

A Série Cadernos de Gestão se propõe a contribuir para que gestores educacionais, atuantes no âmbito de sistemas de ensino, e profissionais responsáveis pela gestão escolar – diretores escolares, supervisores e orientadores educacionais, secretários escolares e, por que não dizer, professores – possam refletir sobre aspectos básicos referentes à sua prática de trabalho, integrando temas básicos da gestão educacional com o avanço e a profissionalização dessa prática profissional que, muitas vezes, tem sido tratada a partir de um viés unilateral da sua expressão política, em esquecimento de suas múltiplas e importantes dimensões.

A GESTÃO PARTICIPATIVA NA ESCOLA

# A GESTÃO PARTICIPATIVA NA ESCOLA

Este terceiro volume da série trata da gestão participativa e se assenta no entendimento de que o alcance dos objetivos educacionais, em seu sentido amplo, depende da canalização e do emprego adequado da energia dinâmica ocorrente no contexto de sistemas de ensino e escolas em relação a objetivos educacionais concebidos e assumidos por seus membros, de modo a constituir um empenho coletivo em torno da sua realização.

[www.vozes.com.br](http://www.vozes.com.br)

**EDITORA  
VOZES**

Uma vida pelo bom livro  
[vendas@vozes.com.br](mailto:vendas@vozes.com.br)

ISBN 978-85-326-3295-1



9 788532 632951

HELOÍSA LÜCK

$2 \times 2 = 4$   
 $3 \times 3 = 9$   
 $4 \times 4 = 16$   
 $5 \times 5 = 25$



HELOÍSA LÜCK

**EDITORA  
VOZES**

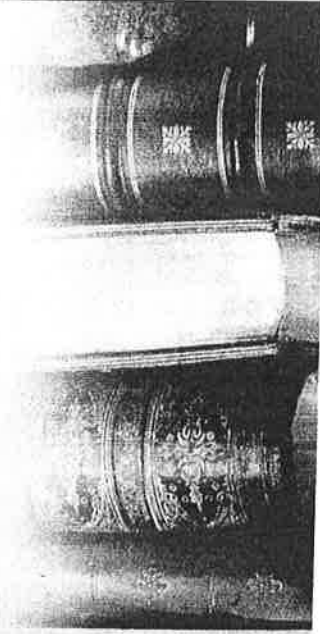
11ª Edição

vol. III

SÉRIE CADERNOS DE GESTÃO

Neste volume dos Cadernos de Gestão, Heloisa Lück trata de um dos temas de gestão que mais atenção têm recebido quando se despendem esforços e processos de melhoria da gestão escolar. O grande interesse sobre o tema revela o reconhecimento da importância de se compreender melhor os processos participativos e as condições para que eles sejam mais efetivos, superando-se, de um lado, a omissão à participação e, de outro, a participação pela participação, caracterizada pela atuação sem sentido comum e orientação por resultados educacionais. A participação é condição para a construção de instituições, ambientes e práticas educacionais autônomas, cidadãs e responsáveis, uma condição fundamental para a formação humano-social a que a escola se propõe.

## A gestão participativa na escola



SÉRIE CADERNOS DE GESTÃO  
Heloísa Lück



- *Gestão educacional: uma questão paradigmática* – Vol. I
- *Concepções e processos democráticos de gestão educacional* – Vol. II
- *A gestão participativa na escola* – Vol. III
- *Liderança em gestão escolar* – Vol. IV
- *Gestão da cultura e do clima organizacional da escola* – Vol. V
- *Perspectivas da avaliação institucional da escola* – Vol. VI
- *Avaliação e monitoramento do trabalho educacional* – Vol. VII
- *Gestão do processo de aprendizagem pelo professor* – Vol. VIII

Heloísa Lück

# A gestão participativa na escola

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Lück, Heloísa

A gestão participativa na escola / Heloísa Lück.  
11. ed. – Petrópolis, RJ : Vozes, 2013. Série Cadernos  
de Gestão

Bibliografia

ISBN 978-85-326-3295-1

1. Gestão escolar 2. Gestão democrática e  
participativa 3. Gestão de equipe 4. Autonomia 5. Poder.  
I. Título.

Índices para catálogo sistemático:

1. Gestão educacional

1ª Reimpressão

**EDITORA**  
**VOZES**

Petrópolis

© 2006, Editora Vozes Ltda.

Rua Frei Luís, 100

25689-900 Petrópolis, RJ

[www.vozes.com.br](http://www.vozes.com.br)

Brasil

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida ou transmitida por qualquer forma e/ou quaisquer meios (eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia e gravação) ou arquivada em qualquer sistema ou banco de dados sem permissão escrita da editora.

*Editoração:* Elaine Mayworm Lopes

*Projeto gráfico:* AG.SR Desenv. Gráfico

*Capa:* WM design

ISBN 978-85-326-3295-1

Editado conforme o novo acordo ortográfico.

*Talvez não tenhamos conseguido fazer o  
melhor,  
mas lutamos para que o melhor fosse feito.  
Não somos o que deveríamos ser,  
Não somos o que iremos ser,  
Mas, graças a Deus,  
Não somos o que éramos.*

(Martin Luther King)

Este livro foi composto e impresso pela Editora Vozes Ltda.

## Dedicatória

A série Cadernos de Gestão é dedicada a um conjunto bastante grande de pessoas com as quais tenho tido a oportunidade e o privilégio de me relacionar e de conviver, e que, por sua dedicação ao trabalho em prol da educação, e a vontade de continuar aprendendo para aprimorar sua atuação profissional, tem me estimulado a continuar escrevendo e divulgando ideias relacionadas ao trabalho educacional, em especial sobre sua gestão.

- A gestores de estabelecimentos de ensino brasileiros que acreditam na importância da escola para a formação de nossas crianças, jovens e adultos e na importância de seu papel para promover essa formação com qualidade. A partir dessa crença, vêm exercendo uma competente liderança, voltada para a formação de comunidades escolares coesas e comprometidas com a promoção de educação de qualidade. Da mesma forma, a partir dessa atuação, ao mesmo tempo, tanto pelo que ensinam como pelo que demonstram, seus alunos aprendem a se tornar cidadãos capazes e atuantes e a viver vidas mais satisfatórias e realizadas. Fa-

zem-no mediante o esforço pelo desenvolvimento de fatores, como por exemplo: a) uma cultura organizacional escolar caracterizada pela participação e envolvimento de todos, de forma colaborativa, na superação das naturais dificuldades do processo educacional; b) competência pedagógica orientada para a gestão de processos sociais de aprendizagem significativa; c) unidade e direcionamento proativo no enfrentamento dos desafios educacionais.

• A todos que atuaram e atuam como coordenadores estaduais da Renageste – Rede Nacional de Referência em Gestão Educacional –, do Conselho Nacional de Secretários de Educação – e tantos quantos participam dessa rede, por sua dedicação voluntária ao estudo e à promoção de experiências inovadoras em gestão educacional, sua disseminação e o intercâmbio das mesmas. Dessa forma, deram vitalidade a suas comunidades educacionais, acreditando no princípio de que pequenos núcleos mobilizados para a transformação e melhoria, quando conectados em rede, promovem transformações significativas em seus contextos educacionais.

• Também aos coordenadores nas Secretarias Estaduais de Educação, do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, um projeto do Conselho, em parceria com a Undime, Unesco e Fundação Roberto Marinho, que assumem esse en-

cargo extra em seu trabalho de gestão, para disseminar a prática de autoavaliação pelas escolas como condição de melhoria de seu desempenho. Por sua atuação desinteressada e comprometida, têm contribuído, dessa forma, para criar a necessária cultura da autoavaliação em nossas escolas, fundamental para o estabelecimento de ações focadas na melhoria contínua.

• Aos gestores escolares que lideraram em suas escolas a realização de um movimento de autoavaliação de seus processos de gestão escolar e se inscreveram no Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, contribuindo, desse modo, para o reforço e a melhoria dessas práticas de gestão e disseminação de boas práticas e referências positivas.

Em especial, é dedicado aos inúmeros profissionais da educação que têm lido meus artigos esparsos e manifestado, quando nos encontramos nos mais diversos eventos, seminários e cursos de educação, sua satisfação em tê-los lido e deles terem tirado alguma inspiração para orientar o seu trabalho. Suas manifestações revelam seu entusiasmo por estudar, refletir sobre o seu trabalho e buscar construir estratégias e formas para a sua melhor atuação.

*Heloísa Lück*  
Cedhap – Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado  
cedhap@terra.com.br  
Fone e fax: (41) 336-4242

## Sumário

*Apresentação dos Cadernos de Gestão, 15*

*Apresentação deste volume, 19*

*Introdução, 21*

1. Sentido e formas da participação em processos de gestão, 29

1.1. Variações de significado e alcance da participação, de acordo com suas expressões, 31

1.2. Formas de participação, 35

1.2.1. Participação como presença, 36

1.2.2. Participação como expressão verbal e discussão de ideias, 38

1.2.3. Participação como representação, 41

1.2.4. Participação como tomada de decisão, 44

1.2.5. Participação como engajamento, 47

2. Valores, objetivos, princípios e dimensões da participação, 49

2.1. Valores orientadores da ação participativa, 50

2.2. Objetivos da participação como ação social, 51

2.3. Princípios da participação, 54

2.3.1. A democracia é vivência social comprometida com o coletivo, 54

- 2.3.2. A construção do conhecimento sobre a realidade escolar é resultado da construção dessa realidade, 58
- 2.3.3. A participação é uma necessidade humana, 61
- 2.3.4. A participação implica uma visão global do processo social, 63
- 2.4. Dimensões da participação, 65
  - 2.4.1. Dimensão política, 65
  - 2.4.2. Dimensão pedagógica, 67
  - 2.4.3. Dimensão técnica, 68
- 3. Promoção da gestão escolar participativa, 73
  - 3.1. O espaço da participação de professores na vida da escola, 78
  - 3.2. O espaço da participação dos pais na vida da escola, 83
  - 3.3. Limitações gerais da participação e condições para sua superação, 86
  - 3.4. Promoção de ambiente participativo, 89
    - 3.4.1. Criação de uma visão de conjunto associada a uma ação cooperativa, 90
    - 3.4.2. Promoção de um clima de confiança e reciprocidade, 92
    - 3.4.3. Valorização das capacidades e aptidões dos participantes, 93
    - 3.4.4. Quebra de arestas e eliminação de divisões, 94
    - 3.4.5. Estabelecimento de demanda de trabalho centrada em ideias e não em indivíduos, 95

- 3.4.6. Desenvolvimento da prática da assunção de responsabilidades em conjunto, 96
- 4. O jogo de poder na construção da cultura escolar, 99

- 4.1. O exercício do poder na escola, 103
- 4.2. Compreensão das relações de poder na escola, 106
- 4.3. Formas de expressão e manifestação do poder, 107
  - 4.3.1. A expressão de poder de referência, 107
  - 4.3.2. A expressão de poder de competência, 111
  - 4.3.3. A prática do contrapoder na escola, 113
  - 4.4. O caráter dialético das relações de poder, 117
  - 4.5. Orientação aos gestores sobre as relações de poder na escola, 119

*Referências bibliográficas*, 123



## Apresentação dos Cadernos de Gestão

O que é gestão educacional e escolar? Qual a relação entre gestão e administração? Qual a natureza do processo de gestão? Quais seus desdobramentos, dimensões e estratégias na escola? Quais as peculiaridades da gestão democrática participativa? Quais as suas demandas sobre o trabalho dos gestores escolares? Quem são esses gestores? Que ações de liderança são necessárias no trabalho de gestão? Quais as dimensões da gestão educacional? Como planejar, organizar e ativar estrategicamente o trabalho da escola? Como avaliar a gestão escolar e a atuação da escola?

Estas são algumas questões que os Cadernos de Gestão abordam com o objetivo de contribuir para que diretores, supervisores, coordenadores e orientadores educacionais reflitam sobre as bases da gestão, para o norteamento do seu trabalho, de forma conjunta e integrada, assim como para que profissionais responsáveis pela gestão de sistemas de ensino compreendam processos da escola e do efeito do seu próprio trabalho sobre a dinâmica dos estabelecimen-

tos de ensino. Também constituem uma contribuição para que professores se familiarizem com concepções e processos de gestão, como condição para que, como membros da escola, participem de forma efetiva do processo de planejamento do projeto pedagógico.

Os Cadernos de Gestão integram, em vários volumes, questões específicas de gestão, procurando contribuir para: a) a iniciação nessas questões de alunos de cursos de Formação para o Magistério e de Pedagogia; b) a integração entre reflexão e ação por profissionais que atuam em âmbito de gestão educacional e escolar; c) o estudo crítico por alunos de cursos de pós-graduação com foco em gestão educacional a respeito dos vários desdobramentos dessa área de atuação educacional; d) a identificação entre pesquisadores de elementos e aspectos de gestão que serviam como objeto na formulação de questões de investigação na área.

Os Cadernos de Gestão são, portanto, de interesse de profissionais que atuam em gestão escolar (diretores, vice-diretores, supervisores, coordenadores e orientadores educacionais), assim como aqueles que são responsáveis, no âmbito macro de gestão de sistemas de ensino, pela orientação desse trabalho, a partir de núcleos, superintendências, departamentos, divisões de gestão educacional. Os acadêmicos de cursos de Pedagogia e de Pós-graduação que

16

Série Cadernos de Gestão

tratam sobre a gestão escolar e educacional encontrarão nos Cadernos referências que procuram integrar questões práticas e teóricas, de modo a oferecer-lhes bases para a reflexão sobre práticas e conceitos dessa área.

Espera-se, com esta sistematização de material produzido pela autora – a partir de sua experiência como profissional, consultora de sistemas de ensino e docente em cursos de capacitação de gestores educacionais de vários níveis –, contribuir para a reflexão sobre as questões propostas mediante a discussão e o entendimento de conceitos e processos de gestão educacional, ou a ela relacionados. Espera-se, em última instância, com esta reflexão, contribuir para o estabelecimento de ações de gestão mais consistentes e orientadas para a efetivação de resultados educacionais mais positivos, tendo como foco a aprendizagem dos alunos e sua formação.

