

Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira
Vânia de Fátima Martino
Genaro Alvarenga Fonseca
Ana Lúcia Furquim Campos-Toscano
Sílvia Regina Viel (Orgs.)

Gestão Democrática da Educação em Tempos de Conservadorismo Político

Coleção Educação e Educandos

15

ISBN VOLUME



ISBN COLEÇÃO



GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE CONSERVADORISMO POLÍTICO

**Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira
Vânia de Fátima Martino
Genaro Alvarenga Fonseca
Ana Lúcia Furquim Campos-Toscano
Sílvia Regina Viel (Orgs.)**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE
CONSERVADORISMO POLÍTICO**

ISBN 978-65-88771-30-3

**FRANCA
Uni-FACEF/UNESP
2022**

Comissão Científica

Ana Lúcia Furquim Campos-Toscano (Uni-FACEF)

Antônio César Peron (Uni-FACEF)

Fábio Senne (USP/Unesco)

Genaro Alvarenga Fonseca (UNESP)

Hilda Maria Gonçalves da Silva (UNESP)

João Teixeira Lopes (Universidade do Porto)

Maria Madalena Gracioli (FFCL)

Rodrigo Humberto Flauzino (USP)

Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira (Uni-FACEF)

Sílvia Regina Viel (Uni-FACEF)

Sofia Marques (Universidade do Porto)

Talita Bordignon (UFG)

Vânia de Fátima Martino (UNESP)

Conselho Editorial

Genaro Alvarenga Fonseca (UNESP)

Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira ((Uni-FACEF)

Vânia de Fátima Martino (UNESP)

© 2022 dos autores
Direitos de publicação Uni-FACEF
www.unifacef.com.br

Coleção: Educação e Educandos, v.15

O51d	<p>Oliveira, Sheila Fernandes Pimenta e (Org.) Gestão democrática da educação em tempos de conservadorismo político. / Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira; Vânia de Fátima Martino; Genaro Alvarenga Fonseca; Ana Lucia Furquim Campos Toscano; Silvia Regina Viel (Orgs.). – Franca: Uni-FACEF; Unesp/Franca; 2021. (Coleção: Educação e educandos, v.15). 77p.; il.</p> <p>ISBN Coleção: 978-85-5453-027-3 ISBN Volume: 978-65-88771-30-3 DOI</p> <p>1.Educação - Pesquisa. 2. Gestão educacional. 3. Gestão educacional democrática . I.T.</p> <p>CDD 370</p>
------	--

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS.

É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos de autor (lei no. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do código Penal. **Todo o conteúdo apresentado neste livro é de responsabilidade exclusiva de seus autores.**

Editora Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Associada à ABEC - Associação Brasileira de Editores Científicos

PREFÁCIO

O novo conservadorismo observado nos últimos anos em nosso país se contrasta com a necessidade premente de se pensar e agir para a efetivação gestão democrática da educação preconizada há décadas pela LDB Nº 9394/96. A referida Lei traz como um dos princípios da educação a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”.

Essa preocupação com as possibilidades, limites e desafios postos à prática da democratização da gestão da educação pública foi objeto de estudo de alguns dos trabalhos submetidos ao *VIII Simpósio de Educação e V Encontro Internacional de Políticas Públicas em Educação*, realizados em setembro de 2021, pelo *Centro Universitário Municipal de Franca – Uni-FACEF* e pela *Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca*.

Os artigos aqui apresentados buscam discutir os esforços, desafios e limites do processo de democratização da gestão contextualizados entre o final do século XX e início deste século XXI, passando pela análise das avaliações externas como possíveis entraves à autonomia e mecanismo de controle da gestão escolar.

Trazem ainda uma análise dos atos responsivos da gestão da educação no contexto da pandemia e, finalmente, buscam contribuir com o debate sobre os desafios específicos das instituições públicas de ensino técnico na busca pela promoção da gestão democrática.

Desejamos que a leitura desses artigos contribua com o debate, com a proposição de ações e com o avanço do entendimento e da concretização da gestão democrática como fundamental, para promoção de uma educação de qualidade pedagógica e social.

Profª Drª Hilda Maria Gonçalves da Silva
Docente da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
Unesp/Franca

SUMÁRIO

A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: perspectivas e desafios	8
ATOS RESPONSIVOS NA GESTÃO EDUCACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA.....	30
AVALIAÇÕES EXTERNAS NO BRASIL: análise de aspectos relevantes	44
GESTÃO DEMOCRÁTICA: um olhar sobre a relação entre o comportamento de cidadania organizacional e o desempenho de instituição pública de ensino técnico	57
ÍNDICE	76

A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: perspectivas e desafios

Thiago Aparecido Cetroni
Universidade Estadual Paulista - Júlio de Mesquita Filho - Unesp - Araraquara

Ricardo Ribeiro
Universidade Estadual Paulista - Júlio de Mesquita Filho - Unesp - Araraquara

Mateus Sebastião Silva
Universidade Estadual Paulista - Júlio de Mesquita Filho - Unesp - Araraquara

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo trazer reflexões sobre a gestão democrática enquanto ferramenta de transformação social e inserida no contexto dos processos socioeconômicos e políticos que marcaram o final do século XX e o princípio do século XXI.

Abordaremos o contexto político e socioeconômico da crise do sistema fordista de produção, da aceleração da globalização econômica e a expansão das políticas neoliberais e neoconservadoras, as quais refletiram nas políticas públicas educacionais e nos ambientes escolares.

Buscamos analisar como a gestão democrática tem sido proposta no Brasil através dos marcos legais, presentes na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996). Em seguida, abordaremos alguns dos conceitos essenciais que compõem a plena democratização da gestão escolar, como a autonomia, a participação, a questão da escolha dos diretores escolares e o controle social.

A implementação da gestão democrática constitui um grande desafio para as unidades escolares da educação básica, especialmente para as escolas públicas. Existem muitos obstáculos a serem superados quanto à plena autonomia e participação da comunidade escolar no processo de tomada de decisão. Deste modo, tais discussões são essenciais para avançarmos na promoção de uma educação pública de qualidade.

Para a realização das reflexões propostas neste trabalho, foi realizada revisão bibliográfica de artigos e textos quanto à temática da democratização da gestão escolar, com o intuito de através das teorias buscar problematizar práticas e construir pontes para superar os obstáculos fixados no caminho da educação pública brasileira.

2. GESTÃO DEMOCRÁTICA – PERSPECTIVAS E DESAFIOS

Intensas e aceleradas transformações nos mais diversificados âmbitos (político, socioeconômico e cultural) marcaram o final do século XX e o início do século XXI. Em poucas décadas, vivenciamos com intensidade jamais imaginada a ampliação do processo de globalização (e todas as implicações deste nos modos de vida, produção e consumo), a disseminação das políticas neoliberais com alterações no padrão de intervenção estatal, o advento da Revolução Técnico-Científica, as alterações nos sistemas produtivos com o pós-fordismo e as práticas *toyotistas* nas unidades fabris, impondo novos e desafiadores paradigmas.

Diante deste novo contexto, a sociedade é encorajada a repensar conceitos antes consolidados, envolta num cenário de incertezas, transições e rupturas, embarcando em uma viagem com destino impreciso, onde as demandas são das mais variadas, os interesses nem sempre são os mais nobres e muitas vezes não são explicitados, imersos num intenso jogo político, o qual diviniza a acumulação e o maior lucro possível em detrimento de valores mais humanizados, comprometido com as exigências e os ajustes impostos por grandes organismos internacionais.

No Brasil, vivenciamos neste período um processo de redemocratização e a adoção de medidas neoliberais, proporcionando novos contextos e evidenciando antigos problemas, que historicamente nunca estiveram no rol de prioridades dos governantes.

As transformações que vêm ocorrendo no mundo contemporâneo, em consequência dos processos de globalização, afetando a sociedade mundial e o nosso país, exigem o exame das condições objetivas destes impactos na sociedade brasileira, a fim de se poder perceber os desafios que elas nos apontam e os possíveis encaminhamentos ou respostas para as políticas públicas, a administração da educação e as políticas de formação de profissionais da educação. (FERREIRA, 2003, p. 97)

Dentre todos os desafios expostos, nos atemos a refletir sobre um deles neste trabalho: quais as implicações de todas estas transformações para a educação básica brasileira?

É num tempo como esse que nós, educadores e educadoras, nos vemos moralmente obrigados, mais do que nunca, a fazer perguntas cruciais e vitais sobre nosso trabalho e nossas responsabilidades, a fim de respondê-las com propostas e ações coerentes e eficazes. É num tempo como esse que nós, administradores e administradoras da educação, nos vemos moralmente desafiados a responder de forma competente aos reclamos da sociedade contemporânea com decisões firmes e ousadas, comprometidas com a formação humana do cidadão brasileiro e da cidadã brasileira, do/a profissional da educação. (FERREIRA, 2003, p. 104)

Conforme afirma Ferreira (2003), é imprescindível a defesa de uma escola pública, gratuita, democrática e de boa qualidade, sendo este um princípio definido como inegociável. Deste modo, a partir do final do século XX é enfatizada a proposta da implantação da gestão democrática e participativa como alternativa na resolução de muitos dos problemas que assolam a sociedade.

Propomos neste trabalho, apresentar algumas reflexões sobre o modo no qual a gestão democrática e participativa tem sido desenvolvida na educação básica brasileira, analisando os marcos legais que permeiam sua implantação, os seus principais conceitos e os maiores desafios presentes nesta proposta.

Em seus princípios, artigos e incisos, a atual Constituição Federal Brasileira, promulgada em 1988, e a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, de 1996, trazem em seus marcos legais a definição e a orientação de como a gestão deve ser realizada a nível local nas Unidades Escolares, defendendo a democratização da escola e da gestão escolar.

Conforme afirma Dourado (2003), a gestão democrática consiste em um processo de aprendizado e de luta política, onde somos desafiados a repensar as estruturas de poder, as quais historicamente se caracterizaram como autoritárias. No campo educacional, não devemos nos ater apenas à escolarização, sendo que esta possui local privilegiado, mas redimensionar o papel da escola, superando as visões que atrelam as instituições de ensino de maneira reducionista à lógica do mercado de trabalho. É urgente resgatar o papel político-institucional e a função social da escola.

A educação é considerada, na Constituição Federal de 1988, como um direito social (Artigo 6º), em conjunto com a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança,

a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

São diversos os artigos e os incisos da Constituição Federal que determinam a concepção educacional imersa neste contexto do final do século XX. No inciso VI do artigo 206 define-se como um dos princípios educacionais nacionais a gestão democrática do ensino público. No artigo 208, dentre os deveres do Estado estão a garantia de uma educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade (inciso I); a progressiva universalização do Ensino Médio gratuito (inciso II); o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência (inciso III); a oferta de ensino regular noturno (inciso VI); além de programas suplementares, como material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (inciso VII).

Promulgada em 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/96, também defende no inciso VIII do terceiro artigo, a gestão democrática do ensino público como um dos seus princípios. Para a efetivação desta, no artigo 14 desta mesma lei estabelecem-se como fatores essenciais a participação da comunidade escolar na elaboração do projeto pedagógico da escola e nos conselhos escolares.

Inserido num contexto repleto de adversidades que povoaram o final do século XX e tem caracterizado o início do século XXI, o hercúleo desafio de promover a gestão democrática e participativa nas Unidades Escolares da educação básica brasileira está posto.

A crise da sociedade ultrapassou os muros da escola, colocando na berlinda práticas tradicionais, autoritarismos, valores conservadores e unilaterais, exigindo das equipes escolares posturas diferenciadas e comprometidas com o processo de transformação social.

A nossa parece ser uma época de paradoxos e poucas certezas. Se tudo está difícil no campo da escola e da educação, é quase impossível visualizar saídas que não passem pela edificação de um consistente sistema educacional e pela reinvenção da escola. Valorizamos a escola que não temos – a escola em si – em nome de convicções filosóficas e ético-políticas, mas também porque a sociedade informatizada que se anuncia como “sociedade inteligente” sancionou a educação como chave do futuro e plataforma para uma efetiva reforma cultural. Criticamos a escola que temos porque ela expressa muito mais o passado que deploramos do que o presente que nos desafia, porque a escola que temos não parece reunir condições de enfrentar uma época de transição e rupturas, de paradoxos e incertezas. Criticamos a escola que temos porque enxergamos nela o resultado vivo de políticas casuísticas, praticadas nos últimos anos, tendo como norte a ideia do “ajuste” e da reforma administrativa. Criticamos a

escola existente porque a vemos como o resultado vivo da incapacidade social de se interessar ativamente pela escola, defendê-la e brigar por ela. (NOGUEIRA, 2003, p. 19)

Nogueira (2003) defende a ideia de que é preciso refundar os contratos estabelecidos entre os diversos membros da equipe escolar (gestores, funcionários, docentes, discentes e responsáveis pelos estudantes) e desta com o Estado, criando oportunidades de espaços de maior participação, favorecendo o diálogo entre professores e alunos. Deste modo, a saída para a intensa crise instaurada na escola, seria a construção de um sistema educacional consistente, capaz de promover a reinvenção da escola.

Um dos principais desafios é a recusa do fatalismo (Nogueira, 2003, p. 20), compreendida a partir da visão de que os problemas da escola são inevitáveis e mais fortes do que nós, impostos pela lógica da globalização e aceitos passivamente pelo homem, responsáveis pelo enraizamento do sentimento de conformismo, promovendo o arquivamento do pensamento crítico.

A visão diabólica, descrente e negativa da política por relevantes camadas da população brasileira, denominada por Nogueira (2003) como política da berlinda, é apontada como outro obstáculo na implementação de uma gestão mais democrática. Tal posicionamento dificulta a superação dos problemas presentes nas escolas públicas.

Os indicadores educacionais brasileiros acusam elevadas taxas de evasão escolar e baixo rendimento nas avaliações externas contínuas. Os governantes têm apontado como uma das maiores causas pelo fracasso escolar a ineficiência da gestão nas unidades escolares, deixando de considerar fatores cruciais por tais resultados, como a falta de estrutura adequada, os baixos salários pagos aos profissionais da educação e a redução dos investimentos nos setores sociais, trazendo como alternativas soluções desconexas e permeadas de contradições.

Nesta empreitada de buscar novos paradigmas educacionais capazes de superar os problemas e as mazelas que assolam a educação nacional, tivemos a implementação de modelos gerenciais, muitas vezes desplugados da realidade vivenciada nas escolas. Tais métodos possuem elementos chave, como *empowerment* (empoderamento) e *accountability* (responsabilização).

No entender de Handler (1996 apud BORGES, 2004), empoderamento é uma disposição psicológica compatível com o autogoverno. Isso significa dizer que o empoderamento nas escolas se dá a partir do momento em que, através das instâncias colegiadas, os cidadãos têm o poder ou a autonomia para planejar, acompanhar, controlar e avaliar, de forma direta, as ações deliberadas, tendo em vista atingir os objetivos estabelecidos pelo coletivo. (Araújo, S; Castro,A.D.A, 2011)

Conforme afirmam Araújo e Castro (2011), tem sido implantado nas escolas públicas uma cultura organizacional nos moldes empresariais com efeito reverso dos ideais da gestão democrática, que ao invés de estimular a redistribuição do poder, acaba por obstruir a participação efetiva e ativa dos atores da comunidade escolar. As ações implantadas quanto aos colegiados como o Grêmios Estudantil, os Conselhos de Classe e os Conselhos de Escola tem servido muito mais para implantar a cultura organizacional gerencialista ao invés de fazer com que efetivamente as pessoas participem de forma plena e democrática na decisão dos rumos tomados pela escola.

Nas escolas, as formas de responsabilização (*accountability*) estão presentes nos diversos espaços deliberativos. Castro (2008) ressalta que há, nesse contexto, um desvirtuamento do conceito original da *accountability*, visto que, ao invés de atuar como mecanismo de aproximar os cidadãos dos valores democráticos, de possibilitar o exercício da cidadania plena, é incorporado ao modelo de gestão gerencial, “sendo utilizada numa concepção que enfatiza ganhos de eficiência e efetividade, reduz custos, e aumenta o controle e a fiscalização dos governos sobre as políticas públicas, além de desresponsabilizar o Estado de parte de suas obrigações com os serviços sociais”. (Araújo, S; Castro,A.D.A, 2011)

Para a efetividade da escola pública enquanto espaço democrático é necessário que os gestores assumam os rumos e coloquem em prática mecanismos que facilitem a construção da autonomia, favorecendo a participação na tomada de decisão.

Deste modo, propomos neste trabalho promover reflexões sobre alguns dos conceitos essenciais da gestão democrática, como a autonomia, a participação, a escolha dos diretores escolares e o controle social.

3. AUTONOMIA

Nos anos 1990, houve uma alteração significativa no papel do Estado nos processos de decisão política e administrativa na educação. Na tentativa de superar a crise que assolava o campo educacional, os documentos legais, como a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional passaram a reconhecer a escola como local central na gestão.

Neste processo, conforme afirma Barroso (2003, p. 16) o conceito de autonomia constitui um dos pilares da gestão democrática e não pode ser confundido com a concepção de independência. Trata-se de um conceito relacional, pois somos autônomos em relação a algumas coisas e não em relação a outras, inserido num contexto de interdependências e num sistema de relações.

