização, promoção e crescimento cultural, em questões gerais relevantes para as crianças. O significado pedagógico implica a necessidade de um plano educacional bem elaborado, que seja voltado não para uma criança abstrata, mas para crianças que são uma complexa combinação de suas características psicológicas e do contexto social e cultural onde seu desenvolvimento ocorre (GHEDINI, 1998, p. 205-206).

O conceito de “gestão social”, assim, não se refere apenas à gestão da escola, mas, antes, remete a uma concepção mais ampla, que passa pelo

encaminhamento das próprias políticas educacionais sob a responsabilidade de determinado governo (no caso em questão, municipal). A participação não se limita à mera possibilidade de acesso, por parte da família, às instituições de educação infantil. Participação, nesse sentido, é tomada, por um lado, como meio de fortalecimento de sujeitos coletivos cujos direitos políticos devem ser respeitados e, por outro lado, como mecanismo de formação e disseminação de uma dada cultura, no caso, aquela que compreende a infância como um período especial de formação do ser humano. A participação, assim, está na base de todo o projeto pedagógico, a orientar todas as práticas desenvolvidas no interior da instituição, de modo que, como afirma um dos responsáveis pela política de educação infantil em Reggio Emilia:

[...] a gestão social não é apenas um instrumento de governo, mas um valor ético que permeia todos os aspectos da experiência educativa total. [...] a participação e a gestão social [...] são elas mesmas uma proposta educacional completa e sem diminuição de importância. [...] Não é possível falar de gestão social e participação na creche, sem relacioná-las com a organização dos espaços e dos tempos, com a programação didática, com a atualização do pessoal, com os horários e o trabalho, com o debate político e cultural, com os recursos econômicos, etc. Tudo isso fornece o quadro de uma gestão social que não pode ser considerada como uma simples proposta organizacional, uma forma metodológica de governo: é uma escolha de fundo, é uma concepção de prática educacional que certamente pressupõe um hábito mental, um estilo de trabalho e uma maneira diversa de relacionar-se com as pessoas, e entre as pessoas e as instituições (SPAGGIARI, 2001, p. 100-101).

Com base nesses princípios que permeiam a “gestão social”, em especial no que se refere ao seu significado cultural, observa-se que além de um possível desenvolvimento de uma “cultura participacionista”, uma maior participação das famílias na escola de educação infantil pode, em boa medida, favorecer a ampliação do entendimento quanto à importância da escola nessa faixa etária, bem como quanto ao conhecimento acerca dos direitos e necessidades da criança. Além disso, parece que a entrada da família na escola, de forma mais intensa, pode favorecer uma alteração na lógica de seu funcionamento, naquilo que costumamos chamar de “cultura” escolar. Ademais, a questão é que a escola, por si mesma, possui capacidade de ação limitada (pelo espaço, pelo tempo e pelas próprias dimensões suscetíveis de serem afetadas pelo trabalho dos professores (as)). Esse tipo de

participação [das famílias] enriquece o trabalho educativo que é desenvolvido na escola, enriquece os próprios pais e mães e enriquece a própria ação educativa que as famílias desenvolvem depois em suas casas. Também os professores(as) aprendem muito com a presença dos pais e mães, ao ver como eles enfrentam os dilemas básicos da relação com crianças pequenas.

No que diz respeito à dimensão pedagógica, a gestão democrática da escola pública de educação infantil representa, nessa perspectiva, uma das formas possíveis de se melhorar a sua qualidade, levando-se em consideração que o próprio processo de discussão do que seria uma educação de qualidade pode favorecer a sua ampliação.

Nesse sentido, um “plano educacional bem elaborado” só pode ser assim entendido na medida em que considere as crianças para as quais se destina, não apenas como sujeitos psicológicos em certa etapa de seu desenvolvimento, mas como sujeitos concretos inseridos num dado contexto social e cultural. Para se conhecer a criança nessas diferentes dimensões, torna-se indispensável um contato mais próximo e contínuo com suas famílias, pois é no seio destas que a vida da criança se organiza. Todavia, deve-se considerar que a dinâmica de relacionamento entre instituições diversas, tais como a família e a escola, não se darão linearmente e sem a emergência de conflitos. Além disso, a participação não pode se configurar nem como ônus, nem como mera concessão por parte de quem quer que seja, sobretudo por parte da escola. Assim, a participação, por parte das famílias, não deve “ser vivida como um ‘dever’ ou como um instrumento para ratificar opções já realizadas por outros, e sim como o envolvimento direto na construção do projeto educativo dos próprios filhos” (BORGUI, 1998, p. 112-113).

Entretanto, é fundamental estar atento para as dificuldades a serem enfrentadas, pois “sempre que duas instituições se encontram inevitavelmente colocam em marcha uma dinâmica complexa de interação, para mostrar que cada uma tem um papel inestimável” (GHEDINI, 1998, p. 206). Além do exposto com base na experiência italiana de gestão social, vejamos outros aspectos que nos levam a crer na importância da gestão democrática para a educação infantil. As crianças nessa faixa etária estão em período muito especial do ponto de vista de seu desenvolvimento e de sua aprendizagem. Para elas a mediação de sujeitos mais experientes é algo fundamental.

Assim, poder-se-ia dizer que as crianças não aprendem apenas quando se tem a intenção de ensiná-las, embora esta seja uma das características específicas da escola de educação infantil, mas aprendem todo o tempo em função, também, da maneira como os adultos se comportam com elas, com outras crianças e entre si.

Sendo assim, entende-se que a forma como se dão as relações no interior da escola é de suma importância, já que tais relações representam verdadeiros modelos para as crianças. Do mesmo modo, a forma como a escola se relaciona com as famílias é percebida pelas crianças como um referencial. Se o que se almeja, pois, como objetivo mais amplo da educação, é a formação de sujeitos livres que se respeitem e saibam respeitar seu próximo, que sejam solidários e não individualistas, que, em suma, tornem-se democratas, e se aceito que essa aprendizagem comece desde muito cedo, parece-nos que a única forma possível para alcançar tais objetivos seja por meio de experiências de relacionamento baseadas em princípios democráticos. Se assim é, a gestão democrática na educação infantil não se justifica apenas como princípio geral, mas, antes, como uma prática diretamente relacionada àquilo que poderíamos entender como um de seus principais “conteúdos”.

A democracia, assim como não se dá espontaneamente, precisando, em vez disso, ser criada pela prática política, também precisa ter seus valores intencionalmente apropriados pela educação, visto que ninguém nasce democrata ou com os requisitos culturais necessários para o exercício da democracia (PARO, 2001, p. 52).

Embora já mencionado, é preciso insistir uma vez mais que a educação infantil, tal como definida por nossa LDB (Brasil, 1996) e conforme ampla aceitação entre os estudiosos da área, deve ser “complementar” à ação da família e da sociedade. Para se garantir essa perspectiva, pois, parece-nos que o único modelo de gestão possível é aquele que se baseia em princípios democráticos, já que não há como ser “complementar” sem se considerar, de fato, a história familiar da criança, sem dialogar com os seus responsáveis e sem com eles partilhar as decisões e encaminhamentos relativos ao desenvolvimento dos pequenos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, afirma no Parágrafo único de seu Artigo 53 que “é direito dos pais ou responsável ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais”.

Vê-se, portanto, que não se trata apenas de a escola conhecer a família da criança, mas de garantir os meios necessários para que ela possa, de fato, participar do próprio encaminhamento do trabalho pedagógico a ser desenvolvido com as crianças. Já no Artigo 53, ao tratar do direito à educação, define que esta deve assegurar, entre outros aspectos: “o direito de ser respeitado por seus educadores”. Para a educação infantil, em especial, face às limitações de auto-defesa das crianças em razão de sua pouca idade, isto é absolutamente relevante e uma participação mais efetiva por parte das famílias pode se configurar como estratégia para a garantia desse direito.

Também o contido nas “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” sugere que a participação das famílias seja algo fundamental para uma educação de qualidade quando afirma que as propostas pedagógicas das instituições de educação infantil deverão respeitar fundamentos “éticos, políticos e estéticos”. Senão, como respeitar princípios “éticos” baseados em valores como os de “autonomia, responsabilidade, solidariedade e respeito ao bem-comum”, princípios estéticos relativos à “diversidade de manifestações artísticas e culturais”, ou ainda, princípios “políticos” baseados em “direitos e deveres de cidadania, no desenvolvimento da capacidade crítica e do respeito à ordem democrática” sem manter com as famílias um estreito relacionamento?

Entende-se que tais princípios só possam ser garantidos se, para além de condições objetivas relativas ao financiamento, a escola de educação infantil for organizada e administrada democraticamente, possibilitando uma ampla participação por parte das famílias. Paro (2001), ponderando sobre a relação entre os fins democráticos da educação e a gestão da escola, afirma que a escola deva ser duplamente democrática. Diz ele:

Por um lado, porque ela se situa no campo das relações sociais onde (...) torna-se ilegítimo o tipo de relação que não seja de cooperação entre os envolvidos. Por outro, porque (...) a característica essencial da gestão é a mediação para a concretização de fins; sendo seu fim a educação e tendo esta um necessário componente democrático, é preciso que exista a coerência entre o objetivo e a mediação que lhe possibilita a realização, posto que fins democráticos não podem ser alcançados de forma autoritária (PARO, 2001, p. 52).

É, pois, também nesse sentido, que a gestão democrática na educação infantil pode ser entendida como um referencial de sua qualidade. Finalmente, e ainda que pareça óbvio, vale lembrar que a democratização da gestão não se expressa apenas na possibilidade de uma participação mais ativa por parte das famílias, mas também na forma como se organiza o trabalho e a distribuição de responsabilidades no interior da própria escola, entre seus profissionais. Além disso, é sempre bom enfatizar que sem um adequado financiamento, não é possível se pensar em qualidade, com ou sem a participação da comunidade escolar.

1.3 Administração Geral e Administração Escolar

Os estudos da administração no Brasil surgem no ano de 1932, como disciplina do curso Pedagógico do Instituto de Educação do Rio de Janeiro. Porém, a disciplina de Administração Escolar só foi adotada no currículo do curso de Especialização de Administradores Escolares do Instituto de São Paulo no seguinte ano. Sua inclusão no currículo de Pedagogia da Faculdade de Filosofia da Universidade do Brasil ocorreu em 1939. Em 1946, a Lei Orgânica de Ensino Formal, estimulou a criação de cursos de administração de ensino primário em outros estados. O curso de pedagogia era dividido em habilitações, aspecto esse que colaborava para a dicotomia entre concepção e execução do processo educativo. A dissociação entre a concepção e execução perpassa a educação. Na primeira consideramos os pensadores sobre a educação, seja nas instâncias federais, estaduais ou municipais, enquanto, na segunda, o trabalho docente.

As discussões de leis, decretos, planejamento, avaliação fica a cargo dos conselheiros, secretários, que as proferem aos professores para a execução em suas aulas, por intermédio dos especialistas em educação. Às vezes, os professores são surpreendidos com consultas sobre os problemas educacionais, porém quase sempre as medidas já foram encontradas e estão em andamento, ocorrendo aquilo que denominamos de falsa democracia.

Dessa forma, no cenário capitalista, a administração escolar não tem autonomia frente ao contexto político, econômico e social, em virtude da não participação dos gestores no planejamento da educação, nem na elaboração das políticas educacionais. Em um âmbito mais restrito, como a escola, a separação permanece. A figura do gestor representa as funções administrativas deliberativas, ancoradas pela presença do supervisor escolar e orientador educacional. Reportamo-nos à defesa de Taylor da presença de um segundo homem, observador das práticas e pensador formulador de maneiras para extração do maior lucro. Na educação, o lucro não é alcançado de maneira imediata, ele advém da formação de jovens "qualificados"⁹ constitutivos da mão-de-obra do país.

Sabemos do perigo de generalização quando transpomos uma teoria de seu campo para outro.

Contudo a tentativa de introduzir no sistema educacional mecanismos de racionalização usados na administração empresarial não deve ser vista como mera transferência de modelos formais para áreas em si diferentes e distantes. Entre a escola e a empresa há sem dúvidas relações profundas e a transferência de mecanismos semelhantes de administração vem confirmar tais relações. Em outros termos, é a tendência a maior relação entre a escola e a empresa, entre o sistema escolar e o sistema de produção no processo capitalização da economia e da sociedade que reclama a adoção de formas semelhantes de administração (ARROYO, 1979, p. 41).

Também devido à ausência de uma teoria própria e a necessidade de firmar-se com cientificidade para comprovar sua importância como teoria capaz de assegurar o funcionamento satisfatório da organização escolar, a administração escolar busca seu suporte teórico na administração de empresas, pois "[...] por não

ter ainda construído o seu corpo teórico próprio, demonstra em seu conteúdo as características das diferentes escolas da administração de empresa" (HORA, 1997, p. 41). Nesse sentido muitos autores defendem esse princípio.

[...] a administração escolar é uma particularização, um ramo da Administração Geral; está contida a idéia de que a escola é uma organização, e a sua função, um empreendimento com características sociais que devem ser consideradas em sua especificidade, muito embora a função administrativa seja basicamente a mesma onde quer que se apresente (ALONSO, 1988, p. 30).

Não compartilhamos da concepção da autora quando coloca que a função administrativa seja basicamente a mesma, onde quer que se apresente. É a elaboração das teorias administrativas no bojo do capitalismo, o fator determinante de sua generalização às outras organizações. Assim, o que se generaliza é o modo de produção capitalista. Silva Junior nos alerta quando "[...] a busca da identidade própria da administração escolar tende a aproximá-la muito mais da administração do que do escolar, ou seja, o fato administrativo apresenta-se como substantivo e o fato pedagógico apenas como contingente" (1994, p. 69).

Grandes são as dificuldades para o desenvolvimento de uma teoria da administração escolar, devido às diferenças em nossas escolas e o objeto de trabalho ser seres humanos: professores, funcionários, pais e alunos. Desse modo, as dificuldades também decorrem "[...] sobretudo no fato de ela ser um ato criativo. Não existe, pois, um modo convencional ou conjunto de regras definidas para instituí-la" (ALONSO, 1988, p.32). Os teóricos da administração de empresas e da escola acreditam que embora as organizações possuam objetivos diferentes, são semelhantes, devido às estruturas serem parecidas, logo, podendo ser administradas conforme os mesmos princípios ocorrendo apenas algumas alterações necessárias. Para Ribeiro: "[...] a administração escolar é uma das aplicações da administração geral; ambas têm aspectos, tipos, processos, meio e objetivos semelhantes" (1978, p. 96).

Esse pressuposto trata da administração escolar apenas em seu aspecto técnico, dissimulando seu caráter político, ideológico e social, pois trata dos

problemas administrativos de forma desvinculada dos problemas econômicos e sociais.

Quando se diz que as preposições teóricas da administração escolar reforçam e legitimam essa relação, destaca-se sua função ideológica. De fato, na medida em que a prática da administração escolar é tratada do ponto de vista "puramente" técnico, são omitidas as suas articulações com as estruturas econômicas, política e social, obscurecendo a análise dos condicionantes da educação. As normas técnico-administrativas que são propostas como normas para o funcionamento do sistema escolar constituem um produto desses condicionantes. No entanto, isentas das determinações econômicas e sociais (FÉLIX, 1989, p. 82).

A administração escolar não pode pautar-se apenas nos aspectos burocráticos ou administrativos. Sua ênfase deverá propiciar condições concretas, materiais e legais para o bom desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem, tendo sempre como referencial o seu objeto de trabalho, ou seja, o aluno. Mas é imprescindível a retomada da especificidade da educação e dos seus fins e objetivos para tornar a Administração Escolar realmente uma teoria crítica. É nesse prisma que ocorre a diferença entre administração geral e escolar, no tocante ao objeto de trabalho e aos objetivos propostos para esse. Na citação de Ribeiro, é evidenciada a tentativa da analogia entre a administração geral e a escolar:

Estamos de acordo com Prihoda e Dotterns no que concerne à conveniência do aproveitamento do Taylorismo e do Fayolismo para a formulação de problemas escolares; com Sears quanto à necessidade de se construir uma teoria da Administração Escolar, com Moehlmann quanto à condição meramente instrumental da Administração Escolar no sentido de que sua função principal é a de ajustamento das atividades de escolarização à filosofia e à política de educação (RIBEIRO, 1978, p. 95-96).

A administração escolar, apesar de ser concebida por muitos educadores como tratamento dos aspectos legais da escola e como instrumento apenas burocrático, devido à estrutura organizacional escolar e ao poder centralizado na figura do diretor, seu real papel extrapola esse aspecto, pois direciona o processo educativo e as ações dos profissionais envolvidos. Daí seu caráter político, ideológico e social. Dependendo como a concebem, os gestores escolares podem

transformá-la num aparato de transformações das relações escolares ou protelar o estado de dominação da sociedade capitalista.

Não consideramos que a administração escolar seja redentora da escola, mas sim que a mesma, quando bem dirigida, pode transformar-se num instrumento de luta dos profissionais da escola e da comunidade circunscrita a ela. A escola, inserida no contexto capitalista, tem analogia com a empresa no tocante a sua estrutura tradicional e aos aspectos absorvidos do sistema; porém, seus objetivos diferenciam-se dos da empresa capitalista. Apesar de ser uma das suas funções, os objetivos da escola extrapolam os muros do mercado de trabalho. Superar o estado de dominação e de exploração de uma classe pela outra é um dos seus objetivos enquanto escola pública; pois ela é um lugar formador de identidades e só será pública se estiver a serviço dos interesses da maioria da população. Por outro lado, as empresas e seus administradores não objetivam superar tal estado e sua natureza é privada, assim servem aos seus donos, isto é, aos capitalistas.

2 EDUCAÇÃO E QUALIDADE

Os anos 90 marcaram a busca da “melhoria” da Qualidade. No final do século XX e começo do século XXI, a luta é pelo “desenvolvimento” dessa melhoria. Para que isto aconteça, a educação passa a ser um instrumento para chegar a esse desenvolvimento da qualidade.

2.1 Aluno, Razão da Escola

O aluno é a razão de ser de uma escola. Sem ele, em número significativo, não haveria a própria escola, com seus professores, técnicos, pessoal administrativo, enfim todos que direta ou indiretamente ajudam a formar uma escola. O aluno é considerado por alguns autores o verdadeiro operador, a “mão-de-obra” da escola.

Mas, qualquer que seja a forma de se ver o aluno, o fato é que sua participação ativa é condição indispensável ao sucesso do processo escolar. A intensidade dessa participação dependa da percepção que o aluno tem da própria qualidade daquilo que está fazendo.

De modo geral, os alunos são clientes razoáveis. Não podem, por exemplo, que os conteúdos desinteressantes sejam descartados. Porém, para entrar no “mundo de qualidade” dos alunos, o professor necessita ser uma pessoa interessada no trabalho e nos alunos, envolvê-los no próprio trabalho, compartilhar respeito, ter humor, variar atividades, vibrar e mostrar emoção. Mas, para alcançar essa qualidade, faz-se necessário descobrir: o que constitui valor para os alunos; o que consideram um bom professor; em que tipos de aula mais se envolvem e por que e qual o relacionamento professor/aluno esperado.

Reduzimos o ato de conhecer o crescimento existente a uma mera transferência deste conhecimento. E o professor se torna exatamente o especialista em transferir conhecimento. Então ele perde algumas das qualidades necessárias, indispensáveis, requeridas na produção do conhecimento, assim como no conhecer e conhecimento existente. Algumas destas qualidades são, por exemplo, a ação, a reflexão crítica, a curiosidade, o questionamento exigente, a inquietação, a incerteza, todas estas virtudes indispensáveis ao sujeito cognoscente (FREIRE, 1986, *apud* por CUNHA, 1994, p. 31).

Enfim, o professor que conseguir captar as necessidades dos alunos e traduzi-las em ações concretas está colocando o aluno em primeiro lugar e entrando no seu “mundo de qualidade”.

2.2 Crise na Educação

O fracasso escolar tem sido ao longo de décadas, um dos mais graves problemas da educação brasileira, sobretudo no nível do Ensino Fundamental. Embora muitos estudos e pesquisas já tenham sido feitos para reverter esse quadro, pode-se afirmar que poucos resultados positivos foram obtidos, pois os altos índices de evasão e de repetência continuam elevadíssimos, diante do diagnóstico, representando abaixo, tem-se uma visão da crise educacional.

Total de obsolescência dos currículos; tendência de “feudos”; fragmentação do conhecimento; baixa produção docente; compreensão dos salários; necessidades de novas disciplinas; necessidade de autonomia; baixa criatividade; ensino rotineiro; falta de integração entre ensino, pesquisa e extensão; falta de uma política educacional; crise gerencial; burocratização; falta de verbas e falta de laboratórios e bibliotecas. Trata-se, sem dúvida, de um diagnóstico grave e desanimador, exigir-se, portanto, a criação urgente de medidas que possam verter tal situação. O “mundo exterior” de onde retiramos recursos e clientes também têm necessidades e expectativas. A *universalidade*, que recebe nossos alunos de 2º grau, seus futuros *empregados*, a *comunidade* onde vivem e interage com outras pessoas e, num plano macro, o próprio *país*, espera que a escola seja capaz de formar indivíduos

aptos a conviver competentemente numa sociedade democrática, plural, num sistema econômico de livre iniciativa. Os professores devem poder dar suas aulas bem, em condições favoráveis, sem qualquer desgaste exceto o inerente ao próprio trabalho e ver seu trabalho convertido em melhor desempenho dos alunos. Não devem ser um programa a cumprir.

Os orientadores educacionais devem poder orientar alunos e famílias de forma a ver essa orientação agregando valor a essas pessoas, e não apenas como expediente superficial, só para constar que a escola tem Sistema de Orientação Educacional. Esse princípio se aplica a todos os demais setores da escola. Uma escola de qualidade deve ajudar na preparação para a vida "*lato sensu*", mas não pode cair no engano de definir o que é "desejável" ou "prático", transformando-se em um projeto de difusão ideológica unidimensional. Da mesma forma que a humanidade transcende as ideologias, a escola deve ser capaz de transcender aspectos conjunturais e temporais. O ser humano é o foco. É ele que se utiliza de todas as atitudes para modelar, ele mesmo, sua proposta de vida.

É certo que, dentre todas as instituições da atualidade, a escola é uma das mais aparelhadas para ajudar as pessoas a pensar claramente, exercitar um julgamento independente, analisar e realizar crítica construtiva. A escola deve ser um refúgio seguro por que se deseja uma educação emancipatória, independente, multifacetada e equilibrada, porém, esses objetivos não podem implicar afastamento da realidade, falta de flexibilidade. Dessa forma, torna-se claro que, a qualidade, é a saída para a crise na educação. Pois, ela resolveu problemas da indústria e dos serviços no mundo civilizado e agora chegou à vez da escola.

2.3 Qualidade: Saída para a Crise na Educação

Qualquer organização só produzirá qualidade se: tiver uma filosofia da qualidade explícita; conhecer efetivamente as necessidades de sua clientela e todo estiverem comprometidos em atendê-las; tiver uma definição clara de sua missão e

treinar as pessoas para cumpri-la; dispuser de uma estrutura (recursos) adequado às ações que deve executar; tiver processos devidamente identificados e gerenciados (estáveis) e fizer uma avaliação permanente de seus resultados, que para tanto, devem ser efetivamente conhecidos (mediação do desempenho).

Portanto, para existir uma educação de qualidade, deve-se desenvolver uma consciência profissional, as pessoas devem ter atitudes e não conceitos de qualidade; deve haver interesse pela educação continuada; todos devem estar motivados a fazer bem as coisas já da primeira vez; deve haver criatividade e inovação, capacitação é outro ponto forte e por fim as pessoas devem desenvolver habilidades necessárias à função que exercem. Todavia, não existirá qualidade em nenhuma organização se ela não se preocupar em respeitar alguns pilares básicos como:

- Definição da missão;
- Educação;
- Estrutura da qualidade;
- Comprometimento geral;
- Planejamento;
- Ação projetiva efetiva;
- Avaliação;
- Indicadores de performance;
- Conhecimento e valorização dos clientes;
- Pensamento estatístico;
- Trabalho em equipe;
- Gerência participativa;
- Ética;
- Visão de longo prazo;

- Enfoque nos processos e nos resultados;
- Criação de nova cultura organizacional.

Porém, para que haja a implantação de um processo de melhoria qualidade tem um custo. Mas, esse custo torna-se insignificante se comparado com o custo da não-qualidade. A educação de qualidade é aquela que ajuda a formar a competência do homem frente à direção da cidadania, da transformação produtiva e do crescimento do ser humano. Estudos realizados no Brasil e no exterior sinalizam que a escola eficaz, de Qualidade, tem as seguintes características:

- **Efetividade do processo ensino-aprendizagem:** organização e articulação e articulação do currículo; proteção do tempo de aprendizagem; práticas educativas efetivas dentro de sala de aula; estratégias diferenciadas de ensino; reforço da aprendizagem com deveres de casa freqüentes; avaliação do desempenho e utilização dos programas e dos currículos; reconhecimento do sucesso acadêmico dos alunos por parte da comunidade escolar (gestor, pais, professores); avaliação e monitoramento do desempenho dos alunos e da escola.
- **Clima escolar tranquilo e organizado, propício ao ensino e à aprendizagem:** liderança, visão, disponibilidade de recursos; estabelecimento de alta expectativa em relação ao ensino; comunicação regular da escola com os pais e a comunidade; facilidade de contato de professores e pais com o gestor; salas de aula bem organizadas; existência de normas e regulamentos escolares claramente definidos e assimilados; metas acadêmicas e padrões acadêmicos claramente estabelecidos; comunicação das expectativas em relação ao desempenho para professores, alunos, pais e comunidade; oferta de oportunidades que desenvolvam sua responsabilidade; conhecimento do êxito acadêmico; confiança, cooperação e compromisso.

- **Envolvimento dos pais e da comunidade:** cuidados com a saúde da criança, como elemento de aptidão para aprendizagem; comunicação freqüente entre corpo docente e pais sobre os objetivos da escola e o desempenho de seus filhos; participação dos pais e da comunidade na gestão da escola; acompanhamento pelos pais da aprendizagem dos seus filhos.
- **Excelência dos recursos humanos:** formação e experiência docente; capacidade de comunicação; estabilidade; dedicação em tempo integral; compromisso; desenvolvimento contínuo dos profissionais que trabalham na escola; capacidade de trabalhos em grupo.
- **Gestão escolar:** decisão colegiada; independência na captação e alocação de recursos; escolha do gestor por critérios técnicos; elaboração de um plano de desenvolvimento para a escola; trabalho conjunto; clareza dos objetivos; rotina administrativa definida; conhecimento e internalização da missão da escola; gerenciamento científico dos processos.
- **Instalações materiais:** instalações adequadas da escola e das salas de aula; disponibilidade de livros-texto e outros materiais de leitura; existência de manuais para o professor; disponibilidade de material escolar.

Portanto, uma escola eficaz não se cria por decreto, por portaria ou por meio capricho. Uma escola para ser eficaz depende dos fatores acima relacionados. A maioria deles se refere aos processos desenvolvidos dentro da escola, processos que não podem ser de antemão padronizados, pois dependem de capacidades individuais, de relações, de compromissos, de envolvimento, de expectativas.

A escola para ser eficaz necessita de autonomia, ou seja, de espaço para decidir como se organizar. Se a escola não tem autonomia, faltam-lhe condições para ser eficaz. A autonomia permite que a escola tenha o controle de seu

funcionamento, é, portanto, um processo permanente de ajustes e de solução de conflitos.