Ressalta-se que a gestão educacional, em caráter amplo e abrangente, do sistema de ensino, e a gestão escolar, referente à escola, constituem-se em área estrutural de ação na determinação da dinâmica e da qualidade do ensino. Isso porque é pela gestão que se estabelece unidade, direcionamento, ímpeto, consistência e coerência à ação educacional, a partir do paradigma, ideário e estratégias adotadas para tanto. Porém, é importante ter em mente que é uma área-meio e não um fim em si mesma. Em vista disso, o necessário reforço que se dá à gestão visa, em últi-

17

Série Cadernos de Gestão

ma instância, a melhoria das ações e processos educacionais, voltados para a melhoria da aprendizagem dos alunos e sua formação, sem o que aquela gestão se desqualifica e perde a razão de ser. Em suma, aperfeiçoa-se e qualifica-se a gestão para maximizar as oportunidades de formação e aprendizagem dos alunos. A boa gestão é, pois, identificada, em última instância, por esses resultados.

Com essas questões em mente, a proposta dos Cadernos de Gestão é a de cobrir aspectos fundamentais e básicos da gestão educacional com o objetivo de contribuir para que se possa vislumbrar os processos de gestão em sua abrangência e também em sua especificidade, e, dessa forma, estimular e nortear a reflexão sobre a gestão educacional como ação objetiva e concreta orientada para resultados educacionais.

Para o momento são destacados 13 assuntos para compor a Série Cadernos de Gestão, podendo, no entanto, com a evolução dos trabalhos, a lista ser aumentada.

Heloísa Lück

## Apresentação deste volume

Este livro foi escrito a partir de artigos inicialmente publicados pela autora na revista *Gestão em Rede*,<sup>1</sup> assim como de anotações desenvolvidas para orientar aulas de cursos de especialização sobre gestão educacional promovidos por instituições de ensino superior, além de palestras e oficinas sobre gestão educacional e participativa promovidas por secretarias municipais e estaduais de educação em diversos estados brasileiros. A participação, considerada como processo inerente à gestão educacional, foi também foco de trabalho de cuja elaboração participei, juntamente com três outros colegas, do qual resultou o livro *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*, publicado pela Editora Vozes.<sup>2</sup>

Trata-se de um dos temas de gestão, mas tem sido solicitado para cursos de capacitação de gestores

1. A dimensão participativa da gestão escolar, *Gestão em Rede*, n. 9, ago. 1998, p. 13-17, e A dimensão participativa da gestão escolar, *Gestão em Rede*, out. 2004, p. 19-20.

2. Veja-se: LÜCK, Heloísa; FREITAS, Kátia Siqueira de; GIRLING, Robert & KEITH, Sherry. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Petrópolis: Vozes, 2005. O livro teve anteriormente publicações seis edições pela editora DP&A.

educacionais, tendo em vista constituir-se a participação em estratégia de democratização da escola, tal como proposto pela Constituição e pela Lei de Diretrizes e Bases. Consequentemente, em democratização de seus processos sociais, de modo que se construam nas instituições ambientes e práticas educacionais caracterizados pela construção da autonomia<sup>3</sup> da responsabilidade social e da cidadania, que se constituem, por sua vez, em condição fundamental para a adequada formação humano-social.

O interesse sobre o tema revela o reconhecimento da importância de se compreender melhor os processos participativos e as condições para que os mesmos sejam mais efetivos, superando-se, de um lado, a omissão à participação, manifestada pela desresponsabilização pela ação conjunta da escola e, de outro, a participação pela participação, caracterizada pela atuação sem sentido comum e orientação por resultados educacionais.

## Introdução

*A realidade pode ser mudada só porque e só na medida em que nós mesmos a produzimos, e na medida em que sabemos que é produzida por nós (KOSIK, 1976: 18).*

Uma forma de conceituar gestão é vê-la como um processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização, o mais plenamente possível, dos objetivos de sua unidade de trabalho, no caso, os objetivos educacionais. O entendimento do conceito de gestão, portanto, por assentar-se sobre a maximização dos processos sociais como força e ímpeto para a promoção de mudanças, já pressupõe, em si, a ideia de participação, isto é, do trabalho associado e cooperativo de pessoas na análise de situações, na tomada de decisão sobre seu encaminhamento e na ação sobre elas, em conjunto, a partir de objetivos organizacionais entendidos e abraçados por todos. O conceito de gestão, portanto, parte do pressuposto de que o êxito de uma organização social depende da mobilização da ação construtiva conjunta de seus compo-

3. Ver o volume II da série *Cadernos de Gestão*, sob o título *Concepções e processos democráticos de gestão educacional*.

nentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um “todo” orientado por uma vontade coletiva. Esta, aliás, é condição fundamental para que a educação se processe de forma efetiva no interior da escola, tendo em vista a complexidade e a importância de seus objetivos e processos.

Entende-se que o trabalho educacional, por sua natureza, demanda um esforço compartilhado, realizado a partir da participação coletiva e integrada dos membros de todos os segmentos das unidades de trabalho envolvidos. Portanto, a sua gestão pressupõe a atuação participativa, cuja adjetivação consiste em pleonasma de reforço a essa importante dimensão da gestão escolar. Tal gestão consiste no envolvimento de todos os que fazem parte direta ou indiretamente do processo educacional no estabelecimento de objetivos, na solução de problemas, na tomada de decisões, na proposição de planos de ação, em sua implementação, monitoramento e avaliação, visando os melhores resultados do processo educacional (LÜCK, FREITAS, GIRLING & KEITH, 2005).

22

Série Cadernos de Gestão

bros, de modo a constituir um empenho coletivo em torno de sua realização.

Essa participação dá às pessoas a oportunidade de controlarem o próprio trabalho, assumirem autonomia sobre o mesmo e sentirem-se responsáveis por seus resultados – portanto, construindo e conquistando sua autonomia. Daí por que a participação competente é o caminho para a construção da autonomia. Ao mesmo tempo, sentem-se parte orgânica de uma realidade e não apenas como um apêndice da mesma, ou um simples instrumento para realizar objetivos institucionais determinados por outros. Mediante a prática dessa participação, é possível superar o exercício do poder individual e de referência empregado nas escolas e promover a construção do poder da competência, centrado na unidade social escolar como um todo, como se verá mais adiante.

Dada, porém, a possibilidade de se denominar como gestão o conjunto de ideias e práticas pura e simplesmente relacionadas a uma administração modernizada, atualizada em seus aspectos operacionais, mantendo-se a antiga ótica de controle sobre coisas, pessoas e ações, pela qual a participação é manipulada para conformar-se a padrões previamente definidos e/ou esperados, pode-se analisar a questão da participação em destaque. Mesmo porque já se tem notícias de práticas de “gestão participativa” pelas quais os participantes do contexto organizacional são convidados a apenas envolver-se numa par-

23

Série Cadernos de Gestão

ticipação elementar e formal de verbalização e discussão superficial sobre questões já definidas anteriormente e que passam a ser legitimadas por essa discussão. Isto é, realizam-se reuniões, debates, seminários em que são apresentadas para discussão questões a partir de decisões e ideias já formadas antecipadamente a respeito, ou então que se tem a oportunidade de falar à vontade, de exercer o “direito de voz e opinião”, sem esforço pelo aprofundamento da compreensão sobre as questões tratadas e pela construção de compromissos coletivos em torno delas. Ilustrando essa possibilidade, uma professora afirmou sobre uma reunião em que se discutiu muito, sem nada ter sido sistematizado: “não chegamos a conclusão nenhuma, mas tivemos um bom descanso das aulas. Reuniões de nada adiantam, e todo mundo sabe. Há muito faz de conta, e muita manipulação. Por isso as reuniões em nossa escola representam perda de tempo de todo mundo, e acabam promovendo o descrito no mecanismo de participação e o cultivo do “faz de conta”, muitas vezes com custos elevados”. Participação, portanto, não é discussão, nem mera expressão de aval a decisões.

Evidencia-se ainda a participação pela participação, nos casos em que se gasta muito tempo em debates e discussões sobre questões banais e secundárias. Assim se manifestou uma professora a respeito: “Numa reunião de meu departamento, tínhamos na pauta duas questões: avisos e informações

administrativas, e a decisão sobre oferta de disciplinas no período de férias para alunos que haviam perdido alguma disciplina no período regular de aulas, a fim de que pudessem regularizar o seu ano escolar. Inicialmente, gastamos duas horas e meia discutindo sobre se deveríamos fechar com uma parede provisória um espaço no fim do corredor – uma questão que não estava na agenda –, para ali fazer um ambiente de cafezinho e encontro de professores. Quando, finalmente, foi tomada esta decisão, sobrava apenas meia hora para discutir o assunto principal. Foi então rapidamente proposta a questão, e levantados prós e contras a respeito. Rapidamente, ultrapassou-se o tempo para o término da reunião e professores foram saindo por causa de seus compromissos pessoais e, finalmente, foi encerrada a reunião sem nenhuma decisão a respeito da questão proposta. Como resultado, os alunos ficaram sem oferta de disciplinas no período de férias, pois não haveria mais tempo para tomar as medidas administrativas necessárias”. Este é, pois, um exemplo de tomada de decisão por falência ou omissão identificada

em inúmeras situações educacionais, a partir do que se trabalha a reboque das situações, em vez de influenciá-las positivamente, como seria próprio fazer (LÜCK, 2004). Tais situações lembram o que foi apontado por Cardoso (1995) ao condenar práticas de pseudodemocracia promovidas mediante falta de gestão articuladora competente, orientação do.senso

comum, resistência à mudança, falta de visão e de orientação por valores educacionais, dentre outros aspectos.

É pelo compromisso e em nome da construção de uma sociedade democrática e da promoção de maior envolvimento das pessoas nas organizações sociais em que atuam, com as quais se relacionam, e das quais dependem, que se favorece a realização de atividades que possibilitem e condicionem a participação. Essas atividades, portanto, são previstas com um triplo objetivo: a) o de promover a construção coletiva das organizações, b) o de possibilitar a aprendizagem de habilidades de participação efetiva e concomitantemente, c) o de desenvolver o potencial de autonomia das pessoas e instituições. Daí a sua importância não apenas para a gestão educacional democrática, tal como proposta em lei, mas como condição para a vivência e aprendizagem democrática de todos os seus participantes e, em especial, de seus alunos.

É importante destacar que a democratização efetiva da educação é promovida não apenas pela democratização da gestão da educação, conforme definido pela Constituição e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96). O fundamental dessa democratização é o processo educacional e o ambiente escolar serem marcados pela mais alta qualidade, a fim de que todos os que buscam a educação desenvolvam os conhecimentos, as habilidades e às

atitudes necessários para que possam participar, de modo efetivo e consciente, da construção do tecido da sociedade, com qualidade de vida e desenvolvimento condições para o exercício da cidadania.

Apesar da importância da participação em educação, observa-se, no entanto, que esse é um conceito que tem sido mal-entendido e sobretudo banalizado nas escolas. Sob a designação de participação, muitas experiências são promovidas sem o devido entendimento e cuidado que a orientação da participação demandaria para justificar-se no contexto educacional e promover bons resultados. Em vista disso, muitas dessas orientações resultam algumas vezes em expressar-se de formas mais negativas do que positivas, do ponto de vista da sua efetividade na determinação de ações correspondentes e seus respectivos resultados. O relato das duas situações anteriormente descritas ilustra tal quadro.

Considera-se que o significado de gestão, destacado no primeiro parágrafo desta unidade, traz em si implícito o caráter participativo, assim como o traz a democracia. Em vista disso, as expressões "gestão participativa" e "democracia participativa" são, de certa forma, redundantes, tratando-se, no entanto, de uma redundância útil, no sentido de reforçar uma das dimensões mais importantes da gestão educacional democrática, sem a qual esta não se efetiva. A literatura indica que é utilizada ainda a expressão "administração colegiada" para designar esse pro-

cesso de gestão (PRAIS, 1990), ou ainda, gestão compartilhada, destacando-se, no entanto, que com estes dois enfoques a gestão participativa reduz a participação a um colegiado ou a um grupo reduzido de pessoas como representantes da coletividade.

Alerta-se, portanto, para o fato de que inúmeras experiências de participação são realizadas sem que tenham um verdadeiro sentido político-democrático ou sentido pedagógico de transformação, como deveria ser o caso. É por esse motivo que o conceito e a prática concretos da participação devem ser particularmente analisados quando se considera a questão da gestão educacional democrática. Em decorrência, pois, da centralidade do conceito de participação para a gestão educacional, e da complexidade desse conceito associada à diversidade de entendimento sobre a questão, são analisados e apresentados a seguir aspectos julgados essenciais para o seu entendimento, como, por exemplo, as variações existentes de significado, o ambiente participativo, a importância da participação, o sentido da participação, dentre outros.

1

## Sentido e formas da participação em processos de gestão

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme. É nesse sentido, portanto, que a participação assume uma dimensão política de construção de bases de poder pela autoria que constitui o autêntico sentido de autenticidade, a qual, por sua vez, é qualificada pela participação, tendo em vista que, pelas intervenções participativas competentes no trabalho, aumenta a sua competência e capacidade de participação (LIBÂNEO, 2004).

Conforme indicado por Marques (1987: 69), “a participação de todos, nos diferentes níveis de decisão e nas sucessivas fases de atividades, é essencial



para assegurar o eficiente desempenho da organização". No entanto, é importante que a participação seja entendida como um processo dinâmico e interativo que vai muito além da tomada de decisão, uma vez que caracterizado pelo interapio na convivência do cotidiano da gestão educacional, na busca, por seus agentes, da superação de suas dificuldades e limitações do enfrentamento de seus desafios, do bom cumprimento de sua finalidade social e do desenvolvimento de sua identidade social.