A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis. (Barroso, 2003, p. 16)

Os documentos oficiais destacam a importância do desenvolvimento de uma política de reforço da autonomia nas escolas, onde os gestores devem criar condições para que ela seja construída democraticamente em cada instituição. Acredita-se que em determinadas situações e mediante certas condições, os colegiados que representam as comunidades escolares podem gerir certos recursos de maneira mais eficaz que a administração central ou regional.

Por isso, o desenvolvimento de uma política de reforço da autonomia das escolas, mais do que “regulamentar” o seu exercício, deve criar as condições para que seja “construída” em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais e no respeito pelos princípios e objetivos que enformam o sistema público nacional de ensino. (Barroso, 2003, p. 17)

Gerir uma unidade escolar de modo a contribuir para uma autonomia plena neste ambiente é tarefa desafiadora, pois envolve um ambiente complexo, formado por diferentes detentores de influência, internos e externos, como os governantes, administradores, professores, alunos, pais e a sociedade local. Neste contexto, é importante frisar que nunca haverá autonomia dentro da escola sem o reconhecimento da autonomia de cada indivíduo. Também é pertinente reforçar que a autonomia não deve ser compreendida como instrumento defensor de interesses corporativistas, sendo que a mesma não pode ser compreendida como a autonomia de grupos ou segmentos.

A autonomia afirma-se, assim, como expressão da unidade social que é a escola e não pré-existe à acção dos indivíduos. Ela é um conceito construído social e politicamente, pela interação dos diferentes actores organizacionais, numa determinada escola. (Barroso, 2003, p. 17)

Cabe ressaltar que a autonomia da escola deve ser empregada em benefício da aprendizagem dos alunos. Autonomia também se aprende.

Reforçar este conceito nas escolas implica em possibilitar mudanças culturais profundas, envolve desta maneira todos os níveis, normas e estruturas. É preciso formar as pessoas para que as mesmas possam atuar de forma autônoma, nos diversos âmbitos: estratégico, pedagógico, administrativo e financeiro (Barroso, 2003, p. 27).

4. PARTICIPAÇÃO

Nas últimas décadas o avanço das políticas neoliberais e as transformações políticas e socioeconômicas vivenciadas de forma intensa com o processo de globalização conduziram a importantes alterações de paradigmas. O outrora pujante modelo de produção taylorista/ fordista enfrentou importante revisão dando espaço a diferentes valores como a flexibilidade e o estabelecimento de relações mais igualitárias nos espaços produtivos, característicos do modelo denominado toyotista ou pós-fordista.

Tais transformações econômicas e produtivas se expandiram para o ramo educacional, onde o conceito de participação adquiriu relevância na busca pela adoção da gestão democrática.

Conforme afirmam Catani e Gutierrez (2003) alguns esclarecimentos devem ser realizados acerca deste conceito, sendo que a participação enquanto ferramenta democratizadora não está atrelada a termos um grande número de pessoas presentes em reuniões, nem mesmo deve servir a interesses corporativistas, tampouco satisfazer as intenções do Estado em utilizar o discurso participativo para se eximir de suas obrigações diante da população.

O primeiro aspecto a ser destacado, para evidenciar a especificidade da escola pública, é a sua intensa relação com a comunidade, quer na prática cotidiana da administração, quer no que se refere à enorme heterogeneidade cultural que caracteriza a sociedade brasileira. Ou seja, a

escola pública acaba lidando com o Brasil real, o Brasil da miséria, da pobreza em todos os seus sentidos, de uma forma muito mais direta e urgente que a universidade ou a empresa.

Isto significa dizer que quando falamos em gestão participativa no âmbito da escola pública estamos nos referindo a uma relação entre desiguais onde vamos encontrar uma escola sabidamente desaparelhada do ponto de vista financeiro para enfrentar os crescentes desafios que se apresentam e, também, uma comunidade não muito preparada para a prática da gestão participativa da escola, assim como do próprio exercício da cidadania em sua expressão mais prosaica. (Catani e Gutierrez, 2003)

Quando refletimos de forma crítica sobre a gestão participativa nas escolas públicas devemos ter consciência que estamos abordando relações desiguais, num cenário de ambientes desaparelhados do ponto de vista estrutural e financeiro para o enfrentamento dos desafios, onde a comunidade escolar predominantemente está despreparada para a prática da gestão participativa e os colegiados (Associação de Pais e Mestres, Conselho de Escola e Grêmio Estudantil) funcionam de forma muito aquém do que seria necessário e ideal.

A participação nas escolas se funda no diálogo entre as partes, há um longo e espinhoso caminho a percorrer para alcançar a democracia plena nas comunidades escolares, onde os desafios são vastos e os avanços têm sido discretos.

Enormes dificuldades para a prática participativa no âmbito de uma cultura autoritária, contraditória e no interior de organizações fragilizadas em termos de recursos e composta de membros profundamente díspares. (Catani, 2003)

A LDB prevê a ampliação da participação da comunidade escolar para a implantação da cultura democrática nas escolas, para flexibilizar e descentralizar as estruturas educacionais. Neste contexto, os membros da equipe escolar precisam participar de forma efetiva da elaboração de documentos essenciais como o Plano de Gestão Escolar, o Regimento Interno e a Proposta Pedagógica, se envolvendo nas tomadas de decisões e na definição dos caminhos que serão trilhados pela instituição, fortalecendo os colegiados e superando a visão autoritária de gestão, dando esta, lugar a uma gestão participativa, comprometida com a aprendizagem dos discentes.

Conforme relatam Catani e Gutierrez (2003, p. 70), ao realizarem uma palestra sobre administração escolar e práticas participativas para professores e diretores da rede estadual no município de Ji-Paraná – RO, em 1996, se depararam com os seguintes depoimentos:

Num determinado momento das exposições, uma diretora de escola pediu a palavra e fez um longo elogio à participação, apenas com uma ressalva: os pais analfabetos não poderiam opinar sobre a alfabetização dos filhos já que eles mesmos não eram alfabetizados. Complementando, outra colega manifestou que cada um poderia participar a partir da sua própria experiência, ou seja, uma mãe que fosse faxineira poderia participar ajudando na limpeza da escola, e assim por diante. (Catani e Gutierrez 2003, p. 72)

Os exemplos citados anteriormente não se configuram como formas plenas de participação na gestão escolar, pois não envolvem de maneira efetiva os atores da comunidade na tomada de decisão. Tratam-se de formas de manipulação autoritária, de alienação ou mesmo de obtenção de trabalho não remunerado.

É importante diferenciar os conceitos de autoritarismo e direção. O primeiro representa a exacerbação da autoridade, o abuso de poder, defende interesses individualistas em detrimento dos interesses coletivos. Já o segundo é construído e legitimado pela participação e pelo exercício da democracia, com a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico. Apenas através de uma participação efetiva da comunidade escolar iremos avançar na concretização da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras.

5. ESCOLHA DOS DIRETORES DE ESCOLAR

Os diretores de escola são atores de suma relevância para a implementação da gestão democrática. A forma de provimento ao cargo de diretor não define o exercício, mas interfere no curso da gestão. São diversas as discussões acerca das possibilidades de ingresso nesta importante função, e neste trabalho, abordaremos algumas delas.

A livre indicação dos diretores pelos poderes públicos se caracteriza como prática clientelística, com a adoção da política do favoritismo, onde o diretor adota uma postura autoritária, com forte ingerência dos governantes nas decisões tomadas dentro do ambiente escolar.

Outra modalidade de acesso ao cargo de gestor escolar é o diretor de carreira, onde o ingresso a esta função é determinado através de critérios como tempo de serviço, merecimento e escolarização. De acordo com Dourado (2003, p. 83) diversas críticas são realizadas para esta opção, como a ausência de planos de

carreira, a manutenção da ingerência do Estado e do clientelismo, além da exclusão da comunidade na definição de seu destino.

A nomeação ao cargo de diretor por intermédio de concurso público é uma das modalidades possíveis, a qual privilegia os méritos intelectuais dos profissionais. Dourado (2003, p. 83) afirma que o trabalho do diretor de escola não se resume à dimensão técnica, repleta de atividades burocráticas e administrativas, mas inclui também o desenvolvimento do projeto político pedagógico, sendo que este acaba secundarizado nesta modalidade.

Há também a possibilidade de indicação por meio de listas, tríplexes ou sêxtuplas, realizadas através de consultas à comunidade escolar, que indica nomes de possíveis diretores, onde um dentre os destacados é eleito pelo poder executivo. Dourado (2003, p. 84) faz diversos apontamentos para esta modalidade, afirmando que apesar da comunidade inicialmente apontar possíveis nomes, perde-se o controle do processo considerando que a determinação do profissional que executará esta função é realizada pelos governantes.

Neste caso, a comunidade escolar normalmente é chamada para legitimar as ações autocráticas dos poderes públicos sob a égide do discurso de participação/democratização das relações escolares. (Dourado, 2003, p. 84)

Defendida por Dourado (2003, p.84) como uma das formas mais democráticas de definição do dirigente escolar, as eleições diretas se baseiam na crença sobre a retomada dos destinos da gestão. Esta modalidade apresenta limitações, especialmente pelo fato de estar inserida numa sociedade marcada por interesses antagônicos e irreconciliáveis, não sendo por si só a democratização da gestão, e também não pode ser considerada uma ação terminal, pois necessita estar associada a outros instrumentos.

Dentre todas as perspectivas expostas, é importante ressaltar que a definição das formas de acesso ao cargo de diretor de escola precisa estar atrelada ao projeto político pedagógico das instituições, comprometido com a democratização da gestão escolar, proporcionando condições de melhorias na aprendizagem dos discentes.

6. CONTROLE SOCIAL

Cícero, político e filósofo romano definiu a *res publica*, como “coisa do povo”, levando ao entendimento de uma sociedade que subsiste incorporada não só por instrumentos jurídicos, mas, principalmente pela utilidade comum (MORES,2005).

É importante considerar que:

A privacidade no campo pessoal, assim como a concorrência no econômico, são, em muitas formas, bens públicos. Mais ainda, não há nenhum respeito possível para a dignidade humana, sem luta coletiva contra a pobreza e, em última instância, não há esperanças de encontros – mesmo efêmeros – com a felicidade pessoal, sem um compromisso coletivo com o destino da Humanidade. (GRAU, 1998, p.21).

Dessa forma é que:

Na polis, também a política se constitui em ação conjunta dos indivíduos. O destaque do imediatismo contra a mediação, da identidade contra a representação, que estão por trás da equivalência da coisa pública com a polis, recorta, porém, os elementos definidores da referida categoria, facilitando – ou negando – sua translação a outros momentos históricos. (GRAU, 1998, p.22)

Já durante a Idade Média a oposição entre o público e privado perde ainda mais validade conforme ocorre uma mistura das esferas tornando-se uma unidade e assim podendo ser tratada como objeto de direito privado. Neste período a oposição ocorre apenas para diferenciar elementos comunitários – acessível e de uso comum – ao de caráter particular – de uso e interesse privado (GRAU, 1998, p.22-24).

A partir da ruptura com o feudalismo e o surgimento da sociedade moderna, com a emancipação do poder político, tanto do poder religioso como do poder econômico, é que se verifica uma maior dicotomia entre público e privado. Conforme observa Grau:

A coisa pública é a que corresponde ao Estado, e os servidores do Estado são pessoas públicas, que têm uma ocupação pública. Por outro lado, a esfera do privado refere-se a exclusão da esfera do aparelho estatal, que corresponde aos assuntos domésticos e econômicos e até mesmo religiosos. (GRAU, 1998, p.24).

Assim é o Estado que assume, como o único capaz, ou seja, com direito e possibilidade, de representar os interesses dos indivíduos, mas também de expressá-los. Observa Grau:

Daí que na base deste modelo está, de um lado, uma concepção individualista do Estado e, de outro, uma concepção estadista, que significa racionalização da sociedade; os indivíduos sem Estado ou o Estado composto por indivíduos. Na prática, o desenvolvimento da sociedade

moderna não só está marcada pela separação entre Estado e a sociedade e, com isto, entre as esferas pública e privada. O que é fundamental é que esta separação não é definitiva, à medida que é no âmbito privado-mercantil que a coisa pública encontra originalmente sua verdadeira expressão. (GRAU, 1998, p. 25).

Conclui, então Grau que a participação nos assuntos do Estado, ou seja, na coisa pública, torna o público como assunto da sociedade. Passa a ser considerado o fato de que a esfera econômica não mais meramente dependente do poder doméstico privado, pois sujeita ao poder público do Estado e constituída como assunto de interesse público.

Habermas mostra como:

Em torno da literatura e da discussão crítica de temas culturais, suscita-se uma esfera pública no seio da sociedade. Gradualmente, as pessoas privadas se encarregam de funções políticas, enfrentando o princípio de domínio exercido pelo poder público, o princípio de controle sobre esse poder. (GRAU, 1998, p.26).

No decorrer do século XVIII é que ressurge a identidade de interesses entre Estado e sociedade, por meio da recuperação do modelo da república romana, com seu princípio da existência de interesses diversos e portando da necessidade de expressão desses interesses por meio de diferentes instituições capazes de os equilibrar. Todavia, somente no final do referido século é que são formadas as convicções democráticas republicanas, com base no “bem público”, não baseando-se no equilíbrio dos interesses do povo com o restante dos interesses, mas priorizando a realização dos interesses do povo.

Neste cenário destaca-se a tarefa de emergência de um sistema constitucional capaz de transcender a concentração dos poderes, assumindo serem esses, e não os interesses, os que deveriam ser alocados em diferentes instituições.

É então o fortalecimento do parlamento, o elemento da emancipação da sociedade burguesa. O parlamento como órgão da “publicidade” burguesa e a conseqüente valorização do ideal de democracia representativa. Ao longo do texto de Grau (1998) fica claro que a origem do legislativo e, portanto, de seus ocupantes, ocorre dentro da sociedade burguesa. Sendo assim:

A condição de realizar uma dimensão pública-política no social, que é institucionalizada em um órgão estatal, o parlamento, surge, associada à própria emancipação da sociedade burguesa, como esfera da sociedade, das diretrizes do poder público. (GRAU, 1998, p.27).

Com base nessa obra é possível assumir que o primeiro deslocamento do público para o social acontece quando, para a sociedade burguesa, converte-se em necessidade a própria democratização do Estado. Desta forma, o controle de um público crítico delimita uma esfera política na sociedade, que se constitui em três instituições-chave: a opinião pública expressada centralmente por uma imprensa crítica, o parlamento e os partidos políticos (GRAU, 1998, p.26-30).

No século XX, instigada pelo sufrágio universal, as reflexões sobre a participação popular ganham contorno. A possibilidade da participação da classe trabalhadora no parlamento se faz realidade, o que até então era exclusivo às classes dominantes. Observa Grau que:

A possibilidade de que as classes trabalhadoras invadissem a esfera do público através do parlamento, que tinha sido um feudo dos grupos dominantes, determinará que as suas funções no sistema político foram perdendo importância em favor de outras organizações que, amparadas na racionalidade tecnoburocrática, teriam que assumir o centro dos processos de tomada de decisões. (GRAU, 1998, p.30).

Sendo assim:

Com efeito, o novo modelo vincula-se à necessidade de uma crescente intervenção do Estado no processo econômico e ao conseqüente desenvolvimento do Estado de Bem-Estar, que marca a proeminência do Estado sobre a sociedade e a valorização ideológica da interação entre o governo administrativo, o capital e o sindicalismo, de forma a controlar o ciclo econômico e, em geral, estruturar a ordem social. (GRAU, 1998, p.30)

Portanto, o intervencionismo estatal na esfera privada no longo prazo culminou com a transferência de competências públicas às corporações privadas e com o processo de substituição do poder estatal pelo poder social.

Observa Grau que:

Na interpretação habermasiana, precisamente quando a sociedade burguesa deixa de ser um âmbito privado, é quando entre o Estado e a sociedade surge uma esfera social repolitizada, que atenua a diferença entre público e privado. Ao sustentar uma função crítica e controle sobre o poder público, os poderes sociais passam diretamente a exercê-lo. (GRAU, 1998, p.31).

O modelo de exercício do poder público, caracterizado pela triangulação de associações de interesses entre partidos e administração pública, constituem expressões do processo de desvalorização da esfera pública. Tal modelo afeta o Estado e a própria sociedade, onde interesse comum é colocado frente a interesse de classes. Sendo assim, o âmbito das decisões desloca-se cada vez mais para fora do parlamento e, em geral, dos procedimentos institucionalizados da

esfera pública, caracterizando-se, assim, pelas negociações versus interesses de poder.

Igualmente a relação entre o público e os partidos é objeto de transformações: os cidadãos tornam-se clientes, e uma vez mais a relação de natureza pública transforma-se em relação de natureza privada.

Grau nos indica que:

Diante da ameaça da revolução social e, portanto, diante da questão da estabilidade do sistema capitalista, a preocupação do Estado pelo bem-estar social, em geral, pela correção dos efeitos disfuncionais – as desigualdades sociais – da sociedade industrial, reflete a opção pela reforma social. (GRAU, 1998, p.34).

Isso porque:

No Estado Social, a liberdade é um valor de primeira ordem, mas que só pode fazer se valer articulado a outros (antes de tudo à segurança econômica) que não de ser garantidos materialmente pela intervenção ajustada (e não separada) dos poderes do Estado. Com isso, na prática, não só o princípio da divisão de poderes resulta modificado, como o próprio conteúdo dos direitos. (GRAU, 1998, p.34).

