Democratização da gestão e atuação do diretor de escola municipal

Democratic management and the performance of municipal school principals

Democratización de la gestión y actuación del director de escuela municipal

MARISA SCHNECKENENBERG

Resumo: O artigo discute a atuação do diretor de escola pública à luz de sua indicação política para o cargo e a democratização da gestão escolar. O texto se baseia nos resultados de pesquisa qualitativa conduzida em escolas municipais de Irati, no Paraná. Os dados coletados revelam que a indicação política inibe a autonomia na escola, mas confirmam que as indicações se baseiam em certos critérios de formação e competência. O texto conclui reconhecendo que o diferencial na atuação do diretor de escola encontra-se mais na sua prática cotidiana em escolas que adotam procedimentos democráticos e estão comprometidas com a implementação de seu projeto pedagógico.

Palavras-chave: gestão escolar; democracia e participação; formas de provimento do diretor de escola pública.

Abstract: The paper discusses the performance of public school principals in light of their political appointment and the democratization of school management. It is based on qualitative research data collected in municipal schools of Irati, Paraná, Brazil. Interview data reveal that appointments based on political indications hinder school autonomy, but recognize that appointments are based on some training and experience criteria. The paper concludes by recognizing that the final difference in the performance of school principals lies more in their daily practice in schools that adopt democratic procedures and are committed to the implementation of their pedagogical project.

Keywords: school management; democracy and participation; forms of appointment of public school principals.

Resumen: El artículo discute la actuación del director de escuela pública a la luz de su indicación política para el cargo y la democratización de la gestión escolar. El texto se basa en los resultados de investigación cualitativa conducida en escuelas municipales de Irati, Paraná, Brasil. Los datos colectados revelan que la indicación política inhibe la autonomía en la escuela, pero confirman que las indicaciones se basan en algunos criterios de formación y competencia. El texto concluye reconociendo que lo que hace la diferencia en la actuación del director de escuela se encuentra más en su práctica cotidiana en escuelas que adoptan procedimientos democráticos y están comprometidos con la implementación de su proyecto pedagógico.

Palabras clave: gestión escolar; democracia y participación; formas de nombramiento de directores de escuela pública.

INTRODUÇÃO

O contexto educacional brasileiro tem evidenciado significativo envolvimento no que se refere à gestão da educação, a qual vem superando um enfoque limitado de administração de modo a viabilizar ações voltadas a mobilizar os sujeitos dinâmica e coletivamente.

A energia e competência destes sujeitos tornam-se condições básicas e imprescindíveis para a melhoria da qualidade de ensino e para reformular a identidade da educação nacional e da gestão das escolas, ainda à espera de uma liderança clara, e competente, de um marco teórico metodológico de vanguarda e de um esforço de superação progressiva dos desafios ou dificuldades cotidianas. Trata-se, segundo Lück *et al*,

> [...] de uma força de atuação consciente, pela qual todos os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são afetas (1998, p. 17).

A gestão da escola desenvolve, nesse sentido, uma característica de atuação que pretende organizar, mobilizar e articular condições materiais e humanas necessárias para efetivar o avanço dos processos sócio-político-educacionais da instituição escolar. Vale observar que a gestão escolar é um meio e não um fim em si mesma, pois seu objetivo final é a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos, para que, no dia-a-dia da escola, possam desenvolver as competências que a sociedade demanda, aliada a valores e princípios éticos indispensáveis para o exercício da cidadania responsável.

Nesta perspectiva inscreve-se o princípio democrático na gestão escolar, o qual exige certamente o repensar da escola que temos, suas ações, suas necessidades e interesses, bem como o contexto das demandas sociais.

Evidencia-se a necessidade de construir caminhos que levem e garantam a autonomia da escola a partir de condições concretas no alcance dos objetivos educacionais articulados às intenções da clientela atendida.

A intenção de democratizar a escola faz-se presente na contemporaneidade, enquanto problemática real nos sistemas públicos de ensino e no cotidiano das escolas, sendo, portanto, intenção do Sistema Público de Ensino Municipal de Irati (PR). Sabe-se que a discussão para democratizar a gestão da escola tem se centrado, entre outros aspectos, no processo de escolha de seus diretores. Estes são considerados quadros intermediários de pessoal, responsáveis pela administração de uma unidade escolar, responsáveis pela implementação prática de uma política, sendo ou não seus idealizadores.

O modo como é escolhido o diretor de escola tem, portanto, um relevante papel, na medida em que este mesmo diretor promoverá o alcance de objetivos e interesses com os quais estará comprometido, ou seja,

> [...] a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante ao lado de múltiplos outros fatores, seja na maneira como tal personagem se comportará na condução de relações mais ou menos democráticas na escola, seja em sua maior ou menor aceitação pelos demais envolvidos nas relações escolares, seja, ainda, na maior ou menor eficácia com que promoverá a busca de objetivos, seja, finalmente, nos interesses com os quais estará comprometido na busca desses objetivos (PARO, 1996, p. 8).

É a partir deste entendimento que foi desenvolvida a pesquisa que deu origem a este artigo, a qual intencionou compreender a ação dos diretores de escola pública municipal de Irati, diretores estes que são indicados pelo poder público para ocupar tal função, procurando caracterizar o processo de gestão evidenciado num contexto de democratização das relações escolares. Assim sendo, busca-se entender de que modo a indicação política interfere na atuação do diretor, bem como sua relação com a tendência democrática de gestão escolar. Os objetivos que nortearam a pesquisa foram: caracterizar a influência da indicação política na atuação de diretores das escolas públicas municipais de Irati (PR); investigar as formas de participação direta e indireta dos principais sujeitos da comunidade educativa pertencentes às escolas públicas municipais de Irati – professores, funcionários, pais de alunos – na atuação de seu dirigente; delimitar os encaminhamentos e as ações do gestor escolar, indicado pelo poder público, em relação à proposta pedagógica da escola; apontar os caminhos trilhados por tal comunidade na busca de maior participação no cotidiano das escolas, considerando para tanto a atuação de diretores indicados.

O universo estudado foram duas escolas públicas municipais de Irati (de um total de 20 escolas da zona urbana do município), utilizando-se dois critérios: a formação dos diretores no curso de Pedagogia e/ou com especialização *lato sensu* em educação; a escolha de escolas de médio porte, segundo a classificação da Secretaria Municipal de Educação de Irati, ou seja, que possuíssem entre 250 e 350 alunos matriculados.

A pesquisa de campo focalizou os anos de 2005 e 2006, envolveu o trabalho com diretores, pedagogos, professores e representantes dos alunos na faixa etária de 6 (seis) a 10 (dez) anos de idade. Além do espaço escolar, a investigação buscou contemplar a concepção da Secretaria Municipal de Educação de Irati sobre o processo efetivado. Para tanto, foram realizadas entrevistas com a secretária municipal de educação, bem como com a equipe que compõe a coordenação de gestão escolar e, portanto, orienta e assessora as escolas.

DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR NA CONTEMPORANEIDADE

A gestão da escola caracteriza-se por buscar articular condições materiais e humanas necessárias para efetivar o avanço dos processos sócio-político-educa-

cionais da escola. Tais ações direcionam-se para a promoção da aprendizagem dos alunos, com o objetivo de torná-los capazes de enfrentar dignamente as nuances da sociedade globalizada e do mundo pós- moderno. Assim, o significado de gerir a escola vai muito além da mobilização dos sujeitos, pois implica intencionalidade, definição das metas educacionais, bem como posicionamento frente aos objetivos educacionais, sociais e políticos, em uma sociedade complexa. O aspecto pedagógico do ato educativo consiste, portanto, em formular objetivos sociopolíticos e educativos e implantar modos de organização metodológica da educação, com o intuito de direcionar de forma consciente e planejada o processo educacional. Portanto, o processo educativo inclui o conceito de direção, ou ainda, o trabalho escolar implica uma direção.