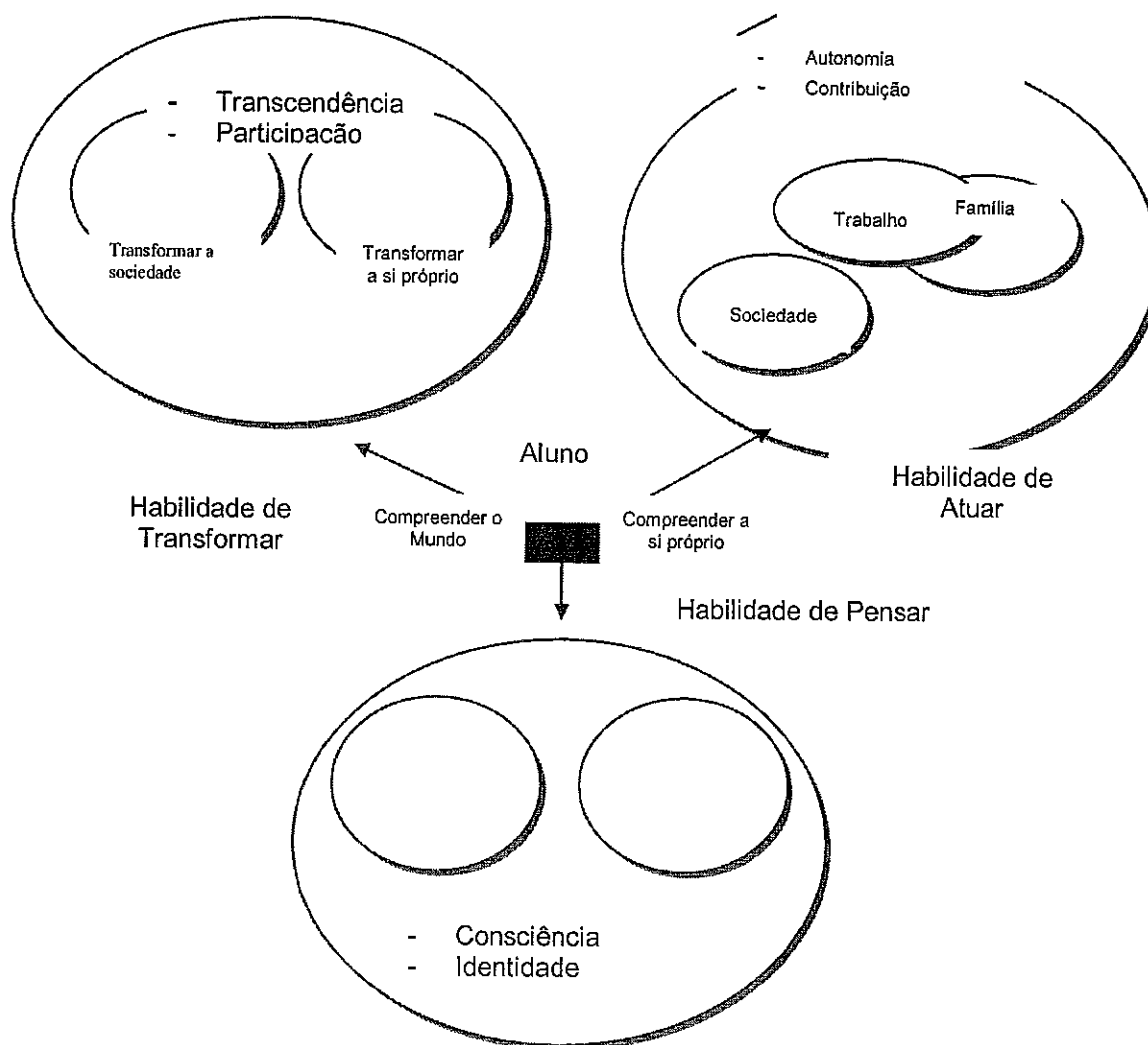
A Gestão autônoma de uma escola tem por objetivos: fazer com que a escola responda por suas ações, seus objetivos e resultados alcançados; tornar a escola responsável pelas decisões sobre a organização de suas atividades; permitir melhor qualidade da escola e do ensino.

Torna-se importante salientar que outros fatores contribuem para a eficácia em busca de Qualidade na escola: esses fatores são: liderança da direção: o gestor deve ter liderança, ser um líder educacional trabalhando para o alcance dos objetivos da escola; trabalho em equipe: toda a comunidade escolar deve trabalhar em conjunto para o alcance dos objetivos da escola; atratividade e segurança da escola: o pessoal técnico e administrativo deve criar uma atmosfera de ordem, de seriedade, de segurança e que seja atrativa, sem, no entanto, ser opressiva; combate à evasão e à ausência escolar; envolvimento dos pais na melhoria do programa educacional; confiança no rendimento dos alunos.

A equipe escolar deve acreditar que os alunos podem aprender e trabalhar firmemente nessa direção; investimento nas atividades de aprendizagem. O calendário e as práticas do dia-a-dia de toda a equipe escolar ajudam a criança a despende o máximo de seu tempo na escola em atividades de aprendizagem; controle do progresso do aluno. O gestor e os professores controlam freqüentemente o progresso dos alunos, e usam essa informação para tornar o programa educacional mais efetivo; programas especiais. Organização de programas especiais para crianças com dificuldades de aprendizagem e outras dificuldades.

A figura 2 abaixo procura ressaltar os aspectos mais importantes desse comprometimento com o aluno.

Figura -2. O papel da organização educacional junto ao aluno



Fonte: Educação e qualidade: repensando conceitos, 1999, p. 49.

Orientá-las para o melhor uso, no sentido de produzirem satisfação. O processo de educação como o de qualidade tem como principal agente o homem, o próprio transformador. A qualidade é um chamamento geral à responsabilidade, a fim de que o mundo seja e se torne mais habitável.

Infelizmente a escola não se acostumou a ouvir os seus clientes externos e assim perdeu a oportunidade de melhorar seus serviços e seus resultados. Porém, os clientes internos também precisam ser ouvidos: professores e todo o pessoal administrativo, porque são eles que dão efetividade e eficiência ao sistema. Outro ponto importante que a escola precisa fazer para produzir qualidade é avaliar permanentemente o meio ambiente e as mudanças (políticas, sociais e econômicas) que influem no sistema educacional. Não há dúvidas que a escola precisa mudar a sua maneira de ser e de agir. A escola precisa quebrar o "paradigma da paralisia".

Para que realmente a escola tenha qualidade há necessidade de alguns fatores serem colocados em prática, como: contar com forte liderança, capaz de criar um ambiente adequado para melhorar o sistema e as pessoas; melhoria sistêmica, ou seja, aplicada ao sistema todo (a comunidade) e não apenas à estrutura (recursos físicos); utilizar métodos estatísticos que possibilitem, pela análise dos dados, tomadas de decisões consistentes. Para isso, os clientes e suas necessidades devem ser conhecidos. Deve-se também, ter uma visão e valores conhecidos e aceitos pela sua comunidade interna. Só assim a cultura da qualidade organizacional será fortalecida.

Porém, a escola não pode pregar a macroadministração e praticar a microadministração, isso criaria o caos. Deve-se criar um ambiente de aprendizagem, enfatizando e praticando uma educação continuada de todos, em todos os níveis e de fazer com que todos descubram a alegria do aprender como fonte e instrumento de realização pessoal e profissional. Adquirir (buscar) um profundo conhecimento da filosofia da melhoria da qualidade. A escola precisa saber o que é importante para tornar efetivos os esforços de melhoria da qualidade. Agir cautelosamente, prevenindo e não resolvendo problemas. Os americanos dizem que prevenir custa 1 dólar, corrigir custam 100 dólares! Agir cautelosamente significa remover de todos os processos tudo aquilo que possa dar origem a qualquer tipo de problema. É o redesenho permanente dos processos com o objetivo de "garantir" que deles só poderá resultar qualidade. Reduzir as variações dos resultados dos processos significa que os processos sejam avaliados e permanentemente

ajustados à realidade e aos objetivos previstos. As variações resultantes de causas especiais devem ser imediatamente atacadas e eliminadas.

Praticar o Benchmarking, ou seja, procurar conhecer os melhores e esforçar-se por superá-los. Disseminar a informação mantendo todo mundo consciente do que está acontecendo. Inovar e ousar, para melhor atender às necessidades de seus clientes, encantando-os com novos e melhores serviços. Criar nas pessoas o orgulho pelo serviço bem-feito e removendo tudo aquilo que possa impedi-lo. Criar parcerias internas (com os clientes internos) e externas (com toda a comunidade). Repensar e revitalizar sua própria missão, comprometendo-se a ser fiel a ela. Fortalecer as pessoas, educando-as e delegando-lhes responsabilidade e autoridade. Monitorar permanentemente os processos e avaliar os resultados para garanti-los e melhorá-los.

Os resultados da gestão com qualidade, podem ser vistos em três tipos: ético/social, econômico/financeiro e educacional. Os resultados éticos e sociais são: os clientes são respeitados em sua dignidade e em seus direitos. Os profissionais redescobrem sua missão e o sentido de suas atividades, executando-as com total responsabilidade. A sociedade é servida com oferta de profissionais “cidadãos” capazes de dar uma contribuição efetiva para a melhoria das condições de vida da comunidade. Os resultados econômico-financeiros são: redução das taxas de evasão e de repetência; maior produtividade; maior demanda (de alunos); maior lucratividade; maior competitividade; menor necessidade de treinamento (pelo sistema empregador).

Os resultados educacionais são: maior nível de aprendizagem; menor nível de atrito intra-institucional; melhor administração do ambiente de sala de aula; disseminação de conhecimento e de experiências entre os professores; criação de novos métodos de avaliação de desempenho dos alunos; uso de novas ferramentas administrativas que garantem maior efetividade ao sistema; criação de um vínculo de colaboração entre a escola e a comunidade; renovação do currículo escolar; revitalização da escola e melhoria da imagem.

Segundo Mezomo para que a filosofia da qualidade seja alcançada, faz-se necessário a aplicação de alguns princípios básicos, como:

- **Criar constância de propósito para a melhoria do produto ou serviço.** Isso supõe que o esforço pela busca da qualidade seja embutido na política da escola e que seja um plano de médio e longo prazo;
- **Adotar a nova filosofia.** A filosofia de qualidade supõe e exige sua prática efetiva. Considerar a qualidade também como verbo e não apenas como substantivo. Adotar a filosofia da qualidade é transportá-la para o sistema, não ficando apenas no esforço de mudar o comportamento das pessoas dentro deles;
- **Cessar a dependência da inspeção para garantir a qualidade.** A inspeção e o controle não produzem qualidade. Apenas verificam sua existência ou não. O que importa é fazer com que as pessoas não precisem mais de controle e educá-las para que elas mesmas sejam capazes de monitorar a qualidade do que fazem;
- **Acabar com a prática de decidir apenas em função do preço.** O que importa é minimizar o custo a longo prazo. A escola precisa saber qual é o resultado a longo prazo do custo que ele tem. Fugir da preocupação com o resultado a curto prazo, que pode dar a impressão de sucesso, mas priva a escola da estrutura necessária à produção de frutos duradouros.
- **Melhorar constantemente e para sempre o sistema de produção, de serviço, de planejamento e qualquer outra atividade.** Isso melhora a qualidade e a produtividade e diminui constantemente os custos. Mesmo que o sistema em vigor seja produtivo, sempre é possível melhorá-lo. O sistema atual, aliás, parece profundamente inadequado em todos os seus aspectos,

porque os seus resultados são extremamente limitados tanto em quantidade quanto em qualidade. A escola, apesar de investir pouco, está investindo muito para obter os resultados que tem: formando sem o conhecimento e sem a habilidade necessária para viver e atuar como verdadeiros cidadãos.

- **Instituir o treinamento em serviço.** Sem treinamento e sem desenvolvimento permanente de todos, em todos os níveis, é impossível produzir qualidade. Treinar com objetivos definidos e com metodologia apropriada. Treinar para capacitar as pessoas para o pensamento crítico, para resolver problemas e para trabalhar em equipe. Treinar para a monitoria pessoal do trabalho e para a criatividade e a inovação. Treinar para a descoberta de novos serviços e para melhor realizar os atuais. Treinar sabendo que este é o melhor investimento e a garantia do futuro da organização.
- **Adotar e instituir liderança.** A gerência da escola deve caracterizar-se por uma liderança absoluta, capaz de sensibilizar todas as pessoas para assumir o compromisso de produzir qualidade. Só assim o sistema poderá melhorar. Adotar liderança significa criar uma estrutura flexível, praticar uma administração participativa, fortalecer as pessoas pela educação continuada, inconformar-se com o “*status quo*” e desenvolver em todas as pessoas o orgulho pelo bem-feito.
- **Fugir do medo.** Do medo de descobrir e de aceitar problemas e de buscar a verdade. Do medo da consciência da própria limitação e da limitação do sistema. Do medo do desconhecido, saindo do conforto do “*status quo*”. Do medo da mudança e da democratização do poder. Do medo da avaliação negativa e do conhecimento das necessidades e expectativas dos clientes. Da necessidade do redesenho dos processos e dos programas. Da necessidade do treinamento dos docentes e da integração disciplinar. Da

necessidade de rever o sistema de ensino e, sobretudo, do sistema de avaliação da aprendizagem. Do medo de se conhecer e de ser quem a escola deve ser.

- **Derrubar as barreiras entre os departamentos.** Criar um espírito de cooperação, participação e responsabilidade solidária. Comprometer todas as pessoas com a missão e os valores da escola. Enfatizar e apoiar o trabalho em equipe. Rever todos os procedimentos que possam impedir a integração. Apoiar e celebrar os resultados corporativos. Divulgar os sucessos que melhoram a imagem da escola. Fazer com que todos entendam que a cooperação é benéfica a cada um que um ambiente de trabalho com esta característica é fator de grande satisfação pessoal.
- **Eliminar slogans, exportações às pessoas.** Palavras não produzem qualidade nem induzem as pessoas a praticá-la. O que importa é educar as pessoas para uma mudança de comportamento. Somente assim elas terão dentro delas mesmas um motivo para ser produtoras da qualidade. Estímulos externos não são suficientes para se obter resultados duradouros. É preciso agir na consciência das pessoas e na sua emoção, porque a qualidade só é praticada por quem se emociona e se orgulha dela.
- **Eliminar os objetivos numéricos, as cotas numéricas e a administração por objetivos.** Substituir tudo isso pela liderança. A qualidade não se identifica necessariamente com a quantidade e esta pode até comprometê-la e impedi-la. As pessoas não devem ser pressionadas por números, mas pela responsabilidade de produzir algo de que possam se orgulhar e que realize a missão da organização. É preciso cessar o agir apenas em função do calendário, do programa, da carga horária e de qualquer outro fator que não agregue valor à atividade que é executada. O que importa isto sim, é

melhorar os processos e o sistema, porque os números e as cotas serão simples consequência do trabalho bem-feito.

- **Remover as barreiras que tiram das pessoas o orgulho pelo seu trabalho.** As pessoas e o que elas fazem são os principais recursos (patrimônio) da organização. É preciso educá-las para que tenham orgulho de seu trabalho e para que encontrem na qualidade dele a melhor remuneração e a verdadeira fonte da sua realização pessoal e profissional. É preciso deixar que as pessoas se sintam livres (para ser responsáveis) e que sejam convidadas a participar do processo de revitalização da escola. Elas devem sentir o desafio da qualidade e ser estimuladas a vencê-lo.
- **Instituir um vigoroso programa de educação e auto-desenvolvimento.** Estimular o estudo e a busca do aperfeiçoamento continuado. Chega de imobilismo e de repetição do passado. É preciso combater a absolência do conhecimento, para que os alunos (clientes) também saibam que mais importante do aquilo que eles aprendem na escola é “aprender a aprender”. A atualização permanente é uma questão de responsabilidade profissional. Ninguém tem o direito de ser medíocre, porque a mediocridade do conhecimento agride e não respeita o cliente. E isso se aplica tanto aos professores quanto aos funcionários e aos próprios responsáveis pela administração da escola. A educação permanente, apesar de ser privilégio de poucos, é obrigação de todos aqueles que optaram pelo ministério do ensino. Só a educação continuada é capaz de criar a nova cultura organizacional, que é o pressuposto básico da filosofia da qualidade.
- **Por todo mundo, na organização, a trabalhar pela transformação.** A transformação (mudança da forma) da escola não é fruto do trabalho isolado de quem quer que seja. Nem a gerência pode fazê-la sozinha. É um trabalho solidário, participativo e responsável. E isso supõe que todos tenham sido

educados para a qualidade e que estejam comprometidos com ela em todos os seus atos. O trabalho individual também tem de ser substituído pelo trabalho em equipe, e a missão e os valores da organização é que deve pautar o esforço de cada um. Não é uma tarefa fácil. Mas vale a pena e é necessária para resgatar o sentido e o valor da escola. Ela precisa ter sua identidade resgatada para merecer o apoio da comunidade. Ela precisa saber qual é o papel que lhe cabe na criação de uma sociedade mais sábia e, sobretudo, mais justa e solidária. A escola precisa assumir sua função de agente transformador da sociedade pela defesa dos seus valores fundamentais. A escola é o local privilegiado para libertar as pessoas e para inseri-las, maduras e responsáveis, na sociedade que as congrega. E construir essa escola é tarefa de todos e de cada um dos que nela têm o privilégio de trabalhar (MEZOMO, 1994, p. 154-157).

Ao conhecer toda essa engrenagem chamada escola, com todos os seus dilemas e conquistas, tem-se a necessidade de buscar na Gestão de Qualidade uma perspectiva melhor para a educação não só visando a aprendizagem, mas a formação do homem como um todo. Já que educar é transformar, a escola deve usar todos os recursos que dispõe para que o mundo seja e se torne mais habitável.

3 GESTÃO DE QUALIDADE

A filosofia da administração fundamentada na melhoria contínua da Qualidade nasceu dentro da indústria e por obra de profissionais ligados a ela. De modo geral, a filosofia da administração migrou para outras áreas da sociedade e a escola também está na mira da Qualidade. A Qualidade está presente em todos os setores da sociedade, faz-se necessário uma gestão de qualidade e, para que isto aconteça, há a necessidade de um processo de melhoria contínua, fundamentado em dados, que estimula e otimize os recursos humanos e materiais da organização com o objetivo de anteceder, atender e exceder às expectativas e necessidades dos clientes da organização.

A “Gestão de Qualidade” deve desenvolver escolas de elevada performance, melhorando sua qualidade e a relação custo-benefício, para exceder os *standards* educacionais mundiais e encantar os “clientes”. A “gestão de qualidade”, aplicada à escola envolve ainda outros conceitos, características e termos que precisam ser cuidadosamente transferidos para ser entendidos pela educação. Segundo alguns consultores, a qualidade na administração é uma estratégia que conseguiu levar as empresas, as instituições, os serviços e as escolas à obtenção de níveis crescentes de qualidade e produtividade. Entretanto, para o alcance dos resultados desejados, necessita-se do envolvimento de todos. Para conseguir a adesão de todos difunde-se o “discurso da salvação”, pois sem a referida estratégia de gestão, não existe saída ou solução para as empresas, instituições e escolas.

Uma das primeiras constatações dos observadores perspicazes a respeito da nova onda gerencial e de seu arcabouço propagandístico refere-se à aura mística e doutrinária sobre os caminhos da salvação (sobrevivência) no atual contexto de flagelo (crise econômica, instabilidade, desemprego) em direção ao percurso celestial (fazer parte do seleto grupo de elite mundial, ser o primeiro no “ranking” competitivo do capitalismo internacional) (OLIVEIRA, 1997, p. 42).

Também, como nas empresas, a melhoria da qualidade na escola deve ser conseguida de duas maneiras:

- a) Aporte de capital que objetiva beneficiar as instalações, os materiais de trabalho, os equipamentos para conseguir um retorno imediato;
- b) Aporte de conhecimentos, que é uma ação só alcançada a longo prazo, mas que viabiliza grande retorno, em termos de qualidade e produtividade.

No que se refere ao aporte de capital, a escola deve buscar parceiros com as empresas, com a sociedade de modo geral. Quanto ao aporte de conhecimentos, os treinamentos, cursos devem ser constantes, para que dessa forma, os profissionais da escola, conscientizem-se sobre a necessidade de “vestir a camisa da escola”. A visão de futuro é imprescindível para convencer as pessoas a se dedicarem, a se esforçarem para a conquista de melhores resultados:

É necessário que se possua sempre, uma visão positiva do futuro, isto é, que se delineie o tipo de escola que se quer construir, com a colaboração de todos, pois se trata de uma empreitada coletiva. É uma visão de futuro, capaz de motivar os indivíduos para a produção de mudanças, deve ter as seguintes características: ser desenvolvida por líderes, ter apoio de todos, ser abrangente e detalhada, ser positiva e inspiradora. Para os alunos, esta visão também é fundamental, pois aqueles que a possuem são mais motivados e envidam mais esforços na aplicação aos estudos (OLIVEIRA, 1998, p. 27).

Vale ressaltar, que não se pode falar em qualidade na educação, sem uma gestão de qualidade na escola. Há muitas pessoas ainda, que pensam na escola como algo “sagrado” que deve permanecer afastada da empresa, entendida como “profana” porque auferir lucros de suas atividades de produção. A escola como a empresa, existe para servir a comunidade, para oferecer-lhe produtos ou serviços de qualidade para atender as suas necessidades e para contribuir com seu próprio desenvolvimento e bem estar. Tanto a escola, quanto a empresa utilizam recursos e tecnologias que são patrimônios da comunidade e devem fazê-lo de forma otimizada. Ambas utilizam o trabalho de outras pessoas, que devem ser educadas para cumprir a missão institucional, para ser responsáveis e comprometidas, para ser solidárias, para valorizar seu trabalho, para respeitar as pessoas que elas servem e para produzir qualidade sempre maior.

Nesse contexto de mudanças, exigem-se administradores da educação que se preocupem com a macroadministração, ou seja, se dediquem às “poucas coisas vitais” e não às “muitas coisas triviais”, que não criam nenhum diferencial para a escola. Porém, há profissionais da educação, que entendem ser absurdo considerar os alunos, seus familiares, os professores e os funcionários como “clientes” e a escola como “fornecedor”. A escola precisa aprender sua missão, ainda que tardiamente, precisa se arrumar com um complexo redesenho de seus processos para não continuar prisioneira de seus métodos, precisa ser o centro da renovação da própria sociedade e reassumir sua missão, que é bela demais para ser esquecida ou para ser tão pouco vivida.

Cabe destacar que a escola só será o que ela pode e deve ser quando a gestão de qualidade for seu objetivo e seu comportamento. Qualidade por sua vez, aponta para a dimensão da intensidade tem haver com profundidade, perfeição, principalmente com a participação e criação. Portanto, qualidade está mais para ser do que para o ter. Qualidade representa desafio de fazer história humana com objetivo de humanizar a realidade e a convivência social. Não se trata apenas de intervir na qualidade e na sociedade, mas intervir com sentido humano, ou seja, dentro de valores e fins historicamente considerados desejáveis e necessários, eticamente sustentáveis.

A intensidade da qualidade não é da força, mas da profundidade, da sensibilidade e da criatividade. A qualidade centra-se no desafio de manejar os instrumentos adequados para fazer história humana. Qualidade é um processo de construção e participação coletiva. Sendo assim, a qualidade é questão de competência humana. A competência humana não se esgota nos domínios das formas, do como fazer, mas exprime-se no que fazer.

Qualidade é questão de intensidade, como felicidade, participação e engajamento. Não se satisfaz com “o maior”, pois quer “o melhor”. Precisa do ter, mas realizar-se no ser. Carece de forma como instrumentação, mas eclode em conteúdos, que é o fim. A qualidade original é a competência de fazê-la, assim como o desafio próprio da oportunidade também é o de fazê-la. Construir a capacidade de

construir e de participar é qualidade humana primordial. Enfim, Qualidade não é um simples conceito, é ação transformadora da realidade. É resgate da dignidade de todos: de quem produz, de quem usa e da própria instituição que se propôs servir a uma determinada comunidade. A participação é sem dúvida, extremamente importante, pois, para conseguir qualidade todos devem enlaçar num mesmo sentimento e movimento.

3.1 Gestão Escolar

Durante longo período, a Administração da Educação consistia numa tarefa bastante rudimentar. O gestor era encarregado de zelar pelo funcionamento de sua escola, concebida para distribuir um mínimo de conhecimentos iguais. Hoje tal perspectiva está ultrapassada.

A Gestão Escolar compreende uma série de atividades dentro da escola. Um gestor escolar é responsável pelo o que acontece dentro da escola do ponto de vista pedagógico. Suas atividades envolvem conhecimento sobre o currículo, atividades extra-classe, avaliação da aprendizagem, decisão sobre emprego do tempo, relações inter-pessoais dentro da escola e relações com a comunidade. Há também questões de cunho financeiro. Torna-se importante ressaltar que o trabalho do gestor deve ser assessorado por uma equipe comprometida com a escola, pois, somente dessa forma o mesmo terá uma visão global da escola. O contato e a parceria com as instituições e organizações comprometidas com a educação é uma rica contribuição para o trabalho do gestor.

O gestor dos dias atuais necessita buscar formas para que a escola possa estar mais presente no dia-a-dia da comunidade, de modo que a escola, o aluno e os professores possam envolver-se em atividades voltadas para o bem estar de sua comunidade, desenvolvendo projetos que tenham representatividade dentro e fora da escola. Mas, para que isso aconteça, torna-se necessário uma administração escolar participativa e comprometida com a educação. Não resta dúvida que a

Qualidade na Gestão é tendência mundial, em função disso, o gestor antes de ser um Administrador deve ser um Educador. Os resultados da tarefa do gestor educador numa dada comunidade escolar dependem naturalmente de sua capacidade de efetivar uma lógica educacional única, assim como de sua capacidade de recuperação do exercício da liberdade no seio da atividade educativa. Exige-se do gestor de escola a capacidade de ouvir, alinhar idéias, questionar, inferir, traduzir posições e sintetizar uma política de ação com o propósito de coordenar efetivamente o processo educativo.

A liderança do diretor contribui sem dúvida para a eficácia e a Qualidade dos serviços educacionais. O Gestor deve visualizar a escola como uma organização social que tem objetivos, que tem uma clientela a atender, que está situada em realidades econômicas e sociais diferentes e que tem que se organizar em função dessa realidade. Portanto, a escola não pode ser administrada de fora para dentro, compete ao gestor, a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena de profissionais, alunos e pais no processo social escolar, é por essa participação que há o desenvolvimento da consciência social e crítica do verdadeiro sentido da cidadania. O gestor é um agente de transformação e de desenvolvimento. Pesquisas realizadas sobre a melhoria da Qualidade no ensino evidenciam o papel extremamente importante que o gestor da escola desempenha.

O gestor de escola não é apenas um administrador, ele deve ser também, um inovador, pois, deve formar a Qualidade na escola de forma que esta chegará mais rápida a todos, como: pais, alunos, professores, funcionários da educação e comunidade escolar. O conceito de Gestão Escolar, relativamente recente, é de extrema importância para que se tenha uma escola que atenda às atuais exigências da vida social: formar cidadãos e oferecer, ainda, a possibilidade de apreensão de competências e habilidades necessárias e facilitadoras da inserção social. Para fim de melhor entendimento, costuma-se classificar a gestão escolar em três áreas, que funcionam interligadas, de modo integrado ou sistêmico: Gestão Pedagógica, Gestão de Recursos Humanos e Gestão Administrativa.

No entanto, cabe ao gestor escolar assegurar que a escola realize sua missão: ser um local de educação, entendida como elaboração do conhecimento, aquisição de habilidades e formação de valores. O gestor deverá animar e articular a comunidade educativa na execução do projeto educacional, incrementando a gestão participativa da ação pedagógico-administrativa, conduzindo a gestão da escola em seus aspectos administrativos, econômicos, jurídicos e sociais. O gestor é o articulador/mediador entre escola e comunidade. Ele deve incentivar a participação, respeitando as pessoas e suas opiniões, no que chamamos de gestão democrática. O gestor escolar tem de se conscientizar de que ele, sozinho, não pode administrar todos os problemas da escola. O caminho é a descentralização, isto é, o compartilhamento de responsabilidades com alunos, pais, professores e funcionários. O que se chama de gestão democrática onde todos os atores envolvidos no processo participam das decisões.

