

## ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E EDUCAÇÃO

*CALIXTO, E. A. ; MAIA, G. Z. A.*

## **PROGRAMA PROGESTÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA**

### *PROGRAM PROGESTÃO AND THE DEMOCRATIC ADMINISTRATION*

Eulália Araújo CALIXTO<sup>1</sup>

Graziela Zambão Abdian MAIA<sup>2</sup>

**RESUMO:** o estudo investiga a percepção dos diretores das escolas estaduais da cidade de Marília/SP a respeito do desenvolvimento do Programa Progestão do governo do Estado de São Paulo. Pretendeu-se diagnosticar, sob o ponto de vista de seus atores principais, os possíveis desdobramentos para suas práticas e formação e verificar se o Programa contribuiu com o desenvolvimento de uma gestão democrática nas escolas. A investigação desenvolveu-se em uma abordagem qualitativa de pesquisa e privilegiou como procedimentos metodológicos o levantamento, junto à Diretoria de ensino de Marília, de todas as escolas pertencentes ao Programa, a análise dos seus documentos, entrevistas semi-estruturadas com o supervisor de ensino e com os diretores das escolas estaduais das séries iniciais do ensino fundamental. Observou-se, na percepção dos diretores, dificuldade de relação estreita entre os conteúdos do Programa Progestão e as práticas do cotidiano escolar e também de desenvolvimento de uma gestão democrática, uma vez que a legislação e as inúmeras exigências acabam barrando algumas ações. Além disso, identificou-se a falta de autonomia, sobretudo, financeira que a escola apresenta.

**PALAVRAS-CHAVE:** programa progestão; formação continuada de diretores; gestão democrática.

### **INTRODUÇÃO**

O presente texto é desdobramento de pesquisa intitulada *Progestão: implicações para a formação e a prática dos diretores escolares*, que investigou a percepção dos diretores das escolas estaduais da cidade de Marília/SP a respeito do desenvolvimento do Programa Progestão do governo do Estado de São Paulo.

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília, Unesp. Marília. São Paulo. Brasil. Pesquisa desenvolvida com apoio FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

<sup>2</sup> Professora Assistente Doutora do Departamento de Administração e Supervisão Escolar, Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília, Unesp. Marília. São Paulo. Brasil.

O movimento atual que incentiva a participação e a democratização nas escolas, mediante processos que aumentam suas responsabilidades, exige, conseqüentemente, maior competência de sua gestão e, desta maneira, a formação dos diretores escolares adquire um grande significado e um enorme desafio para os sistemas de ensino. Segundo Lück (2000), este desafio torna-se ainda maior diante da oferta insuficiente de oportunidades para a formação inicial destes profissionais, que reforça a responsabilidade dos sistemas de ensino na promoção e realização de cursos de capacitação para a preparação de diretores escolares.<sup>3</sup>

Para a autora, a maioria desses cursos organizados por órgãos centrais tem seus programas pautados por generalizações, apresenta um distanciamento entre teoria e prática ao focalizar conteúdos formais em detrimento do desenvolvimento de habilidades (o saber fazer) e enfoca o indivíduo, desconsiderando a necessidade de desenvolvimento do trabalho em equipe. Com este diagnóstico, Lück (2000, p.32) destaca a necessidade de os sistemas de ensino “[...] adotarem uma política de formação continuada de gestores, de modo a estabelecer unidade e direcionamento aos seus programas e cursos”.

Neste contexto, o Estado de São Paulo desenvolveu, recentemente, o Programa *Progestão* que é um curso de formação continuada para gestores escolares que atuam nas redes públicas de ensino, tendo como objetivo geral a formação de lideranças comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática, focada no sucesso escolar dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio.

O Programa de formação continuada de diretores da rede estadual de São Paulo apresenta grande relevância em termos de extensão e intenção, o que permite sua investigação sob vários aspectos. A pesquisa, ao delimitar seu olhar, apresentou como questões norteadoras: qual é a percepção dos diretores envolvidos no Programa sobre sua implantação? Ou seja: quais são os possíveis desdobramentos para a sua formação e prática? Ele contribui com o desenvolvimento da gestão participativa e com a democratização da escola?

---

<sup>3</sup> No relatório integral da pesquisa, as autoras, com base em Bruno (1999), teceram considerações iniciais sobre o processo de reorganização capitalista que culminou, entre outras práticas, com o incentivo da descentralização e da participação na educação. Considera-se que esta discussão é fundamental para a compreensão das reflexões trazidas neste artigo, porém, devido ao espaço concedido, privilegia-se a análise das entrevistas.

Cabe identificar que das trinta e duas escolas envolvidas no Programa da cidade de Marília/SP, quatro contemplaram as oito séries do ensino fundamental, oito as quatro primeiras séries e vinte escolas as quatro últimas séries do ensino fundamental. Para realizar a pesquisa, delimitou-se o trabalho com o segundo grupo – os oito diretores que trabalham nas escolas das quatro primeiras séries do ensino fundamental -, por entender que o curso de graduação da iniciante na pesquisa privilegia sua formação nestas séries iniciais do ensino fundamental.