Tal peculiaridade destaca a ação significativa do diretor da escola na gestão do trabalho educativo. Elementos como a participação, o diálogo coletivo, a autonomia, a eleição direta do diretor da escola, são práticas que pressupõem uma gestão democrática e, conseqüentemente, uma escola administrada de forma coerente, planejada.

Cabe afirmar que a gestão escolar constitui um aspecto extremamente relevante da educação, já que, por meio dela, é possível observar amplamente a escola e os problemas educacionais, seja por uma visão de conjunto e estratégica, ou pelas ações interligadas, como uma rede, que esta desenvolve.

Evidencia-se, portanto, que o sentido de educação e de escola torna-se mais complexo e exige atenção especial. Cabe considerar que o aluno não aprende e se desenvolve apenas no universo da sala de aula, mas na escola como um todo, pelo modo como esta é organizada e funciona. Também pelas ações globais que a escola promove, pelo modo como os sujeitos se relacionam no seu interior, e mesmo na relação da escola com a comunidade, pela atitude expressa diante de problemas educacionais ou pelo modo como se trabalha no cotidiano.

Diante desse contexto, conquista espaço e importância a gestão da escola e o trabalho dos profissionais que a promovem. Trata-se de olhar para a escola numa perspectiva cultural ampla, compreendendo que uma cultura externa interage com uma cultura interna, que envolve o conjunto de significados e quadros de referência vivenciados pelos sujeitos da organização. Já a cultura externa é constituída pelas variáveis presentes no contexto da organização, que influenciam na definição da identidade dessa mesma organização. Assim sendo, pode-se entender: "[...] a cultura não como um elemento de ligação, mas uma rede de movimentos, acrescentando assim, aspectos dinâmicos sob uma perspectiva interacionista de detrimento da visão organicista ou funcionalista" (NUNES, 2000, p. 24).

Numa rede complexa em que culturas se instalam por influência de diversos fatores, o gestor escolar se torna porta voz de propostas, de intenções que nem sempre se concretizam, já que a transformação da realidade depende da reflexão crítica do trabalho coletivo para fins específicos. Um grupo se organiza ao criar o seu discurso, sua identidade, usando, seqüencialmente, o poder criado pelo discurso

para transformar criticamente as práticas e o contexto onde atua. Surge, portanto, na intenção de construção dessa identidade, um destaque no processo de participação do professor, do aluno, dos pais, dos funcionários, enfim, de toda a comunidade escolar nas decisões referentes aos rumos e às perspectivas do processo educativo.

Democracia, participação, autonomia são princípios incontestáveis que constituem o marco teórico-prático da gestão educacional. Tais princípios já se fazem presentes em diversos programas e projetos oficiais para a educação e permeiam as políticas educacionais, exigindo efetivo diálogo e avaliação de todos os atores envolvidos, em seus diferentes níveis de implantação e implementação, na tessitura coletiva do projeto político pedagógico e ainda na viabilização de todo projeto de trabalho educacional.

O princípio democrático na gestão educacional exige certamente o repensar da escola que temos, suas ações, suas necessidades e interesses, bem como o contexto das demandas sociais. Evidencia-se a necessidade de construir caminhos que garantam a autonomia da escola a partir de condições concretas no alcance dos objetivos educacionais articulados às intenções da clientela atendida.

Conceber a gestão democrática concretamente na escola exige ainda que se examine o processo de descentralização do poder e se defina a compreensão de autoridade que se tem no coletivo escolar. Segundo Faria, o poder refere-se, basicamente,

> [...] à capacidade de uma classe, ou fração ou segmento de classe, de definir e realizar seus interesses objetivos específicos, mesmo contra a resistência que possa existir contra o exercício desta capacidade e a despeito dos níveis estruturais em que tal capacidade esteja principalmente fundamentada. Nestes termos, o poder somente será contínuo e importante se resultar do acesso do grupo social ao comando das principais estruturas objetivas da sociedade, de maneira a pôr em prática os seus interesses relativamente autônomos (1985, p. 15).

Assim sendo, a direção[1] estará dividindo responsabilidade e ampliando o poder da própria escola, enquanto representante dos interesses da comunidade escolar:

> vinculando-se a processos políticos de partilha do poder decisório, a gestão democrática articula-se com processos de descentralização administrativa. Sua implementação na escola é especialmente complexa. Isto se deve tanto às mudanças políticas e culturais que um processo de tal ordem requer, como à peculiaridades da própria escola (CRUZ *et al*, 1999, p. 195).

[1] O conceito de direção fundamenta-se na própria gestão, ou seja "A direção é um atributo da gestão, por meio da qual é canalizado o trabalho conjunto das pessoas, orientando-as no rumo dos objetivos. Basicamente, a direção põe em ação o processo de tomada de decisão na organização e coordena os trabalhos, de modo que sejam realizados da melhor maneira possível" (LIBÂNEO, 2003, p. 318).

Sabe-se que, no contexto sócio-político-econômico brasileiro, em que os interesses são contraditórios, o processo de democratização da gestão escolar não avança de forma linear, mas segue caminhos contraditórios, enfrentando antagonismos que entravam e, ao mesmo tempo, desafiam novas estratégias de ação. O reconhecimento do poder na escola desequilibra e confunde o espaço educativo, ou seja, "Na escola, a referência ao 'poder' perturba. Ele remete, fantasmaticamente, à idéia da potência absoluta, da violência e, por via de conseqüência, à insubmissão, ao conflito, ao sofrimento, à avareza afetiva e mental" (DEJOURS *apud* THURLER, 2001, p. 145). Na verdade, se as autoridades escolares têm poder é porque possuem o monopólio da ordem legítima, conforme Max Weber (1998), ou seja, toda ação social pode ser orientada, pelo lado dos participantes, pela representação da existência de uma ordem legítima. Segundo Weber,

> A legitimidade de uma ordem pode estar garantida:
> I. unicamente pela atitude interna, e neste caso:
> – de modo afetivo: por entrega sentimental;
> – de modo racional referente a valores: pela crença em sua vigência absoluta, sendo ela a expressão de valores supremos e obrigatórios (morais, estéticos e outros...);
> – de modo religioso: pela crença de que de sua observância depende a obtenção de bens de salvação;
> II. também (ou somente) pelas expectativas de determinadas conseqüências externas, portanto: pela situação de interesses, mas: por expectativas de determinado gênero.
> Uma ordem é denominada:
> a) convenção, quando sua vigência está garantida externamente pela probabilidade de que, dentro de determinado círculo de pessoas, um comportamento discordante tropeçará com a reprovação (relativamente) geral e praticamente sensível;
> b) direito, quando está garantida externamente pela probabilidade da coação (física ou psíquica) exercida por determinado quadro de pessoas cuja função específica consiste em forçar a observação dessa ordem ou castigar sua violação (1998, p. 20-21).

Nesse sentido, tais autoridades têm a capacidade de impor as regras institucionais, sendo que o Estado poderá estabelecer os procedimentos pelos quais é esperado que os professores devam desobrigar-se de sua tarefa, instaurar métodos de controle, de decidir sobre sanções, mesmo que demonstre pouca influência sobre as práticas destes profissionais.