Destaca Grau (1998) que no transcurso do século XX aumentaram a níveis jamais conhecidos as oportunidades de participação política com relação ao Estado, a esfera política propriamente torna-se esvaziada de conteúdo ou, então anulada de suas potencialidades de atualização prática (GRAU, 1998, p.35-36).

O neoconservadorismo, em contrapartida, reage por meio da busca da restauração de fundamentos não-políticos da sociedade, visto que seu objetivo principal passa a ser a derrota da política pela limitação da democracia a uma questão estritamente de procedimento.

Teses aparentadas, como a teoria elitista da democracia, desenvolvida por Shumpeter, são posteriormente levadas a extremos por outros teóricos e convertidas na base de programas políticos autoritários, que se estabelecem a partir de meados da década de 70.

Sendo assim:

Sua luta será dupla: de um lado, contra o risco da explosão participativa; de outro, contra o Estado do Bem-Estar ao assumir que, em nome da igualdade, restringe a liberdade. Sua atenção gira assim, em como recompor tanto a sociedade como o próprio Estado, para, exorcizar as ameaças que caem sobre o sistema liberal. (GRAU, 1998, p.38).

Grau traz também uma crítica a ideia de que por meio do “legislador soberano” (o povo), a sociedade atua sobre si mesma, dando destaque para

entendimento dessa crítica a ocorrência de dois fenômenos: “O Poder Administrativo” e o “Poder dos meios” (GRAU, 1998, p.46).

A formulação habermasiana, por sua vez, sustenta a necessidade de:

Modificar a ideia normativa de uma auto-organização da sociedade, na aparição da democracia de massas, expressa no Estado do Bem-Estar Social, que torna patente a falácia da ideia de que cidadãos que atuam sobre si mesmos por meio das leis. Sendo necessário, para entender o conceito, levar em consideração o poder administrativo da burocracia estatal, desenvolvido no Estado intervencionista e que se guia exclusivamente por uma razão instrumental (em lugar de uma razão prática). Por outro lado, há o poder dos meios que manipula a formação da opinião e vontade política. (GRAU, 1998, p.46).

Habermas, segundo Grau relata ainda que há 30 anos (e atualizando uma vez que o livro é de 1998 portanto, há 48 anos atrás) não se imaginava outros meios de publicidade crítica senão por meio de “associações de interesse internamente democratizadas” e partidos políticos, destacando já naquela época uma “estatização” dos partidos, fazendo com que se crie um sistema político que se programe cada vez mais para si mesmo (GRAU, 1998, p.46).

Habermas, segunda Grau, sustenta que associações livres constituem um plexo de uma rede de comunicação, que surge do cruzamento de espaços públicos independentes e que:

Tais associações estão especializadas na geração e propagação de convicções práticas, ou seja, em descobrir temas de relevância para o conjunto da sociedade, em contribuir com possíveis soluções aos problemas, em interpretar valores, produzir bons frutos, desqualificar outros. (GRAU, 1998, p.48).

As “associações voluntárias” ou movimentos sociais, por sua vez, se destacam como o coração institucional da sociedade civil, chave ao mesmo tempo da recomposição do espaço público.

Algumas experiências na América Latina são destacadas, em especial a iniciativa popular, o referendun e a revogação de mandato, além da existência da democracia representativa, que é o exercício do poder político pela população eleitora não diretamente, mas por meio de seus representantes. Designados por essa população, com mandato para atuar em seu nome e por sua autoridade, isto é, legitimados pela soberania popular. Isso em conjunto com a democracia direta, que é qualquer forma de organização na qual todos os cidadãos podem participar diretamente no processo de tomada de decisões.

Grau traz ao debate a necessidade de se potencializar as formas de auto representação ou representação social, como possível forma de contribuição na transmutação das desigualdades da representação do processo político. Essa potencialização poderá ocorrer pela discussão com base em três aspectos: as assimetrias de representação, a democratização das instituições clássicas de representação e a recuperação das funções políticas da sociedade (GRAU, 1998, p.64).

Dessa forma, *“há uma forte tendência, tanto teórica quanto prática, de favorecer as políticas de influência direta e de inclusão dos movimentos sociais do Estado”* (GRAU, 1998, p.67). Há que se destacar a importante participação política na condução da sociedade, destacando a participação de sindicatos, cooperativas, inclusive partidos políticos na luta pela ampliação das capacidades de organização política e social. Destaca a autora que deverá ser observada a diferenciação entre participação popular e participação cidadã, sendo a segunda mais específica, pois relacionada a uma participação política, com a intervenção direta dos agentes sociais em atividades pública. Essa transcende o voto como sendo único mecanismo de manifestação da vontade popular.

Apesar dos esforços ocorridos antes da década de 1980, é nesse período que se fortalece à participação cidadã. Foi essa uma década marcada na América Latina, dentre outras coisas, pelo fim de regimes autoritários, surgindo modelos de economia aberta, mesmo que já preconizando o Estado Mínimo. Ainda nesse período ocorre um fortalecimento da participação cidadã nos municípios a partir da possibilidade das eleições municipais (GRAU, 1998, p.68-69).

Na década de 1990 é possível verificar a aprovação de uma série de reformas constitucionais, que enfatizam os instrumentos da democracia direta, dando oportunidade à participação cidadã na administração pública. Há, ainda, a ocorrência da transferência dos serviços sociais do governo central para os entes subnacionais, ocorrendo, assim, uma descentralização dos serviços sociais. Como resultado desses componentes, os programas sociais se estruturam cada vez mais com base na cooperação entre setor público e setor privado e possibilitam que a sociedade civil organizada tenha participação ativa na sua execução (GRAU, 1998, p.75).

Quanto a participação cidadã dentro das democracias que começaram a surgir na Europa e nos EUA, Grau nos oferece um interessante levantamento de premissas que imprimem algumas características moldadas em propostas da democracia associativa, sendo elas:

- O reconhecimento da centralidade dos grupos na política, num duplo sentido: podem tornar mais corporativo o aparelho do Estado, porém, inversamente, sob determinadas condições, podem contribuir para sua democratização. A tendência a estabelecer essas condições mais propícias à democratização deve, pois, converter-se em uma política deliberada;
- Associações secundárias contribuem para a igualdade política, ao possibilitar a representação de interesses que tem pouca ou nenhuma influência na formulação ou, no mínimo, na implementação das políticas públicas. Contrabalançam o poder político e o tornam mais responsável;
- Junto com sua virtualidade na redistribuição do poder, a representação funcional, por meio de associações secundárias na vida política, é funcional para a competência do governo e melhora o rendimento econômico. A cooperação e o acordo são ações importantes.

Grau, sob esses aspectos acima, observa que:

É no quadro da descentralização da gestão municipal, que a noção de “co-governo” adquire seu maior impulso. E ainda que a ideia de constituir um novo órgão – o conselho municipal ou de bairro que passam a ter determinados poderes decisórios. A premissa central considerada nesse sentido é que o bairro – devido a seu tamanho reduzido – confere aos cidadãos a oportunidade de participar das decisões que os afetam e que por isso constitui uma sociedade política. (GRAU, 1998, p.94).

Estabelece-se assim a dicotomia entre a participação consultiva, sustentada fundamentalmente pelos âmbitos governamentais, ainda que também seja defendida no âmbito social pelos que recusam a possibilidade de corresponsabilidade nas decisões estatais, e a participação resolutiva, que aduz que o problema central é conseguir compartilhar o poder público em função de sua redistribuição (GRAU, 1998, p.94).

Grau defende, enfim, um novo modelo de administração pública baseado em alianças estratégicas entre o Estado e a sociedade, por meio da

chamada *publicização* da administração pública. Essa publicização (importante termo introduzido em nossa literatura pela obra de Grau) significa a transferência da gestão de serviços e atividades não exclusivas do Estado para o denominado setor público não-estatal. Atribui-se, dessa forma, caráter público à entidade de direito privado, porém, sob vantajosa autonomia administrativa e financeira. Embora essa não seja em si uma novidade, visto experiências históricas similares com as autarquias, nesse momento nos faz observar Grau que há novas formas de participação emergindo, o que possibilitam mudanças qualitativas substantivas na ação do Estado. Ademais, o termo publicização incorpora a tendência de tornar o que é público sob domínio público de fato.

Após transcorrer sobre uma série de ações e medidas fracassadas na América Latina que propôs a Administração para o Desenvolvimento, abordagem do papel da administração pública como promotora de um desenvolvimento econômico planejado (MOTA, 1972), a autora é categórica em afirmar que:

a revisão das relações Estado-sociedade, que começa a ser discutida na década de 80, oferece uma oportunidade para a modernização da administração e, sem dúvida, para que esses planos voltem a ser parte de uma estratégia de desenvolvimento político, social e econômico. (GRAU, 1998, p.206).

Como forma de enfrentamento dos problemas mais presentes na administração pública, tais como paternalismo, apadrinhamento, além de significarem a insistência do tradicionalismo sobre o modernismo no seio do aparelho do Estado, Grau propõe uma nova perspectiva. Sugere que deverá haver uma superação da denominada matriz *estadocêntrica* pela instalação da matriz *sociocêntrica*. Sob essa distinção surgem novas exigências para a reforma do Estado e a reforma administrativa. Sugere Grau que:

Entre as considerações que derivam do exame das experiências e dos estudos, destaca-se a ideia de que a erradicação da MEC [matriz estadocêntrica] é condição necessária – embora não suficiente – para que se alcance a publicização da administração pública. (GRAU, 1998, p.207).

A publicização reveste-se assim de meio para o fortalecimento da capacidade institucional, erradicando os interesses particulares do seio da administração pública, de modo a introduzir eficiência e eficácia na racionalidade governamental em conjunto com valores políticos referentes a austeridade, a

transparência, a ética e a responsabilidade social. Tudo isso observando que “os novos cenários da globalização e da integração reforçam a presença, na formação de políticas públicas, de atores que transcendam as fronteiras estatais” (GRAU, 1998, p.214).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista todas as intensas transformações ocorridas no final do século XX e no início do século XXI, novos paradigmas foram estabelecidos nos mais diversificados campos, envolvendo as esferas política, econômica, social, cultural e educacional.

Nas escolas, mediante a este novo cenário, surge a proposta da implementação da gestão democrática enquanto alternativa para superar a crise que assolou a sociedade.

Pautada em alguns conceitos essenciais, como a autonomia, a participação e o controle social, a gestão democrática é apontada como um princípio inegociável, onde por intermédio do fortalecimento dos colegiados e da consolidação de espaços de diálogo, cria-se a expectativa que o envolvimento pleno da comunidade escolar na tomada de decisão possa trazer soluções para conhecidos e profundos problemas que assolam a educação básica nacional, especialmente as escolas públicas.

Compreendemos que a gestão democrática plena, onde os atores presentes no ambiente escolar possam ser sujeitos transformadores, atuando de forma crítica, pode trazer grandes contribuições sim na tarefa motriz que deve conduzir todo o trabalho pedagógico dentro das escolas: a melhoria da aprendizagem dos alunos.

Muitos ainda são os desafios para alcançar a efetividade desta proposta, alguns de ordem cultural, outros associados a questões que envolvem interesses presentes no jogo político da educação nacional.

Ressaltamos que a educação precisa ocupar a centralidade nas políticas públicas e o almejado futuro mais próspero deve ser trilhado pelo caminho da ética, do respeito, da participação, da construção da autonomia e da efetivação da democracia.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, S; CASTRO, A.D.A. **Gestão Educativa Gerencial**: superação do modelo burocrático? In Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação. RJ.v.19, nº 0 70, p.81-106, 2011.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N.C. (Org.). **Gestão Democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2003, p. 11 – 32.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996.

BRUNO, Lúcia (Org.). **Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo**. São Paulo, Atlas, 1996.

CATANI, Afrânio Mendes; GUTIERREZ, Gustavo Luís. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, N.C. (Org.). **Gestão Democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2003, p. 59 a 76.

CUNILL GRAU, Nuria. **Repensado o público através da sociedade**: novas formas de gestão pública e representação social. Trad. de Carolina Andrade. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: ENAP, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA, N.C. (Org.). **Gestão Democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2003.

FERREIRA, N.C. (Org.). **Gestão Democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2003.

GENTILI, Pablo e SILVA, Tadeu (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Rio de Janeiro, Vozes, 1995.

MACHADO, Lourdes Marcelino (Org.). **Política e Gestão da Educação**: Dois Olhares. Rio de Janeiro: DP&A Ed., 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da educação**. Desafios contemporâneos. Petrópolis, Vozes, 1997.

PERONI, Vera. **Política educacional e o papel do estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

SANDER, Brenno. **Gestão da Educação na América Latina** - construção e reconstrução do conhecimento. São Paulo, Autores Associados, 1995.

SHIROMA, Eneida Oto (Org.). **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP & A, 2002.

ATOS RESPONSIVOS NA GESTÃO EDUCACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Elisandra Silveira Moura Cintra
Universidade de Franca/UNIFRAN
Mestranda em Linguística.
E-mail cintraelisandra@gmail.com

Marilurdes Cruz Borges
E-mail: marilurdescruz@gmail.com
Universidade de Franca/UNIFRAN
Doutora em Linguística. Docente dos Programas de
Pós-Graduação em Linguística e Promoção da Saúde.

1. INTRODUÇÃO

Ao se falar em Gestão Educacional, deve-se considerar sempre a Gestão como uma atuação democrática e participativa. O movimento de democratização no Brasil e no exterior teve início na década de 1980, quando o mundo começou a questionar o modelo de estado intervencionista, no qual as decisões tomadas nas instituições de ensino eram centralizadas e verticalizadas. Em resposta a estas discussões, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública iniciou, em 1988, ações para instituir uma gestão educacional que garantisse autonomia a cada instituição de ensino. No Brasil, a Gestão Democrática passou a ser um princípio da educação pública com a Lei Ordinária 9.394/98.

Como em todos os setores da sociedade, não é uma lei que garante as ações humanas, portanto, para que a Gestão Democrática se realize dentro do ambiente educacional, é preciso que toda a comunidade participe. O primeiro lugar que se pode verificar essa participação comunitária é no Projeto Político Pedagógico, pois nele há registrado toda organização e proposta de trabalho a ser desempenhado pelos sujeitos da comunidade, tais como: diretor, coordenador, agentes, pais, alunos dentre outros.

O objetivo deste trabalho é mostrar os atos responsivos da gestão educacional em tempos de pandemia, momento em que o gestor precisou, mais do

que nunca, de uma participação ativa da comunidade escolar para que a educação tivesse seguimento. Com o distanciamento social, a escola precisou encontrar métodos e recursos para manter a interação humana e o desenvolvimento da aprendizagem das crianças, pois, mesmo com apoio das políticas públicas, cada unidade educacional tem uma realidade própria que precisa ser atendida em suas especificidades.

Mesmo com todos os esforços da gestão educacional, sabe-se que a aprendizagem, fora dos muros escolares, ficou bem comprometida, mas não esquecida. Motivo esse que nos levou a apresentar este estudo, mostrar o quão a gestão educacional foi responsivo e atuou de forma colaborativa em prol da melhor assistência às crianças, não apenas no que se refere ao conteúdo, mas às necessidades do indivíduo.

Para desenvolver este trabalho, apresentamos inicialmente o conceito de ato responsivo presente na obra de Mikhail Bakhtin, pois nele se encontra o ato ético. Na sequência discorreremos sobre o conceito de Gestão Democrática para compreender o papel da gestão educacional. Por último, mostramos os atos responsivos na gestão educacional na E. E. Profa. Carmem Nogueira Nicácio.

2. ATO RESPONSIVO EM BAKHTIN

Toda compreensão da palavra viva, do enunciado vivo, é de natureza ativamente responsiva segundo Bakhtin (2011). Para o autor, o ato está condicionado com a atividade. É, portanto, a ação do pensar, o movimento do pensamento. O ato é responsável e assinado porque ele é marcado pela presença do “eu” e por isso mesmo ele é ético. O “eu” só existe com relação ao outro e está sempre em resposta ao outro.

Para Fiorin (2016), o sujeito é responsável por assumir seu próprio ato, pelo seu dizer do lugar onde se está. Todo ato ético, assumido pelo sujeito que o enuncia é responsivo porque responde ao outro, mesmo que em silêncio. O ato responsivo envolve o conteúdo do ato e seu processo, unindo-os à valoração/avaliação do agente com respeito ao seu próprio ato, vinculada ao pensamento participativo.

Bakhtin, (2006, p.135) denomina como posicionamento responsivo, que na enunciação, está vinculado à compreensão estabelecida no diálogo. Dessa forma, o sujeito emissor ou receptor, assume antecipadamente a atitude ética de responder pelos seus atos (responsável) e, através de outros enunciados, de produzir uma resposta. Isso acontece porque os sujeitos estão envolvidos ativamente no momento da enunciação, trazendo na bagagem suas subjetividades, “tendo em vista a situação social e histórica concreta do sujeito”. (SOBRAL, 2005, p.23).

Para que aconteça o processo dialógico e responsivo, o sujeito precisa estar em interação com o outro, em processo de construção a partir do outro e, assim, construir o seu eu. Como o sujeito é um ser social, esse processo é natural e constante. É por isso que Bakhtin evidencia a importância do outro para que um sujeito reconheça a si mesmo, pois os sujeitos se constituem nas relações que tecem com os outros ao seu redor. É importante vivenciar o outro, colocar-se no lugar dele, porque a imagem externa é o conjunto dos elementos expressivos da linguagem.