Para a investigação do problema foram coletados dois tipos de material. O primeiro, bibliográfico/documental, consistiu no levantamento dos temas e documentos referentes ao assunto. O segundo material foi obtido com a transcrição das entrevistas realizadas com o supervisor de ensino e com os oito diretores das escolas selecionadas. As entrevistas foram do tipo semi-estruturado, desenvolvendo-se a partir de um esquema básico, porém flexível, que pôde ser adaptado de acordo com as necessidades que surgiram no decorrer da investigação. Ressalta-se que durante as entrevistas foram garantidos o anonimato e o sigilo ao informante e à unidade escolar, como também respeito às suas opiniões e idéias (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Os seguintes temas foram contemplados: formação profissional, tempo de trabalho na direção e estrutura da escola; organização e funcionamento do Programa Progestão; pontos favoráveis e desfavoráveis do Programa; utilização do termo gestão em detrimento do termo administração; relação teoria e prática do curso; a contribuição ou não do Programa para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas; e relação do Programa com a melhoria da qualidade de ensino.

Este texto tem o objetivo de apresentar a análise da percepção dos diretores a respeito da possível contribuição do Programa Progestão para o desenvolvimento de uma gestão democrática no ambiente escolar. Para isto, primeiramente, apresenta-se, em linhas gerais, como foi estruturado e como funcionou o Programa; em seguida, analisam-se as entrevistas realizadas com os diretores e com o coordenador local no que diz respeito à possibilidade de contribuição para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas. Finalmente, o artigo constrói algumas considerações sobre o desenvolvimento teórico da gestão participativa, que são procedidas de reflexões finais, porém parciais, do tema proposto.

### **A PROPOSTA DO PROGRAMA PROGESTÃO**

O Programa Progestão foi elaborado e desenvolvido sob coordenação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação (Amazonas, Ceará, Goiás, Maranhão, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Tocantins e Sergipe), com o apoio da Fundação Ford. Estas Instituições não apenas asseguraram o financiamento dos materiais para realização do curso, mas também participaram do processo de discussão e produção da implementação do Programa (MACHADO, 2001).

Segundo Machado (2001, p.12), a elaboração do Programa Progestão tomou como referencial, entre outros, os dados obtidos em pesquisas nacionais e internacionais que mostram que há relação entre o modo pelo qual a equipe escolar se organiza e desenvolve seu trabalho e a qualidade da aprendizagem dos alunos. Estas pesquisas revelaram

[...] dificuldades enfrentadas pelos gestores escolares em lidar com os seguintes aspectos: condução dos processos participativos; relação com a comunidade; coordenação pedagógica da escola; gestão financeira; evasão e repetência; violência; indisciplina; articulação do corpo técnico e administrativo; e funcionamento dos conselhos escolares, entre outros. Foram identificadas, também, fragilidades relacionadas com a falta de apoio à escola e com a carência de profissionais de suporte pedagógico.

Em sua elaboração, foram consideradas as falhas existentes na organização escolar e seus possíveis desdobramentos que poderiam impedir o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Com o objetivo de sanar as dificuldades, o programa se propôs a “[...] formar lideranças escolares comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática da escola pública, focada no sucesso dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio” (MACHADO, 2001, p. 13). O convite ao público alvo, a equipe escolar, compreendida como diretor, vice-diretor e coordenador pedagógico, oriundos da mesma escola ou localidade, objetiva estimular o trabalho em equipe, a troca de experiências e a melhoria da gestão escolar (MACHADO, 2001).

O coordenador local, quando entrevistado, destacou que o Programa Progestão foi estruturado a partir de uma equipe responsável pela coordenação geral na CENP em São Paulo, disseminando-se para

as Diretorias de ensino por meio: 1) do responsável sistemático, o dirigente; 2) da equipe de multiplicadores das diversas Diretorias que se responsabilizaram por participar de uma capacitação na CENP e, posteriormente, retornar às Diretorias de ensino para repassar o conhecimento adquirido para o coordenador local e para os tutores; 3) do supervisor de ensino designado pelo dirigente para coordenar o trabalho dos tutores conforme o número de participantes que existissem. Ele indicou que foi utilizado o sistema de gerenciamento próprio da Secretaria de Educação denominado *Rede do saber*<sup>4</sup> feito pela Internet. Os encontros presenciais aconteceram na Diretoria de Ensino ou no Centro Estadual de Educação Supletiva (CESMA).

A carga horária prevista para o desenvolvimento do Programa foi de 270 horas, com previsão de 30 horas por módulo. O curso ofereceu situações de aprendizagens a distância e presenciais, com o predomínio das situações a distância, que ocuparam de 75% a 80% das atividades do curso todo. Para o desenvolvimento das atividades, o participante contou com três possibilidades didáticas: os encontros presenciais, o estudo em equipe e o estudo individual. O programa utilizou-se de três elementos metodológicos, sendo eles: materiais instrucionais, sistema de apoio à aprendizagem e sistema de avaliação (MACHADO, 2001).