Tal realidade vem orientando significativa representatividade de professores e gestores a recusar, ocultar ou tornar sem sentido a idéia do poder. Contudo, este se faz presente na escola, produzindo inclusive sua quantidade de dominação, conflitos e violência surda, invisível ou simbólica.

Pode-se afirmar que a necessidade de reconhecimento e auto-estima facilitam o exercício do poder, pois

> O poder baseia-se, assim, no desejo de reconhecimento, no desejo de auto-estima que todos os professores manifestam mais ou menos abertamente, sua necessidade de identificar-se a uma entidade maior que reconheça sua competência e sua identidade. Nesse contexto, a inovação – muitas vezes concebida pelas autoridades escolares – oferece a causa esperada à qual eles podem se dedicar. Sem o desejo e a necessidade dos professores de tranqüilizar-se, de existir pelo olhar do outro, as autoridades nunca poderiam exercer tal poder sobre eles (THURLER, 2001, p. 145).

É na construção do poder que a gestão democrática da escola se efetiva em todas as discussões e âmbitos participativos, onde os sujeitos envolvidos com a escola vão ampliando sua consciência para a progressiva construção democrática da sociedade brasileira. Trata-se da participação ampliada da comunidade educacional na tomada de decisões e na avaliação da qualidade da escola, em busca de autonomia. Cabe registrar, no entanto, que a prática participativa na gestão da escola pode tornar-se instrumento de dominação e de manutenção da ordem conservadora e autoritária, quando passa a fazer parte de programas oficiais de governos, caracterizando-se não como uma conquista, mas como uma concessão do dirigente. Contudo, participar é construir pois,

> participação não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo já pré existente. Não pode ser entendida como dádiva, porque não seria produto de conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço permitido. Não pode ser entendida como concessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos seus eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter de conquista, ou de esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. Não pode ser entendida como algo preexistente, porque o espaço de participação não cai por descuido, nem é o passo primeiro (DEMO, 1999, p. 18).

Assim, a democracia torna-se, certamente, um princípio que se converte em estado de participação, através do relacionamento da comunidade escolar, quando essa comunidade basicamente assume o controle sobre o projeto da escola, sobre o seu destino.

A participação efetiva garante à comunidade escolar a possibilidade de definir e deliberar assuntos de interesse comum, pois "... a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e prepara para adquirir mais poder na sociedade" (BORDENAVE, 1994, p. 12).

A idéia da participação da comunidade na gestão da escola, já presente há várias décadas no discurso educacional, defende a abertura da escola à participação e ao compromisso da sociedade: pais, famílias e comunidade. Entretanto, tal participação tem se restringido a questões como o auxílio para a resolução de necessidades materiais e humanas, ao pagamento de taxas, à organização e/ou participação em

festividades e promoções para arrecadar recursos e no comparecimento à escola para tomar conhecimento do rendimento escolar ou de problemas disciplinares dos filhos. Nesse sentido, Demo afirma que

> [...] muitas propostas participativas [são] nada mais do que expedientes para camuflar novas formas de repressão podendo, também, representar a mera preocupação em fazer algumas concessões para não correr riscos nas posições privilegiadas (1999, p. 20).

A gestão democrática da escola, para se concretizar, exige a redefinição das formas de participação e de presença da comunidade na vida escolar através de mecanismos significativos de representatividade e de participação política, fundamentados na transparência das decisões e na real possibilidade de interferência no processo de tomada de decisões. Trata-se do compromisso da comunidade com o desenvolvimento da gestão escolar. Conforme Lück *et al.*,

> a participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente, pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são afetas (1998, p. 17).

Nesta via de raciocínio, entende-se que toda compreensão de participação não pode banalizar o processo, a caminhada, a conquista, a construção, ignorando os obstáculos que a mesma trará. A intenção de superar dar-se-á na construção de ações participativas como projeto coletivo, pois participação é responsabilidade da comunidade escolar como um todo, de modo efetivo, e requer a implementação de uma cultura que passa pelo poder de opinar e decidir, pela autonomia e compromisso compartilhado de todos os segmentos, garantindo a proporcionalidade pelo equilíbrio de forças e o respeito dos diferentes papéis de cada um na escola. "Esta autonomia construída corresponde ao jogo de dependências e de interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente e que permitem estruturar a sua acção organizada em função de objetivos colectivos próprios" (BARROSO, 1996, p. 185).

Ao idealizar-se uma escola que rompa com seus muros, cabe abrir espaços para criar uma efetiva e coerente cultura de participação. Desta forma, as razões que levam os membros da comunidade escolar a se envolverem nos diversos espaços participativos estabelecidos na gestão são elementos essenciais na avaliação do processo participativo.

A prática participativa na gestão da escola será sempre um processo político, considerando que na sua construção desencadeiam-se embates na disputa de poder

e na divergência de interesses entre os sujeitos envolvidos. "A instauração de uma perspectiva participacionista, no âmbito da escola, vai necessariamente enfrentar-se com o poder instituído da escola, com a estrutura das relações de domínio e hegemonia que nela vigoram" (PINTO, 1994, p. 16), pois, assim como a sociedade, a escola apresenta uma estrutura hierárquica e autoritária que somente um processo consciente pode superar. Na escola, como no sistema educacional e na sociedade, encontram-se as mesmas dificuldades para o processo de democratizar a gestão, em razão da tradição do poder instituído na figura do "chefe", do diretor, e do consenso como ponto de partida. Por outro lado, embora camuflado, o conflito de interesses que preside as relações sociopolíticas na sociedade faz com que, para a manutenção do poder, sejam feitas concessões parciais para o envolvimento da comunidade, travestindo o exercício de dominação como "uma compreensão autoritária da participação que a reduz, obviamente, a uma presença concedida das classes populares a certos momentos da administração" (FREIRE, 1991, p. 75).

Depreende-se disso que a discussão da democratização da sociedade brasileira remete sempre ao tema da democracia na escola. Hoje, entretanto, quando em vários estados e municípios brasileiros propostas democráticas estão na pauta daqueles que vencem as eleições, os quais assumem o compromisso de gerir estados e municípios sob os princípios da democracia, a questão assume vestes de realidade, partindo da discussão teórica para a implementação de políticas democráticas de gestão da coisa pública. A intenção de democratizar a escola faz-se presente, neste cenário, enquanto problemática real nas secretarias de educação e no cotidiano das escolas.

A discussão para democratizar a gestão da escola tem se centrado, entre outros aspectos, no processo de escolha de seus diretores. Entretanto, a escolha dos diretores das escolas através de eleições diretas pela comunidade consiste numa das modalidades da democratização da educação como afirma Dourado:

> [...] a democratização da escola passa pela democratização do acesso, da permanência e da gestão. [...] A busca da garantia da democratização do acesso, da permanência e da gestão se articulam, inexoravelmente, à defesa de um parâmetro mínimo de qualidade permeado pelo estabelecimento de novas interlocuções com a sociedade civil organizada (1998, p. 89).

Tal discussão torna-se, portanto, fundamental, visando impedir tanto o emperramento do processo em si, como também o desvirtuamento dos projetos políticos de democratização da gestão escolar. Cabe discutir a democracia enquanto princípio de gestão e fazer uso de procedimentos e estratégias metodológicas de aplicação da mesma. Trata-se de pensar, "como a escola se insere numa sociedade pluralista e heterogênea, sem buscar uma homogeneidade castradora e impositiva" (MARÉS, 1983, p. 49).