Cabe lembrar que toda pessoa tem um poder de influência sobre o contexto de que faz parte, exercendo-o, independentemente de sua consciência desse fato e da direção e intenção de sua atividade. Todavia, a falta de consciência dessa interferência resulta em uma falta de consciência do poder de participação que têm, do que decorrem resultados negativos para a organização social e para as próprias pessoas que constituem os contextos de atuação em educação. Faltas, omissões, descuidos e incompetência são aspectos que exercem esse poder negativo, responsáveis por fracassos e involuções.

Por conseguinte, a participação em sentido pleno é caracterizada pela mobilização efetiva dos esforços individuais para a superação de atitudes de acomodação, de alienação, de marginalidade, e reversão desses aspectos pela eliminação de comportamentos individualistas, pela construção de espírito de equipe, visando à efetivação de objetivos so-

ciais e institucionais que são adequadamente entendidos e assumidos por todos.

### 1.1. Variações de significado e alcance da participação, de acordo com suas expressões

Depreendem-se nas expressões de entendimento sobre participação a ocorrência de diversos significados, com abrangência e alcance variados, indo desde a simples presença física em um contexto até o assumir responsabilidade por eventos, ações, situações e resultados. Em vista disso, é coerente o reconhecimento de que, mesmo na vigência da administração científica, preconiza-se a prática da participação, isto é, que em toda e qualquer atividade humana, por mais limitado que seja o seu alcance e escopo, há a participação do ser humano, seja seguida-a, seja analisando-a, revisando-a ou criticando-a, seja sustentando-a ou determinando seus destinos, mediante o exercício de ações específicas.

Na escola, a participação tem sido evocada em várias circunstâncias, das quais destacamos algumas, apenas para exemplificar certas práticas levadas a efeito sob essa denominação.

Uma das circunstâncias escolares mais comuns sobre as quais se demanda a participação de professores diz respeito à realização de atividades extracurriculares, como, por exemplo, festas juninas, promoções de campanhas, atividades de campo ou trans-

versalidade do currículo, ou outras atividades desse gênero: “Na minha escola, todos os anos temos um espaço garantido de participação: é a realização de festas juninas, uma tradição. Todo mundo se dedica, a festa é de todos, a gente se sente unido”, afirmou uma professora, ao ser perguntada sobre as oportunidades de participação em sua escola, não se referindo a qualquer outra atividade regular em seu estabelecimento de ensino. Outra circunstância consistiu-se na tomada de decisões a respeito de problemas apontados pela direção da escola, cujas soluções alternativas são sugeridas pela própria direção, servindo a assembleia para referendar tais decisões.

Assim se pronunciou uma professora a respeito: “em nossa escola, os momentos de participação são para resolver problemas que a diretora ou a Secretaria de Educação desejam resolver. Em geral sabem o que querem, mas fazem reunião para convencer a gente ou para identificar resistências. Mais ouvimos que falamos e no fim todo mundo tem a impressão de que a decisão foi coletiva”. Essa forma inadequada de participação é, aliás, notória em assembleias de professores (não é privilégio de dirigentes de sistemas e de escolas), quando são convocados por líderes de classe para “tirar” moções de greve que já foram decididas em um fórum externo à assembleia, em vista do que qualquer manifestação em contrário é repudiada de plano e/ou manipulada pelos dirigentes da assembleia. Neste caso, trata-se, portanto, de participação passiva.

É importante ressaltar que essas circunstâncias deixam de caracterizar a participação efetiva dos professores, uma vez que os mesmos sentem-se usados (e se deixam usar), no primeiro caso como simples mão de obra e, no segundo caso, como avalistas de decisões prévias e exteriores ao grupo. Por outro lado, essa prática, embora pareça oferecer, do ponto de vista de quem a conduz, alguns resultados positivos, do ponto de vista socioeducacional, a médio prazo, produz resultados altamente negativos que deterioram a cultura organizacional da escola por várias razões: a) por destruir qualquer possibilidade de colaboração benéfica; b) por promover o descrédito nas ações de direção e nas pessoas que detêm autoridade; c) por gerar desconfiança, insegurança e, ainda, d) por destruir as sementes e motivações de participação efetiva que existem nas pessoas que, ao sentirem usadas, passam a negar esse processo e até mesmo sua legitimidade, conforme exemplificado no depoimento de uma professora: “eu já não aguento mais reuniões: são sempre os mesmos que falam; é uma pura perda de tempo, pois tudo continua como sempre, nada muda”.

A participação efetiva na escola pressupõe que os professores, coletivamente organizados, discutam e analisem a problemática pedagógica que vivem em interação com a organização escolar e que, a partir dessa análise, determinem caminhos para superar as dificuldades que julgarem mais carentes de

atenção e assumam compromisso com a promoção de transformação nas práticas escolares. Assim, os problemas e situações desejados são apontados pelo próprio grupo, e não apenas pelo diretor da escola ou sua equipe técnico-pedagógica, gerando, dessa forma, um sentimento de autoria e de responsabilidade coletivas pelas ações educacionais, condição fundamental para sua efetividade, segundo o espírito democrático e a prática da autonomia.

Em sala de aula, de acordo com um entendimento limitado de participação, professores indicam sua importância em relação aos alunos, propondo até mesmo a "avaliação por participação", notoriamente conhecida como simples e eventual manifestação verbal indicativa de estarem acompanhando e prestando atenção na aula. Nesse caso, cria-se uma cultura de "teatro de participação", no qual entram em cena apenas os alunos que imaginam saber o que os professores desejam ouvir, uma vez que julgam não poderão dizer mais do que, ou diferente do que fora perguntado. Em trabalhos em grupo, observa-se até mesmo a distorção do sentido de grupo, uma vez que é comum, em vez de utilizar os grupos para promover a aprendizagem coletiva pela socialização, a partir da discussão e do debate de ideias, realizar-se a divisão de atividades e tarefas, para diminuir o encargo e facilitar o trabalho de todos (inclusive o do professor que tem menos trabalhos para ler).

Portanto, a observação, a análise e a compreensão dos processos e das formas de participação constituem-se em condição para que se possa aprimorar esse processo na escola. Como um processo social, apresenta vários desdobramentos e nuances, demandando de todos os participantes, e sobretudo de seus líderes, habilidades específicas e atitudes especiais.

## 1.2. Formas de participação

A participação tem sido exercida sob inúmeras formas e nuances no contexto escolar, desde a participação como manifestação de vontades individualizadas, algumas vezes camufladas, até a expressão efetiva de compromisso social e organizacional, traduzida em atuações concretas e objetivas, voltadas para a realização conjunta de objetivos.

Em decorrência dessa variação, o sentido efetivo da participação se expressa pela peculiaridade da prática exercida e seus resultados. Assim é que se pode observar, em diferentes contextos, a prática diferenciada da participação por sua abrangência e seu poder de influência. Dessa maneira, a partir do estudo de formas de participação, são identificadas: a) a participação como presença, b) a participação como expressão verbal e discussão, c) a participação como representação política, d) a participação como tomada de decisão, e e) a participação como engajamento, conforme a seguir comentadas. Observa-se que essas categorias apresentam diferentes intensidades

de envolvimento e compromisso, que vão do compromisso apenas formal e distanciado ao envolvimento pleno e engajado.

### 1.2.1. Participação como presença

Segundo o entendimento da participação como presença, é participante quem pertence a um grupo ou organização, independente de sua atuação nele, como, por exemplo, quem é membro de uma escola, de um grupo de professores, de associação de pais e mestres etc. Nesse caso, afiliação, associação e estar em um ambiente constituem situações concebidas como participação. São, portanto, considerados como participantes de uma turma de alunos aqueles que, sem mesmo terem ou exercerem voz ativa sobre o que fazem e o que acontece com e no grupo como um todo e no desenvolvimento das aulas, estão fisicamente presentes em suas atividades.

Essa participação pode, muitas vezes, ocorrer por obrigatoriedade, por eventualidade ou por necessidade e não por intenção e vontade própria. Outras vezes, porém, como mera concessão. Essas circunstâncias são expressas em casos como, por exemplo, de alunos que vão para a escola por obrigação, por determinação de seus pais, sem entenderem o sentido dessa necessidade em sua vida e que, durante o processo educacional, não têm seus interesses próprios e motivação despertados para o mesmo; no

caso de professores e funcionários que encaram seu trabalho meramente como emprego do qual escapariam caso tivessem outra alternativa; de pais em Associação de Pais e Mestres ou Conselhos Escolares de existência apenas formal, nos quais atuam limitando-se a solicitações da direção da escola, de forma reativa.

Devido à atuação passiva e de inércia adotada, as pessoas fazem parte, mas não são participantes ativos, pois não atuam conscientemente para construir a realidade de que fazem parte. Vale lembrar, no entanto, que mesmo sem essa consciência e sem essa intenção, produzem seus efeitos no contexto de que fazem parte e que resultam comumente como negativos, contribuindo para a inércia, o comodismo e a passividade do grupo, por meio de ação não orientada para a superação de limitações e dificuldades ou enfrentamento de desafios. Identifica-se que a simples presença de uma pessoa em um ambiente, com expressões não verbais de apatia e indiferença com a dimensão sociocultural de sua realidade, exerce impacto negativo no mesmo.

Evidencia-se, pois, a significação inadequada e falsa de participação, nesse entendimento, que considera a presença física, o estar presente, como o bastante para que a pessoa seja considerada participante. Deixa-se de considerar que o termo em si pressupõe, além de fazer parte de, a ação efetiva de

contribuição para o desenvolvimento da organização ou unidade social.

Verifica-se nas escolas, no entanto, um certo ressentimento em relação ao comportamento passivo, embora ele seja muito disseminado e frequente, conforme depoimento de uma professora: “nas nossas reuniões, que não são muitas, a grande maioria fica calada. São sempre as mesmas pessoas que falam, e a maioria só fica olhando, até mesmo com indiferença. Não estão nem aí. No fim a gente toma decisão, mas não acontece nada, porque as pessoas não se envolvem. Muitas vezes até dizem: quem deu a ideia que faça”<sup>4</sup>.

### 1.2.2. Participação como expressão verbal e discussão de ideias

É muito frequente interpretar o envolvimento de pessoas na discussão de ideias, como um indicador de sua participação em relação à questão em causa. A oportunidade que é dada às pessoas de expres-

sarem suas opiniões, de falarem, de debaterem, de discutirem sobre ideias e pontos de vista – enfim, o uso da liberdade de expressão –, é considerada como espaço democrático de participação e, portanto, a grande evidência de participação. Porém, a atenta observação do que acontece no contexto educacional pode demonstrar um espírito totalmente diverso. Isso porque não é incomum perceber, como já indicado anteriormente, escolas em que as decisões tomadas por sua direção têm no espaço de reuniões de professores o objetivo de referendar decisões tomadas, constituindo-se, desse modo, em processo de falsa democracia e participação, conforme indicado por uma professora: “participar dessas reuniões é pura perda de tempo. A gente sabe que é só falação, que é pura enganação. A decisão já está tomada, é fácil perceber isso pelo jeito que a reunião é conduzida. No fim a gente está se enganando”. Trata-se, no entanto, de uma situação aceita e avalizada por omissões e expressões subliminares e até mesmo explícitas de reforço.

A respeito de reuniões promovidas na escola, seja com professores, com pais ou com alunos, com o objetivo de discutir situações, verifica-se com frequência que a reunião é considerada boa quando o nível de “falação” é elevado, e os “participantes” ficam até satisfeitos pela oportunidade que têm de se fazerem ouvir, conforme julgam estar ocorrendo: “Sei que não adianta nada, mas pelo menos a gente tem oportu-

4. Embora no depoimento tenha sido possível identificar um ressentimento contra as pessoas que não se manifestam, é possível sugerir que tais situações acontecem não apenas porque algumas se acomodam e não participam, mas também porque outras dominam a participação, deixando de dar espaço e de incentivar a participação de mais pessoas. Por outro lado, identifica-se uma falta de habilidade da coordenação da reunião em orientar a participação da maior parte de seus membros, controlando a manifestação dos que tendem a falar com frequência e criando oportunidades e estímulos aos demais a oferecerem suas ideias e opiniões.

tunidade de conversar todos juntos, de saber o que nossos colegas pensam, e até de saber quem são aqueles que ficam na deles. Deveria haver mais reuniões e nós deveríamos aprender a usar melhor esse espaço”.

A participação com essas características é, portanto, muitas vezes limitada. É fácil observar que ela não passa, com muita frequência, de simples verbalização de opiniões, de apresentação de ideias, de descrição de experiências pessoais e de fatos observados, sem se promover o avanço num processo compartilhado de entendimento sobre as questões discutidas e de tomada de decisão para o enfrentamento de desafios e superação de limitações, que corrobora também ao compartilhamento de poder e de responsabilidade por sua realização. Nem mesmo ocorre um melhor entendimento sobre as opiniões em torno das questões debatidas quando não acontece o esforço pela interação das ideias e opiniões, de maneira a se compreender de forma mais aprofundada e alargada as questões em debate. Verifica-se também que as discussões se encerram nelas mesmas quando não há o esforço de sistematização dos diferentes aspectos tratados, das conclusões principais alcançadas e das decisões tomadas.

É possível observar, em tais reuniões, que se manifestam situações de tensão e conflito sem que, no entanto, se dê atenção a elas, o que seria necessário para compreendê-las e resolvê-las, de modo que não

interferam nas ações que devem ser adotadas posteriormente.

A efetiva interação participativa, para além do discurso, do conhecimento de como as pessoas pensam e da oportunidade de se fazerem ouvir, pressupõe a interação de pontos de vista, de ideias e de concepções. Isto é, só se torna efetiva essa discussão quando associada a um esforço de diálogo efetivo que permite a compreensão abrangente da realidade e das pessoas em sua construção.

### 1.2.3. Participação como representação

A representação é considerada como uma forma significativa de participação: nossas ideias, nossas expectativas, nossos valores, nossos direitos são manifestados e levados em consideração por meio de um representante acolhido como pessoa capaz de traduzi-los em um contexto organizado para esse fim. Essa concepção é necessária em grupos sociais grandes que não permitem a participação direta de todos, e se efetiva pela instituição de organizações formais em que o caráter representativo é garantido pelo voto. Nas escolas, essas organizações são os conselhos escolares, associações de pais e mestres, grêmios estudantis ou similares, constituídos por representantes escolhidos mediante o voto. Essa situação constitui-se em um princípio de gestão democrática definido no artigo 14, inciso II, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96).