Os encontros presenciais foram coordenados por tutores – supervisores de ensino - que possuíam como função facilitar o processo de aprendizagem dos participantes. Os encontros foram destinados às trocas de experiências, à introdução de novos módulos e à avaliação dos resultados; às respostas às dúvidas e ao auxílio aos estudos. O estudo individual foi destinado à leitura e realização de todas as atividades propostas nos Cadernos de Estudo e nos Caderno de Atividades, o cursista deveria desenvolver com este estudo uma auto-avaliação formativa de suas habilidades e competências e desenvolver sua autonomia. O estudo em equipe teve como base o Caderno de Atividade, no qual os participantes de uma mesma equipe – turma na qual se inscreveu conjuntamente no Programa – resolviam, coletivamente,

---

<sup>4</sup> A rede do saber é uma rede gestora de formação continuada para agentes educacionais, com capacidade para atender, ao mesmo tempo 12 mil pessoas por dia, utilizando vários ambientes e abrangendo todas as 89 Diretorias de Ensino do Estado de São Paulo. A grande meta da *Rede do saber* é manter atualizados e capacitados os 300 mil profissionais da rede estadual de educação de São Paulo, um trabalho com interferência direta na qualidade de ensino. Informação disponível em: <is-core-01.rededosaber.sp.gov.br/apresentação.asp>

atividades simples e complexas, tendo como objetivo desenvolver entre os participantes o trabalho em equipe, a confiança e o respeito mútuo e prática coletiva (MACHADO, 2001).

Ao longo do curso o participante pode contar com o apoio tutorial, em horários de plantão, oferecidos nas modalidades a distância e presencial. A primeira subdividiu-se em tutoria individual e coletiva, tendo a individual o objetivo de atendimento às dúvidas, envio de orientações e retorno por escrito e a coletiva tinha como objetivo o atendimento às dúvidas de gestores com tarefas em equipe, os recursos utilizados nesta modalidade foram: fax, telefone, correio tradicional e correio eletrônico. A modalidade presencial também foi subdividida em tutoria individual e coletiva, a tutoria individual objetivava atendimento destinado a esclarecimento de dúvidas, retornos, orientações sobre o plano de estudo; a tutoria presencial destinava-se a encontros presenciais agendados no guia de implementação, atendimento eventual a cursistas que realizavam atividade em equipe (MACHADO, 2001).

Segundo Machado (2001, p. 11), o Programa Progestão foi elaborado para assegurar “[...] um padrão comum de qualidade na formação de gestores das escolas públicas de estados e municípios [...] buscando elevar o desempenho desses profissionais e, em consequência, a qualidade dos serviços e dos resultados das instituições que eles dirigem”. Compreende-se, portanto, que o Programa foi elaborado tendo como objetivo final e principal melhorar a qualidade de ensino, entendendo-se que esta pode estar relacionada diretamente ao trabalho realizado pela administração escolar, o que torna necessário um novo olhar para esses profissionais que medeiam o trabalho pedagógico na escola.

#### **A PERCEÇÃO DOS DIRETORES E SUAS POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES**

Para identificar a percepção dos participantes do Programa Progestão a respeito da possibilidade de contribuição do curso para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas, os diretores foram indagados e os dados obtidos possibilitaram uma reflexão e diálogo com autores que discutem o tema gestão democrática. Constatou-se que apenas o *diretor E* entende que o conceito e a prática da gestão democrática permanecem no senso comum e, para haver realmente uma mudança na escola, seria necessário trabalhar certos princípios e valores democráticos que muitos gestores ainda desconhecem. Para este entrevistado, o desenvolvimento da gestão democrática na escola,

muitas vezes, é barrado pela própria legislação e, em muitas situações, não é possível ser desenvolvida integralmente, pois o diretor deve escutar os outros membros da equipe, mas até pela sua formação e função desempenhada na escola, é ele quem deve decidir. Sobre este aspecto, o profissional destaca que

A própria forma de ela ser implantada já não é democrática, a proposta do curso é democrática, mas a própria Secretaria não escutou o diretor como ele gostaria de ser capacitado, ela mesmo não escuta, por exemplo, as possibilidades e isso vira uma reprodução isso não vai mudar, a escola desse jeito não vai mudar. [...] na atribuição de aulas é lógico que a gente tem que escutar, mas ela é uma função do diretor [...] a questão da democratização, às vezes, ela reza no senso comum de uma forma bastante diferente do que ela deveria ser, então, o professor tinha que ter mais consciência dos limites, das leis, não existe uma democracia que não esteja calcada em princípios e a educação não deixou de ser um aparelho do Estado e, enquanto aparelho do Estado, ela é totalmente normatizada. [...] Existe o limite da concepção do professor, existe do outro lado o limite econômico da coisa, o limite do diretor de tentar e conseguir argumentar com todos e escutar a opinião de todos e poder atender a todos dentro daquilo que está previsto por lei, existe o limite do diretor em entender as leis e interpretar também do jeito dele, às vezes, por mais que você não queira você agi de acordo com a conveniência (DIRETOR E).

Verifica-se que a maioria dos entrevistados (diretores A, C, F, G e vice-diretores B, D e H) percebe que os elementos principais para que a gestão democrática ocorra na escola são:

- √ conquistar a autonomia da escola: o diretor deve, juntamente com sua equipe, decidir o que é melhor para a escola, o que respeitaria a peculiaridade de cada unidade escolar;
- √ atender a parte pedagógica plenamente: ou seja, que a escola realmente cumpra sua função de ensinar;
- √ abertura a mudanças: o diretor deve ser um gestor e não um administrador, pois assim, a equipe funcionará de maneira diferente, em que todos poderão participar e opinar na gestão da escola, pois se limitando a administrar o que prevalecerá é o autoritarismo;
- √ implementação da própria democracia na escola: os gestores (diretor, vice-diretor e coordenador pedagógico) devem trabalhar em conjunto com os outros membros da unidade escolar;

- √ envolvimento da comunidade em todo processo educativo: é preciso haver cooperação pedagógica para enfrentar problemas como: evasão, repetência, violência e indisciplina.