Uma vez tomada, trata-se as decisões coletivamente, participativamente, é preciso pô-las em práticas. Para isso, a escola deve estar bem coordenada e administrada. Não se quer dizer com isso que o sucesso da escola reside unicamente na pessoa do gestor ou em uma estrutura administrativa autocrática na qual ele centraliza todas as decisões. Ao contrário, trata-se de entender o papel do gestor como líder cooperativo, o de alguém que consegue aglutinar as aspirações, os desejos, as expectativas da comunidade escolar e articular a adesão e a participação de todos os segmentos da escola na gestão em um projeto comum. O diretor não pode ater-se apenas às questões administrativas. Como dirigente, cabe-lhe ter uma visão de conjunto e uma atuação que apreenda a escola em seus aspectos pedagógicos, administrativos, financeiros e culturais (LIBÂNEO, 2005, p.332).

Considera-se a Gestão Pedagógica o lado mais importante e significativo da gestão escolar. Cuida de gerir a área educativa propriamente dita da escola e da educação escolar. Estabelece objetivos, gerais e específicos, para o ensino. Define as linhas de atuação de acordo com os objetivos e o perfil da comunidade e dos alunos. Propõe metas a serem atingidas. Elabora os conteúdos curriculares. Acompanha e avalia o rendimento das propostas pedagógicas e dos objetivos e o cumprimento das metas.

Avalia o desempenho dos alunos, do corpo docente e da equipe escolar como um todo. Suas especificidades estão enunciadas no Regime Escolar e no Projeto Político-Pedagógico, também denominado Proposta Pedagógica, da escola. Parte do Plano Escolar ou Plano Político-Pedagógico de Gestão Escolar também inclui elementos da gestão pedagógica: objetivos gerais e específicos, metas, plano de curso, plano de aula, avaliação e treinamento da equipe escolar. O gestor é o grande articulador da Gestão Pedagógica e o primeiro responsável pelo seu sucesso, auxiliado, nessa tarefa, pelos apoios pedagógicos. A prática tem mostrado que o gestor é fundamental para dinamizar a construção coletiva do projeto, sua implantação e o acompanhamento e verificação da realização prática do teoricamente proposto. Sua função envolve atividades de mobilização, de motivação e de coordenação. Dirigir uma escola implica colocar em ação os elementos do processo organizacional (planejamento, organização, avaliação) de forma integrada e articulada.

Assim, o gestor é a figura que deve possuir e liderança, no clima de organização da escola que pressupõe a liberdade de decidir no processo educativo e não nos gabinetes burocráticos. O gestor escolar tem de se conscientizar de que ele, sozinho, não pode administrar todos os problemas da escola. O caminho é a descentralização, isto é, o compartilhamento de responsabilidades com alunos, pais, professores e funcionários. Isso, na maioria das vezes, decorre do fato de o gestor centralizar tudo, não compartilhar as responsabilidades com os diversos atores da comunidade escolar. “Na prática, entretanto, o que se dá é a mera rotinização e burocratização das atividades no interior da escola, e que nada contribui para a busca de maior eficiência na realização de seu fim educativo” (PARO, 2001, p.130).

O gestor escolar deve ser um líder pedagógico que apóia o estabelecimento das prioridades, avaliando, participando na elaboração de programas de ensino e de programas de desenvolvimento e capacitação de funcionários, incentivando a sua equipe a descobrir o que é necessário para dar um passo à frente, auxiliando os profissionais a melhor compreender a realidade educacional em que atuam, cooperando na solução de problemas pedagógicos, estimulando os docentes a

debaterem em grupo, a refletirem sobre sua prática pedagógica e a experimentarem novas possibilidades, bem como enfatizando os resultados alcançados pelos alunos.

No entanto abordaram-se vários aspectos referentes à função do gestor na escola pública, como o caráter burocrático no qual se encontra tão envolvido, a parte burocrática à qual são condicionadas, faltando-lhe, muitas vezes, tempo para cuidar da parte pedagógica, a colocação de sua função pedagógica em segundo plano, as relações de poder que se estabelecem, a sua importância como articulador pedagógico e mediador entre a escola e os segmentos da comunidade escolar e local, bem como a importância do exercício da liderança.

Espera-se, demonstrar, como as funções mencionadas são essenciais ao gestor, caso a escola queira democratizar a gestão da escola pública e avançar na melhoria da qualidade do ensino e, conseqüentemente, na qualidade de vida dos educandos, tornando a sociedade mais humana e justa. Observou-se que esse problema é tratado por muitos profissionais nos últimos cinco anos, além de estarmos conscientes de algumas dificuldades que tem nossa escola referente ao planejamento pedagógico, e tomando em conta que o pedagogo principal da escola é o gestor. Aonde a responsabilidade maior em conduzir todo este processo está voltada para sua pessoa.

3.2 O Diretor, Agente da Ligação Escola-Comunidade

Enquanto gestor, animador e formador, controlador e avaliador, o gestor de escola é um ponto de passagem obrigatório, através do qual, passa toda a “vida da escola”, tomada como um conjunto. Porém, não acabam aí, as tarefas e as funções de um gestor de escola, suas tarefas vão muito além. Por isso, o sentido e a percepção das relações humanas tornam-se hoje indispensáveis, a fim de assegurar o estabelecimento de uma comunicação eficaz entre: a clientela escolar; a coletividade local; o meio ambiente; a associação de pais e mestres, e eventualmente com os membros do Conselho de Escola.

A clientela escolar é constituída essencialmente pelos alunos: são eles que estabelecem a ligação da escola, como sistema ainda demasiadamente fechado, com o mundo exterior. O aluno de hoje será o cidadão que amanhã transmitirá sua imagem à sociedade. A formação moral do aluno e, sem dúvida, uma das tarefas mais delicadas da escola e o gestor desempenha nessa ação, um papel essencial. Além dos alunos, os verdadeiros beneficiários da escola são, ou deveriam ser, os pais. Neste aspecto, o gestor deve desempenhar uma dupla função: ele é o, por um lado, o representante da autoridade educacional e, por outro lado, o mandatário dos interesses e dos direitos das crianças.

Graças ao melhor conhecimento mútuo, as informações recíprocas e à prestação de serviços cruzados, a escola pode fazer-se notar e ser reconhecida cada vez mais pela população e pela comunidade. Com isto prestígio e eficiência. A experiência demonstra que, quaisquer que sejam os textos legais e as diretrizes oficiais, o sucesso da escola depende acima de tudo da integração na comunidade que o gestor for capaz de realizar. A participação faz parte da necessidade humana. Por isso, o sentido humano básico consiste na necessidade de o homem ser ativo em associação com seus semelhantes. A participação desenvolve na pessoa a consciência do que é, no todo, mobilizando suas energias e sua atenção como parte efetiva de sua unidade social e da sociedade como um todo.

Por isso, há necessidade de uma Gestão participativa, valorizando e integrando o ser humano na sociedade. O gestor tem forte ligação com a comunidade, pois, o mesmo tem como missão, procurar harmonizar e coordenar esforços do grupo tendo como finalidade de realizar um trabalho mais efetivo, contribuindo para o bem de todos.

3.3 Gestão Escolar por Liderança

A liderança na escola é um dos pontos fundamentais para uma Gestão de Qualidade. Direção e Liderança devem ser feitas de forma integrada. Além da

conscientização integradora, faz-se necessária uma visão bem situada entre o Gestor eficiente (liderança profissional) identificada com a posição ocupada por uma pessoa e a liderança como uma tarefa moral e ampla, distribuída entre todos os membros da organização. O líder administrador precisa imprimir significado à rotina de seu cargo, o mesmo deve ficar atento para o fato de que seu comportamento é uma variável importante e que servirá de parâmetros para o comportamento de seus liderados. Outro ponto fundamental para a liderança com sucesso, é perceber e levar em conta que as pessoas não são iguais, elas diferem entre si em todos os sentidos.

Uma das dificuldades encontrada pelo líder no sentido de compreender os sentimentos e atitudes dos seus subordinados é que eles sabem pouco a respeito dos mesmos fora do ambiente de trabalho. Se não for possível ao líder praticar a empatia verdadeiramente dita em suas relações pessoais, deve exercer pelo menos o hábito de se perguntar “como reagiria se estivesse na posição do outro”. O equilíbrio entre empatia e objetividade são aspectos importantes para uma liderança eficaz. Administração eficaz e com Qualidade é aquela que consegue somar a sua personalidade e sua habilidade, os conhecimentos adquiridos e transportar esse resultado para o benefício da organização. A eficácia de uma liderança está também ligada ao pleno conhecimento do tempo em que o administrador está vivendo e, sobretudo a sua capacidade de promover e de adaptar às mudanças.

Todo gestor enquanto líder deve saber como agem e se comportam as pessoas, como lidar com os grupos e como obter resultados. Ouvir, dialogar, negociar, prever mudanças e estimular as pessoas para que desenvolvam atitudes desejáveis, como: incentivo, respeito para consigo e com os outros, vontade de realizar, empenho no que faz, colaboração mútua, são habilidades imprimidas ao líder gestor. No campo das atitudes destacam-se: o entusiasmo, a iniciativa, o entendimento das posições divergentes, bem como, distinguir emoções, vivenciar conflitos e saber trabalhar coletivamente, permitir às pessoas utilizarem o potencial que possuem, que muitas vezes permanecem oculto a espera de um estímulo para explodir em realizações.

Enfim, para ser bem sucedido o líder não precisa ser como tanto outros líderes na história da humanidade, pessoas carismáticas, pessoas comuns, podem obter resultados extraordinários que ocorrem por causa da liderança. Embora os líderes bem sucedidos, não possuem uma herança ou uma educação em comum, com certeza apresentam algumas Qualidades em comum, que podem ser transformadas em comportamentos. Essas qualidades comuns nos líderes são:

- **Visão:** os líderes que possuem esta qualidade são capazes de conduzir as pessoas a um desempenho acima da média porque visualizam a organização no melhor de sua forma. Eles não são solucionadores de problemas, são isto sim, localizados criativos de problemas. Vêem os pontos fortes das pessoas onde os outros não vêem. Não são românticos, mas invertem no seu crescimento e permitem que os outros cresçam de acordo com a sua visão.
- **Persistência entusiasta:** esta qualidade permite aos líderes não só ter uma visão mais lúcida do que podem ser, mas também se empenharem entusiasticamente nela. São obstinados e se destacam porque são arraigados às suas convicções e visões.
- **Coragem moral:** é a qualidade que permite aos líderes admitirem que são falíveis e precisam da ajuda dos outros e, se necessário, ir contra o grupo predominante, se achou que essa é a melhor atitude a ser tomada pelo bem da organização.
- **Integridade:** é a partir da integridade dos líderes que os membros do grupo vão aceitar as decisões e o comportamento dos mesmos, porque acreditam, que sejam justos e que fazem o que é certo e não o que é vantajoso. Neste caso, mesmo que discordem do líder os membros do grupo o aceitam.

3.4 O Perfil do Líder Escolar

Para melhor compreensão sobre liderança escolar, faz-se necessário sintetizar os traços mais relevantes da figura de um líder, dentro de quatro grandes categorias, de acordo com as exigências de uma escola pós-moderna, essas categorias são:

- **Normativa:** conhece as normas legais que determinam as diretrizes e as bases da educação; respeitar e fazer respeitar as normas legais e do projeto interno da escola.
- **Comportamento:** apresentar um comportamento coerente e equilibrado diante da impulsividade e da falta de referência; demonstrar tolerância e respeito às características que os professores, alunos, coordenadores pedagógicos, orientadores educacionais e pessoal de apoio trazem para o grupo, que são peculiares, tais como: interesses, aptidões, intenções e desejos, inibições e frustrações, e seus correspondentes ajustamentos; transformar as energias e forças derivadas dos indivíduos, as respectivas interações, o resultante e a transformação dessas forças num comportamento ativo, em oposição ao comportamento estático; demonstrar energias no planejamento e na tomada de decisões, sempre considerando um critério aberto a consulta prévia dos setores implicados; enfrentar a realidade e trabalhar com base em dados e fatos e não em fantasias; oferece uma atmosfera de liberdade psicológica para a expressão de todos os sentimentos e ponto de vista; reconhecer os valores e limitações dos processos democráticos. Experimentá-los quotidianamente como meio e não como fim; iniciar e levar adiante as soluções lógicas e efetivas dos problemas, as quais resultam em ação.

Proporcionar condições para que os meios harmonizam-se como os fins; estabelecer o necessário equilíbrio entre a produtividade da escola e a satisfação de outras necessidades das pessoas que compõem o grupo de trabalho; conseguir um sadio equilíbrio entre a competição e a colaboração; estabelecer equilíbrio entre a razão e a emoção; permitir o máximo de criatividade e estímulo; criar atmosfera de reflexão e comunicação que permita cogitar-se de modificações importantes nas normas de ação vigentes no grupo; concentrar suas energias na tarefa a ser executada sem assinalar erros e imperfeições. Possuir uma combinação peculiar de percepção, persistência, firmeza e autoconfiança; entender a responsabilidade do seu papel, como um serviço a ser prestado e não como um privilégio; reconhecer que a qualidade de ensino é a variável diferenciadora para a qualidade da escola; demonstrar competência nas áreas relacionadas ao planejamento de projetos, à elaboração de objetivos, à distribuição de funções ao gerenciamento de conflitos; conviver com a ambigüidade, identificar-se com o processo adaptável, faz da obrigação uma virtude de ser autodirecionado. Atinge objetivos organizacionais com uma equipe motivada e disposta a caminhar rumo a um desafio; administrar de uma visão, um conjunto de valores, um objetivo compartilhado, criar ponto de vista convincente e a habilidade de transformar, juntamente com as pessoas, uma visão em realidade.

- **Relacionamento:** propiciar uma atmosfera afetuosa, informal, democrática, como variáveis de incentivo e participação; envolver na tomada de decisões, todos os membros do grupo de trabalho na escola com vistas a uma maior motivação individual, que ajuda a aumentar a produtividade e o moral dos membros do grupo; proporcionar um ambiente de trabalho onde seus colaboradores vivenciem a liderança como uma tarefa moral e ampla, compartilhada e por todos os membros da organização escolar. Influenciar a cultura escolar dirigindo sua atenção para a interpretação de significados

ligados às situações da escola; usar inteligentemente as diferentes aptidões dos membros do seu grupo de trabalho e reconhecer a necessidade dos recursos externos e da respectiva utilização; buscar um alto grau de intercomunicação; possuir alto grau de solidariedade, mas não ao ponto de abafar a individualidade; envolver as pessoas num clima de compromisso, confiança e responsabilidade. Reconhecer a necessidade de integrar necessidades pessoais com os objetivos administrativos e organizacionais; compreender que a qualidade não se atinge através de um profissional de educação desprezado e descompromissado; trazer e levar as pessoas em direção a um objetivo.

- **Visão de Educação:** possuir uma compreensão clara dos objetivos da educação bem como os seus fins; participar efetivamente e responsabilmente de todas as atividades, tarefas e realizações da escola; atribuir significado e significância a todas as tarefas realizadas pela escola através das pessoas que dela fazem parte; reconhecer que uma escola esvaziada em seu potencial criativo, pouco atraente, excludente e cercada por decisões centralizadas não pode ser caracterizada como uma escola de qualidade; reconhecer que o ensino de qualidade não se restringe apenas às mudanças em aspectos mais formais da escola; é preciso atingir especialmente a ação pedagógica; articular e incorporar os ideais pelo qual a escola se empenha; criar uma atmosfera em que alunos, professores, coordenadores pedagógicos, orientadores educacionais e pessoal de apoio, sejam estimulados a questionar, a desafiar continuamente, constituindo em esforço no sentido de trabalhar a educação, através da escola de forma tal, que tenha uma relação com a vida do indivíduo; comprometer-se com a formulação dos programas de ensino de modo que os objetivos propostos sejam alcançados; produzir a alta competência em leitura e executar a capacidade de trabalhar o conhecimento como estratégia de melhoria qualitativa da escola.

3.5 O Gestor Educacional no Processo de Reestruturação da Educação

Na década de 70, início dos anos 80 do século passado, a orientação dos programas oficiais para a educação nos aspectos relativos à administração escolar, congruente à influência tecnicista do texto legal, guiava-se nas determinações da Administração Científica do Trabalho, nos princípios Taylorista e Fayolista. É o que se pode observar nas orientações de um autor da época:

Progresso da ciência e da técnica com suas projeções nas atividades humanas, precisa ser assimilado pelos administradores escolares, o que dará uma consciência da efetiva prioridade dos problemas da educação brasileira. A primeira preocupação, no entanto, precisa se concentrar na utilização dos recursos da organização científica do trabalho deixando de lado o primarismo dos 'jeitosos' ou daqueles curiosos da administração, que não se formaram para esse entendimento. O 'autoritarismo' em matéria de administração escolar é responsável por uma série de erros imperdoáveis motivados por um atraso crescente no aquacionamento dos problemas da nossa educação (FELIX, 1996, p. 75).

É dentro dessa concepção que surgem os especialistas na organização do trabalho na escola, produto, é claro, da diversificação da divisão do trabalho escolar. É também por essa época que vão aparecer às habilitações para Orientação, Supervisão e Administração Escolar no curso superior de Pedagogia. Conforme observa-se na Lei nº. 5692/71, capítulo V , artigo 33: “A formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação será feita em curso superiores de graduação, com duração plena ou curta ou de pós – graduação”. O Administrador Escolar aparece nesse cenário como o especialista em administrar uma espécie de gerente que coordena e controla o trabalho alheio, recolhendo o saber de todos em suas mãos.

Esse papel atribuído ao gestor, que a partir daí assume a posição de especialista, contém em sua essência os princípios Taylorista de gerência, como aquele que organiza, controla e administra. Aquele que detém a concepção do trabalho, planeja e controla a execução do mesmo, concebendo o ato de administrar como a seleção de recursos para se atingir determinados fins. Essa visão no campo

educacional começa a mudar a partir da década de 80, com a democratização da gestão escolar na tentativa de superar procedimentos tradicionais baseado no clientelismo e corporativismo.

Estas reformas abrangem um movimento para democratizar a gestão e aprimorar a qualidade educacional, traduzindo estratégias diversas. O estabelecimento de colegiados ou conselhos escolares, que incluem representantes dos professores, dos funcionários, dos pais e o diretor da escola, com autoridade deliberativa e poder decisório, tem obtido níveis variados de sucesso (LÜCK, 1998, p. 14).

Com o processo de democratização da gestão educacional, aprofunda-se o debate em torno da figura do gestor. Eles estão sendo obrigados a deixar o estilo tradicional de administrar, para adotar um novo modelo de administração totalmente voltado e integrado à esfera pedagógica. Segundo essa ótica todas as ações administrativas, até as mais burocráticas, deve visar o produto final, que é a educação. Uma outra visão que permeia o novo modelo de administração escolar é a eleição direta para gestores, algo impensável até bem pouco tempo atrás. Mas que agora é realidade, a eleição direta para gestores, tem como maior virtude a explicitação do debate no contexto da escola. Permite que os vários segmentos que a compõem se manifestem e defendam seus interesses, confrontem-se, pleiteiem e ao final, pela proeminência do debate cheguem a uma dada convivência. O que se discute, o que se debate, o que se disputa é: quem administra a escola.

As eleições diretas representam a possibilidade de introduzir certos elementos de horizontalizado de uma relação cristalizada de cima para baixo. Porque ela não só permite como necessita de participação de todos, sem a qual não é possível prosseguir, pois falta-lhe legitimidade. É nessa busca de autorização, de respaldo, que os portadores das condições últimas para gerir a escola vão infletir sobre os demais segmentos que a compõem (OLIVEIRA, 1997, p. 108).

Nesse contexto quebra-se um tradicionalismo que durante décadas tornou-se imutável e impensável às mudanças, a rotina escolar. Esse novo gestor delega poderes e responsabilidades aos outros parceiros para compartilhar as funções da escola. Que antes era exclusivo da escola passa a ser discutido com a comunidade.

A participação dos pais torna-se um dos pontos-chaves do processo administrativo e pedagógico, acompanhando o desempenho de alunos e professores, discutindo projetos dando sugestões, fiscalizando e em alguns casos tomando decisões.

O gestor continua tendo o papel mais importante, pois fica com a missão de identificar e mobilizar os diferentes talentos para que as metas sejam cumpridas. E, principalmente conscientizar todos da importância da contribuição individual para a qualidade da educação. Nessa nova realidade, cabe a ele desenvolver algumas competências, como aprender a buscar parcerias, pensar a longo prazo, trabalhar com as diferenças e mediar conflitos, ter coragem para buscar soluções alternativas, está em sintonia com as mudanças da área e não perder de vista as metas educacionais.

3.6 Formas de Escolha do Diretor Escolar

Na década de 80, a discussão sobre a redemocratização da sociedade brasileira toma corpo em todos os segmentos sociais, repercutindo também nas escolas, no tocante às funções do gestor e sob as modalidades de sua escolha. Para Paro (1996) a escolha dos gestores ocorre de três maneiras: através da eleição, do concurso público de títulos e provas e por nomeação pura e simples por autoridade estatal. Dourado (1998) acrescenta a indicação por listas e o gestor de carreira. Segundo Paro (1996), a maneira mais democrática é por eleição, pois o concurso valoriza apenas os aspectos técnicos, menosprezando dessa forma a compreensão mais abrangente do processo pedagógico, por não considerar aspectos como liderança e conhecimento da comunidade que se vai atuar. Neste caso, o gestor escolhe a escola e não é escolhido por ela. Os teóricos dessa prática a definem como a defesa da moralidade pública na escolha dos funcionários do Estado, por meio da democratização do acesso aos cargos políticos, todavia podendo tornar-se democrático apenas no tocante ao candidato e não à comunidade escolar.

A defesa do concurso público, ao nosso ver, deve ser a bandeira empunhada e efetivada, enquanto prática quotidiana, hoje já consagrada como forma de ingresso para a carreira docente no setor público. Assim, acreditamos que embora o concurso de provas, ou títulos, deva ser o ponto de partida para o ingresso do educador no sistema de ensino, não se apresenta, no entanto, como a forma mais apropriada para a escolha de dirigentes escolares (DOURADO, 1998, p. 82).

O concurso público tem como qualidade a objetividade, a coibição do clientelismo e a possibilidade de aferição do conhecimento técnico do candidato. Entretanto, peca no fato de não avaliar a liderança do candidato e o compromisso com a comunidade na qual está inserido por intermédio do cargo. Como nos coloca Paro: "[...] uma objetiva escolha de méritos intelectuais, porém é difícil avaliar desempenho e liderança através dele" (1996, p. 21). Um exemplo da prática continuada de concurso para gestor é o estado de São Paulo "o qual é o único a cultivar uma tradição de realização de concursos públicos para o acesso à função de gestor de escola" (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 59). Tendo em vista as considerações feitas, é possível afirmar que ao mesmo tempo que se revela democrática, essa tradição da prática regular de concurso do estado de São Paulo para o cargo de gestor pode estar sendo tratada mais como uma questão técnica do que política.

Nesse âmbito, o concurso não parece ser a maneira mais propícia para a escolha dos dirigentes escolares. No processo de nomeação, a escola transforma-se numa disputa eleitoral, em virtude do clientelismo político, sendo possível inclusive que profissionais não atuantes na área de educação assumam o cargo. Esse mecanismo traz para o âmago das escolas as relações de autoritarismo e de controle do Estado. Ao comparar a nomeação e o concurso para gestor, Paro (1996) diz que o primeiro se compromete politicamente com quem está no poder, enquanto o segundo, por ser isolado, não estabelece vínculo com a comunidade escolar, mas sim com o Estado que é quem o legitima por lei. Quando o Estado nomeia o gestor, sem consulta à comunidade escolar, possibilita a influência dos partidos políticos no poder, dificultando ainda mais a possibilidade de transformação da educação e da escola.

Nessa direção, configura-se também a indicação por meio de listas tríplexes, pois apesar de no início do processo a comunidade escolar ser consultada para possíveis nomes de candidatos ao cargo de gestão, ela perde o controle do processo, uma vez que quem escolhe o nome é o poder executivo. Na eleição, tanto a comunidade escolar, como a circundante à escola, possui o gestor de participar do processo, não apenas pelo voto, mas também depois no desenvolvimento do trabalho, quando são criadas condições de se colaborar, opinar e realmente participar. Todo o processo eletivo é uma forma de debate e, no cerne desse processo, encontra-se a discussão da democracia na escola e o início de sua vivência.

A ressalva quanto ao processo eletivo é que o mesmo sozinho não garante uma escola democrática. Embora a eleição para gestores se constitua numa etapa da democracia no cotidiano escolar, não garante no mesmo prisma a externa, ou seja, somente a escolha do gestor escolar não se traduz em ensino democratizado. A democracia é um processo de compromisso, por isso mesmo é árduo. Nem sempre as pessoas, os profissionais da escola querem participar, pois muitas vezes "[...] com a eleição, esperavam que a escola se encaminharia rapidamente para uma convivência democrática e para maior participação de todos nesta gestão. Todavia, as experiências mostraram que havia mais otimismo do que realismo nessas previsões" (PARO, 1996, p. 103).

Com o processo eleitoral, corre-se o risco também de se escolher um mau gestor, pois a forma de alcançar o cargo não define o tipo de gestão que se terá, apesar de ser por ele influenciada. Uma das diferenças entre a eleição e o concurso é que na primeira forma de provimento pode ser eleito outro gestor após o cumprimento do mandato estabelecido. Já no caso do concurso só altera através da aposentadoria ou remoção, o que se contradiz com o dinamismo da educação, o qual não se coaduna com a estagnação do gestor de carreira.

A prática de escolha por intermédio da eleição dos gestores escolares é de certa forma nova em nossas escolas e, em muitos estados, uma prática ainda não iniciada.

Existe uma certa resistência por parte dos profissionais da escola em participar ativamente nas decisões do âmbito escolar, talvez por comodismo ou por não querer se dividir as responsabilidades. Em outros momentos, é possível perceber um certo compromisso ou até mesmo pânico quando se trata de escolher o gestor escolar. Parte dessa realidade possa talvez ser explicada se retrocedermos um pouco na história da educação brasileira e detectarmos os ranços da ditadura militar, expressivos nas práticas sociais, especialmente na escola. Consequentemente, os indivíduos ainda estão construindo a sua forma de participar nos processos democráticos do país.

Em qualquer situação da nossa vida as inovações nos causam um certo temor, por isso, então, é concebível que os profissionais da escola fiquem com receio de participar democraticamente do que até então era desconhecido. A luta acerca da escola pública permeia muito a questão de democracia, e a melhor maneira de vivenciá-la é elegendo os gestores das escolas. Essa nova vivência se constrói ao longo da caminhada no cotidiano escolar. É uma conquista. Não é tão simples escolher o seu gestor.

Acima de tudo, todos os profissionais devem estar empenhados em viver esta nova experiência, a qual associada a outros mecanismos é uma possibilidade de luta pela democratização do ensino. Uma das funções do gestor é despertar a consciência e a responsabilidade de cada um em seu espaço de trabalho. Cabe ressaltar que o processo democrático é muito amplo, extrapola os muros da escola. Assim, a luta pela democracia é uma luta de toda sociedade.

3.7 O Diretor Escolar numa Visão Tradicional

Na década de 80, quando o país vivia em clima de redemocratização com as eleições diretas para a presidência, a função do gestor escolar passa a ocupar lugar de destaque nas discussões acerca da educação. A organização escolar pauta-se numa estrutura hierárquica, submetendo os profissionais às relações de mando e

submissão. Neste sistema, no seu ponto mais alto, encontramos o gestor escolar. Essa forma de organização de funções, relações e posições determina ao gestor todo o poder de decidir sobre os rumos da escola, determinar as ações de seus subordinados e garantir a eficiência e eficácia do processo ensino-aprendizagem, dificultando o envolvimento participativo de todos na superação dos problemas escolares.

Para Alonso: "[...] o diretor possui uma colocação hierárquica superior, com o fim de assegurar a integração dos demais papéis, e conseqüentemente, o alcance dos objetivos" (1988, p.113). O que nos chama atenção nessa citação é que a autora coloca o gestor numa posição superior aos demais funcionários. Obviamente, sua função diferencia-se das demais, sendo até de maior responsabilidade devido à complexidade de sua função e o alcance de suas ações. Mas, a escola só existe devido ao aluno e esse precisa de alguém que medie o conhecimento científico, o que nos remete ao professor. Partindo desse pressuposto, percebemos a escola como um movimento dialético, em que uma função não existe sem a outra.