O desafio encontra-se com os pedagogos, educadores e políticos comprometidos com a transformação da gestão escolar, buscando descortinar ca-

minhos e ampliar opções aos educandos e à sociedade no processo educativo. Sabe-se, entretanto, que isto será possível quando a própria comunidade escolar se auto-identificar nas formas de pensar, de ver, de relacionar-se entre si, consigo e com o poder. À escola cabe, então, implementar procedimentos democráticos de gestão, tendo em vista que "a escola democrática é aquela que, aberta a toda comunidade, não ensina caminhos, mas ensina meios de se encontrar caminhos" (MARÉS, 1983, p. 49).

Tais entendimentos levam a pressupor a competência do Estado na implantação de políticas democráticas para a educação. A população, quando escolhe seus dirigentes, escolhe o projeto político que deseja ver implantado. Assim, cabe às secretarias de educação e a todas as instâncias decisórias desenvolver as diretrizes políticas na direção de democratizar a gestão da escola. No entanto, a prática cotidiana demonstra que ocorrem muitas mudanças políticas sem que ocorram mudanças fundamentais na estrutura organizacional. Tal situação exige a busca de uma estrutura eficiente, capaz de pôr em prática uma política. Trata-se, enfim, das pessoas, do quadro de funcionários que trabalharão na implementação da política estabelecida.

Diversos estudos apontam as formas mais usuais de escolha dos dirigentes das escolas públicas que compõem o sistema educacional brasileiro. Entre elas, aponta-se o diretor indicado livremente pelos poderes públicos, o diretor de carreira, o diretor aprovado em concurso público, o diretor indicado por listas tríplices e a eleição direta para diretor pela comunidade escolar.

Conforme apontado por Dourado (1998), dentre as modalidades presentes, a indicação dos diretores pelo poder público caracteriza a gestão da escola como prática clientelista, pois o diretor torna-se instrumento de práticas autoritárias, evidenciando a ingerência do Estado na gestão da escola, ou seja,

> A livre indicação pelos poderes do Estado de pessoas para a ocupação de cargos públicos é uma prática extremamente complexa e marcante na educação brasileira, caracterizada pelas relações de servilidade e de dependência política entre os envolvidos no processo. Este procedimento encontra-se profundamente arraigado nos vícios da política brasileira onde o cargo de diretor não passa de um a mais no imenso leque de benesses oferecidas por integrantes da classe política aos seus afiliados políticos, assessores de campanhas e familiares (CORRÊA, 1995, p. 24).

Pondera-se aqui que nem sempre a indicação política representa prática autoritária do Estado; este é o responsável pela escola, mas o trabalho do gestor evidencia-se na realidade, no cotidiano das ações educativas. Nesse sentido, afirma a secretária municipal de educação entrevistada: "Na indicação dos diretores pesou um pouco, assim, principalmente, a posição política da pessoa, mas aqui na secretaria tivemos a preocupação de avaliar um pouco a competência, a formação. Acho que foi a melhor opção, pois dependendo do local, da escola, a eleição pode até ser

manipulada na comunidade, sofrer algum tipo de influência política" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, 1, 2006, p. 4).[2]

Ainda sobre a influência da indicação política na ação do diretor de escola, assim manifesta-se a coordenadora da Secretaria Municipal de Educação (SME): "[...] na minha opinião eu acho que se o diretor fosse eleito pela comunidade escolar, [...] teria condições de desenvolver um outro tipo de trabalho, com mais segurança, liberdade, democracia. [...] A questão política do poder impõe algumas coisas que eu acho que se ele fosse eleito, poderia ter essa liberdade de aceitar ou não" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, 2, 2006, p. 1).

Percebe-se na fala da coordenadora um reconhecimento da prática autoritária na indicação do diretor. Contudo aponta que a ação pedagógica cotidiana do diretor vem superando tal determinante quando afirma: "Nossos diretores tem feito um trabalho muito bom na questão pedagógica. Os diretores e coordenadores pedagógicos participam de projetos de pesquisa de formação continuada, na reformulação da proposta pedagógica, etc." (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, 2, 2006, p. 2).

Evidencia-se uma avaliação positiva por parte dos diretores das duas escolas entrevistadas, endossados pela comunidade de pais e funcionários, sobre a prática da indicação política, ou seja: "Quanto a mim é a quarta gestão que eu já estou na direção da escola e eu acho que não há influência negativa. Sempre me dei bem, eu acho que sempre fiz um bom trabalho, e é por isso que eu fui já tantas vezes convidada para este cargo" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, Diretora 1, 2006, p. 8).

Já a professora da mesma escola manifesta-se: "Bom, eu acho que a indicação política não é muito benéfica porque gera aqueles grupos que na escola não é bom. Ela influencia no trabalho do professor, [...] às vezes é quebrado uma coisa que tava dando certo [...]" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, Professora 1, 2006, p. 10).

O depoimento dos entrevistados evidencia quase sempre um desconforto quanto à defesa da indicação política para a função de diretor de escola, procurando sempre encontrar ou apontar a importância dos critérios para tal indicação. Nessa perspectiva manifesta-se a diretora da escola 2: "Eu observei que as diretoras foram escolhidas em relação ao trabalho, tem pessoas mais jovens assumindo o cargo de gestor, não só aquelas pessoas que tem dez, quinze anos de trabalho. Então é procurando todas que têm uma formação na área. O profissional é valorizado" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, Diretora 2, 2006, p. 14).

Ainda, segundo Corrêa (1995), o diretor de carreira se estabelece a partir de critérios rígidos ou não, vinculados ao tempo de serviço, merecimento e formação acadêmica. Tal modalidade se aproxima, certamente, do concurso público, o qual acaba por resumir a gestão da escola por sua dimensão técnica em detrimento de sua dimensão política, condutora do projeto pedagógico da escola. Contudo, cabe ressaltar que a dimensão técnica vem sempre acompanhada de uma dimensão política

[2] Os nomes dos sujeitos entrevistados são omitidos para proteger a identidade dos mesmos.

junto à formação do gestor, sendo que, nesse sentido, a possibilidade do concurso público poderá também aprovar gestores comprometidos com o contexto educativo.

A indicação através de listas tríplices implica na consulta à comunidade escolar para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes, cabendo ao executivo nomear o diretor entre os nomes propostos. Nesta modalidade, a comunidade escolar acaba por legitimar a opção autocrática do poder público, sob o discurso de participação, quando se envolve, no início do processo, e perde o controle do mesmo, na seqüência.

Neste cenário, as eleições diretas para diretores vêm sendo consideradas pela comunidade escolar, e pelos demais segmentos ligados à gestão da escola, como uma das formas mais democráticas. Tal perspectiva parte da compreensão de que o processo representa uma retomada ou conquista da decisão sobre os destinos da escola. Entretanto, cabe registrar que o processo de escolha do dirigente pela comunidade escolar não garante a democratização da sua gestão, considerando que a mesma pressupõe amplo horizonte. O acompanhamento do modo de exercício da função se torna primordial à sua efetiva implementação. Nesse entendimento, Dourado afirma:

> não queremos, todavia, imputar à eleição, por si só, a garantia da democratização da gestão, mas referendar essa tese enquanto instrumento para o exercício democrático. A nosso ver, é fundamental ampliarmos os horizontes da democratização da gestão, enfatizando, conjuntamente, a forma de escolha e o exercício da função, de modo a não incorrermos nos riscos de uma pretensa neutralidade de escolha – normalmente autocrática. Assim, a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, interfere no curso desta, [...] a eleição deve ser vislumbrada como um instrumento a ser associado a outros na luta pela democratização possível das relações escolares (1998, p. 85).