Compartilhando de pensamento semelhante, o Coordenador local do Programa Progestão afirma que no Brasil existe uma democracia representativa, mas não participativa e, para ele, a Constituição brasileira deveria guiar todos aqueles que trabalham com a educação. O coordenador ressalta que os elementos principais da gestão democrática são, entre outros, a abertura da escola para participação da comunidade, ouvir as pessoas de fato já que há uma tradição/cultura autoritária na educação, que de certa forma ainda permanece nas escolas.

Outro aspecto a ser analisado é que a maioria dos entrevistados (diretor A, C, F, G e vice-diretor B, D e H) entende que o Programa Progestão contribuiu para que uma gestão democrática se desenvolva nas escolas, na medida em que:

- √ melhorou a formação profissional dos gestores: apresentou conteúdos relevantes e troca de experiências com outros colegas da área da administração escolar, sendo possível aproveitar as experiências positivas expostas nas reuniões e tentar aplicar na escola;
- √ proporcionou bom embasamento teórico para a reflexão e vivência de alguns de seus princípios básicos, uma vez que não havia conhecimento total sobre o assunto (do ponto de vista teórico);
- √ a metodologia utilizada proporcionou uma reflexão das atividades desenvolvidas no cotidiano da escola;
- √ possibilitou ampla visão dos problemas que podem surgir na escola e opções para solucioná-los.

O Coordenador local do Programa Progestão concorda com estes apontamentos ao afirmar que o curso contribuiu trazendo aos participantes reflexões que devem permanecer mesmo após o término do curso. Entretanto, salientou que as contribuições não aparecem de imediato, pois é preciso que as idéias da democracia afetem as pessoas. Ele destaca que

[...] não foi de uma coloração tão forte porque em um curso não dá para ser, em um curso a contribuição é forte mas ela não aparece de imediato, é uma questão de reflexão, de aceitação, de entendimento e é cultural tendo que passar pela mente e pelo afeto e tem que afetar as pessoas, as idéias da democracia têm que afetar as pessoas, afetar no sentido de mexer com elas, não

apenas o afeto puro e simples que é bom, alegre e agradável, não, no sentido de mexer com as pessoas, não podemos falar que o Progestão provocou isto, mas ele colabora nessa provocação, ele tinha esse objetivo, buscamos e levamos as pessoas a esta reflexão, mas temos que abanar esta fogueira o tempo todo (COORDENADOR LOCAL).

Constata-se que apenas um entrevistado (diretor E) percebe que o Programa Progestão não contribuiu muito para o desenvolvimento de uma gestão democrática nas escolas, pois a discussão sobre o tema ficou no senso comum. Para ele, é necessário questionar valores, é preciso um embasamento teórico melhor e nem sempre as pessoas estão abertas para se dedicarem ao aprendizado de novos saberes, bem como muitos freqüentam o curso apenas para receber o certificado. Este diretor enfatiza que

[...] você escuta por aí isso: a gente já faz na escola, isso a gente já faz na escola. Ou o curso veio tarde demais porque todo mundo já está fazendo ou o curso é ineficiente porque todo mundo já está calcado em uma concepção, que a capacidade de chocar pelo menos quando o curso é feito é mínima, então, por exemplo, o monitor é um supervisor, ele já tem a visão dele, então, diante de leituras ele já começa a delimitar ali mesmo e algumas discussões você não consegue levar mais a fundo porque alguns acompanham, outros acham que é “encher lingüiça”. Então, para você questionar valores, você vai ter que mexer em uma estrutura também antropológica de cada Diretor e não tem embasamento tanto assim e as pessoas não estão tão abertas em cada momento para estarem lendo, por exemplo, e vendo a qualidade, o que é filosófico, antropológico e sociológico, o que é econômico nessa questão das discussões das áreas. Então, para muitos Diretores, eles vão porque recebem certificado, é uma chance de conseguir pontos, uma avaliação e recebem um mérito a mais, então, tem um monte de problemas que você enfrenta, é possível que ela modifique alguma coisa, sempre é possível, mas a eficácia não dá para garantir (DIRETOR E).

No grupo estudado, o sucesso do Programa foi constatado, na medida em que trouxe àqueles que coordenam e medeiam o trabalho escolar reflexões e discussões de temas que estão presentes não só na escola, mas também nos órgãos superiores de ensino e na sociedade. Todavia, essas discussões exigem que os profissionais desenvolvam novas posturas e habilidades, como trabalhar coletivamente e de forma

cooperativa com a comunidade escolar, o que até pouco tempo não acontecia.

#### **ASPECTOS TEÓRICOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA<sup>5</sup>**

Barroso (1995, p. 15) considera que a gestão participativa/democrática é “um conjunto de princípios e processos que defendem e permitem o envolvimento regular e significativo dos trabalhadores na tomada de decisão”. Esta idéia pode ser aplicada à escola, uma vez que o que se pretende é garantir e incentivar o direito do indivíduo a participar da gestão da escola a que ele pertence, criando uma cultura de cooperação. Quando se pensa em gestão participativa, remete-se essencialmente à participação efetiva dos membros de uma instituição em sua gestão, no caso da escola, este envolvimento deve ocorrer em primeira linha, pelos professores, pois são estes que desenvolvem ou transmitem de forma eficiente, ou não, o capital cultural aos educandos (BARROSO, 1995).