Essa forma de participação é, portanto, tipicamente praticada nas sociedades e organizações democráticas. Ela pode, no entanto, ser expressa como um arremedo de participação e como uma falsa democracia. Isso porque, considerando o sentido clássico de democracia como o governo do povo, pelo povo e para o povo, participar não significa simplesmente delegar a alguém poderes para agir em seu nome, desresponsabilizando-se pelo apoio e acompanhamento ao seu trabalho. Ela implica trabalhar com a pessoa na consecução das propostas definidas e assumir sua parte de responsabilidade pelos resultados desejados.

Uma situação revela os problemas do entendimento distorcido da participação limitada ao voto, conforme relatado por uma professora: "um grupo de professores reuniu-se para discutir a organização de sua escola, seus problemas e perspectivas para a sua superação. A partir dessa discussão, decidiram que iriam influenciar na eleição da nova direção da escola. Concluíram que uma delas deveria candidatar-se, o que veio a ocorrer. Todo o grupo empenhou-se em realizar a divulgação da proposta de gestão que construíram em conjunto. Finalmente, a diretora foi eleita, com a maioria dos votos. Iniciada sua gestão, pretendeu colocar em prática a proposta definida, mas passou a sofrer resistências até mesmo de colegas mais próximos". Sugere-se, a partir da situação relatada, terem os professores julgado que bastaria

eleger a diretora e que, ao fazê-lo, delegaram totalmente a ela a responsabilidade de realização das propostas definidas, deixando-a sozinha na realização de seu trabalho<sup>5</sup>.

Atitude semelhante tem orientado as formas de escolha de dirigentes de escolas em vários sistemas educacionais onde os diretores são eleitos. Por meio dela, professores e funcionários da escola, alunos e pais de alunos recebem o direito de manifestar sua opinião sobre quem melhor teria condições de promover a gestão escolar, elegendo-o(a) pelo voto, porém sem adotar a correspondente responsabilidade do dever de sustentação do trabalho desejado e necessário.

É válido, portanto, destacar que a eleição de diretores, praticada por vários sistemas de ensino, por si só não garante uma vivência democrática participativa, na escola. Isto é, a democratização da escola, conforme indicado por Prais (1990), uma vez que dissociada de uma prática de participação plena, restringe-se a simples substituição de pessoas no poder, ou legitimação de sua permanência, sem entrar no mérito da forma de atuação democrática. Trata-se, portanto, de um processo que demanda estudos amplos

5. Esta situação é, aliás, muito comum em nossa sociedade, na qual identificamos a cultura de reclamar dos governos instituídos e políticos eleitos sem, no entanto, reclamar de todos nós que neles votamos ou que deixamos de acompanhar o seu trabalho e cobrar resultados.

e sistemáticos, a fim de se identificar seus efeitos sobre a escola e que resultados tem promovido, no sentido de melhorar a qualidade do ensino e promover o maior envolvimento e comprometimento da comunidade escolar com essa qualidade.

#### 1.2.4. *Participação como tomada de decisão*

Participar implica compartilhar poder, vale dizer, implicar compartilhar responsabilidades por decisões tomadas em conjunto como uma coletividade e o enfrentamento dos desafios de promoção de avanços, no sentido da melhoria contínua e transformações necessárias.

Observa-se que aumentam, dentro da escola, os momentos em que se tomam, em conjunto, decisões a respeito do encaminhamento de questões eventuais ou do seu dia a dia. Registra-se a ocorrência de reuniões para discutir, por exemplo, como será organizado um determinado evento e quem assumirá quais responsabilidades a respeito do mesmo, em substituição à antiga prática de alguém definir as questões e atribuir responsabilidades, segundo o seu julgamento.

Essa prática tem sido, no entanto, muito mais associada à preocupação com a solução de problemas definidos anteriormente pelo dirigente da escola e sobre os quais os demais membros da comunidade escolar deixam de ser envolvidos na análise de seu

significado e desdobramentos. Não se discute, muitas vezes, por exemplo, qual o papel de todos e de cada um na vida da escola, qual o significado pedagógico e social das soluções apontadas na decisão; que outros encaminhamentos poderiam ser adotados de modo a obter resultados mais significativos. Portanto, sem tais questionamentos, e o compromisso com o encaminhamento de ações transformadoras, pode-se sugerir que a tomada de decisão fica circunscrita e limitada apenas a questões operacionais, ao que fazer, e não ao significado das questões em si, condição fundamental para que as pessoas envolvidas se apropriem das ideias orientadoras das ações e, ao realizá-las, o façam a partir da compreensão a respeito do que as ações representariam e quais as implicações quanto ao seu impacto sobre os processos sociais e educacionais da escola. Uma tal situação demandaria atitudes de transparência, abertura e flexibilidade, fundamentais à gestão democrática.

Identifica-se que a prática participativa na tomada de decisões em vários estabelecimentos de ensino tem gerado uma situação de falsa democracia, pela qual tudo se decide em reuniões com o corpo docente (ou não se decide pela falta de espaço para realizar reuniões) até sem considerar a relevância da questão para a realização do projeto pedagógico da escola: se uma parede vai ser mudada ou não, se um professor vai receber permissão para se ausentar de seu trabalho a fim de participar de um encontro pro-



fissional, se vão utilizar uma parede do corredor para afixar trabalhos escolares, dentre outras questões. Verifica-se, nessa prática de se envolver todos para discutir e decidir questões de menor significado e muitas vezes sem as informações básicas necessárias, uma série de aspectos negativos, interligados:

- a) O gasto do tempo precioso de todos e da energia coletiva para discutir questões secundárias e operacionais, que poderiam ser decididas a partir do bom-senso pela pessoa responsável pela gestão da unidade social para o que ela recebeu uma delegação funcional.
- b) O enfraquecimento do poder e da responsabilidade de discernimento na tomada de decisão na gestão escolar.
- c) A delonga na tomada de decisão colegiada que, por ser morosa, torna-se inoperante e enfraquecida, quando as questões a ela relacionadas são urgentes.
- d) A delonga e hesitação em assumir decisões mais fundamentais da problemática educacional — é possível até mesmo sugerir que o objetivo subliminar de tendências a prender-se em questões secundárias seja justamente o de evitar responsabilidades maiores.
- e) A criação de um clima fictício de participação e desgaste desse processo.

### 1.2.5. Participação como engajamento

O engajamento representa o nível mais pleno de participação. Sua prática envolve o estar presente, o oferecer ideias e opiniões, o expressar o pensamento, o analisar de forma interativa as situações, o tomar decisões sobre o encaminhamento de questões, com base em análises compartilhadas e envolver-se de forma comprometida no encaminhamento e nas ações necessárias e adequadas para a efetivação das decisões tomadas. Em suma, participação como engajamento implica envolver-se dinamicamente nos processos sociais e assumir responsabilidade por agir com empenho, competência e dedicação visando promover os resultados propostos e desejados. Portanto, é muito mais que adesão, é empreendimento comprometido.

Participação, em seu sentido pleno, corresponde, portanto, a uma atuação conjunta superadora das expressões de alienação e passividade, de um lado, e autoritarismo e centralização, de outro, intermediados por cobrança e controle.

Conforme indicado na discussão sobre as expressões de poder na escola, a separação entre tomada de decisão e ação, entre o pensar e o fazer, produz fragmentação e resultados negativos no processo pedagógico e na cultura escolar, de que resultam todos a pagar o preço desse resultado, dentre os quais, além da baixa efetividade, o desperdício de

oportunidade de desenvolvimento de competência profissional e institucional e autonomia.

A qualidade do ensino depende de que as pessoas afetadas por decisões institucionais exerçam o direito de participar desse processo de decisões, assim como tenham o dever de agir para implementá-las.

Em vista dessas questões, a ação competente do dirigente escolar é a de assumir um sentido de responsabilidade política, mediante sensibilidade e bom senso, que lhe permita discernir a relevância e a amplitude da repercussão da tomada de decisão para a escola como uma coletividade, para a qualidade de seu processo educacional e para o sentido de autonomia e desenvolvimento de seus profissionais.

## 2 Valores, objetivos, princípios e dimensões da participação

Tendo em vista a interação e a dinâmica social e interpessoal que envolve, a participação se manifesta como um processo fluido, dinâmico e não linear, nem sempre lógico, correspondente à democratização da tomada de decisões e da respectiva atuação comprometida de profissionais e pessoas em geral na dinamização da organização escolar. Esse processo de participação social orienta-se por valores, princípios e objetivos, ao mesmo tempo em que os traduzem, e se expressam, em um contexto social, apresentando diferentes dimensões interativas e interinfluentes.

A clareza dos objetivos, a orientação por princípios e a compreensão de suas implicações quanto à ação, tornam a participação mais efetiva e competente. A seguir, são apresentados esses aspectos de modo a caracterizar perspectivas com as quais se pode analisar e avaliar as práticas atuais da escola.

### 2.1. Valores orientadores da ação participativa

A ação participativa, como prática social segundo o espírito de equipe, depende de que seja realizada mediante a orientação por certos valores substanciais, como ética, solidariedade, equidade e compromisso, dentre vários outros correlacionados, sem os quais a participação no contexto da educação perde seu caráter social e pedagógico.

A **ética** é representada mediante a ação orientada pelo respeito ao ser humano, às instituições sociais e aos elevados valores necessários ao desenvolvimento da sociedade com qualidade de vida, que se faz traduzir nas ações de cada um. De acordo com esse respeito, a ação participativa é orientada por cuidado e atenção aos interesses humanos e sociais mais elevados.

A **solidariedade** é manifestada mediante o reconhecimento do valor inerente a cada pessoa e o sentido de que como seres humanos nos desenvolvemos em condições de troca e reciprocidade, para cuja efetivação são necessárias redes abertas de apoio recíproco.

A **equidade** é representada pelo reconhecimento de que pessoas e grupos em situações diferenciadas ou desfavoráveis necessitam de atenção e condições especiais, a fim de que possam colocar-se em paridade com seus semelhantes no processo de desenvolvimento. Vale dizer que os benefícios da aten-

ção são distribuídos de forma diferente, de modo a possibilitar, aos que apresentam maior dificuldade de participação, as condições mais favoráveis para superar essa dificuldade.

O **compromisso** se traduz na ação dos envolvidos no processo pedagógico, focada e identificada com os seus objetivos, valores, princípios e estratégias de desenvolvimento. Pressupõe o entendimento pleno das questões e o empenho para sua realização, traduzido em maior e melhor aprendizagem pelos alunos, assim como sua formação sólida e segura.

Portanto, a ação participativa hábil em educação é orientada pela promoção solidária da participação por todos da comunidade escolar, na construção da escola como organização dinâmica e competente, tomando decisões em conjunto orientadas pelo compromisso com valores, princípios e objetivos educacionais elevados, respeitando os demais participantes e aceitando a diversidade de posicionamentos e características pessoais.

### 2.2. Objetivos da participação como ação social

A participação, é importante destacar, não se constitui em um fim em si mesma. No entanto, tal situação parece existir nas práticas de muitas escolas que indicam haver em seu ambiente um elevado espírito de colaboração, em que as decisões são tomadas de forma compartilhada, em que pais e professores au-

xiliam na construção do projeto pedagógico da escola — porém, seus resultados referentes à promoção de aprendizagens significativas para seus alunos continuam os mesmos, sem qualquer sinal de melhoria. Concluir-se-ia, a respeito de tais casos, que a participação estaria sendo realizada com seus objetivos ilegitimamente desfocados do aluno para os profissionais da escola.

Portanto, cabe alertar que a promoção da participação deve ser orientada e se justifica na medida em que seja voltada para a realização de objetivos educacionais claros e determinados, relacionados à transformação da própria prática pedagógica da escola e de sua estrutura social, de maneira a se tornar mais efetiva na formação de seus alunos e na promoção de melhoria de seus níveis de aprendizagem. Estes aspectos constituem-se em objetivos maiores e indicadores da qualidade de ensino e efetividade das participações promovidas.

Ressaltam-se, em especial, os seguintes objetivos gerais na promoção da participação:

- a) Promover o desenvolvimento do ser humano como ser social (cidadão) e a transformação da escola como unidade social dinâmica e aberta à comunidade, de modo que a educação se transforme em um valor cultivado pela comunidade e não seja, como muitas vezes é hoje considerada, uma responsabilidade exclusiva de governo e da escola.

- b) Desenvolver o comunitarismo e o espírito de coletividade na escola, caracterizados pela responsabilidade social conjunta, de modo que esta se torne ambiente de expressão de cidadania por parte de seus profissionais e de aprendizagem social efetiva e de cidadania, por seus alunos.

Destaca-se que estas são condições fundamentais para que a escola realize o objetivo por ela assumido e presente na proposição de seu projeto pedagógico, que é a formação de seus alunos para a cidadania.

Como objetivos específicos, destacam-se:

- a) Garantir significado social às ações e práticas pedagógicas, no contexto escolar.
- b) Elevar os padrões de qualidade da organização escolar e dos resultados de seu trabalho educacional.
- c) Envolver a família e a comunidade no processo político-pedagógico escolar.
- d) Promover o sentido de corresponsabilidade e compromisso coletivo dos participantes da escola por suas ações.
- e) Estabelecer maior integração entre currículo escolar/aprendizagem dos alunos e a realidade.
- f) Criar ambiente formador de cidadania e aprendizagem de habilidades participativas.

Todos esses objetivos da promoção da participação são importantes condições para o estabelecimento da qualidade de ensino.

### 2.3. Princípios da participação

A gestão participativa se fundamenta em, e reforça, uma série de princípios interligados, que se expressam de forma subjacente nos vários momentos e expressões da participação. Estes princípios a seguir comentados são a democracia como uma vivência social comprometida com o coletivo, a construção do conhecimento da realidade escolar como resultado da construção da realidade em si, e a participação como uma necessidade humana.