A administração escolar sendo gerada num contexto social, econômico e político reflete interesses e características peculiares desse sistema. Apontada como um dos ramos da administração geral e influenciada pelos interesses capitalistas, o diretor possui como função organizar, controlar e administrar, numa direção que "[...] na sociedade dominada pelo capital, as regras capitalistas vigentes da estrutura econômica tendem a se propagar por toda a sociedade, perpassando as diversas instâncias do campo social" (PARO, 1996, p. 48). Nessa perspectiva, a administração escolar é um instrumento de reprodução dos interesses capitalistas para o interior da escola. O gestor é um representante legítimo do Estado na escola imbuído de uma posição hierárquica privilegiada e responsável pelo cumprimento das ordens superiores. Assim:

[...] essa perspectiva administrativa contribui para que muitos diretores da escola pública venham a se tornar déspotas com seus dirigidos e subservientes aos dirigentes dos órgãos centrais, esquecendo que sua principal função, e a mais importante, é realizar, por intermédio da administração, uma liderança política, cultural e pedagógica, a fim de garantir o atendimento das necessidades educacionais de sua clientela, cuidando da elevação do nível cultural das massas. [...] O diretor de escola,

antes de ser um educador comprometido com a formação do educando, depara com situações em que se reduz a mero repassador de ordens, burocrata atado atrás das mesas, assinando papéis de pouco significado para a educação, capataz da limpeza e organização do prédio escolar, sendo obrigado a cumprir e fazer cumprir programas educacionais (HORA, 1997, p. 18-19).

Nessa concepção tradicional do trabalho do gestor, nota-se o não envolvimento com o pedagógico. Deparamo-nos na escola com um gestor envolvido com os assuntos de ordem burocrática e preocupado com a arrecadação de recursos, o que torna inviável seu envolvimento com assuntos de ordem pedagógica, que acabam sendo deixados a cargo unicamente do supervisor. Entretanto, o especialista em Administração Escolar é, em princípio também um especialista em educação. Também, no caso não significa decorrência, mas concomitância necessária. Antes, a especialização em educação é que se apresenta como uma pré-condição para o exercício de sua administração. Não se pode administrar proficientemente uma atividade cuja natureza peculiar nos escapa (SILVA JUNIOR, 1994).

Na perspectiva tradicional, não se percebe que há a necessidade do conhecimento por parte do gestor dos princípios do processo ensino-aprendizagem. Com isso não se quer dizer que deverá dominar todos os conteúdos das diferentes séries, mas sua presença no planejamento, nas reuniões pedagógicas e com os pais, nas visitas que se realiza em sala de aula não para vigiar o professor, mas para tomar ciência do que está ocorrendo é de suma importância para o desenvolvimento qualitativo da escola pública. O gestor é considerado a autoridade máxima da escola, o que lhe garantiria autonomia e poder por sua figura representar o Estado, ou seja, é sua responsabilidade o cumprimento da Lei e da Ordem na escola. Assim, sua autonomia e poder limita-se diante da execução dos mandos prescritos das instâncias superiores à sua escola.

Portanto, dentro dessa concepção, no sistema escolar, o papel do administrador da educação é decisivo e assume o caráter de agente de controle. Por isso, o estado o forma notadamente em legislação do ensino e cobra dele o cumprimento dessa legislação que é a expressão jurídica da dominação, da dominação da classe que se apoderou do Estado. O

administrador torna-se, então, um defensor dos interesses do Estado dentro da Escola e não defensor dos interesses da população (GADOTTI, 1983, p. 40).

Partindo desta premissa, podemos observar como o gestor escolar pode tornar-se um agente da reprodução da sociedade capitalista. Ao passo que representa o Estado e por isso acaba assumindo os valores capitalistas em sua prática, torna-se um instrumento eficaz de controle, em virtude de sua posição na hierarquia escolar. Com efeito, nega sua própria condição de educador e de trabalhador assalariado. A ação do gestor é permeada por contradições, uma delas:

[...] advém do fato de que, por um lado, ele deve ter competência técnica e um conhecimento dos princípios e métodos necessários a uma moderna e adequada administração dos recursos da escola, mas, por outro, sua falta de autonomia em relação aos escalões superiores e a precariedade das condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola tornam uma quimera a utilização dos belos métodos e técnicas adquiridos (pelo menos supostamente) em sua formação de administrador escolar; já que o problema da escola pública no país não é, na verdade, o da administração de recursos, mas a falta de recursos (PARO, 1996, p. 10).

A situação das escolas públicas, atualmente, consiste na deficiência de recursos materiais, físicos e pessoais. O descaso do governo não deixa de configurar-se num tipo de autoritarismo. Escolas com salas super lotadas, escassez de material e o limite cada vez maior em termos de funcionários, fatores que são explicados por meio do discurso como o enxugamento da máquina estatal. Não é concebível uma sociedade, rumo à modernização tecnológica e econômica, possuir um sistema educacional defasado em todos os sentidos. Logicamente, esse quadro não é algo natural, mas sim político e social. Contudo, é nessa realidade escolar que o gestor deverá atuar. Sua posição na instituição escolar acarreta-lhe um caráter autoritário, o qual é reforçado pelo Estado. Nesse sentido:

A esse respeito, o maior obstáculo que vejo, nos dias de hoje, é precisamente a função atual do diretor que o coloca como autoridade última no interior da escola. Esta regra, assustadamente mantida pelo Estado, confere um caráter autoritário ao diretor, na medida que estabelece uma hierarquia na qual ele deve ser o chefe de quem emanam todas as ordens na instituição escolar, leva a dividir os diversos setores no interior da escola, contribuindo para que se forme uma imagem negativa da pessoa do diretor, a qual é confundida com o próprio cargo, faz com que o diretor

tendencialmente busque os interesses dos dominantes em oposição dos interesses dos dominados; e confere uma aparência de poder ao diretor que em nada corresponde à realidade concreta (PARO, 1996, p. 12).

Na comunidade escolar, a função do gestor gera muitas tensões; considerado por uns como o fiscalizador das atividades escolares, por outros como instrumento de controle dos órgãos superiores à escola. Esse clima propicia muita resistência e comodismo dos profissionais, os quais preferem omitir-se a enfrentar os problemas juntos, pois, "[...] estão diante dos reflexos de um modelo de gestão escolar baseado numa estrutura administrativa autocrática, vertical e hierarquizada, fundamentada numa rede de ensino ou num sistema educacional burocrático e fechado" (PADILHA; ROMÃO, 1997, p. 91).

Na atual forma da organização e diante das relações de poder existente no interior da escola, a subordinação é conseguida em detrimento do espírito iniciativo e criativo. Dessa maneira, o gestor desperta em seus "subalternos" o espírito de aversão e medo, devido à duplicidade de sua função, pois de um lado é a autoridade máxima na hierarquia escolar exercendo seu poder de mando e desmando, no entanto sua autoridade é limitada aos muros escolares, porque num patamar externo a escola não possui poder para fazer atingir os objetivos educacionais ou implantar alguma política educacional ou até mesmo discuti-la. A função gestor é permeada por ambigüidades:

[...] o diretor vive, realmente, numa ambigüidade. Por um lado, ele é cobrado burocraticamente e a Escola funciona com uma relação burocrática formal (tem o diretor, os professores, o supervisor, etc.) e, por outro, há uma situação de miséria social que impede que o diretor seja cobrado no exercício de algumas funções (TRAGTENBERG, 1997, p. 49).

A simples utilização dos recursos materiais e humanos não garantirá a eficiência do processo ensino-aprendizagem, visto que, fórmulas e teorias não explicitam os problemas reais enfrentados no cotidiano escolar. A escola é uma organização burocrática, na medida que seus cargos são dispostos hierarquicamente.

O funcionário cumpre suas tarefas com impessoalidade, formalismo e profissionalismo e com o máximo de racionalidade. É um sistema social administrado por critérios racionais onde a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em conta os fins traçados. A organização hierárquica distribui as atividades de acordo com os objetivos a serem alcançados.

Um dos grandes estudiosos da burocracia foi Max Weber *apud* Uhle. Para o autor, "[...] a burocracia é um sistema racional, em que a divisão do trabalho se dá com vistas a fins predeterminados" (1995, p. 58). Em termos gerais, o burocrata abandona suas convicções pessoais para obedecer à hierarquia. Tomando para si os interesses da organização, caracteriza sua ação pela impessoalidade, pela falta de sentimentos, agindo sempre de maneira racional.

A administração burocrática tem o exercício baseado no saber. Nisto, o seu significado fundamental. Esse é o traço que a torna especificamente racional. Consiste em conhecimento técnico que, por si só, é suficiente para garantir uma posição de extraordinário poder para a burocracia. Também deve-se considerar que as organizações burocráticas, ou os detentores do poder que dela se servem, tendem a tornar-se mais poderosos ainda pelo conhecimento proveniente da prática que adquirem no serviço (NETO, 1974, p. 141).

Dentro das funções do gestor, a burocracia torna-se fundamental, por ser a escola uma organização formal controlada pelo estado, o qual exerce seu controle por intermédio de relatórios, fichários. A burocracia, no nosso entender, não é objetivo primordial da escola, uma vez que o gestor não administra papéis, mas sim seres humanos. Seu papel é secundário, subsidia o pedagógico, e não ao contrário. Consequentemente, "[...] o diretor, totalmente assoberbado, passa a se responsabilizar por papéis, confinando-se na sua sala a despachar requerimentos" (TRAGTENBERG, 1997, p. 49). A eficiência da escola é avaliada devido aos resultados obtidos, traduzidos no preenchimento de requisitos burocráticos. "Interessa apenas a quantidade, a execução rigorosa do planejamento, a disciplina instaurada, o cumprimento dos horários" (GADOTTI, 1983, p. 41). A escola eficiente é aquela que consegue empregar seus recursos, com o mínimo de desperdício e o máximo de produtividade, assim como a empresa.

A burocracia presente nas escolas, essencialmente nas funções do gestor, é uma forma de controle do estado à escola, como também o é do gestor sob o supervisor, e deste sob o professor, e deste ao aluno. Procedimentos como diário de classe, boletim, mapa de merenda, relatórios, são medidas técnicas que expressam o controle hierárquico de um nível sob o outro, culminando ao do gestor em relação a toda escola. A única possibilidade que o Estado e a classe dominante tem, para consumir a ruptura absoluta entre trabalhador e escola, seria a do próprio Estado e grupo dominante fazerem a escola, ou seja, elaborarem os programas, darem as aulas, avaliarem, administrarem a escola, etc. Mas é justamente esta práxis que é rejeitada pelos donos do poder que pretendem, no entanto, se apossarem do resultado através da hegemonia sobre o sistema burocrático (NOSELLA, 1987).

A burocracia seria uma presença invisível do estado na escola, mesmo não vivenciando o fazer diário escolar, o mantém sob controle através do sistema burocrático. Além desse controle, a burocracia contribui para o desaparecimento da concepção global do trabalho pedagógico, uma vez que "[...] a divisão das tarefas burocráticas, tornou desnecessário para a execução das mesmas, que o funcionário conheça o processo e a função global da qual, no entanto, ele é parte integrante" (NOSELLA, 1987, p. 96). Como reflexo disso, o profissional da educação perdeu a concepção de totalidade do seu trabalho. Cada profissional limita-se em sua área de atuação desconhecendo a do outro profissional transformando a escola num local de trabalhos individualizados, sobrepujando ao trabalho coletivo. Sobre isso Severino (1992, p. 84) diz que, "[...] não estou desconhecendo a especificidade do trabalho de cada uma das funções, mas insistindo que não se pode comprometer, por causa dessa especificidade, a universalidade e a unidade do fim do trabalho escolar como um todo".

A burocracia presente nas funções do gestor e na escola favorece o desenvolvimento de um tipo de indivíduo limitado, sem iniciativa e criatividade, submisso e apático. "A burocracia é, de resto, incompatível com o homem integral" (TRAGTENBERG, 1997, p. 80). A escola contribui na formação de indivíduos reprodutores das relações sociais burocráticas. Acostumado num mundo de papéis,

com cargos definidos, sem relações horizontais, o indivíduo quando sai da escola reproduz tudo aquilo que presenciou durante anos na sua vida escolar. A burocracia relaciona-se intimamente com o poder, aliás, é também uma forma de poder. Nesse sentido:

[...] a burocracia é um instrumento de poder de primeira ordem para aquele que controla o aparato burocrático. De acordo com a interpretação de Weber, possuir em condições normais a direção de uma burocracia amplamente desenvolvida acarreta sempre um alto poder (NETO, 1974, p. 45).

Desta forma, quem controla o aparato burocrático na escola é o gestor, logo, o mesmo detém, na hierarquia da escola, o poder; mas como se vê o poder do gestor não se pauta apenas no controle burocrático, é oriundo de outras fontes também. Segundo Foucault *apud* Tragtenberg: "[...] a escola é o espaço onde o poder disciplinar produz saber" (1997, p. 40). Os mecanismos de poder na escola são os mais variados possíveis e imaginários. As normas pedagógicas, as notas, a reprovação e aprovação, o livro de chamada, enfim, "[...] a escola se constitui num observatório político, um aparelho que permite o conhecimento e controle perpétuo de sua população através da burocracia escolar, do orientador educacional, do psicólogo educacional, do professor ou até dos próprios alunos" (TRAGTENBERG, 1997, p. 41).

O poder é um fenômeno subjetivo, com repercussões em nível intrapessoal, interpessoal, grupal e social, pois seus efeitos ocorrem nas relações entre indivíduos. Esse processo ocorre na escola entre o gestor e os funcionários. A forma como o gestor exercerá esse poder influirá no relacionamento entre ele e seus subordinados, no desempenho de cada um em suas tarefas e no compromisso destes com a escola. Mas, se o poder ficar centralizado apenas na mão do gestor, no restante dos profissionais, possivelmente, causará indiferença com os objetivos escolares, irresponsabilidade social, acomodação e falta de iniciativa. Nesse parâmetro, o gestor centralizador e autoritário toma a escola como propriedade, prejudicando o desenvolvimento de sua unidade escolar.

O poder é a possibilidade de impor a própria vontade sobre o comportamento dos outros ou a habilidade de uma ou mais pessoas de realizarem sua própria vontade num ato comum contra a vontade de outros que participam do mesmo ato. Se o gestor conceber o poder como a forma elucidada por Weber, tornar-se-á um tirano, impondo suas vontades como absolutas e soberanas. Usará de sua posição para mandar e desmandar perdendo de vista o outro, como um ser humano dotado de vontades próprias. O poder advém da personalidade, da propriedade ou da organização. O poder do gestor, como se constitui hoje em nossas escolas vem da sua posição na hierarquia escolar, legitimado pelo Estado; ou mesmo se eleito pela comunidade, usa e abusa da sua condição de autoridade máxima da escola para fazer uso arbitrário da mesma.

No caso do gestor eleito pela comunidade, seu poder é oriundo dos seus traços individuais, sua personalidade, suas experiências, seu conhecimento, enfim suas características. Mesmo assim, após eleito, pode transformar-se num ditador. Eleição pode não ser sinônimo de democracia no interior da escola. No caso da eleição, um dado importante é a competência interpessoal, como o gestor estabelece suas relações com o grupo escolar. Dependendo dessas, causa admiração por seu modo de ser, transformando-se num líder. Quando, no exercício do poder, o gestor utiliza-se da coerção para alcançar seus objetivos, "despersonaliza os indivíduos, intoxica o ambiente, gera medo, ansiedade, revolta, resistência a mudanças" (KRAUSZ, 1991, p. 36). Esse poder é maléfico para a organização. O gestor só é respeitado devido ao medo de perseguições, represálias e ameaças porque segundo Lébrun: "[...] quando me submeto às leis e regulamentos editados pelo poder, é sempre porque uma infração significaria a certeza de uma punição" (1984, p. 17).

O gestor é um líder, mas, no contexto desta administração tradicional, exerce sua liderança de forma controladora, tornando-se assim um chefe. Apóia-se no poder que sua posição lhe acarreta, controla todos os procedimentos escolares, impõe regras para garantir seu controle, gerando um clima de desinteresse e apatia. Para exercer sua liderança de forma mais democrática, o gestor necessita

reconhecer-se como um elemento de um conjunto estrutural mais amplo que sua própria vontade, ou seja, faz parte de um coletivo, que vários profissionais possuem sua função, sendo que nenhuma é mais ou menos importante que a outra. Dessa forma, o gestor ao discutir as decisões e comungar dos interesses dos profissionais da escola contribuirá enormemente para democratizar as relações escolares.

3.8 Gestão Escolar: uma Nova Perspectiva de Ação para os Gestores

Surge no cenário de discussão educacional nos últimos tempos um novo termo para designar as funções do gestor de escola: a gestão da educação, ou gestão escolar. Para alguns educadores, a simples mudança, vestir uma "roupa nova, num manequim velho"; para outros, a mudança de paradigma na administração das escolas. Para Luck: "[...] não se deve entender que o que esteja ocorrendo seja uma simples substituição de terminologia das antigas noções de como conduzir uma organização de ensino" (1997, p. 15). E prossegue, "[...] é importante notar que a idéia de gestão educacional desenvolve-se a outras idéias globalizantes e dinâmicas em educação, como, por exemplo, o destaque à sua dimensão política e social, ação para a transformação, globalização, participação, práxis, cidadania" (1997, p. 15).

Em muitos estados brasileiros, como Pernambuco, Tocantins, Sergipe, Amazonas, Paraná, a Gestão Escolar está sendo colocada nas práticas das escolas, por meio de debates sobre os problemas, eleições diretas para diretor, participação ativa dos pais, organização de colegiados, enfim, de diversas maneiras, as escolas estão tentando mudar a forma de sua organização hierárquica e piramidal. Os mecanismos citados são algumas formas de alterar a prática dos gestores, não sendo, todavia, garantia de transformação. Impregnadas pela forma de administração capitalista, nossas escolas têm um caminho árduo para colocar em prática os novos princípios da gestão.

Ora, por própria resistência dos educadores, ora também, pela política educacional do país. Dessa maneira, faz-se necessário repensar toda a escola, desde a formação de seus profissionais até seus princípios norteadores. No que concerne à formação dos profissionais da educação, um considerável número de cursos de Pedagogia foi reformulado, não só por causa das mudanças na forma de administração das escolas, mas também por perceberem que a sociedade evoluiu e suas relações tornam-se cada vez mais complexas. Respondendo às necessidades e sentindo sua posição um tanto quanto antiga, os cursos de formação se modificaram.

Segundo os defensores da Gestão Escolar como Luck (1997), a administração escolar é uma prática limitada, pois tende a controlar o comportamento dos agentes do processo educativo como se fossem previsíveis. Além disso, essa perspectiva compreende que os modelos acertados da administração não devem ser mudados, concordando em administrar diferentes organizações sob o mesmo modelo, determinando apenas algumas adaptações. Em suma, o administrador estabelece as normas, restando aos outros apenas executá-las. A mudança de paradigma não ocorre naturalmente; é resultado de um processo real com pessoas envolvidas. Desta forma não possui o caráter de neutralidade. Na medida em que os profissionais se posicionam para tal mudança, emerge seu caráter político.

Para consolidar essa mudança, os princípios não podiam ser mais os mesmos orientadores da administração, já que essa se concretiza influenciada pelo taylorismo. Desse modo ocorre uma mudança em nível conceitual, o qual se acredita ocorrer gradativamente na prática. Quando colocamos gradativamente, é por não termos a ingenuidade que uma mudança nesse sentido será aceita por todos. Muitos dos diretores se sentiram ameaçados em compartilhar aquilo que tanto almejavam e pensavam ter o poder de tomar as decisões, ocupar o cargo máximo da estrutura hierárquica das unidades escolares, poder atuar conforme seus interesses e boicotar a participação da comunidade.

[...] a esse respeito, é preciso aprofundar as reflexões de modo a que se perceba que, ao se distribuir a autoridade entre os vários setores da escola, o diretor não estará perdendo poder, já que não se perde o que não se tem, mas dividindo responsabilidade. E, ao acontecer isso, quem estará ganhando poder é a própria escola (PARO, 1996, p.12).

Como nem uma prática é evasiva de teoria, e nem uma teoria é evasiva de uma prática, apontaremos alguns dos pressupostos norteadores da gestão escolar-participativa-democrática e que a diferenciam teoricamente da administração escolar tradicional. A gestão democrática é um princípio assegurado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96 no seu artigo nº. 3, inciso VIII: "Gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino" (Título II, Dos Princípios e Fins da Educação – LDB 9394/96).

Porém, sua concretização vai além da Legislação vigente. Faz-se necessário uma ruptura histórica com a forma tradicional de administrar a escola, enfrentar os problemas postos pela prática educativa de forma coletiva, onde todos os profissionais pensam e fazem educação, eliminando do âmbito escolar a dicotomia entre concepção e execução. Na Gestão Escolar, os teóricos afirmam que o administrativo deverá estar a serviço do pedagógico e não ao contrário. As funções administrativas servem como subsídios para que a escola cumpra sua função com qualidade. A burocracia passa a ser secundária, não sendo o objetivo primordial do papel do gestor.

Redefinir as funções não é a ênfase da gestão, mas redefinir e distribuir responsabilidades, sim. Os termos descentralização e desconcentração são aspectos da gestão. Sobre o primeiro, as decisões são tomadas a partir de direções colegiadas, onde pais e profissionais da escola discutem juntos e elaboram diretrizes para superação dos problemas. No segundo, superar a estrutura hierárquica do poder da escola administrada de forma tradicional calcada na divisão de tarefas, através da integração das ações formando grupos de trabalhos com os professores e pais.

Na Gestão Escolar, as palavras hierarquização e burocracia são trocadas pela de coordenação. Desse modo, o gestor passa a ser o coordenador da escola, o

qual não decide e age sozinho, mas sempre acompanhado do respaldo da comunidade escolar. Assim torna-se "[...] um mediador, que exige equilíbrio profissional, para lidar com as tensões entre alunos, corpo docente, comunidade e Estado" (LUCCHESI, 1997, p. 235). A ação coordenada passa pelo desenvolvimento e aperfeiçoamento da totalidade dos membros da unidade escolar e da comunidade circunscrita a ela e pela compreensão do processo pedagógico e percepção da importância da participação de todos na organização escolar.

O senso de coletividade e de totalidade são características para o gestor gerir a escola de modo mais democrático e desempenhar seu compromisso de oferecer à comunidade um serviço de qualidade. Mas, para gerir a escola, o gestor necessita da participação dos professores e pais. Sem ela pode ser difícil mudar a forma de direcionar a ação administrativa. A gestão democrática implica que a comunidade extra e intra-escola assuma o papel de dirigente e não apenas de fiscalizadores, ou mero receptores dos serviços educacionais. Assim, pais, alunos, professores e funcionários assumem sua parte da responsabilidade pelo projeto da escola, através de sua participação ativa na escola. Pois, a participação favorece a experiência coletiva ao efetivar a socialização de decisões, e a divisão de responsabilidades. Ela afasta o perigo das soluções centralizadas e dogmáticas desprovidas de compromisso com os reais interesses da comunidade escolar, efetivando-se como processo de co-gestão. A participação constitui-se, pois, em elemento básico de integração social democrática.

A participação efetiva da comunidade nos assuntos escolares é embasada na partilha do poder, isto é, o poder desloca-se do gestor para as decisões tomadas no conjunto da escola com seus profissionais e com os pais. A condição necessária para dividir o poder é sua socialização e a tomada de decisões no coletivo. Em decorrência disso, o compromisso com a escola é assumido por todos, e não, simplesmente, por uma pessoa, no caso, o gestor. Consequentemente, tanto pais, como profissionais, se motivam a assumir a sua responsabilidade no processo educativo, pois percebem que os aspectos discutidos e as direções anunciadas vão de encontro às suas necessidades. "A democracia participativa seria então aquela

em que os cidadãos sentem que, por 'por fazerem parte' da nação, 'têm parte' real na sua condução e por isso 'tomam parte' – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual se 'sentem parte'" (BORDENAVE, 1983, p. 23).

A partir disso, os pais e profissionais percebem a escola não como responsabilidade do gestor, o qual deveria decidir sozinho, os rumos da escola, e sim, como uma decisão coletiva, um compromisso de todos em prol de um objetivo comum: a melhoria da qualidade da escola, uma vez que "participar significa que todos podem contribuir, com igualdade de oportunidades, nos processos de formação discursiva da vontade" (GUTIERREZ & CATANI, 1998, p. 59). Através dessa participação na escola, a comunidade começará a exercer sua participação em âmbitos maiores da sociedade.

Nesse sentido, a participação na família, na escola, no trabalho, no esporte, na comunidade, se constituiria a aprendizagem e o caminho para a participação em nível macro numa sociedade onde não existam mais setores ou pessoas marginalizadas (BORDENAVE, 1983, p. 25).

Porém, a participação da comunidade nas escolas, ou em outra instituição social, torna-se uma ameaça aos detentores do poder e dos privilégios que este lhes assegura.

Comumente nas escolas percebe-se o autoritarismo do gestor e professores em não proporcionarem condições de participação dos pais, argumentando sobre sua falta de educação formal. A controvérsia reside no fato de que a escola pública atende na sua maioria filhos da classe trabalhadora e, assim constituída, não pode se esquivar do mundo do trabalho. Como instituição pública e, possuindo como função social a transmissão dos conteúdos produzidos historicamente pela humanidade, necessita transformar esses em instrumentos para a superação da situação antagônica das classes sociais. A educação não é o único caminho para a transformação social, mas é uma das possibilidades. Partindo disso, o mundo dos pais dos alunos pode estar muito mais presente no âmago das escolas, do que imaginam os profissionais que nela atuam. Os problemas da escola pública não se

limitam apenas ao conteúdo programático, e se ela está a serviço da população, nada mais coerente que esta participe dos processos interiores de seu funcionamento. Neste sentido:

[...] uma estrutura administrativa da escola adequada à realização de objetivos educacionais de acordo com os interesses das classes trabalhadoras deve também prever mecanismos que facilitem e estimulem a participação de pais e membros da comunidade em geral nas decisões aí tomadas (PARO, 1996, p. 103).

A escola não pode ser como nos diz Anísio Teixeira "[...] um clube fechado". "A escola tem hoje, com justa razão, a preocupação de conquistar o apoio da comunidade, considerando-o relevante para uma atuação eficaz" (DIAS, 1998, p. 280). Um apoio conquistado em relação a uma representação coletiva, hoje, quando o gestor reivindica, é fácil dizer-lhe não. Tornar-se-á muito mais difícil dizer 'não', quando a reivindicação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que represente outros grupos e esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização propicia.

Dessa forma, a própria escola é responsável pelo processo de conscientização dos pais e pela construção de mecanismos diferentes de incentivo à participação, chamando-os a participar de reuniões, não apenas para escutarem problemas dos filhos, mas também para discutirem problemas sociais, políticos, para resolverem problemas de ordem pedagógica, estudar o currículo e decidirem não só quais eventos terão para arrecadar fundos, mas também as formas de aplicá-los.

Todavia, a necessidade da participação não é somente um aspecto exterior, ou seja, não consiste apenas nos pais participarem da escola. Perpassa indubitavelmente pela participação dos gestores em todos os aspectos escolares e, em virtude disso, há a possibilidade deles retomarem a concepção de totalidade de seu trabalho na prática educativa. Em decorrência da divisão do trabalho no interior da escola, o gestor tende a limitar sua ação aos aspectos administrativos e burocráticos, como já desenvolvemos no item sobre a direção numa perspectiva

tradicional. Na Gestão Escolar, o gestor é o elo entre administrativo e pedagógico, compreendendo que o primeiro subordina-se ao segundo.