Barroso (1995, p. 20) justifica o envolvimento dos professores, ao afirmar que “[...] a gestão é uma dimensão do próprio ato educativo” e “o professor já não é o que transmite conhecimentos aos alunos, mas o que cria as condições necessárias para que estes aprendam”. O educador torna-se cada vez mais importante no cenário da gestão escolar, visto que o ato educativo é uma parte da gestão, ações organizacionais bem estruturadas e contextualizadas no ambiente de trabalho podem refletir em ações de qualidade dentro da sala de aula. O professor deve desenvolver seu trabalho em articulação com o que acontece na gestão escolar, e esta deve criar condições para que o professor realmente ensine e o aluno realmente aprenda.

Quando o professor se omite do processo de tomada de decisões político-pedagógicas da escola a qual faz parte “[...] imobiliza-se, perde voz, não dialoga; pela passividade torna-se mais indefeso perante as decisões eventualmente autoritárias de outros e pela sua não

---

<sup>5</sup> Cumpre ressaltar que a gestão democrática principalmente no final da década de 70 e na década de 80 adquiriu uma grande força em oposição a administração tradicional, o que proporcionou o emergir de “[...] variantes mais de nome que de forma e conteúdo, de gestão compartilhada, gestão participativa, gestão colegiada, etc” (MACHADO, 2000, p. 78). Penso que não há grandes diferenças entre o termo gestão democrática e o termo gestão participativa e, neste sentido, não será feita diferença entre a utilização dos termos.

exposição sistemática, ou ausência, vai-se silenciando e desprofissionalizando [...]”, o que não contribui para a construção de sua própria autonomia e conseqüentemente para a construção da autonomia de seus alunos (LIMA, 2002, p. 93).

Outro segmento da escola que deve estabelecer uma participação ativa na gestão escolar, segundo Barroso (1995, p. 22), são os funcionários não docentes, pois apesar de não possuírem uma relação direta com o ato educativo, também possuem responsabilidades com este, uma vez que são membros de uma unidade escolar e cidadãos comprometidos com a vida pública. Sobre o assunto, o autor (1995, p. 22) menciona que “[...] nesta actividade os professores, outros adultos que exercem funções na escola e os próprios alunos são todos ‘produtores’, ainda que diferentemente qualificados e especializados, mas igualmente responsáveis”. Sendo assim, é necessário refletir e considerar tipos mais democráticos de gestão, para que tanto alunos quanto professores e funcionários possam participar, pois todos têm sua parcela a contribuir para o bom desenvolvimento escolar. As visões nem sempre apresentam a mesma qualificação ou especialização, mas é fundamental considerar que todos são capazes de cooperar com experiências peculiares para solucionar problemas ou apenas encaminhar para novas soluções.

Acredita-se que durante muito tempo os pais foram considerados apenas auxiliares de ações educativas e, nunca como parceiros. O que se pretende, atualmente, é buscar e construir uma consciência coletiva na sociedade, onde todos que de uma forma ou de outra usufruem da escola pública, conscientizem-se que sua contribuição, mesmo que singela, pode ser fundamental. Segundo Barroso (1995), três tipos de argumentos foram usados para fundamentar os direitos dos pais a participarem da educação a participarem da educação dos seus filhos:

- A responsabilidade legal dos pais na educação dos filhos;
- Os direitos que devem possuir, como contribuintes e utilizadores de um serviço público como fins sociais como é a escola;
- As vantagens que resultam da articulação entre as praticas educativas familiares e as actividades escolares (BARROSO, 1995, p. 24).

Os pais enquanto cidadãos e contribuintes têm direito à vida pública, que, neste caso, é a escola, têm direito a participar do

desenvolvimento da escola onde o filho se encontra, uma participação que deve ser garantida e assegurada pela unidade escolar. O autor menciona duas modalidades de participação dos pais na escola: “responsáveis pela educação dos alunos e co-educadores” (1995, p. 24). Indubitavelmente, quando se pensa em gestão participativa, a modalidade mais interessante seria a de co-educadores, pois é na medida em que se integram às atividades da escola, que podem estabelecer uma participação formal ou informal no cotidiano dessa, o que possibilita um controle democrático sobre o funcionamento da instituição e da educação escolar do filho, o que torna possível um diálogo transparente entre pais, professores e gestores a respeito dos problemas educacionais e possíveis soluções. Todavia, a participação efetiva dos pais na unidade escolar encontra muitas dificuldades, entre outras, destacam-se o desentendimento entre pais e professores, resultado de idéias e competências diferentes; falta de condições para a participação ativa dos pais nas decisões; estruturas e processos de participação apenas formais; falta de interesse dos pais a respeito das modalidades participativas propostas etc. (BARROSO, 1995).

A escola deve estabelecer uma relação saudável com a família do educando, uma vez que a educação escolar abrange os conhecimentos adquiridos na vida familiar, na convivência social etc., como é possível observar na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei 9.394/96<sup>6</sup>.

Para Lima (1992, p. 133) a gestão participativa significa “[...] integração e colaboração, e não representação e intervenção política, com vencedores e vencidos, numa luta democrática entre distintos projectos e interesses [...]”. Segundo o autor (1992, p. 135), a comunidade educativa “[...] é uma construção teórica e normativa, um ideal de democratização e de participação emancipatória ou, pelo contrário, uma construção manipulante na base de uma participação meramente funcional, consoante aquelas distintas políticas [...]” e, a participação deve “[...] constituir uma prática *normal, esperada* e institucionalmente *justificada*” (LIMA, 1992, p. 137, grifo do autor).