Quando se fala em dialogismo constitutivo, pensa-se em relações com enunciados que precedem e sucedem na cadeia da comunicação. Um enunciado solicita uma resposta, ele espera sempre uma compreensão responsiva ativa, constrói-se para uma resposta, seja ela uma concordância ou uma refutação (FIORIN 2016).

Em Bakhtin (2011), a palavra é condição do diálogo e do discurso, ou seja, a comunicação discursiva se dá numa cadeia ininterrupta, não linear de interação. Se o discurso se encerra, não houve diálogo, uma vez que o discurso sempre é endereçado a alguém e remete a uma compreensão responsiva do outro (SOBRAL, 2014). O discurso não se origina em um falante, não é individual e muito menos neutro, pois ele é intencional de acordo com o meio social de inserção, que por si só carrega sua ideologia.

3. GESTÃO DEMOCRÁTICA E EDUCACIONAL

A palavra gestão tem sua origem no latim “*gestio*” que quer dizer “ato de administrar, de gerenciar”, ou seja, refere-se à ação de gerir determinado órgão

ou instituição. A gestão tem como incumbência geral a administração. O termo democracia surgiu na Grécia antiga (*demo* – povo e *kracia* – governo). Levando em consideração seu ponto de vista etimológico, a expressão “gestão democrática” ressalta a importância da participação popular nas tomadas de decisões.

É por isso que na instituição escolar deve-se ocorrer a gestão democrática, onde todos os envolvidos no processo educativo contribuam para o processo ensino-aprendizagem. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB/96 priorizou esse modelo de gestão, detalhando suas incumbências no artigo 12:

Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica (BRASIL, 1996).

Anteriormente à LDB/1997, o modelo de gestão escolar centrava-se meramente no trabalho técnico-administrativo. Fundamentava-se na hierarquia de funções, na centralização das decisões, nas regras e nos procedimentos administrativos, dando mais ênfase às tarefas do que às pessoas. Tratava-se, portanto, de um modelo de gestão que valorizava apenas o poder e a autoridade de modo unilateral e enfatizava relações de subordinação. O Diretor era o único responsável pelas tomadas de decisões.

A gestão democrática surgiu pela necessidade de uma gestão mais flexível, que valorizasse a participação da comunidade escolar nas tomadas de decisões, na articulação da escola com as famílias, criando, conforme o inciso VI, processos de integração da sociedade com a escola.

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I-Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II-Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL,1996, p.4)

Desse modo, gestão democrática participativa escolar é concebida como processo político por meio do qual todos os membros que fazem parte do processo ensino-aprendizagem realizam discussões sobre o ambiente escolar, tomam decisões coletivas, visando à promoção do desenvolvimento dos alunos em sua integralidade. Juntos planejam as atividades pertinentes a esse fim, acompanham e avaliam de forma coletiva e consensual.

Exercer uma gestão democrática significa, pois, empenhar a vontade da maioria em benefício da coletividade, algo que se dá desde a elaboração da proposta pedagógica da escola, até as decisões de cunho interno relacionadas à ordem dos serviços dentro da autonomia dispensada pela legislação vigente.

Nesse formato de gestão, o gestor dialoga com a comunidade, tanto de forma direta quanto indireta, ou seja, vai além da interlocução com alunos, pais e profissionais da educação. Suas ações são motivadas por tomadas de decisões coletivas, a partir do que ouve e da necessidade da comunidade escolar, suas decisões sempre serão em prol do benefício dessa comunidade.

4. A GESTÃO EDUCACIONAL NA E.E. CARMEM NOGUEIRA NICÁCIO

A Escola Estadual Profa. Carmem Nogueira Nicácio, localizada à Rua Cruz e Souza, 2511, no Jardim Boa Esperança – Franca/SP, é mantida pelo governo do Estado de S. Paulo. Foi autorizada a funcionar pelo Decreto 2.662, de 26/01/1987, publicado no DOE de 27/01/1987 e instalada pela resolução SE 90 de 13/04/1987, publicado no DOE de 13/04/1987.

A escola de Educação Básica atende do 2º ao 5º ano do Ensino Fundamental, no horário das 7h às 15h20, em regime de Escola de Tempo Integral ciclo I. Atualmente, possui 7 salas de aula, com 176 alunos matriculados. Os alunos são oriundos, principalmente, dos bairros adjacentes: Jardim Riviera, Jardim Palma, Jardim Brasilândia e Vila Aparecida, além do próprio bairro, mas recebe também crianças de outros bairros da cidade, inclusive bairros mais distantes.

Essa escola está inserida numa área de vulnerabilidade e muitas famílias são formadas por avós, tios, mães com padrastos ou mães sozinhas. Cerca de 15% dos alunos não mantêm nenhum contato com o pai. Alguns alunos possuem membros da família preso, em geral por problemas com drogas. A maioria dos responsáveis são trabalhadores informais (pedreiros, costureiras manuais de calçados, diaristas e babás, dentre outras funções). O meio social não oferece muitos recursos para os moradores, e a maioria da população depende do atendimento da saúde pública, pois não possuem plano de saúde privado. Além disso, os pais em geral têm pouca escolaridade, sendo alguns analfabetos.

Na maioria das vezes, constata-se que as famílias procuram a escola por trabalharem fora de casa e encontram na instituição de ensino um lugar seguro e acolhedor para que seus filhos possam frequentar durante o período em que estão trabalhando.

Como um dos princípios da Gestão Democrática é a integração da comunidade no planejamento participativo da elaboração das ações da escola, conhecer a comunidade como um todo é agir responsivamente a ela. Logo, é relevante compreender os interesses e as necessidades da comunidade para melhor atendê-la. A escola está inserida em uma comunidade e faz parte dela. Como tal, precisa criar mecanismos de parcerias e de comunicação efetiva, para que cada membro compreenda o seu papel e assuma suas responsabilidades para a efetivação do processo ensino-aprendizagem.

São membros da comunidade escolar diretor, coordenador, professores, pais, alunos e demais funcionários da escola. Norteiam as ações dessa comunidade o Projeto Político Pedagógica (PPP), o qual é elaborado por todos os segmentos da escola, por meio do diálogo com a comunidade. A construção desse documento e da sua vivência no cotidiano da escola não está apenas no campo pedagógico, mas também em um contexto geral, visto o PPP ser instrumento de construção da identidade da escola e da própria comunidade em que a Unidade Escolar está inserida.

O PPP age de forma responsiva e ética quando através dos seus enunciados responde ao seu interlocutor (comunidade em geral) sobre o direcionamento de suas ações e atitudes e quando está em resposta a uma necessidade de gestão democrática e participativa que promove tomadas de

decisões coletivas. Assim, o PPP visa tanto ao processo ensino-aprendizagem, quanto à formação de cidadãos para uma sociedade sustentável.

Frente à pandemia do Covid-19 e às normas de distanciamento social, foi necessário a implementação de um novo formato de ensino. Para isso, o PPP precisou ser reelaborado a fim de atender às novas necessidades da escola e da comunidade. Respondendo aos Decretos estaduais para implementação do ensino remoto, todos os membros da escola, de acordo com suas funções, tiveram que se readequirir e se readaptar à nova realidade educacional, às novas demandas e, conseqüentemente, às novas posturas.

Por ser uma instituição socialmente construída, o funcionamento da escola é permeado de interações e inter-relações humanas. No ensino presencial, tal prática já está bem consolidada, embora haja desafios de convivências diários. A grande questão imposta pela pandemia foi como realizar essas interações e inter-relações a distância. O papel do gestor e a gestão democrática foram fundamentais para que a escola continuasse cumprindo esse papel social.

A partir da reformulação do PPP em seus diversos segmentos, mostraremos como a gestão democrática se consolidou neste momento histórico e respondeu positivamente às suas atribuições.

É de fundamental importância a postura do gestor educacional para gerir e motivar toda a equipe, principalmente, em um momento de grandes transformações no ambiente escolar. A implementação do ensino remoto exigiu do gestor pensar e repensar sobre as práticas educativas e os métodos de ensino. O uso constante das novas tecnologias requer conhecimento de complexos mecanismos de comunicação, organização de novas rotinas e posicionamentos mais crítico frente à realidade, aos conteúdos pedagógicos, às informações trazidas à sala de aula remota por alunos(as) e por professores(as).

A postura do gestor, de ordem mais colaborativa e reflexiva, traz à tona ações que valorizem a comunicação por meio dos recursos tecnológicos e metodologias de ensino que auxiliem a aprendizagem. Para tanto, foi necessário conhecer a realidade da comunidade escolar, encontrar soluções para facilitar o dia a dia dos alunos que não têm acesso às novas tecnologias e oferecer suporte ao professor não apenas técnico, mas emocional, para que este trabalhasse com o socioemocional na comunidade escolar.

É função do gestor ter preparo para atuar diante de novos desafios no exercício de sua profissão, partindo da preocupação com relação às identidades de cada sujeito que são também autoconstruídas ao invés de somente construídas, tendo como parâmetro para essa autoconstrução falas e atitudes de outrem (BORBA; ARAGÃO, 2009).

No momento de distanciamento social, a escola e toda a comunidade escolar enfrentou novos desafios que exigiu da gestão escolar estabelecer um elo entre a rotina pré-pandemia e a nova realidade que se reconfigurava diariamente e que precisa de respostas rápidas, flexibilidade e muito aprendizado de toda comunidade escolar. As recentes mudanças na educação evidenciaram ainda mais a importância da busca de outras ferramentas para alcançar os objetivos educacionais, que vão além do uso de tecnologias.

Como a comunicação entre a escola e a comunidade é uma ferramenta de suma importância para o sucesso da aprendizagem, o diretor da E.E. Profa. Carmem Nogueira Nicácio, precisou encontrar formas para que essa comunicação não fosse comprometida. O contato entre gestor e família, em momento de ensino presencial, já não era tão eficaz, pois acontecia, prioritariamente, na entrada e saída dos alunos. Durante o distanciamento social, essa comunicação se tornou ainda mais difícil. São vários os fatores que contribuem para essa realidade, destacando entre eles a cultura de que a participação dos pais e/ou responsáveis só é necessária para resolver conflitos como a indisciplina. Muitos pais entendem a indisciplina apenas no viés do conflito interpessoal, por isso acham que só acontece no ensino presencial. Alguns pais não compreendem o seu papel na aprendizagem das crianças, consideram que apenas cumprir a rotina curricular é necessária, com isso houve um distanciamento na comunicação entre família/responsável e gestor escolar.

Diante dessa realidade, o gestor teve que se reinventar e buscar estratégias para não perder o vínculo com a comunidade. Para que a comunicação acontecesse, procurou conscientizar os pais sobre a importância da comunicação contínua com a escola. Para isso, deu-se início ao contato ativo com pais e alunos por diversos meios, de acordo com a realidade de cada um. Deles eles destacam-se: ligação telefônica, visita às casas dos alunos, elaboração de vídeos informativos nas redes sociais, áudios explicativos, mensagens via WhatsApp, atendimento presencial agendado e seguindo todos os protocolos.

Coube, portanto, à escola, por meio do gestor, o papel de incentivar o desenvolvimento de habilidade para trabalhar com novas tecnologias de forma engajada, ou seja, ir além do mero envio de informações e comunicados. Para isso, foi preciso transformar esse momento em aprendizagens que garantisse a comunicação entre família e escola e resultasse em caminhos positivos para a formação do indivíduo do século XXI e para uma sociedade sustentável.

Nesse cenário da educação a distância, essas ações foram replanejadas, porém com foco na manutenção de um trabalho colaborativo. Então, a partir de letramentos apreendidos com a pandemia, outros letramentos foram adquiridos tanto em relação às práticas administrativas quanto em relação às práticas pedagógicas.

A primeira medida tomada pelo gestor no início do distanciamento social, foi diagnosticar a acessibilidade tecnológica da comunidade como um todo para conseguir interagir e encontrar formas para que as práticas pedagógicas fossem retomadas de forma remota. Após o diagnóstico, definiu-se, em reunião on-line com todos os membros da comunidade escolar, usar os aplicativos “Meet”, “Teams”, “Whatsapp” e “Facebook”, conforme a acessibilidade das famílias, para realizar as aulas on-line, reuniões de pais e de Conselho de Escola. O aplicativo “Forms documentos” foi implementado para elaboração de questionários e gabaritos de avaliações. Quando necessário, fez-se uso do telefone e do atendimento presencial, por meio de agendamento e seguindo todos os protocolos de higiene sanitária.

Por meio desses canais, circularam os comunicados oficiais com orientações sobre o calendário das aulas on-line, os dias de avaliações, os materiais a serem utilizados pelos alunos e a serem retirados na escola, as informações sobre o Centro de Mídias, o horário da reunião de pais, as reuniões de APMs e do grêmio estudantil. Os professores utilizaram dos aplicativos também para a postagem de vídeos sobre os conteúdos, para ministrar aulas síncronas, nessa modalidade de aula, os alunos tiveram oportunidade de esclarecer dúvidas em tempo real.

Ficou disponível também aulas gravadas no Centro de Mídias (aplicativo criado pela Secretaria estadual de Educação do Estado de São Paulo para atendimento no ensino remoto), no canal de TV aberto, para alunos. Dessas

aulas, os professores fizeram resumos do conteúdo gravado e, posteriormente, disponibilizaram aos grupos das salas de aula.

Acompanhando todas as ações nesses canais de comunicação, o gestor constatou que a participação dos pais em reuniões ficou mais ou menos entre 40% e 50%. Os fatores que levaram a essa porcentagem são diversos, como, por exemplo: falta de acesso à internet, trabalho noturno dos pais, falta de interesse ao desenvolvimento do filho. Diante desse cenário e de se verificar que muitos alunos não possuíam dispositivos e nem acesso à internet, o gestor organizou a impressão do material e convocou o pai/responsável a se dirigir à escola para a retirada e posterior devolução após a realização das atividades pelo aluno. Esse material foi depois encaminhado ao professor para avaliação e replanejamento de ações pedagógicas. Todos esses atos realizados pelo gestor são responsivos à situação imposta pelo COVID-19 e às necessidades da comunidade escolar, pois, conforme as demandas foram surgindo, ele adaptava as práticas de forma ética e colaborativa.

A escola em tempos de distanciamento social trouxe muito aprendizado e desafios. Diferentes realidades impactaram diretamente na aprendizagem dos alunos. Além da falta de acesso à internet e a não disponibilidade de dispositivos tecnológicos, observou-se a falta de letramentos para lidar com o novo e desafiador modo de interação: a linguagem e o tempo no ambiente virtual. Para compreender isso e encontrar soluções, o gestor fez, diariamente, o acompanhamento através de um sistema de “Busca Ativa”. A busca é feita por meio de pesquisas em enquetes, formulários on-line, comunicação segmentadas por turmas e ligações telefônicas já que as dúvidas e preocupações dos pais tinham especificidades e a realidade das turmas e de cada aluno eram diferentes. Com essa busca, foi possível detectar quais eram as dúvidas e os anseios dos responsáveis.

Os resultados dessa busca desafiaram novamente o gestor e a comunidade escolar, pois apontaram que a pandemia não só afetava o processo ensino-aprendizagem com também o emocional de toda a comunidade, visto que a escola é considerada um lugar seguro e acolhedor para os alunos enquanto os pais estão trabalhando e, para muitos alunos, é também o local onde realizam as principais refeições do dia. Sem perspectiva de retorno às aulas presenciais, os pais se angustiaram com o desenvolvimento cognitivo de seus filhos e com a segurança das crianças, bem como com sua alimentação, embora reconhecessem o esforço dos professores e da gestão.

Diante do problema, o gestor, em consonância com a comunidade escolar, determinou que o cumprimento do currículo deveria ser trabalhado para o alcance prioritário das “habilidades essenciais”, visando ao aprofundamento dessas habilidades apenas no retorno das aulas presenciais. Então, sob a supervisão do gestor, as aulas foram replanejadas, buscando o bem-estar das crianças. Durante as aulas on-line de todas as disciplinas, os professores faziam o acolhimento inicial com os alunos, através de roda de conversas sobre o dia a dia de cada um e promoviam espaço de interação entre o grupo. Também fizeram uso da disciplina “socioemocional”, na qual o professor promove espaços reflexivos. Nessa disciplina, ministrada uma vez por semana, foram realizadas leituras de textos que levavam os alunos a pensarem e falarem sobre o momento vivido.

Tais medidas de adaptação e replanejamento das ações e práticas de ensino-aprendizagem só foram possíveis porque o gestor promoveu a interação com os pais e o diálogo constante com a comunidade escolar. O ato responsivo do gestor se materializa em suas ações em prol de uma educação de qualidade. Assim, quando há compromisso e objetivos claros, a comunicação é viabilizada e as trocas de experiências e letramentos fundamentam ações eficazes.

Ao apoiar os pais e auxiliá-los a encontrar mecanismos para ajudar seus filhos a acompanhar o desenvolvimento das atividades, o gestor age responsivamente, pois o ato não se restringe a compartilhamento de técnicas pedagógicas. O gestor primeiro conhece a realidade de cada pai e família, para juntos pensar na organização do espaço para os filhos realizarem as atividades, na organização de materiais para o momento da aula on-line, na sensibilização da importância do acompanhamento das atividades principalmente no ensino remoto, pois quando o formato é presencial, os professores realizam todas essas orientações.