Numa direção mais participativa e democrática, ao gestor cabe envolver-se com os aspectos pedagógicos de forma eficaz, não podendo limitar-se ao preenchimento de papéis ou a designar ordens, "[...] no desempenho de suas funções, o gestor se depara com uma contradição básica: a articulação entre o administrativo e o pedagógico" (BORGES, 1992, p. 19). A superação desta contradição está em compreender que na escola o primordial é o processo ensino/aprendizagem. Portanto participar dos planejamentos bimestrais, das reuniões pedagógicas e com pais, dos cursos de aperfeiçoamento, dos problemas de indisciplina, das reuniões individuais com os professores é sua tarefa enquanto coordenador de diferentes trabalhos e pessoas. Nesse sentido, é significativa as palavras de Dias: "[...] um diretor de escola é, antes de tudo, um educador, isto é, ele também participa, nem que não queira, das atividades-fins de seu estabelecimento de ensino. Sua forma de conduzir a vida escolar tem repercussões profundas, se bem que nem sempre aparentes, na formação do aluno" (1998, p. 274).

Sendo um educador, a preocupação do gestor não se restringe em ser um administrador em busca de produzir o máximo com economia de recursos, mas sim, em proporcionar condições básicas ao educando para o seu desenvolvimento intelectual, afetivo, social e político. Recursos materiais, financeiros, respeito às normas da Legislação Educacional, organização do espaço físico, distribuição de horário e pessoal, contudo, acima de quaisquer desses, está o aluno e sua aprendizagem, o qual é o principal motivo da escola existir. No tocante ao gestor, seu papel é considerado imprescindível e insubstituível. E não se trata de um papel puramente burocrático/administrativo, mas de uma tarefa de articulação, de coordenação, de intencionalização, que, embora suponha o administrativo, o vincula radicalmente ao pedagógico.

A função do gestor é indubitavelmente importante para o desenvolvimento das atividades nucleares da escola. Sua participação ativa no pedagógico permeia também a garantia de construção de espaços coletivos de discussão e debate

acerca de problemas comuns. Quando se investir na sistematização de grupos para a produção coletiva dos profissionais da escola, há a possibilidade de uma apropriação por parte dos profissionais acerca dos assuntos educacionais e sociais.

O grande desafio atualmente dos gestores é redirecionar sua forma de administrar a escola, transferindo sua ação de autoritária à democrática, descentralizando o poder das decisões. Em consequência, a comunidade passa a ser um referencial importante para as discussões das necessidades reais da instituição escolar, envolvendo-se no todo escolar, isto é, do pedagógico ao administrativo. A construção dessa nova forma de administrar a escola é processo árduo e lento, de avanço e retrocesso, porém acima de tudo, é uma possibilidade de mudança.

3.9 Mudanças Paradigmáticas na Administração Escolar: Gestão Democrática da Escola Pública

Na escola brasileira, a forma como a administração escolar foi tratada remonta à disciplina Administração Escolar, ou à habilitação presente nos cursos de Pedagogia que objetiva formar gestores de escola. Esta disciplina também se organizou conservando os mesmos princípios da Administração Empresarial e procurando estudar as mesmas teorias desenvolvidas nas empresas, adaptando-as às escolas. Para Oliveira, esta disciplina: “Nos seus trinta, ou pouco mais, anos de existência, nunca deixou de ser um arremedo da Administração de Empresas” (1998, p.134), e desde os primórdios de sua existência encontrou resistências entre os teóricos da época. Essa é uma antiga discussão, que pode ser exemplificada por meio do contexto contraditório relacionado ao debate que se travou em Salvador no ano de 1961, por ocasião do I Simpósio da ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), entre os professores Anísio Teixeira e José Querino Ribeiro, em relação aos diferentes entendimentos da natureza e da função da Administração Escolar e do perfil da formação pretendida para este profissional.

Na época, já acontecia embate relativo à formação específica do profissional como Administrador Escolar.

Somente o educador ou o professor pode fazer Administração Escolar. Administração de ensino ou de escola não é carreira especial para que alguém se prepare desde o início, por meio de curso especializado, mas opção posterior que o professor ou o educador já formado e com razoável experiência de trabalho (TEIXEIRA, 1968, p. 14).

Este entendimento prevaleceu por alguns anos, porém, nas décadas seguintes foram criados muitos cursos de Pedagogia que ofereciam a habilitação em Administração Escolar, todos com o enfoque teórico dos pressupostos utilizados na chamada “Administração Científica do Trabalho”. Como consequência deste tipo de formação, o profissional nomeado para a Administração Escolar atuava com os princípios desenvolvidos em sua formação de origem. Com o revestimento da autoridade conferida pela nomeação de chefe político que atua como um burocrata e com o poder instituído do cargo agia como a “encarnação do poder público estatal dentro da escola, delegando responsabilidade e dando ordem aos seus subalternos” (OLIVEIRA, 2002, p.135). Além de o gestor de escola carregar postura confundida com a do administrador de empresas, ainda se constituía como autoridade local que representava politicamente o poder executivo que o alçara no cargo, devendo representá-lo em eventos ou onde a autoridade educacional necessitasse estar presente.

Nos tempos hodiernos, outro debate igualmente relevante sobre a questão do enfoque empresarial na administração da escola animou as discussões dos teóricos da área. Trata-se da polêmica substituição do termo e dos princípios da Administração Escolar pelo da Gestão Escolar ou Educacional. Na literatura educacional administrativa, o termo administração escolar foi exclusivo até recentemente. Na década de 1970, Dias promoveu a diferenciação entre os termos, afirmando que a administração compreende as atividades de planejamento, organização, direção, coordenação e controle, porém, vislumbrou para a Gestão nova perspectiva: “A Gestão envolve necessariamente estas atividades, mas, em suas formas radicais, parece ir além, incorporando também certa dose de filosofia e

política, que, no entender de um autor clássico como Querino Ribeiro, vem antes e acima da administração” (1998, p. 268).

Para Dias, a teoria da administração entrou em crise, tanto por fatores endógenos quanto por fatores exógenos. Os estudos de administração não conseguiram tornar completamente claro o real significado do que é administrar. A autoridade que leva à submissão, presente normalmente nas práticas administrativas, não reflete em trabalho satisfatório. Alternativas surgiram, buscando outras formas de condução dos empreendimentos humanos. Houve necessidade de conceito mais abrangente: daí a origem da Gestão.

Dias (1998) classifica a administração como uma forma de Gestão. Para este autor, as formas mais comuns de Gestão são: a administração, a co-gestão e a autogestão. A Administração visa obter o máximo de resultados, com o menor dispêndio energia, e traduz o conceito de eficiência, ponto de partida dos estudos da administração. O conceito de eficácia, ligado à obtenção dos objetivos e à produção dos efeitos desejados passou a ser incorporado com o tempo. Além da eficiência e eficácia, termos comuns da administração, ganha atualmente notoriedade o elemento qualidade. Para Dias, “expressões como qualidade total, ISO-9000 e outras incorporam-se ao vocabulário dos administradores de empresas e, embora ainda incipientemente, estão chegando às escolas” (1998, p.269).

As teorias de administração, de maneira geral, partem do princípio da autoridade no qual se estabelecem as relações de poder e configuram o binômio superior-subordinado. Tal autoridade e, conseqüentemente, posição de mando do administrador já eram afirmadas pelos pioneiros da administração. Conforme já abordado, Fayol, por exemplo, propõe como fundamentais, dentre outros, os princípios da autoridade, da hierarquia, da ordem, da unidade de comando. Taylor reafirma a posição de submissão do operário, que não deve se impor, discutir ou ter iniciativa, cabendo-lhe tão somente o cumprimento das determinações superiores sem discussão. Com outros autores, percebeu-se evolução em relação à fisionomia mais humana, porém, pode-se afirmar que a administração nunca abdicou do princípio da autoridade.

Na perspectiva de Co-gestão subjaz o "princípio da participação". Nesta forma, a figura do administrador já não é tão soberana; suas decisões sofrem limitações, já que somente são legitimadas se houver contribuições e participação dos elementos comandados. Há, portanto, limitação na autoridade do administrador. Os princípios da Autogestão poderiam representar o ideal em administração, porém são mínimas as experiências bem sucedidas e duradouras desse modelo.

Para Dias, essa forma "consiste na anarquia, em seu sentido legítimo de ausência de autoridade, sem que isso signifique ausência de ordem" (1998, p.270). A autoridade não é reconhecida pela convicção dos grupos atuantes. Estes agem com autonomia e articulam trabalho coordenado, desaparecendo a hierarquização. Assim, tanto na Co-gestão quanto na Autogestão à centralização na figura do administrador ou do líder, individualizado, soberano, responsável pelo êxito das ações em seu comando, comum nos estudos de administração, tende a enfraquecer ou mesmo desaparecer. Surgem grupos - órgãos colegiados - com possibilidades de consenso mediante decisões coletivas.

Considerando-se, porém, o Relatório Geral do Programa de Pesquisa: primeira fase da ANPAE, de Wittmann e Franco, constata-se as seguintes concepções: "Administração da Educação engloba as políticas, o planejamento, a gestão e a avaliação da educação" (1998, p. 27). Estes autores ainda completam que "a gestão entendida como a coordenação dos esforços individuais e coletivos de implementação das políticas e planos" é uma parte da administração. As contradições têm estimulado inúmeros estudos sobre a temática. Oliveira (1998) salienta que as pesquisas em torno da distinção entre os termos administração e gestão ainda é incipiente, mas esclarece que:

O que se percebe é um entendimento quase tácito entre os pesquisadores da área de que o termo "gestão" é mais amplo e aberto que a "administração", sendo ainda o segundo carregado de conotação técnica, o que predominou nas décadas anteriores como orientação para as escolas. Nesse sentido, a gestão implicaria participação e, portanto, a presença da política na escola. Já o termo "escolar" vem sendo substituído pelo termo "educacional", justamente pela compreensão de que a educação não se realiza só na escola e que, por isso, os sistemas não são escolares, mas educacionais (OLIVEIRA, 1998, p. 137).

Esta é posição relevante para a compreensão da nova visão administrativa, ou seja, da ruptura de orientação puramente técnica prevalecente por décadas e pela inclusão da política, da filosofia e dos processos participativos nas unidades escolares. Ressalta-se ainda que esta tendência está afinada à postura de não se considerar somente a escola como monopólio do saber, uma vez que este pode se processar em diferentes setores da sociedade, isto é, em meios educacionais distintos. No artigo “A evolução da gestão educacional, a partir de uma mudança paradigmática”, Lück (1997) analisa a mudança do referencial de administração para gestão que vem ocorrendo no contexto das organizações e dos sistemas de ensino. De acordo com a autora isto acontece como parte de esforço fundamental para a mobilização e articulação do talento humano e da sinergia coletiva, voltados para o esforço competente de promoção da melhoria do ensino brasileiro. Para a autora:

O conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação mediante um compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos.

[...] A idéia de gestão educacional desenvolve-se associada a outras idéias globalizantes e dinâmicas em educação, como, por exemplo, o destaque à sua dimensão política e social, ação para a transformação, globalização, participação, práxis, cidadania, etc. (LÜCK, 1997, p. 3).

Assim, o termo gestão não deve ser encarado apenas como substituto do termo administração. O deslocamento para nova postura traduz tendência que reconhece a importância da participação e planejamento conscientes das pessoas nos seus processos de trabalho. É mister que os participantes tenham consciência de que podem transformar a realidade de sua instituição e ajam de acordo com esta postura no alcance de propósitos. É a concretização da almejada ruptura que agora aponta para novo paradigma, que envolve relações diferenciadas e orientações transformadoras. É freqüente em todos os setores da sociedade a evolução da idéia de democracia, de participação na tomada de decisão e de compartilhamento de responsabilidades. É dessa forma e no chão da escola que se poderiam vislumbrar as soluções mais adequadas para problemas tangíveis, em contínuo exercício de autonomia e comprometimento.

Essa consciência sobre gestão, superando a de administração – resultado do movimento social, associado à democratização das organizações – demanda a participação ativa de todos que atuam na sociedade para a tomada de decisão, pelo planejamento participativo, e a capacidade de resposta urgente aos problemas da existência e da funcionabilidade das organizações (LÜCK, 1997, p. 5).

Não foi ou é objetivo dos adeptos da nova terminologia relacionada à gestão educacional depreciar a administração. Há simplesmente tendência de superação no sentido de recompô-la e redimensioná-la em contexto mais amplo, numa visão de complexidade, dinamicidade e caráter transformador. Lück (1997) cita algumas concepções que fazem parte do contexto da gestão educacional, não abarcadas pela administração escolar como, por exemplo, a democratização do processo de determinação dos destinos do estabelecimento de ensino e seu projeto políticopedagógico; a compreensão da questão dinâmica e conflitiva das relações interpessoais da organização; o entendimento dessa organização como entidade viva e dinâmica, demandando atuação especial de liderança; o entendimento de que a mudança dos processos pedagógicos envolve alterações nas relações sociais da organização; a compreensão de que os avanços das organizações se assentam muito mais em seus processos sociais, sinergia e competência, do que sobre insumos ou recursos.

Vários autores com publicações recentes também se posicionam em relação ao assunto.

Os termos Gestão da Educação e Administração da Educação são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa; outras vezes seu uso denota apenas intenção de politizar a ação administrativa; noutras apresenta-se como sinônimo de 'gerência', numa conotação neotecnista dessa prática e, em muitos momentos, gestão aparece como "nova" alternativa para o processo político-administrativo da educação (GRACINDO; KENSKI, 2001, p. 113).

Para Alonso:

Entendemos por gestão todo o processo de organização e direção da escola, produto de uma equipe, que se orienta por uma proposta com base no conhecimento da realidade, a partir do qual são definidos propósitos e previstos os meios necessários para a sua realização, estabelecendo metas, definindo rumos e encaminhamentos necessários, sem, entretanto, configurá-los dentro de esquema rígido de ação, permitindo alterações sempre que necessário. O termo gestão implica desconcentração de poder, compartilhamento, e permite a criação de mecanismos de participação adequados à situação e ao projeto (ALONSO, 2002, p. 176).

Libâneo, entretanto, afirma que estes termos podem ser considerados sinônimos, quando: “Gestão é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos” (2005, p.101). Dessa forma, percebe-se que a polêmica dos termos ainda está longe de ser superada, pois há muitas divergências. Silva Júnior, que se apóia no escritor português João Barroso, educador que participou da reforma de administração escolar em Portugal, no início da década de 1990, enfatiza a predominância do sentido técnico da gestão e assevera que a concepção de gestão prevalece sobre a de administração.

Desse predomínio decorre a indução do significado de gestão como gestão empresarial, ou seja, o embotamento da produção do significado de gestão educacional. Identificando gestão como gestão empresarial, observa-se a crescente mercadorização dos critérios de gestão educacional, com a prevalência da lógica do mercado educacional sobre a lógica do direito à educação (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 199).

Permanecendo, então, a lógica economicista-empresarial e do mercado educacional, não há razões para estudos, aprofundamentos e reflexões sobre a administração educacional como um campo de conhecimento. Entretanto, conforme pondera Silva Júnior (2002), vários autores consideram irrelevante a discussão conceitual entre os termos administração e gestão, tomando, sim, como fundamentalmente importante o sentido ético da ação administrativa.

Considerando todo esse embate concluiu-se que a maior parte dos autores considera a gestão mais afinada com a politização e a socialização. Segundo Bordignon e Gracindo, é devido às consequências negativas da forma descomprometida e neutra como a administração escolar era conduzida particularmente na década de 1970 que esta reação à maneira de encará-la foi fortalecida. Para estes autores, ainda: “Gestão da Educação é o processo político-administrativo contextualizado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada” (GRACINDO; KENSKI, 2001, p.147). Nesse sentido, torna-se valioso o papel do gestor escolar:

Assim, não por acaso, o diretor e/ ou a unidade administrativa dirigente, passam a ser chamados de ‘gestor’, ‘núcleo gestor’ e expressões congêneres. Não se trata, aqui, de uma simples troca de nomes. Na verdade, o que está a ocorrer é o reconhecimento da escola enquanto instituição caracterizada por uma cultura própria, atravessada por relações de consenso e conflito, marcado por resistências e contradições (VIEIRA, 2001, p. 141).

A importância de gestão voltada para a formação da cidadania é caracterizada quando há o exercício das funções política e social. Assim, faz-se necessário superar a concepção de administração multifacetada que envolve apenas a comunidade interna, e contemplar as relações extra-muros, mantendo-se vínculo com as famílias e com a comunidade em geral. A escola, apesar de não ser o único local a desencadear o processo educativo, é espaço privilegiado de ocorrências que representam à transmissão individual ou coletiva de saberes, valores e consciência democratizante.

A gestão educacional vem, então, coadunar-se com muito mais ênfase na formação humana dos cidadãos. A respeito do processo de humanização do ser humano:

Seus princípios são os princípios da educação que a gestão assegura serem cumpridos – uma educação comprometida com a “sabedoria” de viver juntos respeitando as diferenças, comprometida com a construção de um mundo mais humano e justo para todos os que nele habitam, independentemente de raça, cor, credo ou opção de vida (FERREIRA, 2000, p. 307).

Portanto, deixar de lado sistemas artificiais, burocráticos, rotineiros, habituados à manipulação e investir na construção de relações interpessoais, com direções de escolas dialogantes, habituadas a ouvir os docentes e demais membros, enfim, que mobilizam e articulam os agentes educacionais respeitando suas diferenças e tirando proveito de suas experiências, propiciará, certamente, formação mais humanizada de todos os seus agentes.

Nesse sentido, grande ênfase foi colocada nas mudanças educacionais nas últimas décadas. Muitas lutas e conquistas democráticas marcaram a sociedade brasileira e ainda mais especificamente a educação pública. A década de 1980 foi período marcado pela abertura política, após 21 anos de regime militar, e por muitas reivindicações, manifestações e greves de trabalhadores, particularmente daqueles ligados à educação, que conseguiram imprimir movimentos reivindicatórios por melhor qualidade de ensino, de trabalho e por remuneração condigna, legitimidade jamais assistida em outras épocas.

Segundo Oliveira (1997), tais manifestações tiveram como eixos a organização da educação, a questão da valorização do magistério como profissão, e a gestão.

Nesse contexto é que o termo 'gestão democrática da educação' emerge significando defesa de mecanismos mais coletivos e participativos de planejamento e administração escolar. A gestão democrática da educação passa a representar a luta pelo reconhecimento da escola como espaço de política e trabalho (OLIVEIRA, 1997, p. 136).

Nesse novo espaço, à escola é oportunizado debruçar-se sobre si mesma e refletir sobre a problemática que lhe é própria, adequando-se à realidade local para descobrir, por meio do exercício desta autonomia "política", novas formas de gestão. Oliveira (1997) faz a ressalva de que, apesar de essa autonomia política ter sido de certa forma adulterada pelas administrações públicas, uma vez compartimentada em autonomia administrativa, financeira e pedagógica, provocando distorções no seu significado, ainda representou a possibilidade de participação dos segmentos que compõem a escola.

A possibilidade de cada estabelecimento de ensino elaborar o seu projeto pedagógico, definir seu calendário, eleger diretamente seu diretor, constituir colegiados, entre outras possibilidades criadas a partir das reformas iniciadas nos anos 80 e aprofundadas nos 90, representa grandes conquistas (OLIVEIRA, 1997, p. 136).

Esta, porém, não traduz a realidade da maioria das escolas brasileiras, que varia conforme as normas vigentes em cada sistema de ensino. Muitas escolas não têm, por exemplo, autonomia para decisões de âmbito interno e muito menos para eleger seu diretor. A postura participativa em todos os âmbitos da administração escolar, o que atualmente se denomina gestão democrática das escolas, articula-se aos princípios da solidariedade e da democracia, que estão intimamente ligadas aos processos de promoção da qualidade de vida humana como um todo. Neste ponto, o papel da administração escolar será justamente o de coordenar a ação e a participação dos diversos segmentos e componentes do sistema educacional, sem se desviar dos objetivos e da plena realização de indivíduos e de grupos participantes do processo.

O início da década de 1990 constituiu um marco relacionado ao clamor das mudanças e das reformas em educação. No bojo das discussões oriundas da Constituição de 1988, veio a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, com ela, a real necessidade de implementação de mudanças na organização e na gestão escolar. A Constituição trata do assunto em seu Artigo 206. Neste artigo, o princípio estabelecido no inciso VI dispõe “gestão democrática no ensino público, na forma da lei”.

As constituições estaduais e as leis orgânicas municipais também preconizam sobre a questão. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – nº. 9394/96, promulgada a 20 de dezembro de 1996 - vários itens permitem conclusões relevantes sobre a questão.

O Artigo 12 explicita que os estabelecimentos de ensino têm incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica, articular-se com as famílias e com a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola.

O Artigo 13 incumbe os docentes de participarem da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino. Já no Artigo 14, preconiza-se que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas particularidades e conforme os princípios de participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, da comunidade escolar e local e em conselhos escolares ou equivalentes.

No Artigo 23, ocorre a atribuição de maior autonomia às escolas para se organizarem em séries, ciclos, períodos semestrais e alternância regular de períodos de estudos, além da ampliação da liberdade dessas instituições para avaliar e classificar os alunos mediante a verificação de rendimento escolar, bem como outras disposições no mesmo sentido.

É ainda oportuno reportar-se ao Plano Nacional de Educação, aprovado como lei em janeiro de 2001, sob o nº. 10172 que dentre os seus objetivos também contempla a democratização da gestão do ensino público, por meio da elaboração do projeto pedagógico com a participação dos profissionais da educação e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Em observação que retoma a discussão ligada à diferenciação dos conceitos de gestão e administração da educação, é válido ressaltar que as mudanças na organização escolar, preconizadas na LDB 9394/96 e demais legislações citadas, destacam com primazia a necessidade do envolvimento e da participação da comunidade na gestão da escola, numa associação que prioriza o trabalho coletivo.

Na medida em que estamos num momento histórico que demanda uma nova compreensão acerca dos indivíduos e suas instituições, não tratando os indivíduos isolados uns dos outros, mas como seres em relação e participantes de várias instituições que se inter-relacionam, a denominação de gestor talvez tenda a ser usada, prevalecendo sobre a de diretor e de administrador pelo fato de sugerir a dinâmica compreensiva das competências (WERLE, 2004, p. 83).

Há de se admitir, por fim, que dissertar sobre conceitos imprecisos, em construção ou reconstrução – como é o caso do binômio administração/gestão – é

sempre um risco. Porém, não se pode negar que há consenso em se avaliar que tanto a administração quanto a gestão se situam no âmbito de impulsionar as organizações para atingirem seus objetivos, para a cumprirem suas metas, para desempenharem o papel a que se propuseram, cercando-se, portanto, de princípios, valores e práticas peculiares às suas funções. Mas, também é fato que ainda há divergência em se considerar o conceito de gestão como evolução histórica da administração - no sentido de que esta se aproxima da administração clássica, enquanto aquela considera os princípios sociais e a promoção humana.

Apesar das divergências, é indiscutível e irrefutável o argumento de que a comunidade educacional tem percebido, assimilado e digerido o termo gestão, como travestido de posição democrática. Crê-se que esta influência seja decorrente dos já comentados artigos que tratam da gestão democrática, tanto na Constituição quanto na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

E, se as mudanças conceituais e a quebra de paradigmas não são rápidas e nem automáticas e, no momento, não permitem clareza, pode-se, ao menos, afirmar que o termo “gestão escolar” foi incisivamente assumido no cotidiano das organizações educacionais. Assim, estabelecida esta opção, espera-se que doravante as práticas gestionárias se implantem num ritmo cada vez mais acelerado, atropelando e dizimando as ações administrativas conservadoras que, apesar de antigas e superadas, teimam em se apresentar ainda com muito vigor.

3.10 Gestão Escolar: o Estado do Debate

Hoje não é difícil obter o consenso sobre a necessidade de transformar as estruturas e dinâmicas da gestão das escolas para que elas recuperem a capacidade de transmitir uma cultura significativa e contribuam para recriar e desenvolver a capacidade de alcançar eficácia financeira e democratização política. No entanto, entramos num terreno pantanoso quando tentamos discutir a necessidade de a escola recuperar sua autoridade cultural, sem a qual não terá

força suficiente para atender à exigência de contribuir para a formação dos agentes de uma economia marcada pela competitividade implacável e de uma sociedade civil comprometida com a gestão democrática de sua política.

As políticas de descentralização dominantes estimulam a revisão dos conteúdos escolares para adequá-los aos novos conhecimentos científicos e tecnológicos e mantê-los sensíveis aos problemas da sociedade contemporânea. Vinculado a isso, propõe-se também uma renovação metodológica e o fortalecimento das relações da escola com seu meio social imediato. Mas quando falamos de gestão da escola, não estamos pensando apenas em uma determinada organização e na racionalização do trabalho escolar para alcançar determinados resultados, ou seja, na produção institucional da escola (PARO, 1996).

Referimo-nos também a uma renovação dos dispositivos de controle que garantam níveis mais altos de governabilidade. Em outras palavras, estamos nos referindo às relações de poder no interior do sistema educativo e da instituição escolar e ao caráter regulador do Estado e da sociedade no âmbito educacional. As expectativas oficiais em relação às mudanças da gestão do sistema e da instituição escolar, para o conjunto de estratégias de desenvolvimento e governabilidade social e educacional, evidenciam as relações contidas na gestão escolar. Queremos chamar a atenção para o importante papel articulador da gestão escolar entre as metas e os delineamentos político-educacionais e sua concretização na atividade escolar. Portanto, é possível pensar a gestão escolar como um espaço privilegiado de encontro entre o Estado e a sociedade civil na escola.

Assim, é limitado compreender a gestão escolar apenas como responsável pela realização eficiente dos objetivos institucionais da escola. Sua decomposição em diferentes âmbitos de atuação, o financeiro, o administrativo e o pedagógico, pode ser útil do ponto de vista analítico, mas fragmenta o complexo processo dessa gestão. Corre-se o risco de não visualizar a influência da gestão escolar nos diferentes aspectos que constituem o cotidiano da escola e a instituição em sua totalidade. Há uma vasta literatura que discute a estreiteza da visão economicista da gestão escolar que a reduz a uma atividade administrativa.

Das diferentes perspectivas de análise, tenta-se resgatar a especificidade da instituição escolar e a necessidade de entender a gestão escolar com base em seus fins pedagógicos. No campo da pesquisa sobre a administração escolar - sendo administração definida como a utilização racional dos recursos para a realização de determinados fins -, destaca-se a necessidade de fazer penetrar os objetivos pedagógicos nas formas de alcançá-los. No campo da sociologia da educação e das análises do cotidiano escolar aparece, de forma cada vez mais clara, o caráter primordial da trama organizativa da escola - tradicionalmente localizada no âmbito administrativo - na gestão pedagógica e nas condições do trabalho docente. "Ainda que a distância entre toda norma e sua possibilidade de realização seja previsível, no devenir cotidiano da escola participam, também, prescrições de diferentes ordens (no mínimo de origem administrativa, laboral e curricular) que operam simultaneamente" (EZPELETA, 1992, p. 105).

Em outras palavras, as escolas não são uma continuação natural da ordem normativa na prática, mas realidades complexas organizadas em torno dessa ordem. Além disso, a gestão escolar não se esgota no âmbito da escola. Ela está estreitamente vinculada à gestão do sistema educativo. A instituição escolar, através de sua prática, "traduz" a norma que define uma modalidade político-institucional a ser adotada para o trabalho na escola. Essa norma - que afeta a prática escolar e, ao mesmo tempo, é afetada por ela - faz parte de uma definição político-educativa mais ampla de organização e financiamento do sistema educativo. Essa perspectiva de análise nos permite diferenciar, pelo menos, três instâncias na constituição da gestão escolar: a normativa, as relações e práticas na escola e a gestão escolar concreta.

Vislumbra-se que a posição hegemônica nas reformas educativas em curso nas últimas décadas, em várias partes do mundo, inclusive no Brasil, defende o início de uma mudança radical na maneira de pensar e implementar a gestão dos sistemas educativos concentrada, principalmente, na instituição escolar e sua autonomia. O discurso da reforma elege a escola como o espaço central das

políticas para melhorar a qualidade do ensino. A importância outorgada à escola faz referência a uma identidade institucional como unidade de ensino e trabalho.

Acredita-se que o estreito vínculo entre os objetivos escolares e a produtividade empresarial faz com que a escola se assemelhe à empresa: os fatores do processo educativo são vistos como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno, como critérios fundamentais de decisão. O processo educativo e a tarefa do professor submetem-se cada vez mais à lógica de produção material e de competição do mercado (MEZOMO, 1994).