Lima (1992, p. 73) considera a participação como um

[...] instrumento privilegiado de realização da democracia, a participação representa uma forma de limitar certos tipos de

<sup>6</sup> **Art.1º.** A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

poder e de superar certas formas de governo, garantindo expressão de diferentes interesses e projectos com circulação na organização e a sua concorrência democrática em termos de influência no processo de tomada de decisão [...].

O desenvolvimento de uma gestão participativa pressupõe a criação de regras para estabelecer qual será o modo de intervenção de cada participante, além disso, exige organização da estrutura participativa que assegure o direito de todos os participantes, principalmente os subordinados, que na maioria das vezes são manipulados pelo poder dominante (LIMA, 1992).

Lima (1992) afirma existir duas formas de participação, denominadas de participação ativa e de participação passiva. O autor considera que a participação ativa se expressa por traduzir saberes claros a respeito “[...] de direitos, deveres e possibilidades de participação, atenção e vigilância em relação a todos os aspectos considerados pertinentes, afirmação, defesa, e alargamento das margens de autonomia dos actores e da sua capacidade de influenciar as decisões [...]”. Já a participação passiva caracteriza-se por “[...] atitudes e comportamentos de desinteresse e de alheamento, de falta de informação imputável aos próprios actores, de alienação de certas responsabilidades ou de desempenho de certos papéis, de não aproveitamento de possibilidades [...]” (LIMA, 1992, p. 77-78).

É relevante lembrar que apenas a presença física não caracteriza uma real participação, pois é necessário “[...] considerar os sentidos dos comportamentos observados, os objetivos e as estratégias individuais ou coletivos, a existência de um discurso próprio ou um discurso tomado por empréstimo e simplesmente reproduzido de acordo com as circunstâncias etc.” (LIMA, 1992, p. 83). Espera-se que a escola desenvolva uma participação ativa, na qual os integrantes da comunidade escolar sejam capazes de reconhecer seus direitos e deveres e, ao se sentirem seguros e preparados para participação, realizem esta de modo consciente, opinando e colocando seus pensamentos sobre os diversos assuntos que envolvem a educação escolar, pois só com democracia há participação social.

Para Lück (2000, p. 27) a gestão democrática “[...] pressupõe a idéia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas, analisando situações, decidindo sobre o seu encaminhamento e agindo sobre elas, em conjunto [...]” e desse trabalho coletivo “[...] orientado por uma vontade

coletiva, cria-se um processo de construção de uma escola competente compromissada com a sociedade”.

Segundo a autora, para a gestão democrática ocorrer de fato nas escolas é preciso que suas práticas sejam orientadas por princípios, valores e idéias coerentes com este tipo de gestão, o que determinaria o modo de ser e de fazer das pessoas, bem como a criação de um órgão colegiado que objetivaria “[...] auxiliar na tomada de decisão em todas as suas áreas de atuação, procurando diferentes meios para alcançar o objetivo de ajudar o estabelecimento de ensino, em todos os seus aspectos, pela participação de modo interativo de pais, professores e funcionários [...]” e seu significado estaria “[...] centrado na maior participação dos pais na vida escolar, como condição fundamental para que a escola esteja integrada na comunidade, assim como a comunidade nela, que se constitui na base para a maior qualidade do ensino” (LÜCK, 2006, p. 66).

O conceito de gestão democrática envolve, para ela, “[...] além dos professores e outros funcionários, os pais, os alunos e qualquer outro representante da comunidade que esteja interessado na escola e na melhoria do processo pedagógico” (LÜCK, 2006, p. 66). Segundo a autora (2002, p. 15), a escola deve optar por uma gestão participativa, pois: melhora a qualidade pedagógica do processo educacional; aumenta o profissionalismo dos professores; garante maior realidade e atualidade ao currículo escolar; combate o isolamento profissional, físico e administrativo de diretores e professores; possibilita estabelecer objetivos comuns na comunidade escolar etc.

Para que a gestão democrática ocorra plenamente é necessária a construção de uma cultura coletiva por meio de conhecimentos e habilidades que capacitem as pessoas a participarem e agirem efetivamente. Para desenvolver ações coletivas não basta apenas ter claramente definidos os resultados a serem alcançados, mas também o processo que será utilizado pelo conjunto (LÜCK, 2006).

Lück (2006, p. 77-78) considera que a eleição de diretores representa uma parte importante do processo democratizador da unidade escolar, pois “[...] ao se promover a eleição de dirigentes estar-se-ia delineando uma proposta de escola, um estilo de gestão e se firmando compromissos coletivos para levá-los a efeito de forma efetiva [...]”. A eleição de diretores, representaria a “[...] definição de um ideário social democrático para a construção de instituições e prestação de serviços sociais em atendimento a planos de desenvolvimento

organizacional e social amplos [...]” (LÜCK, 2006, p. 78). Entretanto, cumpre ressaltar que a eleição para diretores pode ser entendida como um dos meios para se democratizar a escola, mas compreende-se que ele em si não é capaz de desenvolver valores e princípios democráticos no ambiente escolar.