Assim, os diálogos entre gestor e pai/responsável deve sempre pautar no protagonismo deste, ou seja, levá-lo a compreender seu papel de educador, é preciso ressignificar o lugar do pai e do professor no processo de aprendizagem das crianças. São, portanto, letramentos a serem restaurados, pois muitos pais esqueceram suas responsabilidades e a atribuíram exclusivamente à escola, local onde seus filhos passavam a maior parte do dia. Com a comunicação e o

direcionamento de condutas, aproximam-se pais e filhos e reforça-se a parceria escola-família.

Destaca-se que o gestor democrático atua em colaboração com os membros da comunidade escolar, portanto, todos tiveram que se comprometer e se reinventar, fazendo uso de novas linguagens para adaptar-se ao formato remoto e se organizar para essa nova trajetória escolar num modelo on-line.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise aqui apresentada mostra que a atuação do gestor democrático em momento de pandemia foi imprescindível para o fortalecimento das relações entre os membros da comunidade escolar e, com isso, contribuiu para minimizar os impactos negativos trazidos pelo distanciamento social no processo ensino-aprendizagem dos estudantes.

Ficou evidente, no presente estudo, que a prática do gestor da E.E. Profa. Carmem Nogueira Nicácio foi democrática, pois ele proporcionou um ambiente de trabalho remoto, em que toda a comunidade escolar pode expor suas opiniões, participar das decisões tomadas e vivenciar experiências em conjunto em prol de uma educação de qualidade para todos. Logo, por meio da atuação do gestor democrático, a escola conseguiu responder à comunidade e às suas necessidades principais a partir da integração entre todos os membros: diretor, coordenador, professores, pais e alunos.

Em diálogo com o momento pandêmico, o Projeto Político Pedagógico da Escola precisou ser reelaborado a fim de atender à nova realidade imposta à educação e, conseqüentemente, a atuação do gestor precisou se reinventada para atender às novas demandas. Houve adaptações do calendário, dos fundamentos legais, da metodologia de ensino, do uso de novas tecnologias, do diagnóstico das aprendizagens, das avaliações e dos planos de recuperação. O olhar sobre o indivíduo em sua singularidade foi privilegiado e voltado às atividades socioemocionais. Além disso, a aproximação da comunidade escolar, mesmo que de maneira remota, precisou ser explorada para que houvesse maior envolvimento da família e participação no desenvolvimento cognitivo da criança.

Em suma, neste momento de ensino remoto, observou-se que, para se ter uma gestão democrática na escola, foi preciso ter ação gestora que

proporcionasse espaço de reflexão e integração entre os todos os membros da comunidade escolar, que valorizasse o trabalho coletivo, compartilhando responsabilidades. Para isso, o gestor precisou ter objetivos claros sobre a importância das ações planejadas com foco na formação integral do aluno.

Estar atento às mudanças da sociedade é papel da gestão como processo político. Permitir que todos os que fazem parte da comunidade escolar tenham a oportunidade de expressar suas opiniões, ideias e participar das decisões da escola, de modo que o processo educativo tenha sucesso significativo, é obrigação do gestor, pois na gestão democrática todos devem ser capazes de trabalhar coletivamente para que o aluno seja capaz de compreender seus direitos e deveres dentro da sociedade.

Assim, o papel assumido pelo gestor da E.E. Profa. Carmem Nogueira Nicácio garantiu o resultado positivo nessa nova jornada educacional. Pela gestão democrática e participativa que contribuiu para as tomadas de decisões assertivas as quais permitiram uma melhor integração entre todos os segmentos, enxergando possibilidades de inovações, a escola superou desafios e envolveu toda a comunidade escolar. O papel do gestor foi, portanto, de intermediador das relações humanas.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Rodrigo Camargo; BORBA, Marília dos Santos. “Multiletramentos” e os novos desafios da formação de professor de Inglês. In: **Anais do I Congresso Nacional de Linguagens e Representações: Linguagem e Leitura**. UESC, Ilhéus-BA, 2009.

BAKHTIN, Mikhail. (VOLOCHINOV). **Marxismo e filosofia da linguagem**. Problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem. Trad. Michel Lahud e Yara Frateschi Vieira. 13 ed. São Paulo: Hucitec, 2009.

BAKHTIN, Mikhail M.(Voloshínov). **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. 12.ed. São Paulo: Hucitec, 2006, p.135.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

BRAIT, Beth (org). BAKHTIN: Conceitos Chave. São Paulo: Contexto,2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1996.

FIORIN, José Luiz. Interdiscursividade e intertextualidade. In: BRAITH, Beth (Org.). **Bakhtin: outros conceitos-chave**. São Paulo: Contexto, 2006.

FIORIN, José Luiz. **Introdução ao pensamento de Bakhtin**. São Paulo: Contexto, 2016.

SOBRAL, Adail. Do dialogismo ao gênero: as bases do pensamento do Círculo de Bakhtin. Campinas, São Paulo: Mercado de Letras, 2009.

VEIGA, I. P. A. (org.). **Projeto Político-Pedagógico da Escola**: uma construção possível. In: Quem sabe faz a hora de construir o projeto político-pedagógico. 2010.

VEIGA, I. P. A. e RESENDE, L. M. G. de. (orgs). **Escola**: espaço do projeto político-pedagógico. 2010.

AVALIAÇÕES EXTERNAS NO BRASIL: análise de aspectos relevantes

Aline Michelle Dib
Universidade Estadual Paulista

Hilda Maria Gonçalves da Silva
Universidade Estadual Paulista

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento dos programas e políticas educacionais ao longo dos anos tem recebido considerável atenção. Sem a compreensão do esteio histórico corremos o risco de colaborar com uma representação errônea dos principais influenciadores ativos da educação hodierna, principalmente diante das mudanças socioeconômicas, que assumiram um espaço de cada vez mais classificar, hierarquizar e usar como determinante para concessão de verba o desempenho das medidas implantadas pela ação governamental.

Assim, apoiados em uma intenção de apresentar resultados e atenuar a nódoa de país subdesenvolvido, as avaliações no âmbito da educação passaram a abranger um viés produtivo, a ponto de estarem suscetíveis de perder os seus aspectos formativos e contribuintes com o processo de aprendizagem. Nesse sentido, o estudo apresenta pressupostos teóricos sobre a avaliação educacional, buscando refletir sobre as motivações políticas que constituem a cultura avaliativa. Com o propósito de explicar o conteúdo das premissas, utilizamos o método dedutivo, contando com aspectos do conhecimento popular, filosófico e científico a respeito da temática.

É necessário frisar que nesse estudo não temos a pretensão de cobrir e analisar os aspectos de todas as políticas, os programas e as iniciativas de avaliação já propostos no Brasil. Isso porque a nossa incursão não teve-se para buscar as fissuras de cada sistema público avaliativo existente, e ao contrário disso, a pretensão visa refletir sobre os vestígios unânimes de interesse político que são encontrados nas avaliações externas de ensino para discutirmos o que pode ser benéfico e o que pode não ser.

Feitas tais considerações e para alcançar o objetivo de fazer uma análise integral do assunto, estruturamos o artigo em três partes: a) a primeira se preocupando em evidenciar os aspectos essenciais que precisamos considerar para discutir sobre avaliação na conjuntura educacional; b) seguida de uma retratação das avaliações externas no Brasil, incluindo suas motivações iniciais; c) e para além de discutirmos os dados e contextos referentes à representação do papel político das avaliações, por derradeiro, serão tratados os principais desafios que dificultam transformar a cultura de avaliação regente.

2. ASPECTOS ESSENCIAIS PARA REFLETIR SOBRE AVALIAÇÃO

Tratar do paradigma de avaliação dispõe de uma necessidade de não esconder as suas inconsistências e riscos de subjetividade existentes, de modo a percebermos a racionalidade da perspectiva de Perrenoud (1999), de que o âmbito de cultura escolar não corresponde a um todo homogêneo e previsível.

Primeiramente, antes de levantar reflexões sobre dados, regulamentações legais e experiências práticas de avaliações de rendimento de ensino, é necessário fazer uma breve reflexão a respeito do papel de avaliar o ensino e da responsabilidade daqueles que são envolvidos no processo. Inicialmente, o processo de avaliação com foco no processo de aprendizagem, a avaliação formativa, se desenvolveu pela lógica à posteriori, mais especificamente, significa a aplicação de testes aplicados após uma sequência de ensino (PERRENOUD, 1999). Com os resultados, é possível reparar as dificuldades de aprendizagem constatadas, por meio da proposição de atividades remediativas, que possibilitam aliar o aluno com o reparo pontual da sua dificuldade de aprendizagem e, assim, alcançar os objetivos educacionais (ALLAL; MOTTIER LOPEZ, 2007).

Para Perrenoud (1999), o processo de avaliação efetivo ocorre quando não abstém de situações que envolvem a consolidação do processo de aprendizagem, como por exemplo, as observações e o acompanhamento diário do progresso dos alunos, visto que são fatores que possibilitam a orientação e otimização do ensino. Portanto, para entendermos e discutirmos sobre o conceito de avaliar no campo da educação, é necessário fazer uma desconstrução lógica do seu uso como um mecanismo de produzir conteúdo quantitativo e de heteronomia. Afinal, é realmente fundamental frisarmos que na educação não se lidam com robôs que têm

comportamentos padronizados, e por isso, Tyler (1976, p. 108) ressalta: “[...] deixemos bem claro que, para a maioria dos propósitos, a apreciação do comportamento humano deve ser analítica, e não constituir num simples sumário de scores”.

Apesar disso, muitos professores entendem as avaliações de rendimento mais como um peso ou como desperdício de tempo do que como uma ferramenta eficaz de controle (HADJI, 2001). Isso porque o processo avaliativo tomou um caminho que rotula, classifica, exclui estudantes e professores como incompetentes, além de se tornar um fardo para famílias e funcionários das instituições de ensino como incapazes de realizar os processos necessários para obter bons resultados (ESTEBAN, 2003).

O verdadeiro papel da avaliação educacional passa longe de ter como finalidade precípua ser algo para somente para classificar o rendimento do aluno, do professor ou dos envolvidos. Trata-se de uma forma de identificar até que ponto os objetivos educacionais traçados estão sendo alcançados (TYLER, 1976), além de propiciar uma experiência de reflexão sobre os atos de ensinar e aprender, em uma espécie de trabalho que permite identificar e ampliar permanentemente os conhecimentos sobre o individual e o coletivo (ESTEBAN, 2003). E mais, deve-se ser fazer um bom uso da apreciação qualitativa possibilitada por uma avaliação sobre as informações dos processos de ensino-aprendizagem, pois estas são fundamentais para a tomada de decisões no trabalho de um professor (LUCKESI, 1994), e, conseqüentemente, também são fundamentais para o trabalho dos formadores de políticas públicas educacionais.

Tampouco pode se dizer que a avaliação é ineficiente para produzir conteúdo quantitativo e estatístico. O problema em questão não é esse, o problema é perder a essência dos processos em prol do exagero de conteúdos quantitativos e vícios do objetivismo, que podem resultar em um qualitativismo abstrato (SOBRINHO, 2003). Além de ser muito mais vantajoso atentar para as incompreensões do que buscar conhecer aquilo que já é conveniente, possibilitando adentrar em um progresso de conhecimento que não seria capaz sem uma avaliação e pós avaliação íntegra e participativa (ALLAL, 1986).

3. SÍNTESE DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS NO BRASIL

Assim, as premissas iniciais auxiliaram o reconhecimento dos fatos centrais a respeito do ato de avaliar e seus propósitos à luz da ciência da educação. Entretanto, o encontro de lacunas se dará nesta seção, em que discutiremos aspectos da narrativa das avaliações de rendimento de ensino no país. Inicialmente, um dos pontos primordiais a se evidenciar é o fato de que a influência global de elaboração de indicadores socioeconômicos e os avanços na educação foram um impulso para que o tema passasse a compor pautas nas agendas governamentais dos políticos no Brasil (FREY, 2000).

A educação teve um caminho árduo até alcançar os direitos de ser obrigatória, gratuita e de qualidade. As primeiras normatizações legais fora das constituições federais regentes tiveram anos de gestação até que pudessem ser corroboradas e entrassem em vigor. A Lei de Diretrizes e Base da Educação (doravante LDB), é um grande marco legal, que teve sua primeira versão ratificada somente em 1961, depois de cerca de 12 anos de discussão em congressos, posteriormente, foi elaborada uma nova versão em 1971, que só foi modificada em 1996 e passa a vigorar até os dias atuais (CARNEIRO, 2006).

Na mais recente LDB (BRASIL, 1996), foi assegurada ao Estado, especificamente no inciso VI do artigo 9, a obrigatoriedade de implantar um processo nacional de avaliação de rendimento escolar em todo ciclo básico da educação. Fato subsidiado pelo contexto histórico de pós segunda guerra, aliado com os grandes avanços tecnológicos que foram surgindo, que já repercutiam um efeito que inseria novas ferramentas de controle que poderiam ser usadas pela Administração Pública nas mais distintas áreas, incluindo a de educação (SOBRINHO, 2003).

Finalmente, em 1990, foi aplicado pela primeira vez no país uma avaliação planejada de diagnóstico do ensino em larga escala, chamada de Sistema Nacional de Avaliação Básica (Saeb). Ainda em vigor e com realização a cada dois anos, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no seu Portal, garantiu que desde a sua implantação no final do século XX, o

Saeb mantém o mesmo princípio de oferecer, por meio da avaliação, subsídio para a formulação e reformulação de políticas públicas nacionais, e também garante que:

Por meio desse sistema, busca-se identificar a eficiência das redes de escolas brasileiras, valendo-se para isto: da avaliação do desempenho dos alunos em momentos conclusivos das diversas etapas de seu percurso escolar, e ao mesmo passo, da contextualização das condições em que o processo de ensino e aprendizagem ocorre. Os dados obtidos permitem acompanhar a evolução do desempenho dos alunos e dos diversos fatores e aspectos que estão associados à qualidade e à efetividade do ensino ministrado nas escolas. (PORTAL INEP, 2017, p. 1).

Portanto, foi somente a partir da década de 90 que o tema de avaliação externa começou a ter ascensão no Brasil com um implemento mais pontual de exames avaliativos em todo país. Isso se deu principalmente por conta da intensificação do papel do Estado como consolidador de políticas públicas, fato que deu força ao campo das avaliações por terem grande interesse político e agirem em consonância com o âmbito social (SOBRINHO, 2003).

Com o passar nos anos, o Saeb sofreu algumas modificações para atender ainda mais a demanda por avaliação do ensino, além disso, outros exames, de caráter nacional, estadual e municipal, surgiram com discursos similares de coletar informações a respeito do processo de aprendizagem, bem como coletar informações sobre as condições físicas da escola, incluindo os aspectos demográficos e perfil profissional de educadores que também contribuíam com o processo avaliativo (PORTAL MEC, 2011).

Assim, com o intuito de fazer análises ainda mais pontuais, os estados e municípios passaram a realizar periodicamente suas próprias avaliações externas, como o Sistema de Avaliação de Rendimento de Ensino do Estado de São Paulo (Saresp), o Sistema de Avaliação Baiano da Educação (Sabe), Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (Saero), por exemplo (ARCAS, 2017). Uma outra conhecida avaliação nacional é o Exame Nacional de Ensino Médio (Enem), criado pelo Ministério da Educação em 1998, com mero objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes, mas acabou se tornando a porta de entrada para o ensino superior público e privado de muitas instituições nacionais.

Para Goldemberg (1993), a herança histórica do Brasil faz com ele apresente características típicas de países em desenvolvimento, como desnivelamento na distribuição de renda e deficiências no sistema educacional. A abolição tardia da escravidão e a lentidão em incrementar os processos industriais no país, ainda de acordo com o autor, colocaram a educação em um espaço em que não é vista como instrumento essencial de melhoria de vida e permanecendo com índices elevados de evasão escolar.

Apesar da existência da LDB, que resguarda muitos direitos para a promoção de um ensino mais acessível e inclusivo, é fato que a educação ainda não é democratizada e nem mesmo acessível para todos os brasileiros e as minorias existentes no país, tais como: imigrantes, indígenas, pessoas portadoras deficiências- físicas ou mentais, e residentes em ambientes rurais com escassez de recursos básicos sociais. Portanto, como consequência disso, os resultados educacionais tampouco são positivos e conjugados com uma educação de qualidade (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2010; HADJI, 2001).

No Censo Escolar de Educação Básica de 2017, publicado em 2018 pelo Portal do Ministério da Educação (MEC), foram constatados resultados críticos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com dados obtidos através da avaliação feita pelo Saeb. Os dados mostravam avanços pouco significativos do ensino no ensino fundamental e uma situação mais alarmante ainda no ensino médio, que desde 2013 não bate a meta baixíssima estipulada. Para entender a gravidade da situação, pode-se dizer que 7 a cada 10 estudantes do ensino médio não aprender nem o que é considerado muito básico em português e matemática.

O IDEB também utiliza dados do Censo Demográfico calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em 2017, foi apurado que a maior parte dos jovens do país, cerca de 7,9 milhões – que correspondem até 90%, estão matriculados no ensino médio na rede pública e, ao menos 3 milhões de alunos por ano evadem as escolas nesse período, de acordo com uma pesquisa sobre Políticas Públicas para Redução do Abandono e Evasão Escolar de Jovens, organizada pela Fundação Java. Apesar de recentes, esses dados se repetem há muitos anos e isso comprova que o ensino público tem se caracterizado por

apresentar resultados que evidenciam baixa qualidade, além de fatores elevados de evasão e repetência (SCHELIVE; BORDIN, 2017).