O novo modelo de gestão escolar faz questão de propor a construção de instituições autônomas com capacidade de tomar decisões, elaborar projetos institucionais vinculados às necessidades e aos interesses de sua comunidade, administrar de forma adequada os recursos materiais e escolher as estratégias que lhe permitam chegar aos resultados desejados e que, em seguida, serão avaliados pelas autoridades centrais. De fato, o dado mais intrincado da proposta é a avaliação externa dos resultados por meio de testes, em vez dos mecanismos burocráticos do sistema, como o mecanismo de integração e unidade do sistema educativo.

A busca da autonomia escolar é fundamentada em duas perspectivas distintas que expressam problemas diferentes que se pretende solucionar. A primeira delas recupera a racionalidade proveniente do liberalismo clássico e associa autonomia com liberdade. Ou seja, a gestão autônoma é aquela que está isenta da intervenção e do controle do poder político, sendo dirigida pela consciência individual ou da instituição. A gestão escolar, entendida como sinônimo de administração de uma organização que persegue determinados fins, associa-se imediatamente à imagem de uma empresa e evoca a figura do gestor, principalmente, como gestor do funcionamento da escola. A segunda é uma perspectiva ecológica cuja ideia de autonomia se constrói como sinônimo de auto-organização, indissociável da ideia de dependência ecológica do meio ambiente. Nesse caso, convoca-se a participação coletiva dos diferentes atores educativos nos processos de planejamento e na avaliação do funcionamento da escola.

A construção da identidade institucional de cada escola será, então, resultado da organização autônoma do corpo burocrático estreitamente vinculado aos interesses da comunidade. Por exemplo, ao discutir a influência ou não do caráter público ou privado das instituições de ensino na aprendizagem de alunos dos setores "menos favorecidos economicamente", Tedesco (1998) afirma que o bom desempenho desses alunos não depende do caráter das instituições, mas da dinâmica deles. Ou seja, da maior ou menor identidade institucional, associada ao grau de autonomia dos estabelecimentos para definir os estilos de ação pedagógica.

A tendência atual das reformas educativas, que têm na gestão um de seus pilares, muda a natureza da escola como organização. Uma série de questões próprias do âmbito da cultura passa a ser formulada e tratada com a mesma teoria e a mesma metodologia da economia de mercado. A preocupação com a identidade moral e cultural passa a ser substituída pelo imperativo da eficácia. Faz-se um tratamento desse conceito como integrante de um conjunto de questões neutras e técnicas, em vez de vinculá-lo a interesses concretos.

Essas reformulações tornam-se ainda mais controvertidas quando se leva em conta que são produzidas sobre as bases de uma crise estrutural do sistema educativo. Nas últimas décadas, os sistemas educativos de vários países sofreram um excesso de burocratização e rotinização da prática escolar e deixaram de responder às demandas sociais. Inversamente à educação formal, os meios de comunicação de massa e as instituições de formação particulares ganham prestígio cada vez maior como portadores de conteúdos significativos para a socialização.

É possível que a instituição escolar venha a ser uma "empresa escolar" e o sistema educativo, uma rede de escolas. Nesse caso, temos de estar cientes do processo de transformação da identidade institucional da escola que atinge também seu caráter público e democrático. Pesquisas sobre as reformas educacionais feitas em vários países indicam uma tendência à fragmentação do sistema educativo decorrente das políticas de gestão em curso, sustentadas pelos conceitos de autonomia, descentralização, flexibilidade, individualização, poder local etc. (PEREYRA *et al.* 1996).

A construção de uma nova institucionalização democrática da escola não se perfila como desafio ao novo modelo hegemônico de gestão educacional. Pelo contrário, seu desafio define-se como a construção de uma nova governabilidade, entendida de forma instrumental e, portanto, com um conteúdo eminentemente normativo e pragmático, no interior do sistema educativo, e a contribuição da escola para a governabilidade de toda a sociedade. Os conceitos de "governabilidade" e "reformas estruturais" são definidos cada vez mais, como diz Fiori (1995), de forma circular. Ambos passaram a ser categorias estratégicas destinadas à consolidação de uma nova forma de articulação, ancorada na demanda, entre o sistema educativo e os sistemas produtivo e político.

A preocupação com a governabilidade e sua associação com modernização e desenvolvimento econômico substituiu o otimismo desenvolvimentista dos anos 50, que acreditava na associação necessária e irreversível do desenvolvimento econômico com a construção democrática dos países em desenvolvimento. A idéia de desenvolvimento político deixa de ter um signo necessariamente positivo e o foco central das preocupações práticas passa do problema da 'construção democrática' para o da 'estabilidade política' ou, mais precisamente, da 'preservação da ordem' ou da 'governabilidade'. Sem dúvida, o tema da gestão escolar no atual debate educativo no Brasil traz à cena diferentes aspectos das velhas e das novas reivindicações pela autonomia escolar. É melhor supor um quadro de embate entre as diferentes concepções de educação.

4 MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

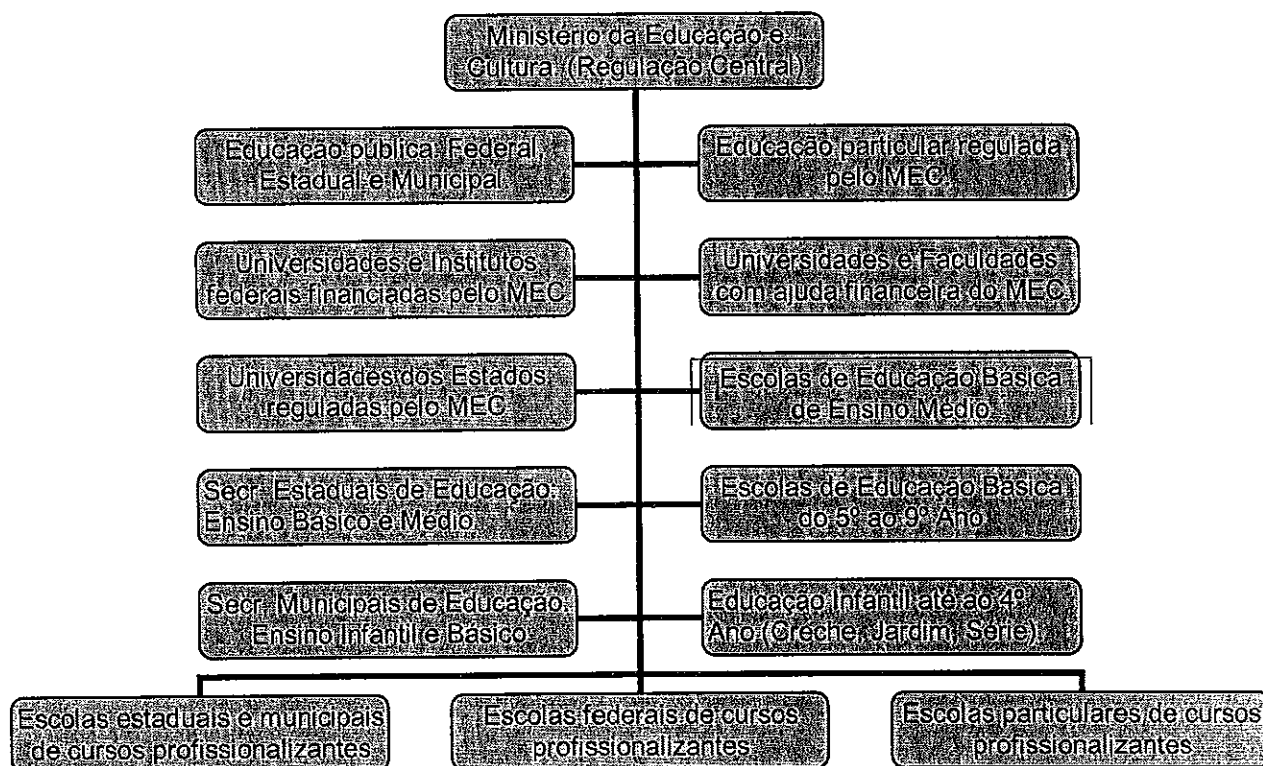
A dimensão continental do Brasil enquanto nação se reflete também nos estados federados. Essas dimensões continentais implicam num grande desafio aos gestores de quaisquer áreas administrativas ou na aplicação de políticas públicas, especialmente na área da educação. O desafio dos administradores da educação brasileira ao elaborar e aplicar políticas públicas têm pela frente que contar, entre outras informações e dados, tipo: uma população brasileira de 192.000.000 (cento e noventa e dois milhões) de habitantes; um total de 52.000.000 (cinquenta e dois milhões) de estudantes; um total de 2.800,000 (dois milhões e oitocentos mil) professores. No Estado do Piauí, onde se localiza a cidade de Teresinada, contexto geográfico dessa investigação, a população do Estado é 3.200.000 (três milhões e duzentos mil) habitantes; um total de 55.000 (cinta e cinco mil) professores e 900.000 (novecentos mil estudantes (MEC/INEP, 2010).

A partir desta realidade não tem como realizar uma gestão da educação exclusivamente a partir de um órgão central – Ministério da Educação e Cultura (Brasil). Neste sentido é que o Ministério da Educação do Brasil está organizado numa estrutura geral de administração educativa que venha a viabilizar a implementação e efetivação de políticas públicas educativas. A educação no brasil está dividida em dois níveis: o público e o privado. O nível público está dividido em 3 níveis: O nível público federal, onde o Ministério da Educação é quem financia e mantém as instituições de ensinos como: universidades, centros de pesquisas, escolas técnicas e programas educativos.

O nível público estadual, onde o Estado é quem financia a educação como: universidades, educação básica de ensino médio, do 5ª ao 9º ano, escolas de cursos profissi com colaboração financeira do governo federal e é subordinado ao ministério da educação. O terceiro nível público municipal (cidade). O município é responsável pela educação infantil, creche e de 5º ao 9º ano. É uma educação mantida pelo município com apoio financeiro do governo federal e subordinada ao Ministério da Educação.

Os níveis de educação pública em cada Estado da federação têm as mesmas estruturas: federal, estadual e municipal, funcionando independentes entre si e independentes de Estado para Estado, mas todos são subordinados e regulados pelo órgão central que é o Ministério da Educação. O nível de educação privada possui as mesmas instituições de ensino do nível público como: universidades, escolas de cursos profissionais, de ensino médio, de educação básica e educação infantil e creche. Todas as instituições de ensino privado funcionam independentes uma das outras em todos os Estados. Em cada Estado as escolas privadas recebem de um conselho de educação do Estado, a autorização para funcionar e são subordinadas ao Ministério da Educação. Tanto as universidades públicas a níveis federal, estadual, quanto às universidades privadas, todas estão subordinadas e reguladas ao Ministério da Educação. A figura a seguir apresenta uma visão geral da estrutura organizacional da educação no Brasil, motivação que levou o governo federal a implantar a política educativa de municipalização da educação em unidades gestoras menor e mais fácil de alcançar resultados.

Figura – 3. Estrutura organizacional do Ministério da Educação e Cultura do Brasil.



Fonte: MEC- Brasil

A municipalização da educação é assim, uma caminhada para descentralização das políticas públicas educativas no Brasil. É também uma busca constante do Ministério da Educação como órgão central, descentralizar as normas e poder de regulação das políticas educativas passando parte das responsabilidades aos Estados e aos municípios (cidades) .

Em cada Estado da federação tem uma Secretaria estadual da educação a nível regional para cuidar da educação pública ao nível do Estado e regular a educação particular ou privada. Também, em cada município de cada Estado tem uma Secretaria municipal da Educação que efetiva as políticas, projetos e programas educativos públicos a nível local.

Este caminho que o Ministério da Educação a nível nacional tem procurado executar, descentralizando as políticas educativas, compartilhando a regulação, o financiamento da educação tem comprovado melhoria nos resultados das políticas para a gestão da qualidade na educação, especialmente nos municípios que são responsáveis pela educação básica. Como exemplo na educação pública, podemos compara os indicadores a parti das tabelas.

A nível nacional comprovamos os avanços em três vetores: evasão escolar, aprovação e reprovação nos últimos 04 (quatro) anos.

Tabela – 1. Indicadores de qualidade da educação brasileira

ANO	EVASÃO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO
2005	12%	77,3%	10,7%
2009	7,5%	79,5%	13%

Fonte: MEC/INEP

A nível regional comprovamos os avanços em três vetores: evasão escolar, aprovação e reprovação nos últimos 04 (quatro) anos.

Tabela – 2. Indicadores de qualidade da educação da região Nordeste do Brasil.

ANO	EVASÃO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO
2005	20%	73,5%	6,5%
2009	16,3%	71,4%	16,3%

Fonte: MEC/INEP

A nível estadual comprovamos os avanços em três vetores: evasão escolar nos últimos 04 (quatro) anos.

Tabela – 3. Indicadores de qualidade da educação do Estado do Piauí (Região Nordeste).

ANO	EVASÃO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO
2005	15,4%	67,8%	16,8%
2009	19,2%	73,7%	7,1%

Fonte: MEC/INEP

A municipalização do ensino é uma antiga proposta que tornou-se mais real a partir da década de 70, com recursos que vinham ligados ao Fundo de Participação dos Municípios para aplicar em educação, bem como, um reforço das estruturas técnicas e administrativa municipal para fins educacionais. A lei nº. 5.692/71 – Lei de Diretrizes e Bases do Ensino, já trazia em seu bojo uma abertura significativa para a iniciativa efetiva no campo da municipalização do ensino. Assim, sabendo dos problemas municipais quanto a total falta de serviços municipais de educação tais como: professores não qualificados, repetência e evasão em demasia, carência de estrutura física adequada, insuficiência de recursos humanos e financeiros e outros, o Ministério da Educação e Cultura – MEC – cria em 1975, o

projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (Promunício) com o intuito de suprir problemas e aperfeiçoar o ensino de 1º grau numa união entre as administrações Estaduais e Municipais.

Somente a partir da Constituição de 1988, é que o movimento pela municipalização do Ensino, ganha força como vem enfatizado no artigo 211, parágrafo segundo “Os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil”. A partir daí segundo Souza: “Pelo definido na Constituição Federal de 1988, o município ficou instituído como responsável pela educação do ensino fundamental e educação infantil” (1996, p. 92). Entretanto, há um problema sério não resolvido na sociedade brasileira que é o descompasso entre o que diz a Constituição Federal e o ensino fundamental e a realidade. Por um lado, ela determina que o município garanta “Ensino Fundamental e Educação Infantil” obrigatório e gratuito.

Para cumprir esta cláusula, a Constituição determina que, Estados e Municípios, destinam 25% dos recursos provenientes de impostos devem ser dedicados ao ensino. Apesar disso, o problema continua porque muitos Municípios são muitos pobres e mesmo 25% de todos os seus impostos e transferências não bastam para manter um ensino adequado. Segundo Oliveira: “A Constituição Federal poderia ser mudada para estabelecer claramente a responsabilidade do município pelo ensino fundamental e educação infantil, mas o que parece mais pragmático é municipalizar de fato” (1997, p. 98).

E o argumento usado para municipalização destinado a competência do ensino fundamental das séries e Educação Infantil (creches e pré-escolar) possibilitar maior participação da população, por solicitar da mesma mais proximidade com a escola o que refutamos como uma forma mais democrática de gestão. Entretanto para que a municipalização da educação se torne um instrumento de efetiva participação popular é necessário que os municípios sejam considerados independentes da Federação, autônomo em suas competências, recebendo repasse constante de recursos.

O processo de municipalização na cidade de Teresina vem suscitando muitas controvérsias, pois a atual Administração Municipal é contrária ao tipo de municipalização que o governo do Piauí está realizando, e o argumento usado é, de que o governo do Estado está implementado em tipo de municipalização de ensino, onde o que ocorre é somente o repasse dos alunos, e não o repasse dos prédios e dos recursos, o que acaba por torna-se inviável para as Prefeituras, assumirem a responsabilidade, pois a Prefeitura não tem como alojar tantos alunos. Além disso existe um outro problema prático a Prefeitura trabalha com ensino por ciclo e com temas geradores, enquanto que o Estado pelo sistema seriado sendo que ambos utilizam os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

4.1 Gestão Municipal: uma Releitura do Real

Nos últimos anos, a Rede Municipal de Educação de Teresina está resignificando o conteúdo e a prática da Gestão, participação e de planejamento educacional, através da ruptura com a fragmentação do saber, buscando uma nova forma de organização do trabalho na perspectiva coletiva e interdisciplinar. Vivênciase, portanto, um novo processo democrático de discussão para a avaliação, planejamento e definição dos rumos da política educacional do município de Teresina no qual os diferentes segmentos da comunidade escolar e extra escolar têm oportunidade de expressar e discutir suas concepções e propostas.

E para consolidar o processo de uma gestão renovadora, a Rede Municipal de Educação elegeu o Projeto Político Pedagógico implantado em todas as escolas da Rede de Ensino que busca a formação do homem cidadão em uma visão diferenciada daquela que acreditam que o cidadão é aquele que tem o poder de consumo, mas ao contrário, é aquele que define, que participa e constrói sua própria história. Nesse sentido, desde 2001, a Secretaria Municipal de Educação de Teresina vem intensificando o debate, envolvendo o coletivo de escolas que compõem sua Rede para a consolidação da Gestão democráticas de suas escolas.

4.2 A Formação do Gestor Municipal: como Ocorre?

Um dos temas de presença marcante no debate atual é a formação do profissional e de seu trabalho, sendo a formação parte essencial do processo de profissionalização. Profissionalismo exige compreensão das questões envolvidas no trabalho, competência para identificá-las e resolvê-las, autonomia e responsabilidade pelas opções feitas e decisões tomadas.

Nessa perspectiva a formação do gestor educacional envolve singularidades e complexidades próprias de natureza da função do gestor como um profissional que atua com e nas relações humanas, aliada a sua tarefa de gestor escolar coloca-o numa situação de envolvimento pessoal nas relações que se estabelecem com seus pares, relações essa que não são pouca nem simples. A realidade educativa em que o gestor atua é complexa e mutável, freqüentemente conflituosa e apresenta problemas que não são facilmente categorizável e nem sempre possibilitam soluções apriori. O que se tem muitas vezes são soluções problemáticas que, portanto, exigem-se soluções coletivas. Essas considerações estimulam a explicitar a formação do gestor municipal que atua nas Unidades de Educação Infantil. Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, quando trata dos Profissionais da Educação, no título VI, artigo 64, diz que:

A formação de profissionais de educação para a administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em níveis de Pós graduação, a critério da instituição de ensino garantida, nesta formação a base nacional comum.

Entretanto a LDB/96, vem suscitando as mais diferentes interpretações consoantes a princípios e ideários pedagógicos por parte de quem a examina. Segundo a Coordenadora da Equipe Técnica da Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação Infantil (SEMEC), afirma que: – O coordenador pode ter nível médio e licenciatura para gerir as unidades de educação infantil inclusive à lei diz

que pode, como está posto no artigo 62. Com tal declaração, observou-se o artigo 62 da LDB nº. 9394/96 e no revelou que:

A formação de docente para atuar na educação far-se-á em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, em universidades e instituições superiores de educação e admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

Assim o texto legal nos revela que para lecionar na educação infantil e nos quatros anos iniciais do ensino fundamental é admitida a formação em nível médio, na modalidade normal, não se observou nada quanto à questão de gerenciar instituições de educação infantil. Segundo a Resolução nº. 029/99 do Conselho Estadual de Educação – CEE, capítulo IV que trata dos recursos humanos artigo 10 nos diz que: “A direção de instituições de educação infantil será exercida por profissional com graduação plena em pedagogia ou em Nível de pós graduação em educação”.

Existem na gestão das unidades de educação infantil da SEMEC, profissionais com nível médio e licenciaturas que se distribuem em Assistente Social, Letras, História, Administração de Empresas, Supervisão Escolar etc. e observado “*in loco*” a maior parte dos coordenadores que atuam nas unidades escolares atuaram como gestores de sala de aula e tiveram seus trabalhos observados na formação continuada. Importante ressaltar que a SEMEC oferece para os profissionais que atuam na Rede de Ensino ajuda de custo e mantém convênio com universidades para a formação superior, mantém ainda uma proposta de formação continuada, que é uma proposta coletiva para todos que atuam na Rede de Ensino não só para o professor, com também para o técnico-administrativo e pessoal de apoio. Sendo que a formação continuada dos coordenadores ocorre através de inúmeros encontros que reúne os Coordenadores Pedagógicos das escolas, onde recebe formação, assessoramento, acompanhamento e discutem também o projeto político pedagógico.

Assim compreendemos que Educação Infantil de responsabilidade dos municípios, sofre as conseqüências da municipalização do Ensino Fundamental, na medida em que este se encontra sobrecarregado financeiramente, não tendo na maioria das vezes condições de sustentar os dois segmentos de ensino. Portanto, se faz necessário um regime de colaboração entre as diversas esferas do poder público na oferta da educação no Ensino Fundamental e Infantil. Nesse sentido, a colaboração plena poderia garantir a possibilidade de expansão e atendimento a Educação Infantil. Assim todas as crianças poderão ter assegurado o seu direito a uma escola de educação infantil de qualidade.

Outro assunto relevante para a garantia de uma escola de Educação Infantil de qualidade diz respeito a uma gestão comprometida com o fazer pedagógico que se faz pelo esclarecimento das pessoas e pelo incitamento à participação responsável. Sua consolidação se dá pelo esclarecimento da regras e pela garantia de acesso aos direitos. Não por meio de mérito pedagógico e comportamental, posição social ou econômica, mas pela criação coletiva (mesmo que de início pareça impossível), de regulamento e estatutos democráticos.

5 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA

O delineamento metodológico para a pesquisa parte de uma abordagem metodológica de natureza qualitativa a partir de estudo de caso múltiplo. Bogdan e Biklen (1994) afirmam que as abordagens metodológicas de estudo de caso múltiplo se caracterizam quando o investigador faz uso de mais de um objeto de estudo. O objeto de estudo inclui entre outros, instituições sociais. Yin (2010) também apresenta a utilidade e importância do estudo de caso múltiplo como sendo um conjunto de casos com resultados exemplares em relação a questões de avaliação que determinam intervenções, que podem ser holísticos e integrados. Assim, a partir da abordagem sobre os estudos de caso múltiplo construi-se a investigação com multiabordagem de técnicas de recolha de dados e fez-se uso de Entrevista semidiretiva, Observação não - participante e Análise documental.

Amostragem para a pesquisa incluiu um total de 200 escolas municipais da cidade de Teresina, capital do Estado do Piauí. Desse total de escolas municipais, 70 escolas compõem o “Projeto Casulo” que é o objeto do estudo e são escolas municipais que operacionalizam o “Projeto Casulo”, e 6 escolas foram selecionadas para o estudo de caso. Os entrevistados envolvidos no estudo de caso foram os seguintes: uma (01) Coordenadora da Equipe Técnica da Educação Infantil SEMEC; seis (06) Gestores escolares e seis (06) Coordenadores Pedagógicos.

Não se pretende aqui tentar a construção de nenhuma teoria, mas sim analisar as informações levantadas em nossa investigação. A investigação foi pautada para subsidiar três grandes momentos do processo de coleta de dados. No primeiro momento buscou-se informações sobre o perfil dos gestores das Unidades de Educação Infantil quando entrevistamos a Coordenadora da Equipe Técnica de Educação Infantil e aplicação de questionários aos Gestores selecionados como amostragem. No segundo momento pretende-se descrever e caracterizar as 06 (seis), Unidades de Educação Infantil, por nós investigadas, e analisar o tratamento dispensado às crianças. E por fim apresenta-se a análise e o perfil dos gestores das UEI's, através das observações e entrevistas feitas com os mesmos.

As entrevistas foram respondidas individualmente, sem o conhecimento prévio do roteiro, para evitar respostas armadas e ocultação de comportamento, procuramos também observar os procedimentos dos mesmos durante o tempo de nossa pesquisa com o intuito de perceber a veracidade de suas respostas.

6 DISCUSSÃO E RESULTADOS

6.1 O Processo de Admissão

O relato a seguir refere-se a uma pesquisa que buscou descrever e analisar a Nomeação e o Perfil exigido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC), para os Gestores que trabalham com Educação Infantil, do qual entrevistamos a Coordenadora da Equipe Técnica de Educação Infantil. Perguntamos como a Rede Municipal de Ensino nomeia seus gestores. Obtivemos a seguinte resposta:

É feito através de um Ciclo de Renovação Profissional, através do Projeto Casulo, que tem o como Objetivo: oferecer treinamento vivencial e oficinas para gestores da Secretaria, diretores, supervisores e coordenadores das escolas municipais de Teresina. Ele reforça a relevância da renovação profissional para o crescimento pessoal dos colaboradores e das instituições envolvidas no processo. O treinamento vivencial melhora a performance profissional, o bem-estar e a integração com a equipe de trabalho. Quando iniciado este projeto em 2006, foram capacitados 44 gestores na sede. Em 2007, foram capacitados mais 240 profissionais da educação (diretores, superintendente e gerentes da rede municipal de ensino). Já em 2008 foram mais 270 profissionais.

Na resposta acima é possível afirmar que o critério de nomeação estabelecido pela SEMEC, diz respeito à prática profissional propriamente dita e de uma formação teórica. Entretanto lançamos uma pergunta o que é conhecer a educação infantil?

A questão central é que se confunde gestão com mero treinamento, instrução, ensino. Será que para gerir uma instituição de ensino infantil também não está relacionada com trabalho técnico? Como supervisionar os educadores e o pessoal de apoio? Como organizar o projeto coletivo da instituição? Como recepcionar as famílias e promover a integração da instituição com a comunidade?

Perguntamos qual o perfil exigido pela SEMEC, para gerenciar uma Unidade de Educação Infantil, a resposta foi:

É aquele profissional que conhece, que tem experiência, que se identifica com a educação infantil.

O próprio professor que é prioridade pode ser coordenador, pois conhece o trabalho com crianças de 0 a 5 anos, pois não é só saber administrar cumprir o trabalho burocrático tem que conhece o trabalho para também orientar as questões pedagógicas, discutir o projeto pedagógico da UEI, pois não temos uma equipe técnica como temos nas escolas , existe o coordenador que é supervisor, e orientador é tudo. Ao analisarmos a resposta acima podemos detectar uma certa ressalva quanto a profissional de administração escolar, como se este não entendesse do fenômeno educacional , e do que se passa no interior de um sala de aula, como se sua formação fosse voltada apenas para “cumprir o burocrático”. Concordamos com Oliveira, quando diz:

O que a escola precisa é de gestores da educação que entendesse profundamente de educação [...], mas é necessário entender de administração, porque não entendendo de administração falta certo institucionalismo e certas marcas de conexão que impediria a impressionante burocracia que há no sistema educativo (1997, p. 118).

Considerando os ditos, podemos notar que na visão da coordenadora, o administrador escolar restringe-se apenas a um processo de execução e técnicas especializadas, de registros de dados, confecção de orçamentos etc. e que o administrador escolar esta preso a práticas burocráticas. Em decorrência desse tipo de pensamento, difunde-se a idéia de que para lidar com criança pequena qualquer pessoa serve. Se, no entanto, o direito da criança à educação e à assistência que atendam a todas as suas necessidades de desenvolvimento – físico, social, moral, cultural, político – será possível avaliar a importância de um profissional que saiba pensar, agir de modo integral e integrado. Acreditamos também que a visão do administrador escolar como simples executor de tarefas burocráticas preestabelecidas já está ultrapassada, atualmente o gestor precisa ter competência

técnico-pedagógico para administrar instituição que dirige, capacidade de liderança, auto disciplina capacidade de pensar e agir responsavelmente trabalha com o outro em cooperação.

6.2 As Unidades de Educação Infantil (UEIs)

Foram investigadas uma amostragem de 6 (seis) UEIs a saber: A Unidade de Educação Infantil Deputado Francílio Almeida, localiza-se na Rua Dom Bosco, 4121, bairro Vila Bandeirantes, Teresina/Pi, tendo como entidade mantenedora a Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC – construída em um prédio de alvenaria adaptada para o ensino infantil. A Unidade de Educação Infantil Francisco Prado, localiza-se na Rua Mercúrio, 4166, bairro Satélite, Teresina/Pi, tendo como entidade mantenedora a Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC – construída em um prédio de alvenaria para abrigar o ensino infantil.