Percebe-se que em toda sociedade o autoritarismo, a centralização e a fragmentação estão ultrapassados e não se consegue atender às demandas atuais dos problemas educacionais, o que faz emergir um novo paradigma. Marcado

Por uma forte tendência à adoção de práticas interativas, participativas e democráticas, caracterizadas por movimentos dinâmicos e globais pelos quais dirigentes, funcionários e clientes ou usuários estabelecem alianças, redes e parcerias, na busca de superação de problemas enfrentados e alargamento de horizontes e novos estágios de desenvolvimento [...] (LÜCK, 2006, p. 25).

A administração entendida como burocrática não atende mais as exigências educacionais atuais, sobretudo, a de uma educação de qualidade, nesse sentido, fala-se da necessidade de um novo modo de administrar capaz de utilizar os recursos financeiros e humanos para alcançar o objetivo final da educação, um ensino de qualidade. Entretanto, é relevante refletir se este novo modo de administrar – gestão democrática - da maneira como está sendo abordado e implantado pelo sistema de ensino é capaz de alcançar este objetivo.

Machado (2000, p. 77), baseando-se em Saviani (1993), apresenta a ‘teoria da curvatura da vara’, que seria enunciada da seguinte maneira “[...] *quando a vara está torta, ela fica curva de um lado e se você quiser endireitá-la, não basta colocá-la na posição correta. É preciso curvá-la para o lado oposto*” (grifo do autor). A autora acredita ser oportuno retomar a idéia transferindo-a à administração escolar e indagar:

Para que lado pende, hoje, a ‘vara da administração’? Para o lado do participacionismo seria a resposta mais rápida. Entretanto, a meu ver, mais que pender para um lado, a ‘vara da administração’ acha-se retorcida por ‘modismos’, por ‘aventuras administrativas’ patrocinadas pelas instâncias oficiais, pelas discontinuidades da política educacional. É até possível que a vara esteja ‘torta’ para lado nenhum, mas apenas tombada junto ao chão, retorcida... Apenas? (MACHADO, 2000, p. 78).

Segundo Machado (2000, p. 78) “[...] o que temos é isso: uma administração disforme que é tudo e nada ao mesmo tempo e tanto tudo quanto nada é a mesma coisa”. A administração escolar não se apresenta como um modelo regular – tradicional ou democrático - que pode ser visualizado por todos claramente.

Machado (2000, p. 79) considera que as críticas à administração centralizadora, tecnicista, autoritária e tradicional já foi realizada e enfatizou-se em contraposição, sobretudo, no final dos anos de 1970 e nos anos de 1980, à gestão democrática. Mas, para ela, é necessário verificar o que ocorreu na prática das escolas. A autora destaca que os novos rótulos se multiplicaram mais que as experiências bem sucedidas de gestão participativa e “[...] no âmbito da prática, surgiram modos diversos de reconcentração do poder do diretor, esquemas participativos sutilmente manipulativos, fragmentação, basismos e populismos, para não falar em omissão” (2000, p. 79).

Para Machado (2000, p. 79), da mesma maneira que o autoritarismo e a centralização do poder favorecem a falta de autonomia da escola, a “[...] departamentalização excessiva, a horizontalidade burocratizada redundaram na morosidade, na falta de decisão, nesse ‘parece que vai, mas não vai’ da escola. Isto equivale dizer que resultaram no mesmo enfraquecimento e falta de autonomia”. Neste sentido, é interessante refletir se só a adoção de um novo termo, neste caso gestão democrática, é capaz de modificar a estrutura escolar e a atitude e princípios daqueles que fazem parte da vida escolar e do processo educacional.

Machado (2000, p. 79-80) ressalta que as críticas feitas à gestão participativa, comparando-a à administração tradicional, tem “[...] a intenção clara de ser provocativa, de procurar uma reflexão que busque o ‘ponto correto’ de inflexão da ‘vara administrativa’, ou, para usar a denominação corrente, a busca de um ‘novo padrão de gestão’”. Segundo a autora este ‘novo padrão de gestão’ está ligada “[...] a revitalização da figura do diretor de escola como o dirigente escolar”.

O projeto pedagógico deve ser construído coletivamente, tendo na figura do diretor aquele que apenas articula, mas que está aberto a compartilhar o poder de decisão, o que torna possível a construção de um trabalho coletivo, “[...] em que o conhecimento global da escola cimentaria as relações entre todos os interessados no processo educativo, o que possibilitaria a emergência de outro fator essencial: a transparência e, finalmente, centraria a escola na função do ensino” (MACHADO, 2000, p. 80-81).

### **ALGUMAS REFLEXÕES**

A questão principal que permanece, depois da análise das entrevistas e das pesquisas, é se há possibilidade de o desenvolvimento do Programa contribuir com a democratização da gestão escolar. Um primeiro aspecto a ser destacado, é o caráter individual da formação. Sendo assim,

Cada diretor, educador, tem um pensamento político-pedagógico que embasa um perfil de administrador e de liderança construído durante sua vida de estudos, mas que também resulta das experiências pessoais e profissionais, principalmente do magistério e, para alguns, de outras funções ocupadas na área de educação e, para outros, de outras atividades exercidas na comunidade [...] (MESSAS, 2002, p. 189).

Em que medida a formação individual pode vir a contribuir com a formação do coletivo? Será que várias informações (à distância e/ou presenciais) vindas de “fora”, sem prévia consulta aos reais protagonistas das unidades escolares, podem permitir a democratização?