É relevante observar, portanto, que não basta mudar a forma ou o modelo de escolha do diretor da escola, ou seja, não basta que ele seja eleito pela comunidade escolar para que a gestão da escola transite de um estágio autocrático para democrático. Conforme Bento, "não basta mudar o ordenamento jurídico, para que as escolas transitem de um estádio onde predomina a democracia representativa, para outro alicerçado na democracia participativa" (1997, p. 227).[3]

Pode-se afirmar, nesse sentido, que a escola não prescinde, ainda, de muitas mudanças, porém, é possível observar um avanço no espírito democrático do corpo social desta. Cresce a visão do gestor como elemento integrador e estimulador da ação pedagógica, assim como a sua responsabilidade no envolvimento com o processo de mudança, seja na escola ou na educação em geral.

É essa compreensão, da importância da função do gestor escolar, que vem culminar na aprovação, pelos órgãos públicos, de que a escolha do gestor escolar seja

[3] As expressões "democracia representativa" e "democracia participativa" desenvolvem-se a partir da Teoria Democrática de Rousseau (1978), Dahl (2001) e Schumpeter (1943).

feita dentro da escola, com a participação dos sujeitos da comunidade, a partir de eleição direta. Contudo, torna-se relevante destacar que a democracia não é algo que se atinge em determinado momento histórico, pois esta é uma possibilidade, sendo que a eleição de diretores não é a democracia, mas um momento de democratização.

Assim sendo, entende-se que a prática cotidiana do dirigente, seu interesse em assumir a gestão da escola ou se reeleger, sua formação, sua forma de gestão, seu projeto de escola, são componentes que vem interferindo diretamente na qualidade do processo educativo.

A ATUAÇÃO DO DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL DE IRATI

Partindo da contextualização histórica e social e das considerações feitas até aqui, e considerando o modo de organização do Estado na sociedade contemporânea, torna-se possível depreender a democracia como a forma de governo estabelecida após a conclusão de extensa fase de autoritarismo. A democracia passa a ser entendida, muitas vezes, a partir da existência de eleições diretas para escolha dos dirigentes, da organização de partidos políticos, da divisão dos três poderes ou ainda da liberdade de pensamento e de expressão. Em contrapartida, o autoritarismo é entendido como um regime de governo em que o Estado é ocupado através de um golpe, não há eleições diretas ou partidos políticos estabelecidos. O poder executivo domina os poderes legislativo e judiciário, incluindo, ainda, a censura do pensamento e da expressão. Assim, democracia e autoritarismo se estabelecem enquanto modo de governo que se realiza na esfera do Estado.

Contudo, tal interpretação pode se tornar obsoleta quando descartar o exercício, no contexto social brasileiro, do que se pode denominar autoritarismo social, pois

> Nossa sociedade é autoritária porque é hierárquica, pois divide as pessoas, em qualquer circunstância, em inferiores, que devem obedecer, e superiores, que devem mandar. Não há percepção nem prática da igualdade como um direito. Nossa sociedade também é autoritária porque é violenta (nos termos em que, no estudo da ética, definimos a violência): nela vigoram racismo, machismo, discriminação religiosa e de classe social, desigualdades econômicas das maiores do mundo, exclusões culturais. Não há percepção nem prática do direito à liberdade (CHAUÍ, 1999, p. 435).

A construção deste autoritarismo social, acompanhado das constantes desigualdades econômicas, conduzem o grupo social a uma dicotomia entre as necessidades, as carências das classes populares e os interesses e intenções das classes dominantes, sem avançar, entretanto, à esfera dos direitos. Assim, os interesses que não se transformam em direitos tornam-se privilégios de alguns, já que a polarização social se implementa entre os despossuídos e os privilegiados, considerando que

estes últimos são tidos como portadores de conhecimento formal e científico, são considerados competentes.[4]

A necessidade ou a carência é sempre delimitada e inviabiliza sua generalização num interesse comum. Assim, um privilégio é sempre singular, não se pode generalizá-lo em interesse comum, e nem, por conseqüência, universalizá-lo num direito, pois, se assim fosse, já não seria mais um privilégio. Entende-se a democracia como a criação e garantia de direitos, cabendo reconhecer o desafio de construir uma sociedade efetivamente democrática a partir da polarização entre carência e privilégio e da dificuldade de encontrar alternativas superadoras de tal dicotomia.

A liberdade sempre foi uma meta buscada pelo homem, constatando-se na própria história os mais diferentes empreendimentos visando o alcance desse ideal, inatingível em sua natureza, seja através da arte, como da literatura, da política, da filosofia ou até mesmo das guerras. Contudo, apesar de intenso e reconhecido trabalho por esse ideal, o homem ainda encontra-se atrelado a diversos tipos de forças opressoras, algumas explícitas, outras implícitas e ocultas.

Nessa complexa relação entre poder e força, pode-se observar o que Bourdieu (1990) chama de poder simbólico, presente implicitamente na indústria cultural, na ideologia das escolas e nos diversos discursos políticos. Tal poder manifesta-se no processo de internalização dos valores e bens culturais transmitidos. Num primeiro momento, na família, espaço onde se dão as inculcações mais profundas e perenes. A escola apresenta-se para reforçar e legitimar as diferenças sociais, veiculando muitas vezes esse poder implícito das classes dominantes. E, neste mesmo caminho, após o assujeitamento do homem ao trabalho, esse processo se estende e se acentua, seja na sua própria identidade, dentro de sua casa, em seus momentos de lazer, através da indústria cultural ou no seu envolvimento, na sua participação junto à comunidade a qual pertence, como escola e movimentos sociais. Pode-se depreender daí o poder do Estado na determinação dos conceitos utilizados pelo homem ou ainda, "[...] o conhecimento de um dos poderes principais do Estado, o de produzir e impor (especialmente por meio da escola) as categorias de pensamento que utilizamos espontaneamente a todas as coisas do mundo, e ao próprio Estado" (BOURDIEU, 1996, p. 91).

Assim, a escola corre o risco de tornar-se cúmplice do Estado, impedindo, na maioria das vezes, a possibilidade de desenvolvimento e aperfeiçoamento da identidade própria do sujeito conforme alerta Bernhard:

> A escola é a escola do Estado, na qual transformamos jovens em criaturas do Estado, isto é, nada mais do que cúmplices do Estado. Quando entro na escola, entro no Estado, e como o Estado destrói os seres, entro na instituição de destruição dos seres [...]. O Estado me fez entrar nele obrigatoriamente, como fez com todos

[4] Segundo Perrenoud (2001), competência é entendida como "o conjunto dos recursos que mobilizamos para agir. Os saberes, eruditos ou comuns, compartilhados ou privados, fazem parte desses recursos, porém não os esgotam" (p. 20).

> os outros, e me tornou dócil em relação a ele, Estado, e fez de mim um homem estatizado, um homem regulamentado e registrado e vestido e diplomado e pervertido e deprimido, como todos os outros. Quando vemos homens, só vemos homens estatizados, servidores do Estado, que, durante toda sua vida, servem ao Estado e, assim, toda sua vida servem à contra-natureza (BERNHARD *apud* BOURDIEU, 1996, p. 92).