Yanaguita (2013) evidencia que podemos considerar como algo muito recente as iniciativas legais no Brasil promovidas pelo Estado diante dos baixos indicadores de qualidade de educação, que tiveram seu ápice somente no final do século XX. No mais, considerando a situação da educação no país de um ponto de vista macro, é evidente que, houve grandes avanços ao decorrer dos anos, mas que promoção de uma educação democratizada ainda depende de modificações na organização e orientação de ensino, pois ainda há falhas que comprometem os bons resultados educacionais (LÜCK, 2007).

4. DESAFIOS PARA A MUDANÇA DA CULTURA AVALIATIVA PREPONDERANTE

Nesse sentido, ficou evidente a necessidade de promover uma cultura avaliativa que pudesse agir como uma ferramenta eficiente de gestão aliada às práticas pedagógicas. Para Bauer (2006), o Estado se mostrou interessado na racionalização dos recursos públicos destinados à educação, e por isso, passou a promover diretrizes de qualidade para poder descentralizar algumas questões educacionais que pudessem ser gerenciadas também pelos estados e municípios.

No entanto, a hipótese das decisões sobre os processos avaliativos serem tendenciosas a quantificar o aprendizado para melhorar o status público não é algo recente que ecoa no debate político-educacional. Em 1997, Souza já criticava o processo meramente técnico utilizado nas avaliações externas que, apesar de apresentarem um discurso coeso de avaliação educacional, na prática eram banalizadas operando como uma verificação do aprendizado e não como uma avaliação da aprendizagem em si. Luckesi (1994) contemplou da mesma opinião em seu estudo e também não enxergava os exames como uma avaliação embasada em aspectos formativos.

Chaluh (2009) afirma que desconsiderar as necessidades individuais dos alunos pode acarretar o desenvolvimento e o aprendizado que, conseqüentemente, não trarão uma melhoria no desempenho nas avaliações. Assim, percebemos que a concepção das avaliações externas, na prática, ainda pode parecer direcionada muito mais para o fim de produzir conteúdo para os

dirigentes de redes educacionais do que para orientar os professores a examinarem os resultados e melhorarem seus métodos de ensino (ANDRÉ, 2001).

Outro ponto que tange ao interesse político sobre as avaliações externas são as formas em que os resultados são apresentados à população. Peixoto (2011), em seu trabalho, traz uma reflexão a respeito dos resultados obtidos pelas avaliações, que sempre foram apresentados ao público, junto a um ranking de classificação das instituições, mas sem nenhuma contextualização.

Para Bauer (2014) essa questão, dos resultados de avaliações externas e os currículos utilizados nas instituições de ensino que os preparam para elas, ainda carecem de mais investigações que os problematizem. Ainda mais diante do fato de que, os princípios gerencialistas pressupõem que “(...) os resultados obtidos pelos alunos nas provas sejam considerados como evidências da qualidade das escolas, e que as mesmas sejam responsabilizadas pelos resultados aferidos” (CUNHA et al, 2012, p. 659).

Mas isso também não significa que os processos avaliativos se mantiveram os mesmos. O próprio Saeb, assim como as outras avaliações financiadas pelo poder público, a cada ano de aplicação recebem um novo decreto ou ato administrativo legal, em que são estabelecidos propostas e diretrizes de realização. Desse modo, se possibilita que sejam inseridos reparos de aspectos identificados que possam promover avaliações mais assertivas e coerentes com o proposto.

A indagação que nos cerca diante desse tema é que mesmo com a ciência consoante de que o modelo de avaliações externas no Brasil deveria ser repensado, ainda continuam sendo promovidas espécies de avaliações que não cumprem o propósito de uma avaliação de aprendizado, mesmo que sejam embasadas por um discurso que propaga uma ideia de que essa é a principal motivação acerca do exame. No âmbito educacional, uma avaliação da aprendizagem não poderia em hipótese alguma perder sua essência formativa (ALLAL 1986; FERNANDES, 2010; HADJI, 2001; LUCKESI, 1994).

Sobrinho (2003) advoga que ao invés de mudar a concepção das avaliações, elas têm se tornado cada vez mais meros instrumentos de diagnóstico quantitativo inspirados em ideais industriais e econômicos, sendo consideradas nesse modelo como incapazes de contribuir com o desenvolvimento do currículo

escolar e do ensino. Isso porque, ao ver do autor, para validar um processo avaliativo adequado é necessário problematizar todo o contexto da natureza de uma avaliação e também os seus significados. Aspecto comum e fundamental quando pensamos em avaliações que pretendem, de fato, melhorar o processo de ensino-aprendizagem.

A necessidade do Estado de obter dados por meio de avaliação é indiscutível e extremamente evidente, principalmente no que tange a respeito de fomentar a transparência do uso de recursos públicos destinados às despesas correntes do orçamento nacional. No entanto, a promoção de avaliações mais reflexivas contribui para a formação de indivíduos mais capacitados, críticos e aptos a entrarem no mercado de trabalho, que, conseqüentemente, trarão maiores retornos à sociedade e a economia do país.

Explicitado e retratado, os paradigmas da prática das avaliações de rendimento de ensino tornaram a avaliação como algo que determina classificações e não diagnósticos (LUCKESI, 2003). E a cada ano que passa formamos alunos que estão exaustos de fazer exames que não sabem ao menos o sentido de ter que realizá-los, e são colocados em uma função de somente repassar informações que, em muitas vezes, não são devidamente compreendidas e não tem um significado (MELO; BASTOS, 2012).

Assim, percebemos que os fatores que condicionam a cultura avaliativa e a mitigação do furor produtivista inferem na utilização dos resultados dos exames, corrompem o trabalho docente, prejudicam os alunos e não apresentam resultados verídicos que possam contribuir com os formadores de políticas públicas para atender às demandas do sistema de ensino. Mas, promover uma nova cultura de avaliação não é algo tangível ao ver de Bauer (2006) e a proposta não seria facilmente aderida. Ao ver da autora, o que pode trazer resultados significativos é transformar a cultura atual, lentamente, desfazendo os maus hábitos e propagando novos hábitos que tenham alicerce nos objetivos pedagógicos individuais dos alunos.

Transformar a postura avaliativa preponderante requer um esforço coletivo e um apoio íntegro dos governantes e sociedade civil. A dicotomia que cerca as avaliações externas no Brasil devem ser equilibradas para que não propender a só um lado e se abster dos objetivos do outro. Os processos de avaliações estão

inteiramente ligados às fases de planejamento e orientação do ensino e das políticas públicas e, além de seus resultados permitem identificar inadequações, possibilitam o incremento de melhorias nos programas educacionais, fazendo com que eles se tornem cada vez mais eficientes (TYLER, 1976).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todos os argumentos expostos nos levam a crer que a cultura avaliativa regente é refém de maus hábitos que são associados a fatores externos à educação brasileira, como por exemplo, a incessante disputa política de indicadores socioeconômicos ou a desvalorização da educação diante do surgimento de novas profissões que demandem do domínio muito mais tecnológico do que crítico e intelectual. E vale ressaltar que essa cultura enraizada provavelmente irá se deparar com uma grande resistência de transformação e aderência, não sendo algo que possa ser implantado de forma imediata.

Medidas e estratégias de controle e qualidade das políticas públicas brasileiras soam proeminentes por meio de suas práticas no setor de educação, em especial, pelo fato de aclamarem o modo como os processos de avaliação do ensino são suscetíveis de se configurarem em processos que quantificam as instituições de ensino e os estudantes em *scores*.

Portanto, é necessário que promovemos mais discussões e cobranças sobre as políticas públicas educacionais avaliativas, buscando torná-las cada vez mais eficientes para os alunos, para os profissionais do ensino, para o Estado e para a população brasileira, já que a ascensão da qualidade de ensino gera para a sociedade um produto muito maior que uma mera porcentagem elevada, gera oportunidades inacessíveis sem a educação.

REFERÊNCIAS

ALLAL, L. Estratégias de avaliação formativa: concepções psicopedagógicas e modalidades de aplicação. In: ALLAL, L.; CARDINET, J.; PERRENOUD, P. **A avaliação formativa num ensino diferenciado**. Coimbra: Almedina, 1986, p.175-210.

ALLAL, L.; MOTTIER LOPEZ, L. (Dir.). **Régulations des apprentissages en situation scolaire et en formation**. Bruxelas: De Boeck Université, 2007. 13p.

ANDRÉ, M.E. de A. **Avaliação externa: proformação, estudos de Caso, relatório Técnico.** São Paulo: PUC-SP, 2001.

ARCAS P. H. **Avaliação na Educação.** Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A, 1ed., 2017. 276p.

BAUER, A. **Uso dos resultados do Saesp e formação de professores: a visão dos níveis centrais.** Estudos em Avaliação Educacional. 2006. Tese (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BAUER, A. Avaliação de redes de ensino e gestão educacional: o que apontam os estudos acadêmicos. In: **IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação/ VII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação**, 2014, Porto – Portugal.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996.

CARNEIRO, M. A. **LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo.** Petrópolis: Vozes, 2006. 848p.

CHALUH L. N. Grupo e Trabalho Coletivo Na Escola: trocando olhares, mudando práticas. **Educação em Revista.** Belo Horizonte, v. 25, n. 01, p. 63-84, abr. 2009

CUNHA, A. E. et al. Envolver os alunos na realização de trabalho experimental de forma produtiva: o caso de um professor experiente em busca de boas práticas. **Revista Electrónica de Enseñanza de las Ciencias**, v. 11, n. 3, p. 635-659, 2012.

ESTEBAN, M. T. (Org.). **Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos.** Rio de Janeiro: DP&A, 2003. 120p.

FERNANDES, P. A avaliação da aprendizagem no ensino superior: possibilidades e limites de uma prática formativa. In: LEITE, C. (Org.). **Sentidos da pedagogia no ensino superior.** Porto: CIIE/Livpsic, 2010. 111p.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 212-259, 2000.

FUNDAÇÃO BRAVA. Políticas públicas para redução do abandono e evasão escolar de jovens. Disponível em: <http://gesta.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Políticas-Publicas-para-reducao-do-abandono-e-evasao-escolar-de-jovens.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2020.

GOLDEMBERG J. O Repensar da Educação no Brasil. Rev. **Estud. Avançados.** São Paulo, vol.7 no.18. 1993.

HADJI, C. **Avaliação desmistificada.** Porto Alegre: Artmed, 2001. 136p.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012. 544p.

LÜCK, H. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis: Vozes, 2007. 120p.

LUCKESI C. C. **Avaliação da Aprendizagem Escolar**. São Paulo: Cortes Editora, 2003. 180p.

LUCKESI, C. C. Avaliação Educacional Escolar: para além do autoritarismo. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 61, p. 6-15. 1994.

MELO E. S. de; BASTOS W. G. Avaliação Escolar como Processo de Construção de Conhecimento. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 23, n. 52, p. 180-203, maio/ago. 2012.

PEIXOTO, J. S. **Políticas públicas de avaliação do Estado de São Paulo e as repercussões na prática pedagógica: SARESP em foco**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

PERRENOUD, P. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens, entre duas lógicas**. Artmed, 1999. 184p.

PORTAL INEP. **Projeto Básico Saeb 2017**. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2017/documentos/projeto_basico_SAEB_2017_V6.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

PORTAL MEC. **Matrizes da Prova Brasil e do Saeb**, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/prova-brasil/matrizes-da-prova-brasil-e-do-saeb>. Acesso em: 20 jan. 2020.

PORTAL MEC. **Inep divulga dados educacionais derivados do Censo Escolar 2017**. 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/33541-censo-escolar/66051-inep-divulga-dados-educacionais-derivados-do-censo-escolar-2017>. Acesso em: 3 jan. 2020.

TYLER, R. W. **Princípios básicos de currículo e ensino**. Porto Alegre: Globo, 1976. 119p.

SCHELIVE S. L. S. de; BORDIN R. A. **Dificuldade de Aprendizagem: limites e possibilidades de intervenções pedagógicas. IV Seminário Internacional de Representações Sociais, Subjetividade e Educação**. Curitiba, 2017.

SOBRINHO J. D. **Avaliação: políticas educacionais e reformas na educação superior**. Editora Vozes, ed. 2, São Paulo, 2003, 198p.

SOUZA S. M. Z. L. Avaliação do Rendimento Escolar como Instrumento de Gestão Educacional. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão Democrática na Educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

YANAGUITA A. I. **Financiamento da Educação no Brasil (1990-2010):** impactos no padrão de gestão do ensino fundamental. Dissertação (Doutorado em Educação). Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista, Marília, 2013.

GESTÃO DEMOCRÁTICA: um olhar sobre a relação entre o comportamento de cidadania organizacional e o desempenho de instituição pública de ensino técnico

Juliano Gomes da Rocha
Mestre em Desenvolvimento Regional pelo Uni-FACEF/Franca/SP
Docente titular no Centro Paula Souza
juliano.rocha@etec.sp.gov.br

Marinês Santana Justo Smith
Doutora em Ciência da Informação pela UNESP/Marília-SP
Docente titular no Centro Universitário Municipal de Franca - Uni-FACEF
marinessmith@facef.br

1. INTRODUÇÃO

A flexibilidade dos meios de comunicação promovidos pelo acesso à internet, alterou a relação de como os colaboradores enxergam o tempo e o espaço nos ambientes de trabalho, como se observa no trabalho remoto “*home office*”, que basicamente não existe a submissão rígida imposta pela hierarquia tradicional dentro do ambiente organizacional.

As inúmeras transformações tecnológicas têm desafiado as organizações, pela forma que gerenciam suas atividades ao longo do tempo e muitas entidades têm encontrado dificuldades em dar respostas às novas demandas de uma sociedade cada vez mais conectada, mais informada e mais dinâmica.

Ainda que, diante de um cenário mundial marcado pelas medidas de isolamento devido à pandemia COVID19, pode-se observar as demandas para as novas formas de gestão das diversas organizações. As TICs foram fundamentais para enfrentamento e continuidade das diversas atividades e em todo tipo de entidade públicas ou privadas.

Nas esferas públicas, infere-se que, o modelo de gerenciamento das unidades de ensino público, pautado por uma gestão burocrática, que primava pelo controle rígido, pelo excesso de regras e pela submissão exacerbada dentro do seu ambiente físico, viu-se obrigada a abrir espaços para novas formas de conduzir as equipes de trabalho, agora baseadas numa relação mais colaborativa, mais solidária e mais aberta.

Essas ações deliberadas se assemelham ao comportamento de cidadania organizacional, ou seja, iniciativas que se espelham nos cidadãos, os

quais se identificam como indivíduos que participam ativamente das decisões de sua comunidade de forma colaborativa e espontânea.

Todavia, este estudo foi estruturado em contextos sem pandemia e com todo o ensino e administrativo no formato presencial, no qual seus valores e crenças fundamentaram suas atitudes e comportamentos.

Destaca-se que os antigos modelos de controle e comando, regidos pela ordem hierárquica, há muito defendidos pelos pensadores da administração clássica, não tem obtido êxito, necessitando dar espaço às novas formas de gerenciar as equipes de trabalho.

Essas equipes, muitas vezes constituídas por diversos arranjos interdisciplinares que se engajam nos mais variados projetos presenciais ou online, oriundos das diversas áreas do saber, desafiam o espaço e o tempo em que estão localizadas com demandas de uma gestão mais flexível e mais participativa, exigindo um novo olhar para os valores inseridos em comportamentos de interação social e colaborativos.

No setor público, na área da educação, não foi diferente, com o propósito de alterar o panorama burocrático, ineficaz diante das demandas complexas de uma sociedade urbanizada e industrial, a gestão pública do ensino técnico foi se modificando, introduzindo novos procedimentos de gestão, alterando seus tradicionais valores e crenças ao implantar princípios democráticos e participativos, com o objetivo de promover um serviço de maior qualidade e utilidade frente às reais necessidades da sociedade.

Neste contexto, o objetivo do trabalho está em compreender os aspectos da cultura que constituem a identificação e a cidadania organizacional em ambientes de ensino e aprendizagem em entidades públicas, a fim de subsidiar os conhecimentos necessários para diretrizes que promovam o desenvolvimento de uma gestão educacional democrática.

O estudo se caracteriza como descritivo e exploratório. Apresenta uma discussão bibliográfica e para conhecer a realidade do tema foi realizada uma pesquisa de campo, a partir de um instrumento de coleta de dados para entrevista estruturada com professores, em uma escola pública de Ensino Médio e Técnico (ETEC), do Centro Paula Souza, localizada numa cidade na região de Franca.

2. MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

As primeiras instituições públicas oficiais brasileiras surgiram com a vinda de D. João VI em 1808 para o Brasil, conforme relatado por Gomes (2011), antes disso, elas eram referenciadas apenas pelos soldados portugueses e pelos cobradores de impostos, sem nenhuma característica de cunho social.

Para Bresser-Pereira (2001) a formação da Administração Pública do Brasil se deu também por consequência de uma nova sociedade de classe média que emergia no país. Uma classe formada por burocratas patrimonialistas que se apropriavam do excedente econômico dentro do próprio Estado, e não diretamente através da atividade econômica.