Baseando-se nas leituras realizadas, é possível dizer que o compartilhamento da tomada de decisão dentro da escola é fundamental para diminuir o poder quase que exclusivo do diretor e envolver todos em um trabalho coletivo responsável e consciente. Como seria possível, dados a estrutura e o funcionamento do Programa?

Da análise das entrevistas, foi possível verificar que a proposta do Programa Progestão apresenta a intenção de incentivar a participação nos termos tratados pelos autores citados, possuindo como elementos fundamentais para o desenvolvimento da gestão democrática na escola: o trabalho coletivo, o poder compartilhado; o envolvimento da comunidade escolar na gestão e nos problemas administrativos, financeiros e pedagógicos da escola; o relacionamento saudável entre escola e sua comunidade; a desmistificação de preconceitos; a avaliação da instituição escolar; a autonomia financeira, pedagógica e administrativa; a criação de órgãos colegiados etc. Entretanto, reiteramos que todas estas informações e tarefas disponibilizadas para os diretores não foram sentidas (no sentido de exigidas ou queridas) por eles, o que permite inferir que o grau de envolvimento e de pertinência com os diferentes contextos escolares envolvidos fica bem pequeno.

Outro aspecto que merece ser objeto de reflexão é se existe realmente autonomia para que os gestores construam no dia-a-dia da escola o conteúdo estudado no curso de formação continuada Progestão. Baseando-se nos dados das entrevistas, é possível observar uma grande dificuldade na medida em que a legislação e as inúmeras exigências acabam dificultando algumas ações. Além disso, acrescenta-se a falta de autonomia, sobretudo, financeira que a escola apresenta. Neste sentido, menciona o diretor A: “[...] Eles falam uma coisa e na verdade a realidade da escola é outra e, às vezes, não usa o bom senso, eles usam a legislação fria [...] eles cobram números, cobram estatísticas nossas, do gestor, no caso”.

Os dados apresentados não têm a pretensão de serem conclusivos a respeito dos desdobramentos do Programa Progestão. Pretendeu-se refletir sobre algumas temáticas que emergiram das entrevistas realizadas com seus integrantes e suas possíveis implicações para a formação e a prática dos diretores escolares.

Finalmente, defende-se que os programas de formação continuada de educadores podem ser significativos na medida em que contribuam com a melhoria da qualidade da educação oferecida pelas escolas dos profissionais envolvidos. Entretanto, destaca-se que as necessidades e possíveis fragilidades da organização do trabalho na escola devem ser os pontos de partidas para a estruturação destes cursos/programas, o que torna fundamental conhecer a realidade destas escolas e a construção dos seus processos de gestão. Pode residir aí a tarefa para as pesquisas educacionais e, conseqüentemente, uma possível contribuição da universidade para as escolas públicas.

CALIXTO, E. A. ; MAIA, G. Z. A. Program progestão and the democratic administration. *Revista ORG & DEMO* (Marília), v. 9, n.1/2, p. 203-222, jan./dez., 2008.

**ABSTRACT:** the study part of the importance of investigating the directors' perception of the state schools of the city of Marília/SP regarding the development of the government's Programa Progestão of the State of São Paulo. Was intended to diagnose, under their main actors' point of view, the possible unfoldings for their practices and formation and, to verify if the Program contributed with the development of a democratic administration in the schools. The investigation grew in a qualitative approach of research and it privileged as methodological procedures, the rising, close to the Management of teaching of Marília of all of the schools belonging to the Program, the analysis of their documents, interviews semi-structured with the teaching supervisor, as well as with the directors of the state schools of the initial series of the

fundamental teaching. However, a great difficulty was observed in the application of Programa Progestão's contents in the daily school and, for its time, for the development of a democratic administration, once the legislation and the countless demands, a lot of times just bureaucratic, of the daily of the school its end up obstructing these attitudes, as well as the autonomy lack, above all, financial that the school presents.

**KEYWORDS:** Program Progestão; directors' continuous formation; democratic administration.

### **REFERÊNCIAS**

BARROSO, J. *Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1995. p. 15-28.

BRUNO, Lúcia. *Poder e administração no capitalismo contemporâneo*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade de. (org). *Gestão democrática da educação*. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

LIMA, L. C. *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Instituto de Educação da Universidade do Minho, 1992. 604 p.

LIMA, L. C. *Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 116 p. (Guia da escola cidadã, v.4).

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *Em Aberto*. Brasília, v.17, n. 72, fev./jun., p. 11-33, 2000.

LÜCK, H. et al. Uma abordagem participativa para a gestão escolar. In: *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 13-31.

LÜCK, H. *Concepções e processos democráticos de gestão educacional*. Petrópolis: Vozes, 2006. 132 p. (Série: Cadernos de Gestão).

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986, 123 p.

MACHADO, L. M. Quem "embala" a escola? Considerações a respeito da gestão da unidade escolar. In: MACHADO, L. M. (Coord.); MAIA, G. Z. A. (Org.) *Administração e supervisão escolar: questões para o novo milênio*. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 71-82.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. *Progestão: Guia didático*. Brasília: Consed, 2001. Reimpressão 2005. 47p.

MESSAS, J. C. A. e. *Círculo Gestão: seus sentidos e implicações para a formação e as práticas dos profissionais de educação*. 2002. 234 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília.

*CALIXTO, E. A. ; MAIA, G. Z. A.*