A Unidade de Educação Infantil Oscar Cavalcante, localiza-se no Conjunto taquari, 5602, bairro Vila Bandeirante, Teresina/Pi, tendo como entidade mantenedora a Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC – construída em um prédio de alvenaria para abrigar o ensino infantil. A Unidade de Educação Infantil Padre Angelo Imperiale, localiza-se na Avenida Agnelo Martine Pessoa, 1891, bairro Santa Lia, Teresina/Pi, tendo como entidade mantenedora a Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC – construída em um prédio de alvenaria para abrigar o ensino infantil. A Unidade de Educação Infantil Teresa Noronha, localiza-se na Avenida Antonio Leitão, 4411, bairro Piçarreira, Teresina/Pi, tendo como entidade mantenedora a Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC – construída em um prédio de alvenaria para abrigar o ensino infantil. A Unidade de Educação Infantil Walter Alencar, localiza-se na Rua Principal, 3581 Quadra – A, Casa – 10, Bairro Planalto Uruguai, Teresina/Pi, tendo como entidade mantenedora a Secretaria Municipal de Educação e Cultura – SEMEC – construída em um prédio de alvenaria para abrigar o ensino infantil.

Em termos de dependências detectamos algumas falhas nas UEI's quanto as suas estruturas físicas, as salas de aula não são amplas, pois não permite o desenvolvimento de atividade diversificadas e simultâneas, como por exemplo, ambiente para jogos, arte, faz-de-conta, leitura etc. e nem possui mobiliário adequado, os gabinetes das diretorias alguns são improvisados, observamos ainda um outro gabinete da gestão que também funciona como deposito de materiais de limpeza, entretanto os banheiros são adaptados com pisos protegidos para evitar quedas, vasos sanitários adequados para as pernas pequenas das crianças, estão sempre limpos.

As cozinhas das UEIs também estão sempre limpas e organizadas, os depósitos de alimentos apesar de pequenos são organizados, somente uma UEI possui parque infantil, as áreas destinadas à recreação não possuem brinquedos grandes de madeira para as crianças brincarem, enfim observamos que quanto às dependências físicas das UEIs, os espaços precisam ser estruturados para atender aos diferentes projetos de atividades e as necessidades de cada faixa etária para melhor desenvolvimento e aprendizagem das crianças, pois segundo Souza: "Ambiente deve propiciar a integração criança espaço físico, favorecendo possibilidades de opções de atividades, livre circulação nas dependências internas e externas, independência no uso do equipamento e alternativas de experiências" (1996, p. 66).

Quanto ao horário de funcionamento é regulado entre as 7:30 às 18:30 com isso encontra-se garantido um horário de funcionamento compatível com o horário de trabalho das famílias das crianças que estudam nas Unidades de Educação Infantil. Com relação aos números de funcionários observamos que há falta de Profissionais para atender as necessidades de cada setor. Com relação às distribuições dos serviços técnicos das UEIs o que nos foi relatado e pudemos observar, foi que os serviços de médicos e enfermeiros se dão através de um convênio com a Secretaria Municipal de Saúde – que desenvolve o programa saúde na escola e fazem visitas semestralmente as UEIs prestando assistência medica as crianças, assim como o programa saúde bucal que tratam dos dentes das crianças.

Quanto aos serviços de Assistente Social, Pedagogo e Psicólogo, segundo as coordenadoras, são profissionais que prestam serviços de Assessoria técnica as UEI's conforme a necessidade. Cada UEI possui uma coordenadora com uma jornada de seis horas, a presença deste se faz necessário para que sejam desenvolvidas atividades juntamente com os docentes somente uma UEI possui o serviço de Supervisor Escolar. Analisando, a situação dos serviços técnicos das UEIs constatamos que elas possuem um quadro administrativo bastante irregular com deficiência de pessoal técnico, e isso constitui uma das reclamações dos coordenadores das UEIs, pois cuidam tanto da parte administrativa quanto da parte pedagógica, sem ter alguém que os auxiliem de fato, com isso acabam por os deixar sobrecarregados, ficando muitas coisas pela metade outras acabam por não serem feitas, e quando precisam ausenta-se não há alguém que responda na sua ausência, ou então em algumas ocasiões como observamos os professores tem que deixar suas turmas para responder pela UEI.

Quanto à seleção e admissão das crianças nas UEIs, ela ocorre da seguinte forma: Todas as coordenadoras entrevistadas foram unânimes, afirmando que a seleção das crianças se dá com a aplicação de questionário sócio-econômico, a todos que procuram as UEIs, e em seguida e feitas visitas domiciliares para constatar a veracidade dos fatos (o que não constatamos na prática, apenas acreditamos ser uma orientação da SEMEC). Entretanto o critério mais usado para a seleção das crianças é o fato de a criança ser moradora nas proximidades. Assim as considerações feitas a respeito das Unidades de Educação Infantil, nos mostraram que há alguma melhoria com relação ao cuidar e educar das crianças pequenas.

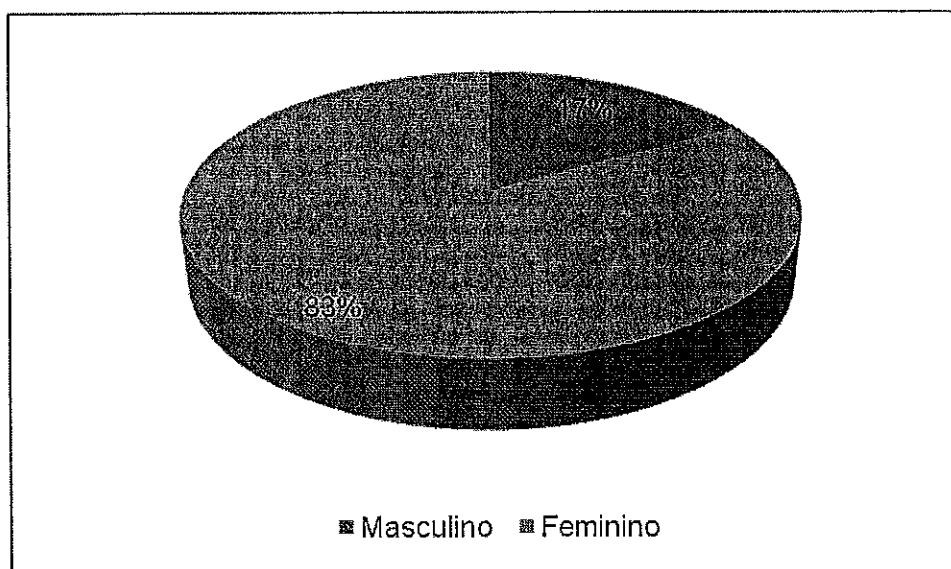
Notou-se que há um excedente de alunos por turma podendo com isso prejudicar o andamento de um trabalho voltado para atividades pedagógicas. Com relação ao espaço físico, mostraram-se algumas limitações, como espaço para receber os grupamentos, por idade, com áreas para desenvolver atividades pedagógicas de recreação etc. Considerações devem ser feitas com relação ao processo de seleção e admissão das crianças as UEIs observou-se ser muito injusto o processo de admissão e seleção, pois dar-se preferência às crianças que tem

mães que trabalham fora e nas proximidades, quando nas escolhas das crianças verifica se elas não têm mesmo com quem ficar, ou seja, há uma verdadeira peneiração. Entendemos que a administração pública municipal deve estabelecer uma política mais arrojada, com dotação orçamentária própria e suficiente para enfrentar as limitações de vagas, pois como a Constituição Federal reconhecer a educação infantil como direito de todas as crianças, e a constitui como primeira etapa da educação básica, ainda que não seja obrigatório, mais é dever do Estado oferecer, até porque são as crianças das famílias menos desfavorecidas são as que mais precisam de atendimento das creches e pré-escolas. Portanto, sem uma política básica de mudança, fica difícil superar os problemas de vagas.

6.3 O Perfil dos Gestores das UEs

Dentre a nossa amostragem, detectamos que 83% dos coordenadores das Unidade de Educação Infantil são do sexo feminino enquanto que 17% são do sexo masculino.

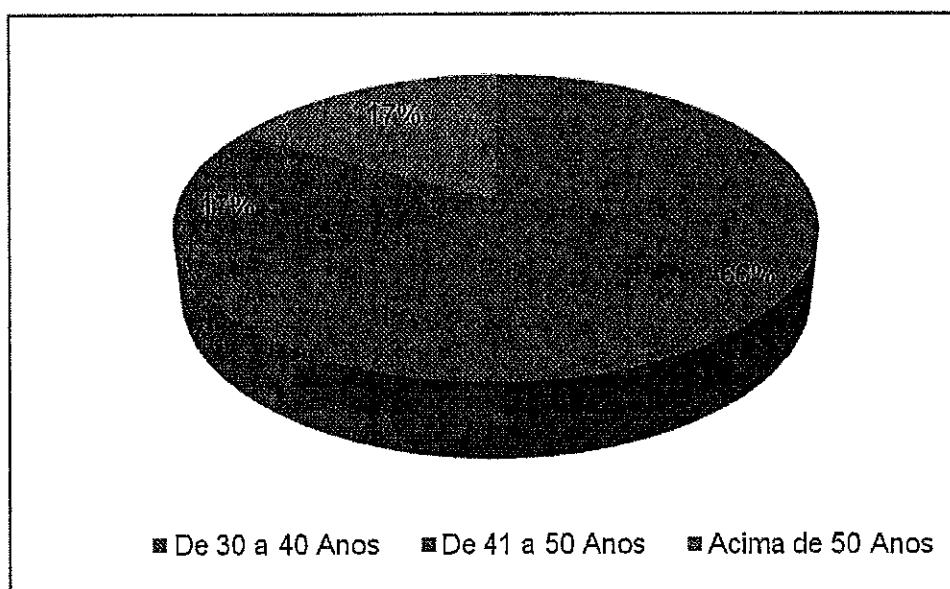
Gráfico – 1. Genero dos entrevistados.



Fonte: Entrevistas da Pesquisa.

Quanto à faixa etária 66% possuem entre 30 a 40 anos, 17% entre 41 e 50 anos e 17% acima dos 50 anos.

Gráfico – 2. Faixa etária dos entrevistados.



Fonte: Entrevista da pesquisa.

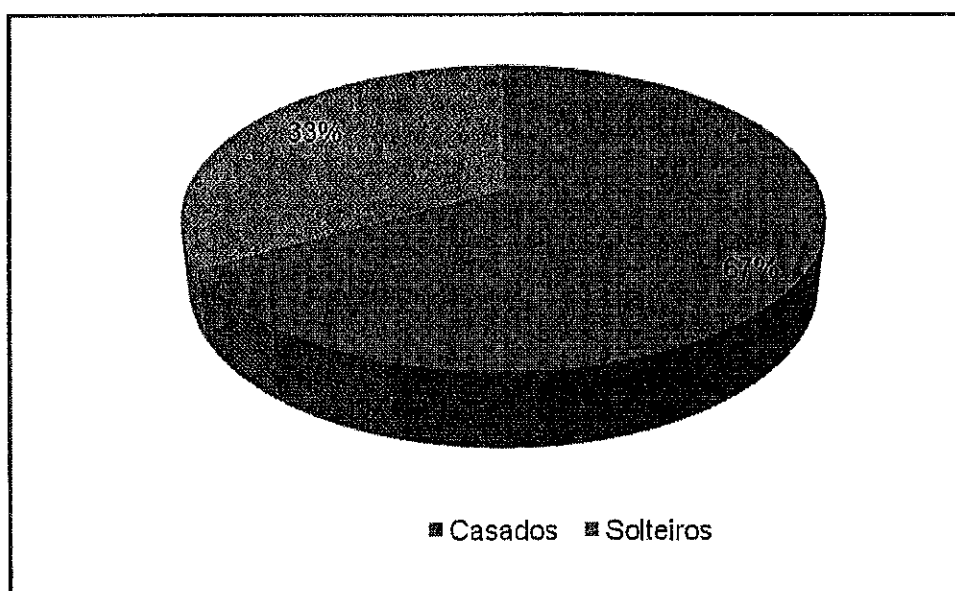
Ao analisarmos a faixa etária acima constatamos que a maioria das gestoras são jovens, pois encontra-se na faixa etária dos 30 aos 40 anos. Mostrando com isso que são pessoas se encontram em plena forma de suas atividades. Quanto ao grau de instrução detectamos que 100% (cem por cento), das gestoras possuem curso superior, sendo que suas graduações se distribuem em: Pedagogia Supervisão Escolar, Letras, Direito, Assistente Social, Pedagogia – Administração Escolar, Pedagogia, com continuidade de estudos de pós-graduação.

Com isso constatamos por parte dos nossos entrevistados uma preocupação em dar continuidade aos seus estudos iniciais o que demonstra ser uma das preocupações que afligem os profissionais da atual sociedade globalizada e o mundo competitivo do mercado de trabalho que leva muitos profissionais a investirem em suas carreiras como se fosse sua própria empresa.

Em termos gerais, podemos notar que todas as coordenadoras quanto ao fator remuneração, ganha salários equivalentes, ou seja, acima de três salários mínimos.

Quanto a estado civil, a maioria dos gestores entrevistados, 67% (sessenta e sete por cento), são casados em quanto que 33 % (trinta e três por cento) são solteiros.

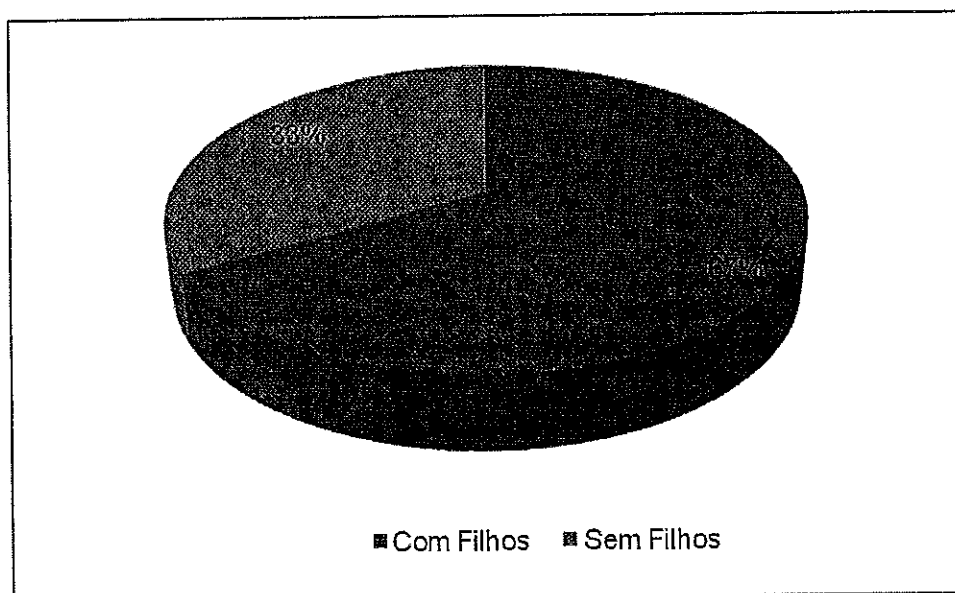
Gráfico – 3. Estado civil dos entrevistados.



Fonte: Entrevista da pesquisa.

Constou-se que 67% dos coordenadores possuem filhos enquanto que 33% não possuem.

Gráfico – 4. Filhos dos entrevistados.



Fonte: Entrevista da pesquisa.

Quando questionamos aos gestores, o que representa a UEI's para eles, obtivemos as seguintes respostas.

Tabela-4. Representação das UEIs

O que representa a UEIs para você?	
Sujeito 1	E todo um trabalho s ser planejado, e feito na Educação Infantil. Para mim representa um desafio, por exemplo, alfabetização não é só se direcionar a ler e escrever, mas toda uma obtenção de conjunto de conhecimento.
Sujeito 2	E muito gratificante para eu poder desenvolver meu trabalho, porque a Educação não é só a nível pedagógico propriamente dito, mais todo um trabalho de assistência que contribuirá para um a formação educacional de qualidade, dando ênfase ao direito à cidadania.
Sujeito 3	A partir de 1998, as UEIs passou a ser uma escola que além das crianças brincarem, dá ênfase as questões pedagógicas, e para mim isso é completo, porque além do que expus também tem assistência medica, odontológica etc..

Sujeito 4	Representa um desafio, um espaço onde todos comungam o mesmo objetivo que é a formação do sujeito, e um lugar de constante aprendizagem.
Sujeito 5	Um espaço onde todos podem formar o cidadão responsável conhecedor de seus direitos.
Sujeito 6	Não é só um espaço assistencialista mais um espaço voltado para a formação social.

Fonte: Questionário da pesquisa

Em termos gerais podemos observar pelos depoimentos de nossas entrevistadas que há uma mudança qualitativa quanto ao atendimento, nas escolas oferecidas pela rede oficial de ensino, uma vez que não há uma preocupação somente assistencialista mais também um trabalho voltado a educação da crianças. Entretanto não notamos nenhuma preocupação quanto a verificar e fiscalizar se está se desenvolvendo um trabalho pedagógico nas salas de aulas.

Quanto ao processo de admissão para assumir a gestão da UEI da qual coordena obtivemos as seguintes respostas.

Tabela-5. Processo de Admissão dos Gestores

Como foi seu processo de admissão?	
Sujeito 1	Através da SEMEC, integrado a prova de título.
Sujeito 2	Através de indicação da SEMEC.
Sujeito 3	Através de uma substituição, pois também por possuir experiência com a com a educação infantil, pois trabalhei muitos anos como gestora em escola. Uma técnica pedagógica observou o meu trabalho como professora e me indicou para coordenar esta UEI.
Sujeito 4	Eu era professora da educação infantil, devido ser formada em Assistente Social, fui chamada para assumir a UEI, onde além de coordenar a UEI, também fazia um trabalho com a população de conscientização dos moradores sobre sua realidade.
Sujeito 5	Eu trabalhava na SEMEC (administração), e sempre tive vontade de trabalhar com educação infantil, eu soube que tinha uma vaga

	disponível e solicite minha transferência à SEMEC, que por sua vez me indicou para assumir esta UEI.
Sujeito 6	Através da SEMEC, integrado a prova de título.

Fonte: Questionário da pesquisa

Observamos que suas nomeações se deram através de concurso como determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96, no Capítulo VI que trata dos Profissionais da Educação no Art. 67, inciso I, a saber: os sistemas de ensino promoverão [...] ingresso por concurso público de provas de títulos. E deu-se através das observações de seus trabalhos como professora junto à educação infantil, o que vai de acordo com o que nos disse a Coordenadora da Equipe Técnica da Educação Infantil da qual entrevistamos.

Quando indagamos de nossos entrevistados sobre o que é ser o gestor da educação infantil, obtivemos as seguintes respostas:

Tabela-6. Importância de ser gestor infantil

O que é ser o gestor da educação infantil?	
Sujeito 1	Não é apenas administrar, gerenciar, mas saber o porquê de todas as questões pedagógicas, para se ter conhecimento do tema em questão.
Sujeito 2	Trabalhar com criança requer todo um trabalho de organização, vocação e força de vontade para renovar e criar.
Sujeito 3	Trabalhar com gestão infantil é muito prazeroso para mim, pois requer muita força de vontade e todo um trabalho organizacional, e nisso observamos mudanças. Há também treinamento para lidar desde da criança até o pessoal operacional.
Sujeito 4	Constitui-se um desafio constante, pois todo tempo acontecem problemas que precisa ser enfrentado de modo positivo, além de ter um grau de comprometimento com a educação infantil.
Sujeito 5	E difícil e altamente cansativo mais muito prazeroso, tem que saber trabalhar em equipe, no coletivo com os professores a comunidade e o pessoal de apoio.

Sujeito 6	E uma grande preocupação com o aspecto infantil, pois não é só voltado para o brincar mais integrar com o pedagógico, é um espaço em que a criança está se construindo como cidadã.
------------------	---

Fonte: Questionário da pesquisa

Constatamos nas falas de nossos entrevistados que a gestão de educação infantil se constitui um desafio, e um trabalho árduo, mas que dá muito prazer. Portanto que em suma gerir uma instituição de educação infantil é um desafio, pois conciliar todos os aspectos relativos a pluralidade de idéias existente em uma comunidade escolar requer um repensar das dimensões da dimensões estruturais escolares , como dissociar elementos arraigados por anos e anos de prática educativa e isso observamos bem conscientemente em nossos entrevistados pois gerir constitui-se uma prática cansativa mais muito prazerosa se feita de forma criativa e renovadora. Segundo o Referencial Curricular para a Educação Infantil, o que se espera da direção de uma instituição de educação infantil é:

[...] auxiliar a criação de um clima democrático e pluralista. Deve incentivar e acolher a participação de todos de modo a possibilitar um projeto que contemple a explicitado das divergências e das expectativas de crianças, pais, docentes, comunidade (1998, p. 67).

Quanto ao assunto referente ao trabalho pedagógico e sua distribuição, sua falas foram a seguinte:

Tabela-7. Trabalho pedagógico e distribuição

Como é feito o trabalho pedagógico e sua distribuição?	
Sujeito 1	E feito pela equipe técnica da educação infantil através de um projeto de pesquisa para saber a realidade do aluno, da comunidade, da família e em seguida faz-se uma análise, depois parte para o planejamento através de um tema gerador que foi surgido das respostas dos pais, sua distribuição é feita no coletivo através do trabalho individual de cada professor, corpo técnico e pessoal de apoio. Temos reuniões constantes para se colocar isso em prática.

Sujeito 2	Através de um planejamento anual com um tema gerador fornecido pela Semec, juntamente com o corpo técnico e professores da UEI que irão trabalhar o tema conforme a realidade da escola, e quanto a sua distribuição não há especificação de tarefas para o grupo, mas todo um trabalho que envolve a coletividade, introsamento e participação.
Sujeito 3	Esse planejamento é feito através de entrevistas com os pais, a partir daí cria-se um tema gerador para traçar o perfil da criança, com relação a distribuição dos trabalho fazemos em conjunto com todos os envolvidos no processo. Nós estudamos o problema e montamos o tema gerador para trabalhar a questão pedagógica.
Sujeito 4	Através do planejamento que é feito no início do ano, onde acontece a Jornada pedagógica que é em cima dos temas geradores como: meio ambiente, saúde, lazer, educação, cultura etc., e quanto a sua distribuição se dá no planejamento ocorrido no início do ano.
Sujeito 5	Através do planejamento com a equipe da Semec, que realiza curso de formação com os professores, com os pais através de oficinas como: saúde, meio ambiente, formação profissional, e quanto a distribuição dos trabalhos, ele se dá através do planejamento que é feito por toda equipe.
Sujeito 6	Nos reunimos de quinze em quinze dias com todos os professores para trocar informações a respeito das atividades que acontece nas salas de aulas, sobre o plano de aula etc., tudo é feito conjuntamente, e a distribuição dos trabalhos é dividido em tarefas.

Fonte: Questionário da pesquisa

Diante das falas dos gestores detectamos que eles foram unânimes em suas respostas, que desenvolve todo um trabalho organizacional, que engloba reuniões, discussões e debates em torno dos problemas relativos às questões das UEIs, e a partir daí fazem um planejamento em cima de temas geradores, e que toda a realização do trabalho se dá em conjunto com todos que participam da UEI. Com isso observa-se uma descentralização do trabalho escolar inclusive nas tomadas de decisões.

[...] uma instituição escolar comprometida requer: A criação de uma ambiente onde todos os agentes educativos possam efetivamente participar de discussões coletivas a cerca da realidade do cotidiano escolar e de sugestões de como resolver os problemas (OLIVEIRA, 1997, p. 187).

Perguntamos para nossos entrevistados se eles possuem autonomia para decidir problemas com relação a UEI que coordena, obtivemos as seguintes falas:

Tabela-8. Autonomia de decisão

Vocês possuem autonomia para decidir problemas com relação a UEI que coordena?	
Sujeito 1	Sim. Não fazemos um trabalho individual, mas todo um trabalho coletivo. Se surge algum problema com os funcionários fazemos uma reunião para analisarmos as questões profissionais em relação aos direitos e deveres e tentamos resolver da melhor maneira possível.
Sujeito 2	Sim. Nas questões pedagógicas da UEI, mais em termos burocráticos não.
Sujeito 3	Sim. Os pequenos problemas, mais os graves reúne o grupo (professor, supervisor e funcionários), discutimos e em seguida procuramos encontrar soluções viáveis..
Sujeito 4	Sim. Somente as questões pedagógicas, desde que não ultrapasse as questões que a Semec estabelece.
Sujeito 5	Sim, total autonomia, pois não fico esperando que venham decisões da da Semec, e tudo é resolvido em equipe.
Sujeito 6	Sim, resolvemos tudo internamente.

Fonte: Questionário da pesquisa

A analisarmos vimos que as gestoras possuem autonomia para resolver as que questões internas, e os problemas pedagógicos das UEIs, mas quanto às questões burocráticas quem decide é a SEMEC. As considerações feitas sobre os Gestores da Unidade de Educação Infantil tiveram por objetivo analisar o seu perfil, pois devido à posição central que ocupa na instituição de educação infantil exerce forte influência no desenvolvimento de seus pares e sobre todas as atividades desenvolvidas na escola. O clima emocional do trabalho, o estabelecimento de prioridades de ações, o tipo de relacionamento entre todos que participam da comunidade escolar, dentre outros aspectos importantes da vida escolar, dependem,

sobremaneira, da sua atuação. Portanto, a análise revelou que os gestores de nossa amostragem constituem-se de profissionais jovens, com formação superior com continuidade de estudo em cursos de especialização, possuem visões semelhantes quanto aos vários assuntos relacionados em nossa investigação conforme se verifica em nossa análise dos dados.

Entretanto um assunto merece ser ressaltado, diz respeito à autonomia da escola, que delega ao gestor e aos demais agentes pedagógicos a possibilidade e responsabilidade de prestar conta do que faz ou deixa de fazer, sem repassar para o órgão central essa tarefa, contudo essa prática ainda se encontra distante da realidade de muitas escolas inclusive da UEs, uma vez que os coordenadores por nós investigados mostraram-se ainda atrelados as determinações impostas pela SEMEC, não demonstrando qualquer atitude quanto a questionar a ordenação do órgão central, e isso deve-se ao fato de que a autoridade que ele exerce é concedido pela SEMEC, a quem deve prestar conta das atividades pelas quais é responsável. Assim, independente de sua vontade o coordenador acaba assumindo o papel de preposto diante da instituição escolar e de seus usuários.

A inexistência de um espaço democrático de poder na escola, não garante canais concretos de novas relações entre os sujeitos, sistema e sociedade, com isso impossibilitam superar visões e práticas antidemocráticas, fazendo surgir uma outra cultura de gestão. Somente através de um esforço conjunto, que busque articular todos os segmentos da escola é que poderá romper com a lógica da escola como mera executora de projetos dominantes, mas igualmente o apreço pedagógico pela autonomia, sem a qual a educação termina no adestramento.

Num esforço de compreender o perfil do gestor que atua nas Unidades de Educação Infantil, tendo como referência a realidade de sua atuação. A pesquisa desenvolvida permitiu apresentar algumas considerações, tais como: O município reafirmou seu descompromisso com a educação infantil, na medida que este segmento de ensino não se encontra incluído no texto da nova LDB, como obrigatório o que acarreta a não prioridade de recursos.

No entanto a educação infantil constitui-se numa etapa considerada por muitos como necessária, como função social definida na constituição do sujeito como ser pensante, racional, comprometida com o projeto de autonomia intelectual dos sujeitos e por extensão de sua autonomia moral. De fato, são, sobretudo as crianças provenientes das camadas mais populares que mais precisam de uma educação com base sólida sobre o qual a criança vai se desenvolver futuramente. Por isso faz-se necessário que os governos assumam mais responsabilidade por este segmento de ensino, que ambos se integrem, pois a integração efetiva entre eles em todos os níveis educacionais poderá ser fator para um equilibrado desenvolvimento, político, social e econômico do país.