Nesta perspectiva, a ordem simbólica fundamenta-se na imposição, no conjunto dos sujeitos, de estruturas cognitivas que remetem parte de sua consistência e resistência ao fato de serem, ao menos aparentemente, coerentes e sistemáticas, estando objetivamente em consonância com as estruturas objetivas do mundo social. Trata-se de um acordo tácito que apoia-se na relação de submissão que liga os sujeitos, principalmente a partir de sua capacidade inconsciente, à ordem estabelecida. Ou ainda,

> É esse acordo pré-reflexivo que explica a facilidade, de fato espantosa, com que os dominantes impõem sua dominação: Nada é mais surpreendente, para quem considera as relações humanas com um olhar filosófico, do que perceber a facilidade com que os mais numerosos (*the many*) são governados pelos menos numerosos (*the few*) e observar a submissão implícita com que os homens anulam seus próprios sentimentos e paixões em favor de seus dirigentes. Quando nos perguntamos através de que meios essa coisa espantosa se realiza, percebemos que, como a força está sempre do lado dos governados, os governantes não têm nada que os sustente a não ser a opinião. O governo apoia-se, portanto, apenas sobre a opinião e esse axioma se aplica tanto aos governos mais despóticos e mais militarizados quanto aos mais livres e mais populares (HUME *apud* BOURDIEU, 1996, p. 119).

Contudo, vem se ampliando a resistência, aliada a uma característica propositiva dos sujeitos que implementam determinada política educacional, legitimando assim uma ação muito mais cidadã e comprometida com a prática democrática. Certamente a proposta de governo poderá contribuir ou não para tal desenvolvimento.

O Estado não tem obrigatoriamente, a necessidade de dar ordens ou de efetivar coerção física para construir um mundo social ordenado, principalmente quando produz estruturas cognitivas em consonância a estruturas objetivas, garantindo, assim, a submissão incontestável à ordem estabelecida. Cabe registrar, contudo, que o contexto educacional contemporâneo, principalmente representado pela escola pública, vem construindo, de forma gradual, significativo grau de autonomia e/ou de posicionamentos frente às constantes determinações oficiais do Estado, evidenciadas a partir da própria organização de classe, do grupo de professores, dos sindicatos ou a partir dos órgãos colegiados da própria escola como a associação de pais e mestres (APM) ou o conselho escolar, enquanto representantes dos interesses, valores ou até mesmo da resistência dos sujeitos que compõem a gestão escolar junto aos ditames do sistema.

Tal participação é ainda precária no interior da escola, conforme descrito por uma mãe de aluno ao ser questionada sobre o modo de participação na escola: "Eu trago meu filho na escola, eu espero ele entrar na sala, então aí eu sei que ele tá seguro. Procuro também participar de reuniões que expõem como meu filho está se desenvolvendo, as normas da escola e isso é muito bom" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, Mãe 1, 2006, p. 7).

Evidencia-se aí ainda uma preocupação da escola e da mãe com o aluno enquanto sujeito, embora ausente um compromisso com os objetivos mais amplos expressos na proposta pedagógica da escola.

Pode-se afirmar que a organização da instituição escolar e dos seus processos de gestão assumem diferentes modos de atuação, conforme a concepção que se tenha das finalidades sociais e políticas do processo educativo no que se refere à sociedade e à formação dos alunos. Segundo Libâneo (2003), é possível situar a concepção técnico-científica ou científico-racional e de outro lado a concepção sociocrítica, no que se refere ao processo de construção da gestão escolar.

A concepção técnico-científica apresenta uma perspectiva burocrática e tecnicista de escola, onde a direção centraliza-se numa única pessoa e as decisões são tomadas de cima para baixo, bastando para tanto cumprir um planejamento elaborado previamente, o qual não inclui a participação dos professores, coordenadores pedagógicos, alunos, funcionários e pais. A instituição escolar é entendida e gerida enquanto uma realidade objetiva, neutra, técnica e racional, podendo, portanto, ser planejada, organizada e controlada visando alcançar resultados eficazes e eficientes.

Portanto, a concepção técnico-científica fundamenta-se na hierarquia de cargos e funções, nas regras e determinações administrativas, buscando a racionalização do trabalho e a eficiência do trabalho escolar, ou seja, "A versão mais conservadora dessa concepção é denominada de administração clássica ou burocrática. A versão mais recente é conhecida como modelo de gestão da qualidade total, com utilização mais forte de métodos e de práticas de gestão da administração empresarial" (LIBÂNEO, 2003, p. 324).

Já a concepção sociocrítica, ressalta a organização escolar como um sistema que agrega os sujeitos a partir do caráter intencional de suas ações e das interações sociais que implementam entre si e com o meio sociopolítico, considerando princípios democráticos no processo de tomada de decisão. Neste modelo, a instituição escolar não é concebida como algo objetivo ou neutro, mas, ao contrário, é entendida como espaço de construção social efetivada por professores, diretor, coordenadores pedagógicos, pais, alunos, e até mesmo membros da comunidade externa, composta por lideranças da comunidade local, coordenadores de associações ou movimentos sociais e outros envolvidos de alguma forma com a constituição da gestão escolar.

Conforme a diretora da escola 1, tal concepção de gestão é expressa pois "a gente tem um ambiente de trabalho bastante tranqüilo, e sempre que a gente pede colaboração ou quanto aos trabalhos, a comunidade está sempre pronta para ajudar.

Sempre há participação e colaboração. Há uma participação muito grande de boa parte dos professores na parte pedagógica" (PROTOCOLO DE ENTREVISTAS, Diretora 1, 2006, p. 8).

Neste meio, o processo de tomada de decisões se estabelece coletivamente, oportunizando aos membros do grupo discutir e deliberar, numa relação colaborativa. Daí depreende-se que a instituição educacional, assim como outras organizações fundadas no desenvolvimento da sociedade, vem procurando superar procedimentos de gestão da coisa pública baseados em concepções autoritárias, intencionando construir outras formas de gerir fundadas em concepções mais democráticas, as quais incluem processos de descentralização e inovações, projetos pioneiros e criativos, trabalhos em parceria. Tal intenção sugere a importância da ressignificação do poder local, enquanto espaço de diversidade, autonomia, compartilhamento de ações, enfim, de democracia, ou seja,

> É na esfera pública local, mais especificamente, do poder local, que estão sendo construídos novas formas de fazer política e surgindo novos modelos de gestão pública, da mesma forma que, em passado recente, experiências desenvolvidas no seio da sociedade civil, a partir dos movimentos sociais, fundadas na esperança, na crença em um novo devir, na utopia, construíram novos caminhos para a transição política brasileira, do autoritarismo à redemocratização (GOHN, 2001, p. 10).

Assim sendo, o poder local passa a ser redefinido como força social organizada, como forma de participação da população, ou ainda na direção do *empowerment* ou fortalecimento da comunidade.[5]

Parece, portanto, evidente, neste contexto, a tendência pela democratização da gestão das instituições públicas, que implica na convergência de muitas vontades rumo ao mesmo fim.

Sabe-se, contudo, que não se trata de tarefa fácil, o que constitui, por conseguinte, o desafio da implementação de planos gestores voltados para o atendimento de tais princípios em suas ações cotidianas.

AUTONOMIA: A DESCENTRALIZAÇÃO E OS DETERMINANTES DO PODER LOCAL NA PRÁTICA DO DIRETOR INDICADO

A autonomia constitui, conforme o contexto já abordado, consistente princípio de gestão, sendo imprescindível para tomar iniciativas, ser criativo ou assumir

[5] O termo comunidade, segundo Gohn, "[...] tanto poderá referir-se a uma localidade geográfica - onde se destacam os limites territoriais e a influência dos fatores físicos sobre as relações sociais; como para designar a estrutura social de um grupo, estudando-se suas instituições e os problemas decorrentes dos diferentes papéis desempenhados por seus membros, segundo as classes ou camadas sociais a que pertençam, ou aos seus status político, econômico - social e cultural" (2001, p. 1).

compromissos e responsabilidades. Certamente que, para decidir, é necessário a efetivação de um sistema, uma estrutura com regras e normas, em função de objetivos. O estabelecimento da autonomia dá-se principalmente através da descentralização ou da forma de gestão democrática. Nesse sentido, delegação e descentralização se tornam instrumentos da autonomia. A partir daí constrói-se poder e autoridade para que o sujeito tome decisões e tenha condições de implementá-las.