#### 2.3.1. A democracia é vivência social comprometida com o coletivo

Democracia e participação são dois termos inseparáveis, à medida que um conceito remete ao outro. No entanto, essa reciprocidade nem sempre ocorre na prática educacional. Isso porque, embora a democracia seja irrealizável sem participação, é possível observar a ocorrência de participação sem espírito democrático. Neste caso, o que se teria é um significado limitado e incompleto de participação, conforme já apontado.

A democracia ultrapassa e transcende a participação, de que depende, sem nunca lhe escapar (parafraseando Morin, 1985). A democracia, como processo e não como ideário estabelecido *a priori*, aparece e se desenvolve incessantemente (re)construindo, mediante o dinamismo específico da estrutura e

funcionamento organizacional da comunidade escolar/educacional que se efetiva a partir das pessoas e do espírito humano da cultura organizacional da comunidade, mobilizando-os e sendo por estes elementos mobilizada.

Do ponto de vista político, a democracia constituiu-se em característica fundamental de sociedades e grupos centrados na prática dos direitos humanos por reconhecerem não apenas o direito de as pessoas usufruírem dos bens e dos serviços produzidos em seu contexto, mas também, reciprocamente, de seu dever de assumirem responsabilidade pela produção desses bens e serviços, exercendo assim sua cidadania.

No contexto democrático, direito e dever não são conceitos fixos e estabelecidos a serem adotados e seguidos, mas, sim, ideias que se desdobram e se transformam continuamente pela própria prática democrática que, por si, é criativa e dinâmica. Não se trata, portanto, de um sentido normativo e imperativo de direitos e deveres tomados como dados, e sim de um sentido interativo pelo qual direitos e deveres se transformam contínua e reciprocamente e são superados em estágios sucessivos de complexidade que vão tornando as funções sociais do grupo mais amplas, complexas e significativas, ao mesmo tempo que seus membros vão desenvolvendo a consciência do processo como um todo, bem como das nuances de seus múltiplos desdobramentos.

Desse modo, “à medida que a consciência social se desenvolve, o dever vai sendo transformado em vontade coletiva” (CARVALHO, 1979: 22), criando no interior da escola uma cultura própria, e não imposta de fora para dentro, de maneira a impulsionar para a ação proativa como força promotora de transformações, em vez de impulsionar para a reação e resistência, cujos efeitos são o fortalecimento do grupo como unidade reacionária e não como força construtiva.

Portanto, a democracia se expressa como condição fundamental para que a organização escolar se traduza em um coletivo atuante, cujos deveres emanam dele mesmo, a partir de sua maturidade social, e se configuram em sua expressão e identidade, que se renova e se supera continuamente. Nessas condições, não se elimina inteiramente a necessidade de controle que a administração exerce, mas se coloca o controle como uma condição imanente e justa do processo todo, de cada um de seus segmentos, de modo que seja praticado como autocontrole dinâmico e flexível, passando, portanto, a força motivadora principal a ser caracterizada pela coordenação e liderança, em vez de pelo controle e comando externos, ou superiores. Cabe destacar que a orientação sem controle algum não tem efeito e que, por outro lado, o controle sem orientação se torna imobilizador e burocratizante. Identifica-se, pois, como característica de escolas democráticas, a expressão de iniciativas autônomas por seus membros coletivamente organizados, mediante organização e controle internos de seus processos e uma transparência

de seus atos sociais, sobre os quais presta contas à sociedade continuamente.

O postulado democrático de orientação dos processos sociais da escola implica, portanto, o construir juntos, vivenciado no plano interpessoal, do respeito ao outro como sujeito, como ser humano (CARDOZO, 1995), a consideração das diferenças individuais e exercidas em nome do aprimoramento e enriquecimento do processo coletivo como um valor.

A participação constitui uma forma significativa de, ao promover maior aproximação entre os membros da escola, reduzir desigualdades entre eles. Portanto, está centrada na busca de formas mais democráticas de gerir uma unidade social. Define-se, pois, a gestão democrática como o processo em que se criam condições para que os membros de uma coletividade não apenas tomem parte, de forma regular e contínua, de suas decisões mais importantes, mas assumam responsabilidade por sua implementação. Isso porque democracia pressupõe muito mais que tomar decisões: envolve a consciência de construção do conjunto da unidade social e de seu processo de melhoria contínua como um todo.

Conhecemos o mundo e conhecemo-nos, no mundo, transformando-nos reciprocamente, criando novas oportunidades e condições de desenvolvimento pela participação comprometida.

### 2.3.2. *A construção do conhecimento sobre a realidade escolar é resultado da construção dessa realidade*

A construção do conhecimento, do ponto de vista epistemológico, consiste em processo fundamentado na intervenção crítica e refletida sobre a realidade, de modo a construí-la. Entende-se, pois, que o conhecimento significativo não é resultante da contemplação sobre a realidade e reflexão sobre a mesma. Resulta, sim, do envolvimento das pessoas na criação dessa realidade. Conforme Kosik (1976: 18) ressalta, “não é possível compreender imediatamente a estrutura da realidade em si, mediante a contemplação ou a mera reflexão, mas, sim, mediante uma determinada atividade”. É a partir dessa atividade, realizada com um olhar orientado pelo pensamento reflexivo, que a pedagogia toma consciência de si mesma (parafraseando CHANEL, 1977); que constrói explicações para seus processos, em relação a seus resultados; e que define postulados capazes de impulsionar o seu desenvolvimento.

58

Série Cadernos de Gestão

Portanto, entende-se que a ação é condição fundamental para a construção da realidade e do respectivo conhecimento, e que a educação democrática é aquela que oferece a todos que fazem parte da organização escolar a oportunidade de participação como condição não apenas de construir a realidade social pedagógica, mas também de criar seu próprio conhecimento sobre esse processo.

Porém, cabe ressaltar, é necessário haver além da intuição e da observação empática e receptiva sobre os fatos e dados da realidade uma organização sistemática desses aspectos, de modo a se poder, a partir de sua análise e interpretação objetiva, construir conhecimento significativo e inspirador para a promoção de avanços educacionais.

Considerando-se que na escola, como organização social, são reproduzidos os movimentos sociais e conflitos entre grupos diferenciados de interesse, de conflitos de poder e tensões respectivas, pode-se afirmar que nesse contexto há oportunidade de se desenvolver, de maneira integrada, conhecimentos sobre o processo humano socialmente organizado. Deixar de fazê-lo constitui-se em um desperdício de excelente oportunidade de construir conhecimentos e significados para explicar as práticas escolares e orientar seus processos de maneira mais bem fundamentada. Vale dizer que os processos sociais participativos promovidos na escola constituem-se em campo fértil e rico de construção de conhecimento social.

59

Série Cadernos de Gestão

Conforme apontado por Morin (1985: 22), “o nosso conhecimento está relacionado à nossa relação ativa com o mundo exterior, constituindo-se a ação no primeiro vínculo da ação cerebral”. Por outro lado, “qualquer conhecimento se forma numa cultura dada, a partir de um estoque de noções, de crenças, de ideias, de um vocabulário, dentre outros aspectos, em vista do que há uma inserção histórica e so-

ciocultural de todo conhecimento" (MORIN, 1985: 26). É a partir dessa atividade, realizada mediante cuidados científicos e de observação crítico-reflexiva, que a pedagogia toma consciência de si mesma e constrói a consciência de sua história, pela formação de explicações de seus processos em relação a seus resultados, e que define postulados capazes de impulsionar o seu desenvolvimento. Construir conhecimentos a partir das práticas escolares coletivas constitui-se, portanto, em um processo fundamental a ser promovido na escola, e que sustenta e faz avançar a gestão da escola e a qualidade de seu trabalho educacional.

Na medida em que gestores rejeitem as tensões, conflitos e dificuldades das situações de participação e interação social, deixam de ter a orientação receptiva a respeito da realidade, condição fundamental para permitir-lhe a construção de conhecimentos de seus processos sociais e educacionais, e desperdiçam a oportunidade de superação de suas limitações e construção de seu processo de melhoria contínua.

### 2.3.3. A participação é uma necessidade humana

Entende-se que a natureza humana básica – sua vocação primeira – consiste na necessidade de a pessoa ser ativa em associação com seus semelhantes, desenvolvendo seu potencial. Isto é, o ser humano se torna uma pessoa e desenvolve sua humanidade na medida em que, pela atuação social, coletivamente compartilhada, canaliza e desenvolve seu potencial, ao mesmo tempo que contribui para o desenvolvimento da cultura do grupo em que vive, com o qual interage e do qual depende para construir sua identidade pessoal.

“O ser humano é, no meio em que vive”, um sistema indivíduo-meio que se constitui em um todo indissociável. Nesse sentido, “nenhum homem vive, pensa, sente ou julga independentemente do grupo social a que pertence” (CARVALHO, 1979: 15). Simultaneamente, nenhum grupo social tem vida independente dos indivíduos que o constituem. A partir dessa dinâmica interativa compreende-se que, mediante uma atuação participativa em seu contexto, a pessoa, ao mesmo tempo, contribui tanto para a construção desse contexto como para seu próprio desenvolvimento pessoal, como ser humano e cidadão.

Com essa perspectiva, supera-se a concepção de trabalho mecânico, fechado em si mesmo, de trabalho aproveitado pelos outros e sem proveito próprio, criando-se uma perspectiva de realização e construção significativas, ao mesmo tempo social e individual. É nessa perspectiva, aliás, que as atuações profissio-

O conhecimento complexo exige-nos:

- que nos situemos na situação;
- que nos compreendamos na compreensão;
- que nos conheçamos conhecedores.

(MORIN, 1990: 123)



nais em educação se destacam<sup>6</sup>. Isto é, emerge o reconhecimento no sentido de que o indivíduo e o grupo se realizam e se constroem reciprocamente, pois, à medida que um alcança, por sua dinâmica de ação, estágios mais elevados de desenvolvimento, constrói condições para que o outro também o alcance.

Evidencia-se, portanto, que é pela participação que o indivíduo desenvolve a consciência do que é como pessoa, mobilizando suas energias e sua atenção como parte efetiva de sua unidade social e da sociedade como um todo. A participação democrática promove a superação da simples necessidade de associação humana, que pode ser orientada por um sentido individualista e oportunista, mediante direção ou incompletude da formação humana para uma necessidade de integração do ser humano na sociedade, de se sentir parte dela e por ela responsável, de harmonizar e coordenar esforços do grupo, com a finalidade de realizar um trabalho mais efetivo, contribuindo para o bem de todos.

Quanto mais nos dedicamos a atuar em nosso meio participativamente, mais nos conduzimos para nossa realização como seres humanos plenos.

#### 2.3.4. A participação implica uma visão global do processo social

Não se pode pensar em estabelecer o processo de participação na escola apenas parcialmente. Ou ele é considerado como um processo que atinge a todos os segmentos do estabelecimento de ensino, ou corresponderá a simples ativismo utilizado para camuflar um esforço no sentido da manutenção da condição vigente na escola como um todo, em que uns decidem e outros executam, uns se omitem, outros ocupam o espaço da decisão, ou em que ninguém decide e o que todos fazem é continuar atuando como sempre fizeram, sem consideração a resultados e possibilidades de melhoria e desenvolvimento. A participação é um princípio a permear todos os segmentos, espaços e momentos da vida escolar e dos processos do sistema de ensino, de acordo com os postulados democráticos, orientadores da construção conjunta.

63

Participação, portanto, não é privilégio, ou idiosincrasia de determinados grupos, e sim condição geral, caracterizada pela reciprocidade expressa em todos os segmentos, meandros e momentos das interações na unidade social, seja do sistema de ensino, seja da escola, seja entre sistema e escola. Constituinte-se a reciprocidade em condição inerente ao processo de participação, pressupõe-se, portanto, como

62

Série Cadernos de Gestão

6. É importante assinalar que em pesquisas realizadas pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, durante quatro anos seguidos, de 1993 a 1996, em municípios paranaenses nos quais realizavam o Programa Ensino Nota 10, para capacitação profissional em serviço, cerca de três quartos dos professores participantes do programa indicaram que sentiam muitíssima satisfação em serem professores e que não gostariam de mudar de profissão caso tivessem a oportunidade para fazê-lo, uma vez que nela sentiam-se ao mesmo tempo úteis e pessoas em desenvolvimento.

um elemento componente da vida social organizada da unidade social, que, ao mesmo tempo, é processo e chave de enfrentamento de desafios. Isso porque, conforme Kosik (1976) afirma, e já destacado anteriormente, a realidade social é socialmente construída, ela não preexiste, mas é criada cotidianamente pela ação coletiva, a partir das intenções e propósitos que a orientam.

Pela participação, toda individualidade é mobilizada e representada como uma parte efetiva do grupo a que pertence e da sociedade como um todo, vindo a possibilitar o poder produtivo<sup>7</sup> da vida coletiva que permite, ao mesmo tempo, o atendimento das neces-

7. Os termos produção e produto são, muitas vezes, condenados por um certo grupo de profissionais da educação por associá-los ao modo de produção da empresa, orientado pelo lucro. Cabe lembrar a respeito que são termos da língua portuguesa e não da empresa em si e eles ganham significados diferentes de acordo com o contexto em que são empregados. O empreendimento humano, em geral, é orientado para a produção de resultados; encontramos essa orientação no lazer, no jogo das crianças, no ócio, nas artes e nas atividades propriamente produtivas. No lazer, por exemplo, o resultado pretendido é o entretenimento, mesmo que com algum trabalho; no ócio, é o deleite e a contemplação; no descanso é o repouso e a recuperação de energias. Todas as atividades humanas de intervenção profissional têm o compromisso social de promover, em nome da sociedade, a produção de um resultado: na saúde, o resultado é o bem-estar físico e mental das pessoas; na psicologia, o seu desenvolvimento emocional e, na educação, sua formação e desenvolvimento. A gestão, portanto, teria, como resultado imediato, e como condição-meio, a criação de um ambiente e de um conjunto de ações pedagógicas eficazes para a promoção da formação dos alunos e sua aprendizagem. Apenas na medida da realização dessa formação e aprendizagem poderiam contemplar e demonstrar seu produto significativo.

sidades individuais como seres sociais e sua possibilidade de integrar os indivíduos em organizações.