Um outro assunto desenvolvido por este estudo diz respeito ao perfil do gestor que trabalha com educação infantil. Ao investigarmos o assunto constatamos que os gestores da UEs estão realmente preocupados em desenvolver um trabalho voltado para superação dos problemas educacionais, entretanto ainda existem problemas de ordem técnico pedagógica que precisam ser superados como o fato dos gestores não poderem contar com o auxílio de uma equipe técnica, ficando sobrecarregados fazendo com que ocorra um trabalho frenético, emergência e, portanto pouco criativo com a responsabilidade de defesa da concepção da creche e pré-escola, comunicação e defesa dos direitos e deveres funcionais.

Constata-se que o gestor necessita propor a adoção de uma linha integrada de ação na perspectiva pela qual se pode promover o desenvolvimento da escola como um todo e não apenas a resolução de problemas imediatos de acordo com o seu surgimento. Com isso é necessário que o gestor faça um contrato pedagógico com cada segmento da escola. Nesse contrato apresentarão os princípios de cuidado e educação, de organização dos espaços e objetos das linguagens e os temas que a instituição deve desenvolver para cada faixa etária. Ao mesmo tempo em nosso estudo nos levou a perceber que a escola precisa ser dirigida por gestores adequados, consciente do fenômeno educacional que se manifesta ali dentro, mais ao mesmo tempo consciente das responsabilidades sociais desenvolvidas na ideia de administrar.

É necessário entender de administração porque administrar em educacionalmente tem que haver um sentido educativo naquele processo de administrar não é simplesmente dar ordens tem que produzir modificações. As políticas públicas educacionais existentes na rede municipal de educação de Teresina, voltadas para a melhoria da qualidade da Educação Básica poderão ser geridas pelos diversos agentes educacionais. Pois, maior do que a capacidade individual de cada um dos programas, a gestão permite uma visão abrangente e aponta para diferentes níveis de atuação e distintos recursos – materiais, financeiros e humanos –, numa combinação eficiente de possibilidades.

Mais do que responder a questão que motivou essa pesquisa, pudemos perceber com muita clareza o quanto as condições sociais e econômicas da comunidade que a escola atende são determinantes para a consecução de seus objetivos. Outra inferência importante é da percepção de que a atual dinâmica organizacional do sistema de ensino, entendida como processos de gestão das pessoas e de recursos materiais buscando um fim, ao invés de contribuir para a evolução da situação, contraditoriamente, coopera para perpetuá-la ou mesmo piorá-la. Como fundamento para essa percepção, concorre o fato de que as condições adversas de trabalho, a falta de pessoal de apoio, a ausência do poder público e a insegurança desencorajam o engajamento das equipes envolvidas na solução do problema. O alto índice de rotatividade do pessoal indica de forma inequívoca esse aspecto.

E não obstante os reparos que possamos ter em relação aos sistemas de avaliação institucional, em função do seu caráter simplificador, não podemos deixar de reconhecer que nos casos estudados, eles evidenciam o enorme fosso que separa as realidades. A desigualdade expressa nos números contribui para dirimir qualquer dúvida sobre essa nossa chaga social. Nosso entendimento é de que para o estabelecimento dos processos que resultarão em uma educação para a democracia, são necessárias condições mínimas de pertencimento a um corpo social e que no caso, são muito tênues. Não pretendemos afirmar que isso é impossível, mas ousamos dizer que é muito difícil.

Entendemos que para a efetivação da educação escolar que fundamentou esse trabalho, serão necessários esforços conjugados de diversas instâncias do poder público, com o fito de retirar a comunidade da situação de anomia. Assim, não nos causaram estranheza as dificuldades da gestão em implementar os órgãos de participação previstos na legislação, pois as carências a que as pessoas de sua comunidade estão sujeitas estão num patamar básico e cujo atendimento se impõe em relação aos ganhos abstratos da participação democrática.

Por outro lado, a pesquisa comprova que quando a população ascende a padrões médios de inserção social, conforme demonstraram os índices consultados, e se assegura pessoal bem qualificado, motivado e com uma liderança consciente e comprometida, a escola pública obtém bons resultados, ao menos nos requisitos contemplados nos atuais sistemas de avaliação. Devemos encarar esse fato de forma alvissareira, pois isso demonstra o potencial de materialização dos ideais educativos propostos nesse trabalho. Retomamos nossa questão, e considerando a classificação sugerida no referencial, apresentaremos as inferências extraídas da caracterização divididas em estruturas administrativas e didáticas.

No caso da estrutura administrativa, destacamos: A participação dos gestores na formulação das políticas e diretrizes do sistema é restrita ou na prática, inexistente; O grau de autonomia das unidades é pequeno e limitado a operacionalização das diretrizes emanadas do sistema; Os processos de participação objetivam mais ao atendimento da legislação que a efetivação da prática democrática no cotidiano escolar; Adoção, pelo sistema de ensino, de estratégias divorciadas das necessidades das unidades; Tomada de decisão centralizada e de cima para baixo; retorno com base em grandes sistemas avaliativos, que geralmente não consideram a abrangência de uma educação democrática; Inexistência da auto-avaliação; Acredita-se que têm subsídios suficientes para identificar o sistema de ensino municipal na cidade de Teresina com o modelo da escola clássica, associado ao paradigma cartesiano.

O processo hierarquizado, no qual a tomada de decisão fica circunscrita a um grupo de especialistas, aptos a fazer uma leitura do todo e adotar as melhores

soluções tipifica bem essa forma da gestão. Embora reconheçamos a influência do modelo vigente no baixo grau de participação dos pais, acreditamos que a explicação desse fenômeno envolve outras variáveis e tal fato deva ser objeto de estudos específicos. Em relação à estrutura didática deduzimos o seguinte: As grades curriculares são impostas e não permitem a participação dos envolvidos em sua formulação; A organização das disciplinas não contempla interdisciplinaridade; Evolução nos processos avaliativos intra-escolares; Organização do ensino em ciclos; Construção de projetos pedagógicos locais.

Nota-se alguns avanços nesse sentido, principalmente os ciclos, mas que julgamos insuficientes para promover logarmos êxito na concretização das propostas estudadas no marco teórico. Tal juízo funda-se, em nossa convicção de que a conjunção dos processos gerenciais e pedagógicos, que têm lugar no sistema de ensino, devem estar alicerçados na participação plena de todos os atores sociais envolvidos, condição *sine qua non* para a educação democrática. Assim, busca-se nas questões formuladas aos gestores encontrar pistas que denunciasses a busca por estratégias que trabalhassem a construção do saber por meio do diálogo, mas, guardadas as limitações das opção metodológica, os resultados foram parcos ou limitados a algumas iniciativas individuais.

A constatação não surpreende, em face da caracterização da estrutura administrativa que denuncia a rigidez que o sistema impõe às unidades. A adoção de projetos específicos no bojo das estratégias pedagógicas nos afigurou como uma possibilidade, ainda que tímida, das unidades escolares incorporarem a ação democrática, fundada no diálogo racional e respeito mútuo, no processo de ensino/aprendizagem. Contudo, a Sala de Leitura nos pareceu uma possibilidade promissora. Acredita-se que a resposta às questões da pesquisa emergiu no transcurso dos relatos e análises e da importância capital da gestão escolar na implantação e perpetuação de uma proposta educativa. Algumas impressões o trabalho ensejou e dentre elas, a forte percepção das desigualdades sociais. É emblemático que encontremos realidades tão díspares. Constata-se o quanto a educação escolar ainda depende do esforço e idealismo dos envolvidos,

particularmente dos que estão na linha de frente. No entanto, nosso entendimento é de que a consecução da educação escolar como elemento fundante para a emergência de uma democracia social, não deve depender unicamente da abnegação dos trabalhadores envolvidos na sua materialização. Portanto, urge a transformação das estruturas que impedem o alcance desse ideal.

O movimento pelo aumento da competência da escola exige maior competência de sua gestão, em vista do que, a formação de gestores escolares passa a ser uma necessidade e um desafio para os sistemas de ensino. Sabe-se que, em geral, a formação básica dos dirigentes escolares não se assenta sobre essa área específica de atuação e que, mesmo quando estes profissionais a têm, ela tende a ser livresca e conceitual, uma vez que esta é, em geral, a característica dos cursos superiores na área social. Percebe-se sobre os sistemas de ensino a tarefa e a responsabilidade de promover, organizar e até mesmo, como acontece em muitos casos, realizar cursos de capacitação para a preparação de gestores escolares. Essa responsabilidade se torna mais marcante quando se evidencia a necessidade de formação contínua, complementarmente à formação inicial, como condição para acentuar o processo de profissionalização de gestores, de modo que enfrentem os novos desafios a que estão sujeitas as escolas e os sistemas de ensino.

Reconhece-se que nenhum sistema de ensino, nenhuma escola pode ser melhor que a habilidade de seus estores. De pouco adiantam a melhoria do currículo formal, a introdução de métodos e técnicas inovadores, caso os mesmos não sejam acompanhados de um esforço de capacitação dos administradores nesses processos. Essa capacitação, constitui-se num processo aberto de formação continuada e permanente. Não se pode esperar mais que os gestores escolares aprendam em serviço, pelo imprevisto e erros sobre como resolver conflitos e atuar convenientemente em situações de tensão; como desenvolver trabalho em equipe, como monitorar resultados, como planejar e implementar o projeto político pedagógico da escola; como promover a integração escola-comunidade, como criar novas alternativas de gestão; como realizar negociações, mobilizar e manter

mobilizados atores na realização das ações educacionais; como manter um processo de comunicação e diálogo aberto; como estabelecer unidade na diversidade, planejar e coordenar reuniões eficazes; como articular interesses diferentes, etc.

Os resultados da ineficácia dessa ação são tão sérios em termos individuais, organizacionais e sociais exige mudança de práticas e profissionalismo na responsabilidade educacional. O trabalho de gestão escolar exige, pois, o exercício de múltiplas competências específicas e dos mais variados matizes. A sua diversidade é um desafio para os gestores, cabendo também aos sistemas, organizar experiências capazes de orientá-los nesse processo. Considerando-se, de um lado, essa multiplicidade de competências, e de outro, a dinâmica constante das situações, que impõe novos desdobramentos e novos desafios ao gestor, não se pode deixar de considerar como fundamental para a formação de gestores, um processo de formação continuada, em serviço, além de programas específicos e concentrados, como é o caso da formação em cursos de pedagogia e em cursos de pós-graduação, assim como os freqüentes cursos de extensão oferecidos e/ou patrocinados pelos sistemas de ensino.

Como de nada valem as boas idéias, se não forem colocadas em ação, os programas de formação, para serem eficazes, deverão ser realizados de modo a articular teoria e prática, constituindo-se uma verdadeira práxis. Tem-se verificado que, em geral, são baixos os retornos de programa de capacitação em termos de transformação da realidade. Contudo, em outros países, em particular Portugal, segundo Barroso (2004), a autonomia da gestão tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efetiva das suas melhores expectativas. Mas ela tem sido uma “ficção necessária” porque é impossível imaginar o funcionamento democrático da organização escolar e a sua adaptação à especificidade dos seus alunos e das suas comunidades de pertença, sem reconhecer às escolas, isto é aos seus atores e aos seus órgãos de governo, uma efetiva capacidade de definirem normas, regras e

tomarem decisões próprias, em diferentes domínios políticos, administrativos, financeiros e pedagógicos.

[...] se adotarmos uma perspectiva “mais clínica” sobre a natureza e função desta “ficção” no contexto da estratégia política, podemos dizer que, em Portugal (como em outros países), a autonomia das escolas não se limitou a ser uma ficção, tornando-se muitas vezes, uma “mistificação” legal, mais para “legitimar” os objetivos de controlo por parte do governo e da sua administração, do que para “libertar” as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão (BARROSO, 2004, p. 49-50).

O que podemos observar, concretamente é que, a partir de um processo de gestão democrática, a comunidade escolar – particularmente os gestores – é levada a melhor planejar o cotidiano escolar. Planejamento não só das ações pedagógicas, mas também dos processos financeiros e das relações com os pais e alunos. Dentro desse processo a escola tem condições de ultrapassar seus próprios muros. Estamos, pois, diante de um novo modelo de gestão da ação escolar. Um modelo que democratiza a participação, que demanda planejamento, que, a partir do planejamento, consegue gerir e aplicar a verba destinada à escola. Podemos, inclusive, admitir que haja menor risco de desvio de verbas, o que seria assunto para outra discussão, evidentemente. Também podemos admitir que esse modelo pode ser um mecanismo que esteja ocultando a incapacidade ou a má vontade do centro do poder; pode ser uma manifestação da manipulação exercida sobre os atores sociais. Mas também pode ser mais uma conquista da mobilização social. E, talvez, havendo mais mobilização, haja mais conquistas (BARROSO, 2004).

CONCLUSÃO

Neste início de século, o mundo entrou numa fase de mudança paradigmática que exige de todas as estruturas da sociedade um esforço de adaptação considerável. Os lugares tradicionais da transmissão do saber (escola, local de trabalho, etc.) sentem crescentes dificuldades em responder a uma procura cada vez mais premente e diversificada de saberes e competências. Durante muitos anos a escola ficou desacreditada quanto ao seu objetivo de preparar as novas gerações. Esse descrédito levou a grande maioria das escolas a um processo de apatia, onde se cumpria uma rotina diária sem inovações e sem participação relevante. Porém, estudos e pesquisas mostram que a escola faz a diferença.

Um ponto fundamental a entender nesse processo de mudança, refere-se à Qualidade, pois de acordo com as inovações que a humanidade vivenciou em um curto espaço de tempo, a Qualidade ganhou destaque na vida das pessoas e para que esta Qualidade realmente aconteça, faz-se necessário o comprometimento e a conscientização de todos os segmentos da sociedade, sendo fundamental o envolvimento do gestor, do professor, funcionários, alunos e principalmente pais. O aparecimento de novas profissões, de novos tipos de aprendizagem e de novos modelos de organização temporal do trabalho é presente no mundo todo. Nesta busca de qualidade encontramos a escola.

Por qualquer caminho que conduzamos o raciocínio, passará pela capacidade dos alunos de aprender. Pois, tanto a educação como a qualidade tem como principal agente o homem, que é a peça fundamental no processo da Qualidade, pois é o começo, meio e fim de tudo, cabendo ao mesmo buscar as realizações de seus objetivos, aspirações, mudar conceitos e quebrar paradigmas, inovando e aperfeiçoando os conhecimentos dentro da escola. Sendo assim, a escola precisa se adequar aos novos tempos, não com uma maquilagem superficial e enganadora, mas como profissionais habilitados e competentes para gerir e repensar o sistema dentro do processo de Educação com Foco na Qualidade.

A partir das considerações apresentadas podemos afirmar que a gestão educacional deve ser uma ação construída coletivamente e compartilhada entre todos os atores envolvidos – alunos, docentes e comunidade. Ela resulta da reflexão sobre a realidade da instituição, seus anseios, desejos e expectativas. O responsável por representar esta liderança é o gestor e ele deve ser capaz de buscar, nas reais necessidades da instituição, subsídios para entendê-la e atendê-la na superação dos desafios e dificuldades. Dessa maneira espera-se do gestor da educação pública, o compromisso social de fazer da instituição que atua um espaço de transformação, para criar uma sociedade mais justa, mais humana e inclusiva, promovendo a liberdade, a autonomia e a melhoria da realidade. A liderança compartilhada se fortalece a medida em que os desejos, as responsabilidades e as esperanças de todos os envolvidos na comunidade escolar sejam compactuadas. Quando se partilham dificuldades, desejos, ações e responsabilidades, as soluções são mais criativas, duradouras e inovadoras, e as transformações ocorrem de maneira mais eficaz.

A gestão da escola, tema pouco explorado na educação infantil, também é condição importante quando se discute a qualidade nessa etapa educacional. Se, no Brasil, ainda temos muito a avançar, sobretudo no que se refere à garantia de padrões de financiamento compatíveis com uma qualidade mínima em termos de espaço físico e de recursos materiais tais como brinquedos e livros, para ficar em apenas dois exemplos, deve-se ter presente que, paradoxalmente, a existência de condições materiais por si mesma não garante qualidade.

Se os responsáveis pela utilização desses recursos não estiverem aptos a deles fazer um bom uso, eles poderão contribuir muito pouco. Nesse sentido, entende-se que a gestão da escola, enquanto mediação, possui uma centralidade inquestionável com vistas à melhoria da qualidade na educação infantil. Essa mediação, por sua vez, não pode se basear em outros princípios que não os da democracia, expressos, sobretudo, pela ampla participação na vida da escola, especialmente por parte daqueles que são os maiores interessados no processo, ou seja, as famílias das crianças que freqüentam as instituições públicas de educação

infantil deste país. Conclui-se, portanto, que na construção do processo da investigação sobre a Inovação da Gestão Escolar para a Qualidade: O Caso da Educação Pública Municipal de Teresina – Piauí, os resultados apontam para duas perspectivas, tendo como foco o Projeto Casulo desenvolvido na escola pública municipal. A primeira perspectiva aponta para uma:

- Carência de uma visão sistêmica das escolas;
- Necessidade de uma concepção de modelo de gestão escolar participativa;
- Não participação dos gestores no processo de formação das políticas;
- Não há uma real estratégia de inovação para gestão escolar nas diretrizes do sistema;
- A escola precisa se adequar aos novos tempos, não com uma maquiagem superficial, mas com profissionais habilitados e competentes para gerir e repensar o sistema dentro do processo de Educação com foco na qualidade.

A segunda perspectiva da construção dos resultados apontam para motivações positivas para aspectos tais como:

- O Projeto Casulo oferece treinamento vivencial e oficinas para gestores, supervisores e coordenadores das escolas municipais de Teresina;
- Reforça a relevância da renovação profissional para o crescimento pessoal dos colaboradores e das instituições envolvidas no processo;
- O treinamento vivencial visa melhorar a performance profissional, o bem-estar e a integração com a equipe de trabalho;
- É um Projeto que inspira mudanças e propõe um novo modelo de gestão da ação escolar;
- A gestão educacional deve ser uma ação construída coletivamente e compartilhada entre todos os atores envolvidos – alunos, docentes, auxiliares administrativos e comunidade;

- A gestão da escola, enquanto mediação, possui uma centralidade inquestionável com vistas à melhoria da qualidade na educação infantil.

Deste modo, contemplando as duas perspectivas apresentadas a partir dos resultados, as lacunas existentes na construção de uma gestão para a qualidade da educação municipal em Teresina no Estado do Piauí, colaboram para abrir novos horizontes e melhorar a educação. Da mesma forma, os aspectos positivos associados aos processos de gestão para a qualidade na educação, apurados nesta investigação, dar pistas para apostar na gestão da qualidade educativa, principalmente se comparado para os últimos indicadores de resultados na educação municipal de Teresina (ver Anexo), verifica-se que houve avanço. Para um futuro próximo, a investigação pode contribuir para aperfeiçoar e inovar o Projeto Casulo, bem como outros programas educativos para a inovação da gestão para a qualidade na educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 1988.

_____. **A supervisão e o desenvolvimento profissional do professor**. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). *Supervisão Educacional para uma escola de qualidade: da formação à ação*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

ARROYO, Miguel Gonzales. **Administração da educação, poder e participação**. In: *Educação e Sociedade*. São Paulo: Cortez e Autores Associados, Janeiro, n. 2. 1979.

BARROSO, João. **A autonomia das escolas: uma ficção necessária**. 2004. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(002), 49-83, 2004.

BORDIGNON, Genuino; GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão da Educação: o Município e a Escola**. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Marcia Angela de S. (Org.). *Gestão da Educação – Impasses, perspectivas e Compromissos*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2001. P. 147-176.

BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro : DP&A: SEPE, 1999.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BORGHI, Bautista Quintino. **As escolas infantis como serviço de qualidade**. In: ZABALZA, Miguel A. *Qualidade em Educação Infantil*. Porto Alegre: ARTMED, 1998.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional Para a Educação Infantil – Introdução**/Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental – Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. **Constituição Federal de 1988**.
http://www.planalto.gov.br/cf_01/LEIS/19254.htm. Acesso em: 21.08.2008.

_____. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm. Acesso em: 21.08.2008.

_____. **Lei nº. 10.172/2001**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em: 21.08.2008.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Siri. **Investigação Qualitativa em Educação: Uma Introdução à Teoria e aos Métodos**. Porto: Editora Porto, 1994.

BORGES, Abel S. **Diretor de escola profissão: esperança e paixão**. In: O papel do diretor e a escola de 1º grau. São Paulo, Série Idéias, n. 12. 1992.

CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad**. Santiago de Chile: 1992.

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. (2006). **Pesquisa Nacional sobre o Perfil do Administrador**. Disponível em: <http://www.cfa.org.br/arquivos/sel.php?p=selecionaitem.php&coditem=167>. Acesso em: 21.08.2008.

DEMO, Pedro. **Educação e qualidade**. 3 ed., São Paulo: Papirus, 1996.

DIAS, José Augusto. **Gestão da escola**. In: Estrutura e Funcionamento da Educação Básica. São Paulo: Pioneira, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes. **A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil**. In: Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

DRUCKER, Peter F. **O gerente eficaz**. 9. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

EZPELETA, J. **Problemas y teoría a propósito de la gestión pedagógica**. In: EZPELETA, J. e FURLÁN, A. (comps.), La gestión pedagógica de la escuela. Santiago, Chile: Unesco/Orealc, 1992.

FALCAO FILHO, J. L. **A gestão compartilhada na escola**. Revista Brasileira de Administração da Educação n.º 2. Brasília, jul./dez. 1992, v.8. p. 9-33

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. **Da escola materna à escola da infância: a pré-escola na Itália hoje**. CEDES. Campinas, n.37, p. 63-100, 1995.

FELIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial**. São Paulo: Cortez. 1996.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Ed. Cortez, 2000.

FIORI, J. L. **A governabilidade democrática na nova ordem econômica**. Novos Estudos nº 43, São Paulo: Cebrap, 1995.

GADOTTI, Moacir. **A formação do administrador da educação: Análise de Propostas**. In: Revista Brasileira de Administração da Educação. Porto Alegre, n. 2, Julho/Dezembro. 1983.

GARVIN, D. A. **Gerenciando a qualidade**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1988.

GHEDINI, Patrizia Orsola. **Entre a experiência e os novos projetos**: a situação da creche na Itália. In: ROSEMBERG, Fúlvia; CAMPOS, Maria Malta (org). Creches e pré-escolas no hemisfério norte. São Paulo: Cortez, 1998.

GRACINDO, R. V.; KENSKI, V. M. **Gestão de sistemas educacionais**: a produção de pesquisas no Brasil. In: WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (orgs.). O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil – 1991 a 1997. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001.

GUTIERREZ, G. L.; CATANI, A. M. **Participação e gestão escolar**: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.) Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

HORA, Dinair Leal. **Gestão democrática na escola**. São Paulo: Papirus, 1997.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2006) **Gestão da escola**: básica e superior. Disponível em: http://bve.cibec.inep.gov.br/ac_rap.asp?cat=26&nome=Gestão%20da%20Escola:%20Básica%20e%20Superior. Acesso em: 21.08.2008.

KRAUSZ, Rosa. **Compartilhando o poder nas organizações**. São Paulo: Nobel, 1991.

LÉBRUN, Gerárd. **O que é poder**. São Paulo: Abril Cultural / Brasiliense, 1984.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 2 ed. São Paulo : Cortez, 2005.

LUCCHESI, Martha Abrahão. **O diretor da escola pública um articulador**. In: Administração Escolar e Política da Educação. Piracicaba: Unimep, 1997.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional** - estratégia para a ação global e coletiva no ensino. In: Em Rede Gestão. Brasília, novembro. 1997.

_____. **A escola participativa**: o trabalho do gestor escolar. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1998.

MACHADO, Maria Lúcia de A.; CAMPOS, Maria Malta. **Parâmetros de qualidade para a educação infantil**. In: MEC/SEIF. Padrões de Infra-estrutura para as Instituições de Educação Infantil e Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil. Documento preliminar. Brasília, 2005.

MEC. **Educação & Sociedade**. Revista de ciências da educação. Ano XIV, exemplares 45 e 46, Brasília: Papirus, dez. 1993.

MEZOMO, João Catarin. **Gestão da qualidade na escola** – princípios básicos. São Paulo: Loyola, 1994.

MIZUKAMI, Maria da Graça Nicoletti. **Ensino: as abordagens do processo**. São Paulo: EPU, 1994.

NETO, A. Delorenzo. **Sociologia aplicada à Administração**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1974.

NOSELLA, Paolo. **A dialética da administração escolar**. In: Educação e Sociedade, São Paulo, Cedes e Cortez, n. 11. 1987.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Rio de Janeiro : Vozes, 1997

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Escola ou empresa?** São Paulo: Vozes, 1998.

PADILHA, Paulo e ROMÃO, José E. **Diretores escolares e gestão democrática da escola**. In: Autonomia da Escola: princípios e propostas. 2 ed., São Paulo: Cortez, 1997.

PARO, Vítor H. **Administração escolar: introdução crítica**. 7 ed., São Paulo: Cortez, 1996.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2001.

PEREYRA, M. *et al* (comp.). **Globalización y descentralización de los sistemas educativos**. Barcelona: Pomares-Corredor, 1996

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1978.

SEVERINO, A. J. Educação e ética no processo de construção da cidadania. In: LOMBARDI, J. C. e GOERGEN, P. (orgs.). **ética e educação: reflexões filosóficas e históricas**. Campinas, SP: Autores Associados, 1992.

SILVA JÚNIOR, Celestino Alves. **A escola pública como local de trabalho**. 2 ed., São Paulo: Cortez, 1994.

_____. **O espaço da administração no tempo da gestão**. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Política e Gestão da Educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUZA, A. M. C., **Educação infantil: uma proposta de gestão municipal**. Campinas, SP: Papirus, 1996. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

SPAGGIARI, Sergio. **Considerações críticas e experiências de gestão social**. In: BONDIOLI, Anna; MANTOVANI, Susanna. **Manual de educação infantil: de 0 a 3 anos**. 9 ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

TEDESCO, J. C. **O novo pacto educativo**. São Paulo: Ática, 1998.

TEIXEIRA, A. S. **Natureza e função da administração escolar**. Salvador: ANPAE, 1968.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e ideologia**. 2 ed. São Paulo: Ática, 1997.

UHLE, Águeda B. **A Administração escolar**: suas transformações e o perigo da corrupção da linguagem. *In*: Administração Educacional: compromisso democrático. Campinas: Papirus, 1995.

VEIGA, P. A. (Org.). **Projeto político pedagógico**: uma construção possível. São Paulo: Papirus, 2000.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Escola** – função social, gestão e política educacional. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Org.). **Gestão da Educação** – Impasses, perspectivas e compromissos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Novos tempos, novas designações e demandas**: diretor, administrador ou gestor escolar. *Pedagogia Cidadã: Cadernos de Formação. Organização e Gestão do Trabalho na Escola*. São Paulo: UNESP, 2004.

WITTMAN, Lauro Carlos; FRANCO, Maria Estela Dal Pai (Coord.). **Situação e perspectivas da administração da educação no Brasil**: relatório geral do programa de pesquisa: primeira fase, Brasília: ANPAE, 1998.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: Planejamento e Métodos. 4ª. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ANEXO - INDICADORES DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO (TERESINA)



Estado do Piauí - Prefeitura Municipal de Teresina – PMT

Secretaria Municipal de Educação - SEMEC

ANO	EVASÃO	APROVAÇÃO	REPROVAÇÃO
2000	5,80%	65,50%	28,70%
2001	2,24%	77,46%	20,30%
2002	1,95%	80,85%	17,20%
2003	0,43%	82,51%	17,06%
2004	0,72%	83,20%	16,08%
2005	0,52%	83,50%	15,98%
2006	0,39%	86,40%	13,21%
2007	0,99%	89,00%	10,01%
2008	0,40%	89,30%	10,30%
2009	0,54%	93,16%	6,30%

Fonte: SEMEC/PMT