Pode-se afirmar que autonomia, enquanto princípio de gestão, oferece ao sujeito oportunidade de participar do processo de tomada de decisão. Trata-se da condição do sujeito de escolher o modo de agir ou resolver determinado problema junto aos seus pares. A autonomia vem se destacando, assim, no contexto educacional, como medida de alocação e distribuição de recursos, reforçando o sentido de gestão no desempenho de suas diversas funções, aumentando a participação local no governo da escola e ainda no desenvolvimento de procedimentos de avaliação externa.

O entendimento de tal abordagem da autonomia permite certa ruptura teórica e metodológica com o paradigma científico-racional, já descrito e que, tradicionalmente, dominou a análise organizacional e administrativa da instituição escolar. Nesse sentido, as escolas passam a ser vistas como lócus de construção social. Valoriza-se o papel dos sujeitos e o contexto social e histórico da sua ação. Tal perspectiva crítica de autonomia requer distinguir as lógicas presentes no processo de devolução de competências aos órgãos de governo da escola, podendo-se destacar as lógicas da autonomia decretada e da autonomia construída, conforme Barroso (1996).

No caso da autonomia decretada, cabe desconstruir os discursos legitimadores das políticas de descentralização e de autonomia das escolas, ao interpretar as formas e princípios das medidas que são propostas e, paralelamente, confrontá-las com as estruturas existentes e as contradições da sua viabilização prática.

Quanto à autonomia construída, trata-se de reconstituir os discursos da prática, a partir de um processo de reconhecimento das formas de autonomia que emergem no funcionamento da instituição escolar, nas estratégias e na ação concreta dos seus sujeitos.

Pode-se afirmar, neste contexto, que pelo menos desde o final da década de 1980 tem-se assistido a uma alteração significativa do papel do Estado no processo de decisão política e de gestão educacional. Essa alteração evidencia-se na transferência de poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, identificando a escola como um espaço central de gestão e a comunidade local como componente essencial na tomada de decisão.

Um dos elementos centrais neste tipo de gestão consiste, certamente, na possibilidade da instituição escolar poder decidir sobre a alocação de recursos, os quais se referem a conhecimento, tecnologia, poder, materiais, pessoas, tempo e dinheiro, em função de critérios definidos centralmente e com uma implementação acompanhada por um sistema de prestação de contas à autoridade central. Além disso, fazem parte deste processo a descentralização e desburocratização dos processos de

acompanhamento e controle, a partilha de decisões no interior da escola, o crescimento da influência dos pais no processo de tomada de decisões na escola – como é o caso na escolha de seus dirigentes – ou propostas de livre escolha dos pais quanto à escola que gostariam de matricular seus filhos.

Para além desta autonomia decretada, já explicitada, cabe reconhecer que a instituição escolar desenvolve em seu comportamento cotidiano formas autônomas de tomada de decisão, em diferentes contextos, as quais consubstanciam aquilo que pode ser designado por autonomia construída.[6]

Nessa via de raciocínio, a autonomia da escola e de sua gestão é resultado do confronto de lógicas e interesses políticos, gestionários, profissionais e pedagógicos, os quais exigem certa capacidade de articulação, pois

> A autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia, neste caso, é o resultado do equilíbrio de forças, numa determinada escola, entre diferentes detentores de influência (externa e interna), dos quais se destacam: o governo e os seus representantes, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local (BARROSO, 1996, p. 186).

Neste caso, a autonomia se afirma como expressão da unidade social que é a instituição escolar e não preexistente à ação dos indivíduos. Trata-se de um conceito construído social e politicamente a partir da interação dos diferentes sujeitos organizacionais numa determinada instituição escolar. Daí, é possível depreender que verdadeiramente não existe a possibilidade de uma autonomia decretada, o que contraria as mais diversas estratégias reformistas neste âmbito. Na verdade o que se pode decretar são as normas e regras formais que regulam o compartilhamento de poder e a distribuição de competências entre os diversos níveis de gestão, incluindo a instituição escolar. Contudo, as regras podem favorecer ou dificultar a construção da autonomia escolar, mas são, invariavelmente, incapazes de criá-la ou destruí-la. Sendo assim, não é possível encontrar estilos e modalidades de gestão que se caracterizem como padrão da autonomia para as escolas.

Vale ressaltar que a construção da autonomia escolar tem significativas conseqüências no domínio da decisão política. A principal questão é que não há autonomia da escola sem o reconhecimento da autonomia dos indivíduos que a constituem. Portanto, a autonomia da escola é o resultado da ação concreta dos sujeitos que a compõem, no uso das suas margens de autonomia relativa. Em outras palavras, não existe autonomia da escola isolada da ação autônoma e organizada dos seus membros.

---

[6] Segundo Barroso, autonomia construída "[...] corresponde ao jogo de dependências e de interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente e que permitem estruturar a sua ação organizada em função de objectivos colectivos próprios" (1996, p. 185).

Diante de tais contextos e circunstâncias, a política de gestão escolar demonstra pretender maior autonomia em seus processos de tomada de decisão, sendo que, muitas vezes, no universo escolar, sua noção permanece bastante confusa, pois

> [...] ela está muito em moda, espalhada demais, utilizada e requerida demais para ser verdadeiramente significativa. Todos reivindicam a autonomia, ninguém é contra ela. A formação na autonomia é exaltada em todos os projetos de estabelecimento escolar; a autonomia dos estabelecimentos é exaltada em muitas reformas, [...] sem que se veja bem, na maior parte das vezes, pelo que ela se personifica e como se concretiza (MEIRIEU *apud* THURLER, 2001, p. 46).

Afinal, nenhum sujeito ou instituição escolar é plenamente autônomo. A autonomia dos professores na sala de aula é tão relativa quanto a dos estabelecimentos. Assim sendo, o desafio para a gestão da escola se encontra em depreender a lógica organizacional mais adequada para oferecer aos educandos maiores e melhores oportunidades de alcançarem as metas de formação. Partindo da diversidade do mundo real e das necessidades humanas, a principal ação consiste em não mais investir na produção de uma aparente homogeneidade, mas, contrariamente, compreender e aceitar a possibilidade de existência de modalidades organizacionais muito diversas no interior de um quadro comum aceito pelos pares.

Assim, a política inspirada na autonomia parcial da instituição escolar deve viabilizar uma ampla faixa de opções, quanto aos modos de alcançar os objetivos definidos pelas autoridades escolares, considerando que

> Os estabelecimentos escolares assumem a responsabilidade de desenvolver os dispositivos de ensino-aprendizagem mais apropriados, em função das necessidades e das potencialidades locais. Trata-se de uma *autogestão* limitada por uma série de direitos e obrigações livremente consentidas e formuladas em um *contrato* que define o equilíbrio entre o plano de ação geral e as iniciativas locais (THURLER, 2001, p. 47).