A participação que se fecha em si mesma constitui ativismo. A participação que se espraia por todas as dimensões do processo social, na intenção de enriquecê-las, constitui-se em transformação.

## 2.4. Dimensões da participação

A participação, independentemente de sua natureza, nível de abrangência e contexto em que ocorre, manifesta três dimensões convergentes entre si e interinfluentes: política, pedagógica e técnica. Essa separação, portanto, em sua análise, é apenas didática, já que nenhuma ocorre independentemente da outra e não representa a realidade como um todo, visto que se entrecruzam, formando um todo dinâmico pela força de sua associação. Cada ação participativa constitui um todo indissociável, uma vez que, alterando-se qualquer uma das dimensões, altera-se as demais e o todo que constituem. No entanto, é fundamental conhecer cada uma delas, dada a peculiaridade e particularidade de suas nuances, como meio para se compreender a ação participativa e melhorá-la.

### 2.4.1. Dimensão política

A dimensão política refere-se ao sentido do poder das pessoas de construírem a sua história e a his-

tória das organizações de que fazem parte, para torná-las mais significativas e mais produtivas.

A dimensão política implica a vivência da democracia e a substituição do poder "sobre" pelo poder "com". Portanto, não se trata de repartir ou transferir o poder, isto é, de tirá-lo de uns e passá-lo para outros, como costuma acontecer em contextos burocráticos e autoritários, mas, sim, de compartilhar o poder, de modo que aumente o poder de todos. Como o verdadeiro poder é compartilhado e não imposto, é na coparticipação que o poder coletivo cresce. Vale dizer que ninguém realmente sai ganhando, a menos que todos ganhem em conjunto (COVEY, 1997).

No sentido pessoal, a participação dá às pessoas a oportunidade de controlarem seu próprio trabalho, e, dessa forma, desenvolverem maior consciência de responsabilidade por ele, o que não acontece quando o aspecto operacional do que o profissional faz é decidido, por exemplo, pelo supervisor educacional, pelo diretor da escola ou por alguém muito mais distante, pertencente aos órgãos da gestão do sistema de ensino.

Pela participação, a escola se transforma numa oficina de democracia, organizando-se como instituição cujos membros se tornam conscientes de seu papel social na construção de uma instituição verdadeiramente educacional, e agem de acordo com essa consciência. Pela participação competente e associada constrói-se a prática dos deveres sociais e con-

quistam-se os direitos correspondentes que, gradativamente, aumentam o direito da participação. Cria-se, por conseguinte, uma cultura de poder compartilhado, desenvolvendo-se a prática de cidadania no interior na escola. Como resultado dessa prática, portanto, constrói-se a autonomia e o empoderamento pelo alargamento de consciência social e desenvolvimento de competências sociais.

Enfim, pelo envolvimento das escolas nas decisões do sistema de ensino que afetam as práticas educacionais nelas realizadas, estas são fortalecidas e se tornam mais efetivas, resultando no fortalecimento e na maior efetividade do sistema como um todo.

#### 2.4.2. Dimensão pedagógica

A dimensão pedagógica da participação refere-se ao fato natural de que a prática é, em si, um processo formativo e, portanto, um fator fundamental de promoção de aprendizagens significativas e construção do conhecimento. Constituinte-se como um processo permanente de ação-reflexão, pela discussão colegiada das questões escolares e pela busca de concretização de seus objetivos, propicia aos seus participantes a oportunidade de desenvolver o sentido de responsabilidade, a par do desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes relativas a essa prática social.

No dizer de Prais (1990: 2), "a busca de estratégias viáveis à concretização dos objetivos da comu-

nidade escolar passa a ter um natural efeito pedagógico sobre cada um dos integrantes dessa comunidade”, tendo em vista que essa prática “propicia a viável democrática necessária para a participação social e o exercício da cidadania”.

Vale dizer que, enquanto os professores e demais profissionais da educação estiverem compartilhando das decisões globais e específicas da escola, assumindo responsabilidade por essas decisões e agindo conjuntamente para implementá-las, estarão aprendendo a atuar melhor participativamente, estabelecendo-se, dessa forma, a formação do cidadão participativo (PRAIS, 1990).

Nessa circunstância, é importante destacar que as pessoas que por elas passam transformam-se, já a partir desse processo, ao mesmo tempo em que contribuem para a mudança do próprio processo, independentemente de outros resultados objetivos que se propõem a alcançar.

#### 2.4.3. Dimensão técnica

A dimensão técnica foi, a partir da década de 80, não apenas minimizada, mas até mesmo menosprezada, embora inadvertidamente, por aqueles que se propunham a desenvolver um projeto político-pedagógico transformador. Em nome da concepção histórico-crítica da educação, muitos profissionais, ao pretenderem destacar o valor da dimensão política,

negaram a técnica. Ao fazê-lo, no entanto, desqualificaram a própria dimensão política, uma vez que ambas são dimensões complementares de uma mesma realidade e se realizam reciprocamente. Portanto, há que se reconhecer o exagero e até mesmo o malefício daquele posicionamento, uma vez que a efetividade de uma ação política depende sobretudo da competência técnica que realiza a vontade política. A dimensão técnica não tem significado sem a política e esta não tem expressão sem a técnica.

Aquela tendência deveu-se à consideração correta, no sentido de que mudanças encerradas na técnica são limitadas, mantenedoras da situação social vigente e das interações sociais conservadoras nela estabelecidas. Conforme Gandin (2004) indica, a ocupação com transformações técnicas na escola é relativamente simples e necessária, porém é limitada, pois deixa de questionar a estrutura social escolar, os aspectos fundamentais do relacionamento humano e as relações de poder nele expressas.

Deve-se reconhecer, portanto, que sem competência técnica não é possível realizar qualquer projeto pedagógico. A dimensão técnica não é um fim em si mesma, mas ela é fundamental por se constituir no veículo para o alcance de resultados. Muitas vezes, dirigentes e professores têm ideias claras do sentido da ação pedagógica e até mesmo da própria participação, mas não agem, pois faltam-lhes competências técnicas apropriadas para transformá-las em

ação, daí por que haver um largo e profundo fosso entre o discurso pedagógico e seu processo.

Por conseguinte, conclui-se que não se deve substituir ideias sem estratégias de ação por estratégias de ação sem ideias. Tais práticas, aliás, infelizmente muito comuns, resultam em muita ação e pouco ou nenhum resultado significativo. Elas criam a sensação de que se está fazendo alguma coisa, e promovem o distanciamento da superação de dificuldades, que, pelo contrário, intensificam-se. É fundamental estabelecer uma íntima relação entre ideias e estratégias. Podemos sugerir que a adoção de um método constitui-se em necessária circunstância mediadora nessa inter-relação, uma vez que o método consiste em uma concepção clara da realidade, associada ao modo de agir para realizá-la. Consideramos que um dos problemas básicos da educação brasileira é justamente a falta de método na realização das ações educacionais, isto é, de um conjunto de ideias (uma concepção) associado a estratégias e processos capazes de realizá-las por guardarem o mesmo espírito, daí por que se torna necessário que se desenvolvam nas escolas a compreensão e o entendimento dos significados da realidade como base para o desenvolvimento de um método de atuação.

Partindo do princípio de que participação é conquista, tal como proposto por Demo (1988), como também do reconhecimento de que culturalmente não estamos acostumados a participar de modo ple-

no, compete aos gestores escolares abrir espaço para orientar essa conquista, em vez de se cobrar a participação para a execução das ações que já tenham sido previamente decididas. Aos professores, alunos e pais de alunos cabe perceber que eles constroem a realidade escolar desde a elaboração de seu projeto pedagógico até a efetivação de sua vivência e ulterior promoção de transformações significativas. Não se trata de conceder, doar ou impor participação, mas sim de estimulá-la, de modo que se integre nesse processo contínuo.

## Promoção da gestão escolar participativa

Sabemos que, dada a ainda vigente tendência burocrática e centralizadora da cultura organizacional escolar, emanada desde as orientações e ações dos sistemas de ensino brasileiro que a reforçam, a participação, em seu sentido dinâmico de interapoio e integração, visando construir uma realidade educacional mais significativa, não se constitui em uma prática comum nas escolas. É recorrente a queixa de diretores escolares<sup>8</sup>, no sentido de que “têm que fazer tudo

---

8. Em programas de capacitação orientados e conduzidos pela autora para diretores escolares e outros profissionais da gestão escolar, em vários estados, tendo como foco a gestão democrática e participativa, chamou a atenção a expressão do entendimento de que a ideia de trabalho em equipe e colaborativo para a realização da gestão democrática e participativa é boa, mas impossível de realizar, porque os professores não colaboram: “isso tudo é válido, mas só existe no plano das ideias, na prática é impossível, pois os professores não colaboram”. Esse depoimento, muito comum, sugere que esta condição deve ser dada naturalmente na escola, e que nesses casos não ocorre o entendimento claro do papel dos gestores que é, justamente, reverter tal situação, promover o desenvolvimento do espírito de equipe e do trabalho colaborativo, fundamentais para a qualidade do ensino.

sozinhos”, que não encontram nem apoio nem eco para o trabalho da escola como um todo, uma vez que “os professores limitam-se a suas responsabilidades de sala de aula” e que estes, muitas vezes, “nem mesmo assumem responsabilidade por fazer bem seu trabalho de sala de aula, jogando para a direção as dificuldades que encontram com seus alunos”.

Quanto à participação dos pais, ela é muitas vezes desejada para tratar de questões periféricas da vida escolar, como, por exemplo, aspectos físicos e materiais da escola ou ainda para acompanhar os filhos quando eles apresentam problemas de comportamento e/ou aprendizagem: “os pais que deveriam vir à escola são os que menos vêm”, dizem diretores, sugerindo, ao mesmo tempo, que não adianta realizar reunião de pais na escola, e que essas reuniões são para pais de alunos com problema. A tradicional reunião para entrega de boletins está associada a esta expectativa de que os pais sejam associados, junto com a escola, em uma ação de controle e cobrança do desempenho de seus filhos, em vez de associados em um processo contínuo de orientação da formação dos alunos.

Tais diretores sentem-se, por certo, em condições como estas, sozinhos em seu trabalho – vale dizer, isolados e, portanto, centralizadores. Partindo-se do princípio de que toda expectativa negativa gera uma condição recíproca, é possível indicar que os professores, sentindo-se “parte de um outro grupo”,

percebem a situação da mesma forma, isto é, como isolados, e passam a agir como tal, fragmentando assim as ações educacionais<sup>9</sup>.

Cabe destacar o caráter reativo nos comentários apresentados e a expectativa de que a participação colaborativa deveria ocorrer naturalmente no contexto educacional e não como resultado de um esforço de gestão. Ressaltamos que tal participação é resultado de muito esforço e competência e que é justamente para promovê-la que se propõe e se justifica a atuação de gestores. Esta, portanto, é efetiva na medida em que se fundamenta em uma formação, tanto inicial como em serviço, a respeito dos diversos aspectos a ela relacionados, como, por exemplo, a dinâmica de grupos, o processo de comunicação e o relacionamento interpessoal e seus efeitos sobre essa dinâmica; as condições que favorecem ou prejudicam a boa dinâmica e relacionamento interpessoal; os efeitos da liderança na sua construção, dentre outros<sup>10</sup>.

9. É importante destacar, a respeito, que o desenvolvimento de uma prática efetivamente participativa está associada a uma mudança de paradigma, pela qual se adota uma ótica interativa, que vê a realidade globalmente em vez de mediante olhar fragmentador e dicotomizador. Essa ótica procura vivenciar a realidade como uma experiência mútua e passível de melhoria, a partir de ações conscientes de seus múltiplos aspectos e da interação entre os mesmos.

10. Os Cadernos de Gestão IV, V e VI desta série abordarão essas questões.

Evidencia-se que as situações apontadas não podem ser mudadas apenas a partir da mera vontade de dirigentes ou de exortações dos mesmos para que os professores ou pais de alunos participem da construção de uma escola mais ativa e competente, ou do desenvolvimento de algum projeto específico. Os fatos indicam que orientações com tais características não promovem os resultados desejados. É comum, por exemplo, dirigentes afirmarem que os professores reclamam por não poderem participar da determinação do currículo escolar, mas que, quando lhes é dado espaço para isso, não colaboram e omitem sua contribuição. O processo de resistência a mudanças, mesmo as desejadas, constitui-se em uma expressão comum em qualquer contexto social. Determinação, competência e perseverança são condições fundamentais para a promoção de mudança, associados a uma grande sensibilidade às expressões comportamentais e seu significado.

Podemos sugerir que a ocorrência daquelas situações está associada a uma falta de clareza do significado de participação, tanto por parte dos professores ou pais, como também dos dirigentes escolares. Portanto, nos casos em que se registra tal ocorrência, é fundamental que o entendimento mantido sobre a questão seja examinado e que se alargue os horizontes sobre a mesma, a partir de observação, reflexão e estudo objetivo dos processos sociais vigentes, das diferentes manifestações, dos fatores que as

condicionam e reforçam, de seus resultados, e assim por diante. O alargamento dessa consciência, associado ao desenvolvimento de competência técnica para colocá-la em prática, são condições fundamentais para que se possa construir uma cultura de participação efetiva na escola. Vale destacar que uma cultura não é mudada por desejo, mas a partir de ação competente e bem orientada de acordo com os propósitos definidos. O alargamento da consciência está associado à amplitude e ao aprofundamento da ação e vice-versa. Assim, na conscientização, a consciência e a ação são componentes inerentes e indissociáveis à participação social efetiva.

É importante reconhecer que mesmo que as pessoas desejem participar da formulação e construção dos destinos de uma unidade social, não desejam aceitar, rapidamente, o ônus de fazê-lo, daí por que, após manifestarem esse interesse, manifestam também, por meio de comportamentos evasivos, resistência ao envolvimento nas ações necessárias à mudança desejada. Trata-se, portanto, de um nível de consciência elementar pelo qual querem os bônus sem desejar os ônus para sua realização.