Para Bresser-Pereira (2001, p. 03) existem basicamente três modelos de gestão: “a) Estado Patrimonial, ou Patrimonial-Mercantil, até 1930; b) Estado Burocrático, ou Burocrático-Industrial, entre 1930 e 1995; e c) Estado Gerencial, ou Gerencial-Pós-Industrial, a partir de 1995”.

Para Kauchakje (2007 *apud* Gonçalves, Kauchakje e Moreira, 2015, p. 07) existem cinco modalidades de gestão que estão dentro de um contexto sociocultural, que podem estar ligados a momentos históricos, dentre os quais, um ou outro modelo vai ser mais predominante: “a) Gestão Patrimonial; b) Gestão Técnico-Burocrática; c) Gestão Gerencial; d) Gestão Democrática-Participativa e e) Gestão em Redes”.

O Patrimonialismo foi o primeiro modelo de gestão da Administração Pública implantado no Brasil, e tinha como base o ordenamento jurídico, o poder público do Estado como protetor, defensor e mediador dos conflitos, justificando o seu papel de agente administrativo do poder público do Estado (BRESSER PEREIRA, 2001).

A organização governamental se constituía como um bem privado a ser explorado pelas elites, no caso o rei e a burguesia ascendente. Os interesses privados, pessoais se sobrepunham ao interesse da coletividade (GONÇALVES, KAUCHAKJE E MOREIRA 2015, p. 139).

Segundo Paludo (2013) neste modelo de gestão, tanto o soberano como seus servidores, agiam arbitrariamente, uma vez que os serviços públicos consistiam basicamente de aspectos relacionados à segurança de ameaças

externas e de justiça, que de forma discricionária, ou seja, as ações eram baseadas nas tradições e costumes, principalmente de cunho religioso.

Foi somente após o golpe de Getúlio Vargas, que o modelo Patrimonialista se rompeu de fato, pois o Estado Novo tinha novos horizontes, um ideal de modelo administrativo voltado para a industrialização e para a eficiência da máquina pública, abrindo um novo caminho para uma verdadeira administração pública (PALUDO, 2013).

Chaves et al. (2015) fala que o surgimento da burocratização no Brasil coincidiu com o enfraquecimento das oligarquias regionais e, principalmente, com o colapso do modelo econômico baseado no sistema agroexportador frene a crise internacional. Representando assim, o fim da hegemonia política dos cafeicultores brasileiros, além de coincidir com a política da evolução do Nacional Desenvolvimentismo, sempre presente nos discursos populistas de Getúlio Vargas.

Segundo Paludo (2013) para o alcance destes objetivos, a gestão da Administração Pública sofreu um processo de racionalização dos processos que se baseava nas teorias de Max Weber, opondo-se ao modo informal e arbitrário de tomada de decisões que constituía o modelo Patrimonialista. O modelo Burocrático promoveu um avanço na Gestão Pública, por outro lado o modelo desenvolveu na cultura organizacional da Administração Pública, fortes elementos baseados em controles rígidos do comportamento dos servidores, centralização do poder, divisão do trabalho, hierarquia autoritária, impessoalidade nas decisões, trazendo como consequência, a ineficiência, ou seja, a incapacidade de prestar serviços de qualidade à sociedade.

Para Bresser-Pereira (2001) o modelo Gerencial surge no final do século XX, como resposta tanto à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, como do desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial.

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação (PDRAE, 1995, p.06).

Gomes (2006) afirma que a necessidade por mudanças na gestão pública, era uma questão tanto social quanto política, frente a grave crise econômica dos anos 1970, onde a estagnação e a inflação se agravaram e as correntes liberais passaram então a acusar o Estado de ser o grande vilão da depressão.

No entanto, a Gestão Pública Gerencial vai se espelhar na administração de organizações privadas, priorizando a diminuição dos níveis hierárquicos, aumentando a confiança nos servidores, mesmo que ainda limitada, na ampla descentralização do poder e no confronto com a burocracia, objetivando realizar serviços públicos mais ágeis, socialmente controláveis e efetivos, além de pressupostos de qualidade (CHAVES et al. 2015).

As ações do modelo Gerencial assumem um caráter mais atualizado em consonância com as modernas técnicas de gestão, como se verifica a ênfase dada à descentralização do poder ao dar mais autonomia ao servidor, promovendo o desenvolvimento profissional e o aumento da confiança gerando maior liberdade e criatividade na resolução dos problemas. Além de propor uma maior transparência na gestão aliada à preocupação em dar respostas mais rápidas às necessidades dos cidadãos.

A Gestão Democrático-Participativa, segundo Gonçalves, Kauchakje e Moreira (2015) vai se caracterizar por uma ação local, intersetorializada que vai agir de forma a integrar as políticas e os programas articulados entre as diversas esferas e setores do poder governamental.

Brugué (2004) propõe uma gestão democrática participativa, pautada em uma administração deliberativa, cujo principal instrumento se faz através do diálogo com a sociedade ao enfrentar situações complexas que exigem soluções negociadas e também criativas, para que se possa assim propor e alcançar objetivos concretos, e não apenas criar instrumentos ineficazes.

E, por fim, o modelo de Gestão em Redes, conforme Kauchakje (2007 *apud* Gonçalves, Kauchakje e Moreira, 2015) surge numa tentativa de superar as políticas setorializadas e desarticuladas do contexto social, que atrapalham a garantia de direitos vistos em todo o seu conjunto. A Gestão em Redes vai compreender as suas diversas formas de pertencimento, que geralmente estão relacionadas às interconexões comunitárias, de equipamentos, assim como os direitos sociais e a operacionalização de políticas públicas junto às necessidades da sociedade civil.

Portanto, todas essas atualizações das formas de gestão pública, são resultados das exigências fundamentais em que passam as organizações para a estruturação de um modelo eficiente de gestão democrática frente às exigências de uma sociedade que vai se transformando, se reestruturando frente às transformações globais.

3. CULTURA ORGANIZACIONAL E O PROCESSO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EDUCACIONAL

Segundo Freitas (2000), as organizações modernas se resultam da história e do tempo das sociedades onde estão inseridas, assim como da evolução dessas. Sendo assim, as organizações respondem a essas mudanças não somente de forma operacional ou funcional, através de suas atividades, mas também de maneira simbólica, por meio de sua cultura organizacional, ao enxergar a organização como um sistema, que ao mesmo tempo em que é cultural, é também simbólico e imaginário

Wood Jr. (2004) ao buscar compreender sobre cultura organizacional relata que toda atividade está sujeita ao hábito, onde, qualquer ação frequentemente repetida, torna-se um padrão que pode ser reproduzido, com economia de esforço e tempo, transformando essas ações como parte de seu acervo de conhecimentos. Portanto, a cultura de uma organização é a maneira informal e compartilhada que os colaboradores têm de perceber a vida e a participação na organização, local onde mantém seus membros unidos e influencia os que pensam sobre si mesmos e seu trabalho, resultando num processo de socialização.

Como define Schein (2009, p. 17) ao conceituar a cultura como decorrente de ações compartilhadas:

A cultura de um grupo [organização] pode agora ser definida com um padrão de suposições básicas compartilhadas, que foi aprendido por um grupo à medida que solucionava seus problemas de adaptação externa e de integração interna.

A formação cultural é sempre resultado de uma luta por padronização e integração, compreendendo que as organizações e sociedades possuem crenças e valores cruzados, conflitantes ou até mesmo ambíguos, que podem de certa maneira afetar os interesses coletivos (SCHEIN, 2009).

Schein (2009) ainda faz uma contribuição ao termo ao falar sobre o preço de participar, definindo socialização como um processo global pelo qual um indivíduo, mesmo que nascido com potencialidades comportamentais de dimensões ampla, é levado a desenvolver um comportamento bem mais restrito, de acordo com parâmetros já definidos pelo grupo.

Quanto ao sistema cultural das organizações, influenciado pelo contexto histórico, Smith (2013) destaca os valores compartilhados, a confiança, a cooperação e a motivação no ambiente de trabalho, como condição relevante para um fluxo eficiente de informação.

Para Wagner e Rollenbek (2012), a cultura organizacional desempenha quatro funções básicas para o processo de socialização. Em primeiro lugar promove uma identidade organizacional, ao procurar compartilhar normas, valores e percepções, proporcionando às pessoas um sentido de união que ajuda a promover o sentimento de propósito comum. Em segundo lugar, facilita o compromisso coletivo e, a ideia de propósito comum se desenvolve a partir de uma cultura compartilhada, tendendo a suscitar um forte compromisso em que todos aqueles que aceitam a cultura como se fosse a sua própria. Em terceiro lugar, a cultura organizacional tem a capacidade de promover a estabilidade organizacional ao nutrir o senso comum de identidade e compromisso, a cultura encoraja a permanente integração e cooperação entre os membros da organização.

Por último, ainda conforme Wagner e Rollenbek (2012), a cultura organizacional molda o comportamento ao ajudar os membros a dar sentido a seus ambientes, portanto essa cultura passa a ser utilizada como uma fonte de significados comuns para explicar por que as coisas acontecem da forma como acontecem.

Segundo Tamayo (1998), os valores possuem funções relevantes dentro das organizações, inicialmente com a criação de modelos mentais semelhantes entre os empregados, no que se refere à missão da organização, evitando assim percepções ou visões diferentes da inicialmente estabelecida, fazendo com que os colaboradores as assimilam em suas estruturas cognitivas e, posteriormente, crie uma identidade social, tornando-a única em relação às demais organizações.

Ao compreender os valores, como parte de um sistema de diálogo e de transformação do comportamento social, através de um processo de aprendizagem, Mendes e Tamayo (1998, p. 02) afirmam:

Os valores fazem parte de uma dialética de manutenção e de transformação dos comportamentos humanos pela socialização e aprendizagem permanentes, sendo, por isso, valiosos para as instituições que desejam modelar comportamentos em função de seus interesses.

Freitas (2000) faz uma importante contribuição para a definição da verdadeira natureza da criação das organizações e o seu papel na sociedade ao afirmar que o social precede o técnico, e que, para cogitar sobre qualquer técnica ou aparato técnico, é necessário que a mesma, no caso a organização, esteja em sintonia com o imaginário social, e que juntos, se fabriquem e se construam como sociedade, a partir dos fatores que nela já existam.

Nesta construção social, torna-se relevante a fomentação de uma cultura organizacional que se estabeleça a partir do compartilhamento de valores, baseando-se na promoção de uma identidade que promova soluções para as demandas sociais a partir dos anseios e necessidades de seus cidadãos. Sendo assim, os colaboradores não podem ser vistos como mero recursos de mão-de-obra na produção de bens e serviços, uma vez que o comportamento organizacional (CO) envolve questões como: cooperação, comprometimento dos colaboradores e conseqüentemente, aumento da produtividade.

Vieira e Gomes (2013) descrevem as mudanças que ocorrem no ambiente organizacional devem partir, inicialmente, do pressuposto de que as organizações precisam se adequar às novas exigências do mercado, e para tanto, elas devem buscar o alinhamento de seus processos e estruturas aos novos modelos organizacionais, baseados na coletividade, nos resultados e principalmente, no comprometimento.

No campo da gestão escolar, Coutinho (2000, *apud* Samistraro e Junge, 2014) afirma que a Gestão Democrática compreende a noção de cidadania como sendo a capacidade conquistada por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados e de atualizarem todas as potencialidades de realização humana, abertas pela vida social em cada contexto histórico determinado.

Gestão democrática e participativa significa tomar decisões, organizar, participar e dirigir as políticas educacionais que se desenvolvem na escola comprometidas com a formação da

cidadania, é um compromisso de quem toma decisões, de quem tem consciência do coletivo. Ela passa a ser vista sob o ponto da organização coletiva da escola em função dos seus sujeitos COUTINHO (2000, *apud* SAMISTRARO E JUNGE, 2014, p. 03).

Ainda conforme Coutinho (2000, *apud* Samistraro e Junge, 2014), para organizar-se coletivamente é preciso um rigor teórico-prático de quem organiza, dirige os debates e discute a organização escolar, pois o trabalho de gestão escolar exige o exercício de múltiplas competências específicas. E essa diversidade de competências é um desafio para os gestores, cabendo a todos envolvidos no sistema, organizar experiências que sejam capazes de orientá-los nesse processo de mudança. Todavia, é preciso traçar bem os objetivos que se pretende alcançar e assim preparar todas as pessoas envolvidas no trabalho para a busca do alcance dos objetivos estabelecidos.

Deve-se, portanto, compreender que o êxito organizacional é um fator que depende intrinsecamente do alinhamento entre os processos organizacionais e o comprometimento dos colaboradores, visto que vários autores se debruçaram ao tentar compreender quais seriam esses fatores motivacionais, capazes de influenciar no comportamento deles na busca da eficiência organizacional e na satisfação pessoal como agentes ativos.

4. COMPORTAMENTO DE CIDADANIA ORGANIZACIONAL EM AMBIENTES DEMOCRÁTICOS.

Para melhor compreensão do termo cidadania organizacional, resgate-se Barnard (1938), que em sua época, inova ao explicar as organizações como sistemas de atividades, em que duas ou mais pessoas integram esforços de forma consciente e coordenada, e que suas ações se baseiem na capacidade de comungar um propósito, na boa vontade em relação aos processos organizacionais e na capacidade de comunicar-se. Essas ações apontavam os pilares da teoria sobre Comportamento de Cidadania Organizacional (ANDRADE; ESTIVALETE; COSTA, 2018).

Organ (1988 *apud* SIQUEIRA, 2003), como um dos grandes estudiosos no assunto, definiu a cidadania organizacional como um comportamento individual, não oficialmente reconhecido pelo sistema formal de recompensas, mas que contribui para a eficiência da organização. Esses comportamentos positivos também

podem ser considerados como uma forma de combinação de condutas interpessoais e voluntárias, que estruturam o ambiente social e psicológico nos quais os colaboradores realizam as suas tarefas.

Este comportamento está intrinsecamente relacionado às ações referentes à virtude cívica, representando o interesse do colaborador em participar voluntariamente das decisões da empresa, através de reuniões e debates, propondo discussão sobre as políticas e estratégias organizacionais ao expressar a sua opinião de forma deliberada (REGO, 2002).

Inicialmente, foram definidos os comportamentos básicos frequentemente encontrados na literatura sobre o tema, conforme apontados no Quadro 1, sobre as dimensões do comportamento em cidadania organizacional.

Quadro 1 – Dimensões de cidadania organizacional

Dimensões	Caracterização
Desportivismo	Comportamento em que o indivíduo evita queixar-se demasiadamente frente aos problemas ou dificuldades.
Conscienciosidade	Comportamento onde indivíduo executa suas tarefas além do esperado pela organização, ou seja, que ultrapassa o normalmente esperado pela função (a pessoa cumpre as regras e regulamentos, mesmo que ninguém veja, é assíduo e pontual)
Virtudes cívicas	Comportamentos de envolvimento e participação na vida política da organização, pois o indivíduo está a par dos acontecimentos organizacionais, participando assiduamente das reuniões.
Altruísmo	Comportamentos no qual o indivíduo ajuda uma pessoa específica que possui um problema ou tarefa organizacionalmente relevante, mesmo se a pessoa estiver ausente.
Cortesia	Comportamentos que buscam prevenir a ocorrência de problemas. Além da cautela com comportamentos que podem afetar postos de trabalho de outras pessoas.

Fonte: Elaborado com base em REGO, 2002.

Elaborado com base em Rego (2002), que teve seu estudo a partir de Organ (1988a; 1990b), Moorman (1993), Podsakoff, MacKenzie e Fetter (1993), Mackenzie et. al., (1991; 1993), Podsakoff e MacKenzie (1994; 1997); Podsakoff et. al., (1997), essas dimensões englobam as principais ações espontâneas, que contribuem para o êxito organizacional encontradas em pesquisas sobre o tema de CCO.

Segundo Rego (2002), a sugestão de diversos pesquisadores sobre o assunto é que o Comportamento de Cidadania Organizacional (CCO) pode contribuir para a eficácia organizacional, conforme estudos empíricos já realizados e aponta as principais contribuições de CCO nas atividades cotidianas da empresa, as quais vão desde questões simples, como o apoio a um colega de trabalho na execução do serviço, a questões mais complexas, como o fato de poder participar nas decisões organizacionais mediante sugestões.

Porto e Tamayo (2003), desenvolveram uma escala denominada Escala de Civismo nas Organizações (ECO) com cinco dimensões. Essas cinco dimensões, apontadas pelos autores, definem a interligação do comportamento de cidadania organizacional com o ambiente interno e externo das organizações. Ao mesmo tempo em que a escala levanta questões sobre o cumprimento de regras ou normas, zelo pelo patrimônio da empresa ou cooperação com os colegas e se ela também se preocupa promover uma boa imagem externa da organização junto aos clientes e comunidade local.

Os cinco fatores propostos por Porto e Tamayo (2003) deram base para a pesquisa de Andrade et al. (2017). Todavia, foram inseridas algumas alterações, como a inclusão de um sexto fator, a Preservação do Ambiente de Trabalho (PAT), conforme apresentado no Quadro 2, e a redução do questionário de 41 para 36 questões. Os autores atestam que foram realizados cálculos de confiabilidade para os fatores e os resultados apontaram boa consistência.

Quadro 2 - Escala de Civismo nas Organizações (ECO) com ambiente de trabalho.