Tal processo desencadeia certamente expectativas e esperanças, assim como temores e resistências, sendo que alguns esperam que a descentralização conduza os sujeitos, no espaço da ação, a resolverem os problemas com maior criatividade e responsabilidade. Acredita-se, ainda, na possibilidade de se aproveitar a descentralização para reduzir o aparelho burocrático do Estado, pensando que a diversidade de opções poderá introduzir certa competição, aumentando conseqüentemente, a busca de qualidade pelas instituições escolares. Práticas mais autônomas na atuação do diretor de escola indicado politicamente ainda aparecem de forma pouco clara. A ação pedagógica parece ocupar lugar de destaque nesta conquista. Para a coordenadora da escola 2 , "O professor utiliza a hora atividade junto com a direção e a coordenação, para conversar e orientar as atividades dos alunos. Quando há dificuldades

com turmas ou alunos, avaliamos a situação, buscamos estratégias e implementamos aquilo que acreditamos ser o melhor caminho" (PROTOCOLO DE ENTREVISTA, Coordenadora da escola 2, 2006, p. 18).

Outros acreditam que a competição promova conseqüências negativas, quando o egoísmo e o poder das minorias privilegiadas prevalecem sobre o investimento e a preocupação com o bem público e a justiça social. Importante se torna construir representações comuns, reais, coerentes e aceitáveis para todos os sujeitos, que facilitem e contribuam no desenvolvimento de um processo de descentralização capaz de contribuir para manter e, sempre que possível, melhorar a qualidade das instituições escolares, a partir de seus processos de gestão escolar. Do mesmo modo,

> [...] trata-se de chegar a uma regulação equilibrante entre os dois extremos, como um plano de ação negociado no plano coletivo, que prescreva os eixos prioritários da ação social e defina os limites territoriais da responsabilidade individual, respectivamente local (THURLER, 2001, p. 48).

É nesse sentido que se constrói, junto às instituições escolares, uma autonomia voltada ao desenvolvimento de projeto coletivo original, explícito e estabelecido entre os sujeitos, no contexto de um conjunto de direitos e obrigações livremente consentidos. Trata-se da autonomia parcial das instituições escolares, a qual é concebida como um equilíbrio entre regulamentos centralizadores e iniciativas locais.

Caberia, portanto, a tais instituições que visam à construção da autonomia parcial, traduzi-la no seu funcionamento interno, levando os diferentes sujeitos, entre eles professores e diretores das escolas, a redefinirem seu papel e sua função, afinando as possibilidades de auto-regulação para alcançar os objetivos fixados. Concretamente, na autonomia parcial,

> [...] os estabelecimentos escolares gozam de um certo poder de decisão no que diz respeito à orientação de seu projeto. [Trata-se da] possibilidade de não trabalhar na realização de todas as finalidades declaradas; a possibilidade de definir as prioridades em função do contexto local; a possibilidade de especificar os objetivos gerais de modos diversos; o direito de fazer proposições originais, contanto que sejam compatíveis com o plano de ação (THURLER, 2001, p. 51).

Assim sendo, a observação cotidiana da dinâmica de construção da autonomia da gestão escolar contribui para uma reflexão sobre os paradoxos da mudança no interior da escola, os quais precisam ser conhecidos para identificar possíveis simplificações que explicam a dificuldade dos avanços pelas resistências à mudança ou ao conservadorismo docente, assim como para evitar o otimismo ingênuo do reformador.

FINALIZANDO

Por se tratar de um processo complexo, a gestão escolar requer o conhecimento e a adoção de princípios básicos, subordinados ao conteúdo real de cada instituição. Entre eles, aponta-se a autonomia da escola e da comunidade educativa, a relação dinâmica entre o diretor e a participação dos sujeitos envolvidos, o planejamento de atividades, a formação continuada para os integrantes da comunidade escolar, a análise e resolução de problemas em seus múltiplos aspectos, a ampla democratização das informações, a avaliação compartilhada (LIBÂNEO, 2003). As formas como tais princípios serão efetivados passam pelo processo de escolha e pela atuação do profissional da educação que deverá liderar o processo de desenvolvimento da gestão escolar, ou, de outro modo, ocupar a função de diretor da escola trabalhando em busca de seus objetivos comuns.

A pesquisa evidencia certamente muito mais a relevância da atuação do profissional que assume a direção da escola, sua competência, responsabilidade, adequação aos princípios democráticos do que a forma como o mesmo conquistou tal função. Tal resultado exige ainda mais atenção quanto à formação destes profissionais, tanto em espaço de formação continuada e/ou em serviço quanto no estabelecimento de condições físicas, materiais e financeiras de trabalho na gestão da escola.

Do mesmo modo cabe registrar a necessidade de superar gradativamente formas clientelistas de escolha de diretor de escola, considerando que as mesmas, conforme resultado da investigação, em menor ou maior grau definem os interesses a serem atendidos no interior das instituições públicas municipais de ensino de Irati.

REFERÊNCIAS

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, J. (Org.). *O estudo da escola*. Portugal: Porto Editora, 1996, p. 167-189.

BENTO, D. *A participação da comunidade educativa na organização escolar*. Congresso do Fórum Português de Administração Educacional. Lisboa, 1997, p. 227-235.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOURDIEU, P. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 1990.

_____. *Razões práticas*. Campinas: Papirus, 1996.

CHAUÍ, M. *Convite à filosofia*. São Paulo: Ática, 1999.

CORRÊA, J. J. *As eleições para diretores na Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte no período de 1989 a 1994*. Dissertação de Mestrado, FE-UNICAMP, 1995.

CRUZ, S. H. *et al.* Eleição de diretores – uma mudança na cultura escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 15, n. 2, jul-dez/1999, p. 193-203.

DAHL, R. *Sobre a democracia*. Brasília: Editora da UNB, 2001.

DEMO, P. *Participação é conquista.* São Paulo: Cortez, 1999.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação.* São Paulo: Cortez, 1998, p. 77-95.

FARIA, J. H. *Relações de poder e formas de gestão.* Curitiba: CRIAR, 1985.

FREIRE, P. *A educação na cidade.* São Paulo: Cortez, 1991.

GOHN, M. da G. M. *Comunidade:* origem, ressignificações e articulações com o poder local no século XXI. Palestra proferida na Faculdade de Serviço Social de Franca, UNESP, em 21/11/2001.

LIBÂNEO, J. C. *Educação escolar:* políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

LÜCK, H. *et al. A escola participativa:* o trabalho do gestor escolar. Rio de Janeiro: DP&A, 1998.

MARÉS, C. *Eleição de diretores e democracia na escola.* Revista ANDE, ano 3, n. 6, 1983.

NUNES, E. K. As relações de poder e saber no eixo das relações cotidianas do administrador escolar de escola básica. *Revista de Administração Educacional,* Recife, v. 1, n. 5, p. 1-98, jan-jun/2000.

PARO, V.H. **Eleição de diretores:** a escola pública experimenta a democracia. São Paulo: Papirus, 1996.

PERRENOUD, P. *Ensinar:* agir na urgência, decidir na incerteza. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

PINTO, J. B. Planejamento participativo e escola cidadã. *A paixão de aprender.* Porto Alegre: SMEC, jun/1994.

PROTOCOLO DE ENTREVISTAS. Entrevistas gravadas e transcritas com sujeitos da pesquisa. Irati, 2006.

ROUSSEAU, J. J. *Do contrato social.* São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SCHUMPETER, J. *Capitalism, socialism and democracy.* Londres: Allen & Unwin, 1943.

THURLER, M. G. *Inovar no interior da escola.* Porto Alegre: ARTMED, 2001.

WEBER, M. *Economia e sociedade.* Brasília: Editora UNB, 1998.

MARISA SCHNECKENENBERG é doutora em Educação pela UNICAMP. É professora da Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO). E-mail: marisas@irati.unicentro.br.

Recebido em outubro de 2008.
Aprovado em março de 2009.