Esse processo de resistência se explica porque mudanças promovem desestabilização da ordem vigente e de nichos de poder estabelecidos, instaurando desacomodação geral, despertando reações contrárias. É muito comum se observar que os gestores que reclamam da incapacidade de professores em mu-



dar sua percepção sobre o seu trabalho resistem às novas ideias; esses diretores o fazem, porém, expressando forte conotação reativa e de fixação em ideias preconcebidas a respeito dos professores. Essa, no entanto, é uma condição que pode ser superada a partir de ação perspicaz de gestores, de sua reflexão sobre seu próprio modo de pensar e de agir.

Aos responsáveis pela gestão escolar compete, portanto, promover a criação e a sustentação de um ambiente propício à participação plena no processo social escolar de seus profissionais, bem como de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que os mesmos desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania, condições necessárias para que a gestão escolar democrática e práticas escolares sejam efetivas na promoção da formação de seus alunos. Ao fazê-lo, no entanto, cabe-lhes estar atentos a resistências e saber trabalhar com elas. Daí por que uma importante dimensão da gestão participativa seja o trabalho com comportamento de resistência, tensões e conflitos, que demandam do dirigente o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes específicos.

### 3.1. O espaço da participação de professores na vida da escola

Em que pese o entendimento da importância e dos princípios da participação coletiva de pessoas na construção da realidade de que fazem parte, essa ideia não se traduz facilmente na prática. Apesar da natureza social do ser humano, este nem sempre reconhece

tal natureza e nem sempre está orientado para desenvolver a devida inteligência emocional e social que o torna capaz de obter melhores proveitos e melhor atuar nessa expressão. Em vista disso, em cada contexto de trabalho esta dimensão canaliza muita energia e demanda muito cuidado e atenção. Na escola, a questão é comumente identificada por diretores e supervisores como sendo ao mesmo tempo crucial e problemática, conforme se pode depreender, como ilustração, do seguinte depoimento de uma diretora: “os maiores problemas que tenho na escola são os comportamentos e atitudes de algumas professoras que ficam criando focos e de outras que ficam reforçando, por darem ouvidos e passarem adiante o que ouvem. Outras são ciumentas e invejosas e não podemos destacar o trabalho de ninguém sem que alguém deixe de comentar que estou promovendo os peixinhos”. Outra indicou, ainda: “tudo funcionaria bem se as professoras não fossem tão ‘cheias de dedos’ e melindrosas, prejudicando o bom andamento da escola”.

Portanto, o trabalho de articulação e desenvolvimento de habilidades e atitudes de participação constituiu-se em uma condição fundamental do papel do gestor. Analisar a cultura escolar<sup>11</sup>, seu modo de ser e de fazer, constitui-se em ação constante de gestores para orientá-la adequadamente. Para essa análise, deve-se examinar, dentre outros aspectos: Como ocorre a

11. O livro *A cultura e o clima organizacional da escola*, a ser futuramente lançado nesta série, expandirá a questão.

participação dos professores na determinação do currículo, na determinação dos destinos da escola, na posição e desenvolvimento do projeto pedagógico? Qual a natureza de sua participação? Quem participa desse processo, como e por quê? Qual a frequência dessa participação? Qual a estrutura e a dinâmica do processo participativo? Quais seus aspectos mais positivos e quais suas limitações? Como ocorrem as relações e comunicações interpessoais? Que motivações as orientam? Essas são apenas algumas questões que se pode propor e cujas expressões devem ser analisadas em cada escola, como forma de entender sua dinâmica e superar suas limitações.

O processo participativo na gestão educacional se realiza em vários contextos e ambientes que manifestam sua peculiaridade e seus efeitos específicos, e que se espraiam também para outros espaços e ambientes, demandando que todos sejam igualmente envolvidos nesse processo. Não fazê-lo implica inadequações, como a seguir alertado.

a) Promover na escola um ambiente de participação pelos professores, em conjunto e espírito de equipe, no sentido de transformar sua prática pedagógica, a elevação de seu nível de consciência e transição da realidade de trabalho sem alteração das práticas de relacionamento do sistema de ensino com a escola, cria mudanças apenas temporárias nas ações escolares. Isso porque essa prática, quando efetiva, promove a necessidade de participação nas determinações realizadas no âmbito da gestão do sistema de ensino. A partir dela, torna-se evidente, por

exemplo, como as ações do sistema interferem em sua dinâmica, muitas vezes demandando atenção e energia em sentido diferente daquele da proposta pedagógica da escola, daí resultando a demanda para a promoção, nesse nível, de abertura para participação na tomada de decisões e, logo, alteração de seu relacionamento com a escola pela diminuição da verticalização. Cabe, portanto, reconhecer que a participação na gestão, como princípio, não se circunscreve ao ambiente escolar<sup>12</sup>.

12. Mediante ação de consultoria e capacitação profissional, a autora deste livro foi contratada para coordenar e orientar a integração de direção, supervisão e orientação educacional em sistema municipal de ensino de uma capital brasileira. Esse trabalho se desenvolveu durante vários meses, mediante desempenho participativo de análise da problemática escolar, a partir do princípio da atuação conjunta da equipe de gestão da escola com seus professores. Tendo em vista que no horário de trabalho das escolas não havia tempo específico livre para realizar reuniões, em cada estabelecimento de ensino, de acordo com a disponibilidade de suas equipes, foi viabilizado um horário diferente como, por exemplo, antes do início das aulas, ao término das aulas, nos intervalos de recreio, a partir da utilização de tempo livre dos profissionais. A partir desse grande esforço, estabeleceu-se tal nível de compreensão conjunta da problemática educacional que se passou a demandar naturalmente, pelo novo estado de consciência, um relacionamento de maior abertura e espaço de participação junto à Diretoria de Educação do município. Esta, no entanto, estava apenas preparada e orientada para promover mudanças na escola, mas não para mudar as próprias práticas. Em vista disso, ao final do ano letivo, o programa foi suspenso, sem algumas medidas no âmbito do sistema, para sustentar os avanços promovidos pelas escolas. Os manuscritos do livro *Ação integrada: administração, supervisão e orientação educacional*, da autora, pela Editora Vozes, foram desenvolvidos como apoio para a realização daquele trabalho, tendo sido testado como um instrumento importante no desenvolvimento da integração pretendida.

b) Conceder aos professores o espaço à participação na determinação do desenvolvimento do processo escolar e não envolver nesse processo os alunos e os pais corresponde a conceder àqueles profissionais poder de dominação, que em vez de promover a conscientização dos professores, sobre seu papel social, concede-lhes o reforço da prática de autoritarismo, embora repartido. Isto é, eles passam a construir vínculos com níveis hierárquicos superiores da burocracia, e a se desvincular de seu contexto mais próximo. É comum nessas condições o resgate de práticas de Conselhos Escolares como meros legitimadores das determinações implícitas dos educadores. A respeito, Cunha (1995) identifica situações de Conselhos Escolares nos quais ocorre apenas uma participação formal de pais, sucumbindo estes ao “poder profissional” dos professores, isto é, atuam como meros seguidores daquilo que percebem como o desejado pelos professores.

c) Estabelecer vínculos de liderança e tomada de decisão compartilhada entre os membros da equipe de gestão escolar inclui funcionários da secretaria da escola e também operacionais sobre questões que afetam sua atuação. Não fazê-lo representa criar bolsões de ineficácia na escola e situações de desgate e até mesmo de atrito intergrupais. Sabe-se, a respeito, que toda pessoa que de alguma forma participa do ambiente escolar exerce poder de influência em seu processo, podendo, portanto, caso devidamente canalizados suas energias e seus talentos, muito contribuir para apoiá-lo e construí-lo.

A participação, assim, não é um fim e sim um meio, em vista do que não é importante por si mesma, isto é, a participação pela participação, mas, sim, pelos resultados que propicia e pelo desenvolvimento da rede de relações em vários âmbitos, que reforça o trabalho educacional e promove a vivência democrática. Participação implica não desenterrar conflitos e desestabilizar poderes individuais estabelecidos. Implica, sim, criar uma cultura de troca, reciprocidade e compartilhamento de responsabilidades. Conforme proposto por Demo (1988: 20), “participação supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias”. Estas, mediante esse compromisso, são assumidas de maneira natural e com entusiasmo, resultando em desenvolvimento da cultura organizacional da escola, e consequente melhoria de seus processos sociais e educacionais.

### 3.2. O espaço da participação dos pais na vida da escola

Sabe-se que, em geral, os pais pouca participação exercem na determinação do que acontece na escola<sup>13</sup>. Algumas vezes teme-se a participação de

13. Em pesquisa do IPEA (2003) sobre a realização de programas de correção da distorção idade-série realizados pelas unidades federativas brasileiras, da qual a autora deste livro participou como consultora e pesquisadora, verificou-se, em relação àquele programa, que embora a sua efetivação nas escolas dependesse em grande parte do apoio dos pais, estes não foram envolvidos nas discussões, no planejamento ou na execução das programações, e muito menos na discussão de seu significado para a vida de seus filhos.

certos pais que, sendo muito eloquentes e de temperamento forte, tentam impor sua vontade sobre procedimentos escolares e que muitas vezes funcionariam mais para “facilitar” sua própria vida, ou de seus filhos, do que para melhorar a qualidade do ensino, conforme percebido por gestores e professores. Em vista disso, muitas vezes, os dirigentes escolares não apenas deixam de ouvir os pais, como até evitam fazê-lo, e de dar espaço para a participação familiar. É possível que ajam dessa forma também por terem receio de perder espaço e autoridade.

Foi registrado pela autora deste trabalho, em dezenas de municípios paranaenses em que realizou estudos sobre gestão escolar envolvendo dirigentes de escolas municipais<sup>14</sup>, que estes indicaram a falta de integração entre escola e família como o problema maior e o mais comum em suas escolas. Esse resultado revela não apenas uma carência, mas o seu entendimento da importância dessa participação. Porém, ao mesmo tempo, registra um imobilismo ou incapacidade da escola em superar essa limitação: “é muito difícil trazer os pais para a escola”, foi um depoimento comum, caracterizado pelo desânimo e pela falta de vontade em mudar a situação.

Exemplificando esforços de mudança dessa situação, em um dos municípios os dirigentes decidiram assumir a realização de trabalho para promover a superação dessa dificuldade, e tomaram a iniciativa de promover encontros, realizar reuniões e palestras com pais de alunos de suas escolas, abrindo-se para apoiar as famílias como forma de promover a integração dos mesmos ao seu trabalho. Após cinco meses do início desse processo, foi realizada eleição de diretores de escola no município e observou-se que houve, em média, 95% de participação dos pais na votação escolar, o que pode ser considerado como um índice de participação elevadíssimo, dado ser esta voluntária e considerando os compromissos de trabalho dos pais. Em outro município, os pais passaram a ser participantes ativos das reuniões e encontros realizados. Esses são exemplos que demonstram que os pais, quando aceitos, compreendidos e estimulados<sup>15</sup>, participam da vida escolar e muito podem contribuir para a melhoria da qualidade do ensino – de fato, registrou-se também maior comprometimento dos pais com a realização das transformações propostas pelos diretores eleitos. Além disso, deve-se considerar como um direito dos mesmos influ-

15. A revista *Gestão em Rede* tem publicado casos de sucesso de escolas, em tais experiências, a partir de sua autoavaliação, utilizando como instrumento as orientações do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, coordenado pelo Consed em parceria com Unesco, Undime e Fundação Roberto Marinho.

14. Procad – Programa Ensino Nota 10, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, para capacitação de profissionais da educação de municípios paranaenses, levado a efeito em mais de cem municípios no período de 1992 a 2002.

enciar a determinação do sentido do ensino que seus filhos irão receber.

Essa participação dos pais na vida da escola tem sido observada, em pesquisas internacionais, como um dos indicadores mais significativos na determinação da qualidade do ensino, isto é, aprendem mais os alunos cujos pais participam mais da vida da escola.

### 3.3. *Limitações gerais da participação e condições para sua superação*

Observa-se que, quanto mais formalizados são os papéis e funções de pessoas na organização, quanto mais rigidamente os mesmos forem definidos, isto é, quanto maior a sua burocratização, menor é o nível de participação e envolvimento efetivo de seus membros com relação à organização do trabalho como um todo. Essa situação está também relacionada com o tamanho da escola, uma vez que, quanto maior é a instituição, maior é a formalização das relações entre seus profissionais, maior a segmentação de seu trabalho, maior a impessoalidade e distanciamento entre eles, e, portanto, menor o seu nível de participação na determinação dos destinos da escola como um todo e maior o nível de alienação.

Por outro lado, no entanto, é possível identificar o oposto dessa situação, mediante o exagero da dimensão participativa que ocorre em detrimento de seus resultados. Trata-se do "democratismo" que se

constitui, segundo Demo (2001), em uma forma de desequilíbrio da participação institucional, marcada por participações caracterizadas pela falta de orientação para resultados institucionais e sociais, assim como pelo corporativismo e individualismo travestidos de "consciência crítica e social". Conforme indicado por Cunha (1995: 59), nos regimes democráticos pouco maduros decide-se participativamente muitas questões apenas para diluir responsabilidades, gerando uma situação "de desresponsabilização generalizada onde a ninguém se pode imputar o fracasso".

É claramente evidente que, embora a literatura educacional e até mesmo a empresarial estejam preconizando o desenvolvimento de espaço de participação no interior das organizações, essa participação tem sido extremamente limitada em seu contexto. Justificar-se-ia tal condição também pela natureza autoritária e centralizadora de nossa cultura, associada a uma fraca consciência de cidadania, conforme indicado por Ênio Resende (1992), características que exercem uma forte resistência à introdução de ações participativas democráticas, apesar de as ideias correspondentes a esse processo serem facilmente aceitas e cultivadas como um valor. O que ocorre mais comumente é o entendimento de que a vivência democrática se dê mediante o voto, ou a emissão de opinião a respeito de aspectos relacionados a uma decisão a ser tomada que, apesar de importan-

te, constitui-se em forma incompleta e limitada de expressão democrática.