Sugestões criativas ao sistema	Representando o comportamento dos funcionários ao dar sugestões e novas ideias à administração para o benefício da organização.
Criação de clima favorável à organização no ambiente externo	Refere-se aos comportamentos que divulgam as vantagens e os méritos da organização fora do ambiente de trabalho.
Cooperação com os colegas	Reúne itens que refletem comportamentos de apoio aos colegas de trabalho, visando o benefício da organização.
Autotreinamento	Refere-se a itens sobre comportamentos dos funcionários na busca de cursos e eventos que possam contribuir para melhoria de sua performance no ambiente de trabalho.
Proteção ao sistema	Reúne itens sobre ações que têm por objetivo zelar pelo patrimônio organizacional.
Preservação do Ambiente de Trabalho	Relacionado aos equipamentos e limpeza do ambiente de trabalho.

Fonte: Elaborado por PORTO; TAMAYO, 2003 e readaptado por ANDRADE et al., 2017.

Andrade et al (2017) aplicaram a pesquisa em uma empresa educacional do setor privado, localizada em Santa Maria, com filiais em Alegrete, Cachoeira do Sul e Rosário do Sul, no estado do Rio Grande do Sul e constataram que os resultados da pesquisa revelaram a importância vinculada aos profissionais do setor, especialmente os valores relativos ao bem comum e à coletividade, bem como a satisfação com os relacionamentos interpessoais com o chefe e com os pares, vividos no ambiente de trabalho, que são prognosticadores significativos dos Comportamentos de Cidadania Organizacional.

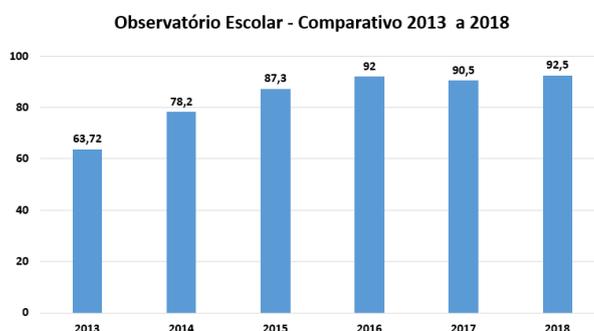
5. COMPORTAMENTO DE CIDADANIA ORGANIZACIONAL: o caso de uma Instituição Pública de Ensino Médio e Técnico

A partir das discussões teóricas apresentadas, foi possível a conhecer a realidade do tema e realizar uma pesquisa de campo, em uma escola pública de Ensino Médio e Técnico (ETEC), do Centro Paula Souza, localizada numa cidade na região de Franca, caracterizando o estudo como descritivo e exploratório.

A instituição foi selecionada por amostragem não probabilística, sendo uma amostra por conveniência e pela acessibilidade.

Ainda, que se justifica a escolha da instituição como objeto de estudo, pela relevância local e pela referência dos resultados ascendentes em sua gestão, apresentados no período 2013 e 2018, com melhoras expressivas no sistema de avaliação interna, apontadas no Observatório Escolar e em resultados de avaliações externas como o ENEM e o SARESP.

Figura 1 - Resultado de Avaliação de Desempenho Anual



Fonte: Documentos da Reunião de Planejamento Escolar de 2019.

Para a pesquisa de campo foi aplicado um questionário estruturado com 36 perguntas, utilizando-se do mesmo critério da pesquisa de Andrade et al. (2017), conforme o Quadro 03.

No entanto, este artigo contempla somente a apresentação e análise dos dados do Fator 01, que aborda a questão das “Sugestões Criativas ao Sistema”, que representa, conforme a Escala de Civismo Organizacional, o comportamento dos colaboradores relacionado às sugestões de novas ideias para a gestão no propósito de trazer benefícios para a organização.

É pertinente apontar que o Fator 01 “Sugestões Criativas ao Sistema”, por sua vez, está intrinsecamente ligado ao Quadro 1 – Dimensões de cidadania organizacional, relativo ao tópico Virtudes Cívicas, o qual apresenta comportamentos de envolvimento e participação na vida política da organização, considerando o indivíduo estar a par dos acontecimentos organizacionais, participando assiduamente das reuniões.

No questionário aplicado aos entrevistados, foi utilizada a escala Likert de 5 pontos, sendo atribuído nota de 1 a 5 para indicar seu nível de satisfação, partindo do 1 como muito insatisfeito; 2 pouco satisfeito; 3 razoavelmente satisfeito; 4 satisfeito e 5 muito satisfeito.

Seguindo a experiência de Andrade et al. (2017), para análise de interpretação dos resultados apurados, considerou-se que a média apurada dos entrevistados, por fator maior ou igual que 4, tendem a influenciar fortemente o Comportamento de Cidadania Organizacional. E, os fatores com média inferior a 4 pontos se configuram como não influenciadores de CCO na empresa pesquisada.

Assim, para conhecimento das ações que relatam participação e sugestões na instituição pesquisada, a Tabela 1 destaca as perguntas e suas respectivas pontuações para apuração e análise do Fator 1, que estampa a relação das sugestões criativas ao sistema sob perspectiva dos professores entrevistados.

Tabela 1 - Fator 1: Sugestões Criativas ao Sistema

FATOR 1 - SUGESTÕES CRIATIVAS AO SISTEMA				
QUESTÕES	Fator	Média	Média Geral 4,23	Desvio Padrão 0,898
1 Dou sugestões para resolver os problemas no departamento onde trabalho	SCS	4,48		
2 Contribuo com novas ideias para o melhor uso do ambiente físico	SCS	4,17		
4 Contribuo com novas rotinas que podem melhorar o desempenho da minha área	SCS	4,50		
10 Dou sugestões sobre novos cursos	SCS	3,72		
12 Repasso novas ideias sobre o meu trabalho nesta escola	SCS	4,54		
19 Penso sobre novos usos para os equipamentos inativos	SCS	3,78		
22 Dou sugestões para melhorar a estrutura da escola	SCS	4,13		
25 Dou sugestões para melhorar o trabalho do setor	SCS	4,28		
28 Dou novas ideias para aumentar a qualidade das aulas	SCS	4,50		
30 Contribuo com sugestões para melhorar a gestão da escola	SCS	4,09		
31 Dou sugestões sobre a disposição do ambiente físico da minha área	SCS	4,28		

Fonte: Elaborada com base na pesquisa de campo (2020)

Pode-se observar que o Fator 1, que destaca a abordagem da “Sugestões Criativas ao Sistema” apresentou a média geral de 4,23, representando que a unidade escolar tem conseguido promover a participação dos professores, com sugestões, novas ideias, novos processos nas decisões que permeiam a gestão da instituição.

Dentre as ações com maior destaque no Fator 1, podem ser observadas aquelas relativas às novas ideias sobre o seu próprio trabalho na escola (4,54); contribuição com novas rotinas (4,50); novas ideias para aumentar a qualidade das aulas (4,50) e ainda destaque para sugestões na resolução de

problemas no departamento (4,48), que conforme o Quadro 01, aponta as Virtudes Cívicas, como sendo um espaço concedido aos colaboradores de envolverem na vida política da organização, ficando a par dos acontecimentos e participando assiduamente das reuniões.

Percebeu-se como ponto fundamental neste fator, as ações relativas à contribuição do colaborador para a construção de um ambiente favorável, ao compartilhamento de sugestões, práticas e ideias criativas no exercício de suas funções no departamento.

Todavia, dentre as ações com menor pontuação, pode-se observar menor participação nas sugestões de novos cursos (3,72) e na exploração de maior uso dos equipamentos inativos (3,78).

Ainda que, em relação às contribuições para melhoria da gestão da escola de modo geral a pontuação foi de 4,09, esteve bem próxima do indicador 4, demonstrando haver espaços para uma melhor participação dos colaboradores nas decisões estratégicas da organização.

Contudo, a média geral de 4,23 no Fator 1, “Sugestões Criativas ao Sistema”, revela ações que tendem a influenciar o Comportamento de Cidadania Organizacional (CCO) na instituição pesquisada, visto que a média alcançada está acima daquela estabelecida pela “Escala de Civismo Organizacional” adotada neste trabalho que indica a presença de CCO.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode-se observar através desse breve estudo, a descentralização do poder de decisão pode gerar uma maior flexibilidade aos participantes do processo de gestão ao promover maior liberdade de atuação e melhor ajustamento das demandas internas ao ambiente externo da organização.

Torna-se imprescindível ressaltar a importância de definir uma gestão educacional democrática a partir de uma cultura que defina claramente seus valores, com potencial de promover uma identidade organizacional que influenciará no comportamento em cidadania organizacional de toda equipe escolar, não somente a participação da equipe de direção, mas também dos professores, funcionários, pais, alunos, enfim, toda comunidade escolar deve estar engajada em prol dos objetivos, sempre priorizando a qualidade da educação e melhoramentos na vida da comunidade.

A gestão democrática é uma ferramenta de grande valia na construção de práticas educativas, o que implica em mudanças culturais através das interações dos envolvidos na prática de objetivos compartilhados e no processo de cooperação. Verifica-se que quando há um alinhamento entre os valores da pessoa e os da empresa, essa identidade organizacional passa a ser percebida como um senso de unidade e pertencimento entre todos os membros.

Deste modo, os envolvidos num processo democrático têm grande potencial para exercerem comportamento de cidadania organizacional, no sentido do comprometimento espontâneo, com iniciativas de voluntariado e colaborativas com proatividade, na qual passam a ter com a própria função que exercem.

Compreende-se que uma vez internalizados esses valores cívicos, os colaboradores exercerão o mesmo papel profissional em qualquer lugar que estejam. Seja a partir de um “*home office*” ou dentro da organização, a busca pela eficiência e o comprometimento com os resultados estão estabelecidos sob os mesmos princípios cívicos.

Nesse contexto o gestor passa a ter a responsabilidade de deliberar o processo de organização e gestão pedagógica, no sentido de imprimir uma gestão com lógica, criatividade e diálogo em detrimento da luta pelo poder. Descrevendo-se assim como o melhor caminho para estimular valores e procedimentos que direcionam as ações de cidadania organizacional e ainda, com sua continuidade ao longo do tempo tais procedimentos implicaram na reavaliação da cultura e identidade organizacional corroborando com uma gestão democrática sustentável ao longo do tempo.

A promoção de melhorias gerais no ensino e aprendizagem depende de como a unidade escolar define seus modelos gerenciais, pois a escola ao promover um ensino permeado de cidadania, sob a perspectiva de uma gestão democrática, passa a servir como exemplo entre seus agentes criando a identidade da cidadania organizacional, o que promove melhorias na qualidade de vida dentro e fora dos muros das escolas.

Embora os resultados ainda sejam incipientes, o estudo demonstrou um novo caminho no estilo de gerenciamento de equipes, fundamentado nos princípios e valores sociais, pontos fundamentais para o desenvolvimento de

atitudes cívicas dentro de organizações que buscam na eficiência produtiva, formas para alcançar seus objetivos estratégicos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, T., ESTIVALETE, V. F. B. e COSTA, V.F. “**Comportamento de cidadania organizacional: versão brasileira da escala Comportamentos de Cidadania Organizacional para Trabalhadores do Conhecimento.**” Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1679...lng=en...iso>. Acesso em 03 abr. 2019

ANDRADE, T.; COSTA, V.F.; ESTIVALETE, V.F.B.; LENGLER, L. **Comportamento de cidadania organizacional: um olhar à luz dos valores e da satisfação no trabalho**, *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, São Paulo, v. 19, n. 64, p. 236-262, abr./jun. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-48922017000200236&script=sci_abstract&lng=pt>. Acesso em: 6 jan. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **1934 - A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1)

BRUGUE, Q. T., **Modernizar la administración através de la participación: la experiencia de la Generalitat de Catalunya**. *Revista internacional de Organizaciones (RIO)*, Nº 1, Diciembre 2008, 39-53. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/46412090_Modernizar_la_Administracion_a_traves_de_la_participacion_la_experiencia_de_la_Generalitat_de_Catalunya_Modernizar_la_Administracion_a_traves_de_la_participacion_la_experiencia_de_la_Generalitat_de_Ca. Acesso em 05 abr. 2019

CHAVES, E.A.O.; RIMÁ, J.C.; COSTA, K.A.S.; AGUIAR, R.P.; ANUNCIÇÃO, R. **Gestão pública: a visão dos técnicos administrativos em Educação das Universidades Públicas e Institutos Federais**, vol. 2 [Livro eletrônico] – Salvador: Pontocom, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ifs.edu.br/biblioteca/handle/123456789/422>>. Acesso em: 26 nov. 2019.

FREITAS, M.E. **Cultura organizacional, grandes temas em debate**. *Revista de Administração de Empresas (RAE)*, v. 31, n. 3, p. 73-82, jul./set., 1991. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v31n3/v31n3a07>>. Acesso em: 08 ago. 2019.

GONÇALVES, M.T., KAUCHAKJ, S., MOREIRA, T.A., **Modalidades de Gestão Social no Brasil**, *InSitu* (São Paulo), Vol.1 N.2, p. 131-154, 2015. Disponível em [www.revistaseletronicas.fiamfaam.br › situs › article › download › pdf](http://www.revistaseletronicas.fiamfaam.br/situs/article/download/pdf). Acesso em 24 jul. 2018.

ORGAN, D. W. **Organizational citizenship behavior: The good soldier syndrome**. Canada: Lexington Books, 1998. Disponível em https://www.researchgate.net/profile/Blake_Ashforth/publication/229505526_Loyal_from_day_one_Biodata_organizational_identification_and_turnover_among_newcome

rs/links/5af9c5d00f7e9b3b0beefbb1/Loyal-from-day-one-Biodata-organizational-identification-and-turnover-among-newcomers.pdf?origin=publication_detail. Acesso em 25 jun. 2018

MENDES, A.M; TAMAYO, Á. **Valores organizacionais e prazer-sofrimento no trabalho.** *Psico-USF*, Itatiba, v. 6, n. 1, p. 39-46, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-82712001000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 abr. 2019.

PALUDO, A.V. **Administração Pública.** 3. ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PORTO, J.B.; TAMAYO, A. Escala de Valores Relativos ao Trabalho - EVT. *Psicologia: Teoria e pesquisa*, v. 19, n. 2, p. 145-152, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v19n2/a06v19n2.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

SCHEIN, E. H. **“Cultura organizacional e liderança.”** São Paulo: Atlas, 2009.

REGO, A. **Comportamento de Cidadania Organizacional.** Portugal: Mcgraw-Hill, 2002.

SAMISTRARO, L. B., JUNGE, K.S. **A contribuição da gestão escolar democrática e participativa para o sucesso do ensino aprendizagem no processo pedagógico.** Cadernos PDE, Artigos 2014, Versão Online ISBN 978-85-8015-080-3. Disponível em: http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2014/2014_unesp-ar-uni-aodavitoria_gestao_artigo_lisangela_fonseca_bueno.pdf. Acesso em 25 jul. 2019

SIQUEIRA, M.M.M. **Antecedentes de comportamentos de cidadania organizacional: a análise de um modelo pós-cognitivo.** Tese de Doutorado não publicada. Universidade de Brasília, Brasília. 1995. Disponível em: <<https://www.scienceopen.com/document?vid=92e16591-c9c9-4762-8f36-16b56a670ee0>>. Acesso em: 14 fev. 2019

SMITH, M.S.J. **A cultura informacional como alicerce de gestão contábil nas pequenas e médias empresas.** 2013. 256f. Tese de Doutorado (Ciência da Informação) – Universidade Estadual Paulista, Marília. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciadaInformacao/Dissertacoes/Smith_Maria_Santana_Justo.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

TAMAYO, Á. **“Valores organizacionais: sua relação com satisfação no trabalho, cidadania organizacional e comprometimento afetivo.”** Revista de Administração, São Paulo: v. 33, n. 3, 1998. Disponível em: <<http://rausp.usp.br/wp-content/uploads/files/3303056.pdf>>. Acesso em 04 abr. 2019.

TAMAYO, A.; MENDES, A. M.; PAZ, M. G. T. **“Inventário de valores organizacionais”.** Artigos - Estudos de Psicologia. 2000, p. 289-315. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/epsic/v5n2/a02v05n2.pdf>>. Acesso em 05 abr. 2019

VIEIRA, M. S. O. C. e GOMES D. C., “**Valores Organizacionais numa Instituição Pública de Ensino do RN**”. Disponível em: <[http://https://www.researchgate.net/publication/287516374_VALORES_ORGANIZACIONAIS](https://www.researchgate.net/publication/287516374_VALORES_ORGANIZACIONAIS)>. Acesso em 04 abr. 2019

WAGNER, J.A.; HOLLENBECK, J.R. **Comportamento Organizacional: criando vantagem competitiva** – São Paulo: Saraiva 2012.

WOOD JR, T. **Mudança Organizacional**. 4. ed. – São Paulo: Atlas 2004.

ÍNDICE

A

Aline Michelle Dib, 44

E

Elisandra Silveira Moura Cintra, 30

H

Hilda Maria Gonçalves da Silva, 44

J

Juliano Gomes da Rocha, 57

M

Marilurdes Cruz Borges, 30
Marinês Santana Justo Smith, 57
Mateus Sebastião Silva, 8

R

Ricardo Ribeiro, 8

T

Thiago Aparecido Cetroni, 8

ISBN VOLUME



ISBN COLEÇÃO



0800 940 4688 | 16 3713.4688
unifacef.com.br |     

16 3706.8700
franca.unesp.br