Essa condição, por si só, revela a importância de a escola rever sua atuação como agência de formação, conforme se propõe na promoção do desenvolvimento de consciência social de seus alunos, o que, no entanto, somente pode fazer mediante cultivo das características que se propõe formar.

Aquela prática evidencia-se, todavia, como uma distorção do sentido pleno de democracia e como uma imitação de participação, conforme indicado anteriormente, quando a mesma vem associada a uma atitude de omissão, por parte das pessoas, quanto à responsabilidade de transformar decisão em ação, assim como de entender que votar em alguém (para diretor de escola, por exemplo) representa votar não na pessoa em si, mas no conjunto de ideias e propostas que a pessoa indica possuir e manter para a melhoria do projeto comum. Também por entender que mediante esse voto, portanto, votados e votantes estabelecem um compromisso, pelo voto recebido e dado, de trabalhar pelas ideias articuladas no processo de campanha.

De importante destaque à participação na escola é a elaboração do projeto pedagógico, que se constitui em uma abordagem sistêmica de orientação e coordenação do processo educacional, mediante ação conjunta, articulada, unitária e consistente da comunidade escolar, dirigida à promoção de resultados sig-

nificativos na formação dos alunos. Sem uma orientação participativa compartilhada desde a fase de elaboração, capaz de construir a clareza do ideário e das necessárias ações educacionais, o projeto pedagógico se transforma em um simples documento formal, deixando de ser o que deveria: um verdadeiro mapa de viagem a ser continuamente consultado para se chegar aonde se pretende. Em todas as escolas em que o projeto pedagógico não está na mesa de trabalho do diretor, do supervisor pedagógico e dos professores, para ser continuamente consultado na orientação efetiva de seu trabalho, aquela condição de formalidade é a vigente. Por outro lado, tem-se identificado como escolas eficazes aquelas em que o projeto pedagógico é um instrumento vivo de orientação do trabalho cotidiano, continuamente refletido e enriquecido.

### 3.4. Promoção de ambiente participativo

A criação de um ambiente e de uma cultura participativos constituem-se, em consequência das questões analisadas, em importante foco de atenção e objeto de liderança pelo gestor escolar, pelo qual, gradualmente, tem-se promovido mudanças significativas na organização e orientação de nossas escolas.

Essa promoção, de forma que a participação seja efetiva, tem recebido dos dirigentes escolares o cuidado, em seu estabelecimento de ensino, no sentido

do desenvolvimento de um ambiente estimulador dessa participação, a partir de certas atenções básicas. Dentre elas, destacam-se: a criação de uma visão de conjunto associada a uma ação cooperativa; a promoção de um clima de confiança e reciprocidade; a valorização da capacidade e aptidões dos participantes; a associação e integração de esforços, quebra de arestas e eliminação de divisões; o estabelecimento de demanda de trabalho centrado nas ideias e não em indivíduos; o desenvolvimento da prática da assunção de responsabilidades em conjunto. Esses aspectos são a seguir comentados.

#### 3.4.1. Criação de uma visão de conjunto associada a uma ação cooperativa

Como todos que fazem parte da escola influenciam sua cultura ou interferem sobre seus resultados, direta ou indiretamente, positiva ou negativamente, de acordo com o modo como nela agem, é fundamental que desenvolvam consciência sobre como atuam no conjunto e como suas ações se relacionam, se influenciam e se interdependem.

É importante, portanto, promover na escola uma cultura de reflexão e de crítica e assimilação de ideias, associadas à ação, pelo conjunto dos que fazem a realidade escolar por seu trabalho. Essa reflexão tem o papel primordial de qualificar a participação e dar-lhe conotações de orientação para sua contínua melhoria e alargamento de significado social.

Reconhece-se que a prática da participação efetiva gera um sentimento de compartilhamento que, por si só, estimula o enfrentamento de dificuldades, promove o revigoramento de energias e cria um sentimento de envolvimento com a realidade e seus desafios e, conseqüentemente, a descoberta do significado do caráter social do trabalho (MARQUES, 1987). Essa prática se constitui a partir do entendimento, por parte dos membros da comunidade escolar, dos objetivos educacionais da escola, dos desafios institucionais para realizá-los e da responsabilidade de cada um em relação a esses aspectos, mediante uma visão de conjunto que promove associação e integração de esforços.

Destaca-se que o trabalho de qualquer profissional da educação só ganha significado e valor na medida em que esteja integrado com o dos demais profissionais da escola em torno da realização dos objetivos educacionais, cabendo aos gestores escolares, em seu trabalho de gestão sobre o processo pedagógico, dar unidade aos esforços pela interação de segmentos e construção de uma ótica comum, a partir de valores e princípios educacionais sólidos e objetivos bem entendidos.

A contínua referência à filosofia e concepção da educação, à missão da escola e sua visão de futuro constituem aspectos importantes na construção de um ideário comum formador de uma visão de conjunto, que se constitui na base da ação cooperativa.

### 3.4.2. *Promoção de um clima de confiança e reciprocidade*

A confiança e a reciprocidade entre os membros de uma equipe constituem condição essencial para o bom funcionamento de uma unidade social de trabalho, caracterizada a partir do desenvolvimento da ética entre os companheiros de trabalho e do espírito de credibilidade. Sem tais condições, o que se tem é um grupo de pessoas que atua desarticuladamente, sem maximizar e integrar seus esforços. Portanto, sem serem efetivas na ação educacional.

Verifica-se comumente que as pessoas trabalham à vontade e se empenham com afinco quando sabem que terão apoio nos momentos de dificuldades e que, caso falhem, a falta não será transformada em objeto de comentários negativos e recriminações. Como esse comportamento reativo é, no entanto, comum em muitos ambientes de trabalho, provocando desgastes muito grandes e enfraquecimento de resultados, é importante estar alerta a respeito e atuar de modo competente e proativo.

Quando os gestores escolares estão atentos a tais situações e atuam como formadores e mobilizadores de equipe, no sentido de canalizar as energias de todos para a expressão de comportamentos de discrição, apoio, respeito e confiabilidade, a escola funciona mais efetivamente. Na medida em que se esteja atento a manifestações que possam perturbar

tal mobilização e espírito, a escola progride e todos se realizam.

### 3.4.3. *Valorização das capacidades e aptidões dos participantes*

O trabalho de uma equipe é tão potente quanto a articulação das capacidades e aptidões de seus participantes, isto é, da facilidade e poder de intervir com competência sobre uma situação, de maneira integrada, transformando-a. Logo, o desenvolvimento de capacidades e aptidões para atuações específicas constitui um foco importante do trabalho do dirigente escolar. Porém, esse desenvolvimento se torna efetivamente útil quando realizado de forma conjunta e como patrimônio da escola e não como prerrogativa de certos indivíduos.

Uma forma de promover tal desenvolvimento é reconhecê-lo e valorizá-lo quando ocorre, de modo a transformá-lo em referência positiva para todos, e também para reforçá-lo. Destaca-se, no entanto, que não se deve esperar que tais capacidades e aptidões desponham naturalmente, como resultado da boa vontade das pessoas. Aos gestores compete criar condições estimulantes para o exercício de capacidades e aptidões necessárias ao bom desempenho profissional e maior e melhor aprendizagem pelos alunos. Em vista disso, no desenvolvimento dessas capacidades e aptidões é importante a construção de conhecimentos



pedagógicos e sua sistematização para constituir o ideário teórico-metodológico da escola.

#### 3.4.4. Quebra de arestas e eliminação de divisões

Observa-se que a ocorrência de dificuldades de comunicação e relacionamento interpessoal é geradora de tensões, conflitos e enfraquecedora da energia coletiva na construção de realizações conjuntas. Embora essas situações sejam naturais em todo ambiente de trabalho, não devem ser deixadas a si mesmas, sobretudo no ambiente escolar. Estar atento à ocorrência de tais situações e à discordância exagerada de ideias é fundamental para que não se transformem em fatores de imobilização ou desvirtuamento de energia. É importante conversar sobre elas, esclarecer seus significados, controlar suas manifestações emocionais, como condição para a associação de esforços conjuntos<sup>16</sup>.

No entanto, é fácil observar que grande parte do trabalho escolar é realizado de modo dissociado. A fragmentação do trabalho e a dissociação de ações constituem, todavia, uma realidade reconhecida como insatisfatória pelos próprios educadores, porém, e ao mesmo tempo, mantida por eles mesmos como forma de garantir espaços e direitos conquistados,

conforme já indicado. Muitas vezes, o trabalho isolado é tido como condição de liberdade e autonomia funcional, como é o caso do professor, que não raro julga ser critério de qualidade profissional a autonomia plena de sua atuação em sala de aula. No entanto, o conceito de autonomia necessita ser melhor entendido e caracterizado, de modo que se compreenda seu caráter relativo e a relação de interdependência entre pessoas e suas responsabilidades profissionais, assim como entre diferentes áreas e instâncias de atuação, como condição para diminuir idiosincrasias que conduzem ao estabelecimento de arestas e enfraquecimento organizacional.

#### 3.4.5. Estabelecimento de demanda de trabalho centrada em ideias e não em indivíduos

Ideias constituem concepções que norteiam o comportamento e as ações de pessoas. São elas que promovem a mobilização das pessoas para as ações e dão unidade e continuidade ao seu trabalho. Portanto, estabelecem uma orientação conjunta, integram as pessoas e motivam a construção do espírito coletivo, de modo a constituir uma equipe empreendedora. É fundamental, porém, que em sua expressão sejam valorizadas e evidenciadas como resultado de um processo de grupo e não como prerrogativa ou mérito de indivíduos.

É importante observar que quando se evidenciam e enaltecem indivíduos, em vez de ideias, o

16. O volume VI desta série Cadernos de Gestão enfocará a questão da comunicação no ambiente escolar.

que acontece comumente é o enfraquecimento das ideias e o fortalecimento de expressões de competição e luta pelo poder. Portanto, caso os indivíduos que as expressam sejam evidenciados, no lugar das ideias em si, destrói-se, indiretamente, o espírito de grupo. Esse resultado é comumente identificado em reuniões em que se tomam decisões para a adoção de uma determinada linha de ação, em que, quando da definição de responsáveis pela sua implementação, cria-se um impasse recaído, de forma inadequada, em quem deu a ideia, a responsabilidade por essa implementação. Aos gestores escolares, ao liderar reuniões com esse fim, cabe, portanto, estar atentos às possibilidades de canalizar para o grupo as ideias e energias individuais.

### 3.4.6. *Desenvolvimento da prática da assunção de responsabilidades em conjunto*

Somente pela realização de atividade coletiva, mediante espírito de equipe, emana toda a energia criadora dos elementos componentes de um grupo social. A esse respeito, cabe destacar que o conjunto é muito mais do que a soma das partes, conforme proposto por Kurt Lewin (in GAHAGAN, 1980). Portanto, é mediante o desenvolvimento, pelos profissionais da escola, da visão de conjunto e respectiva prática da capacidade de participar no processo de coordenação da unidade social escolar que se justifica e se qualifica a possibilidade de alcançar autodireção responsável.

vel (CARVALHO, 1979). A gestão está centrada na mobilização da energia de equipe para a realização das responsabilidades da escola, que são responsabilidades de todos, em conjunto – diferentemente da lógica de administração que se centra na divisão de tarefas e funções, fragmentadora da ação educacional.

A fim de que a gestão escolar seja desenvolvida de acordo com os princípios e ações participativos, torna-se necessário que os gestores escolares, em sua atuação, adotem ações voltadas para a difusão contínua de informações, para a adequação entre a geração e a disseminação de informações, com as linhas de ação pedagógica da escola e de desenvolvimento cultural e profissional de professores voltadas para a participação na gestão escolar. Tais ações são a seguir destacadas:

a) Difusão contínua de informações claras e precisas a respeito das questões fundamentais da vida escolar.

Na falta de informações, o que se observa como consequência é o desenvolvimento de ondas de boatos, que, ao surgirem e se desenvolverem, parecem servir para suprir essa falta. Conjecturas e hipóteses gerados passam a ter o sentido de veracidade e criam situações muitas vezes problemáticas. É importante reconhecer que, quando não se tem informação, há necessidade de criá-las.

b) Estabelecimento de adequação entre a geração e a disseminação de informações no contexto

escolar e as linhas de ação pedagógicas necessárias para promover os objetivos da escola.

Nem sempre as informações que são produzidas e disseminadas na escola estão em acordo com a demanda de informações necessárias para fundamentar as ações pedagógicas. Algumas vezes elas são produzidas a partir de impressões passageiras, de visão limitada e até mesmo distorcida da realidade. Em vista disso, é sempre fundamental questionar a adequação das informações obtidas.

c) Desenvolvimento cultural e capacitação técnico-operacional dos professores, para que possam atuar em dimensão profissional, segundo os princípios da gestão participativa.

A gestão é um conceito associado à democratização das instituições e o reconhecimento de que todos são responsáveis pelo conjunto de ações realizadas e seus resultados. Em vista disso, na escola, os professores são membros importantes da equipe de gestão.

#### A participação pressupõe:

- Compreensão sobre processos e dinâmica social e habilidades de atuação nessa dinâmica
- Espírito de troca e reciprocidade
- Comprometimento com causas sociais
- Solidariedade e ética
- Discernimento e perseverança

## 4

### O jogo de poder na construção da cultura escolar

*Qualquer poder só é admissível como função social.*

Pietro Ubaldi, 1986: 35

Descentralização, tomada de decisão compartilhada, construção da autonomia e participação são facetas múltiplas da gestão democrática, diretamente associadas entre si e que têm a ver com as estruturas e expressões de poder na escola, tal como indicado por Martins (2002). Em vista disso, ao se examinar a gestão democrática e todos os demais aspectos a ela relacionados, aponta-se para a necessidade de rompimento de estruturas de poder vigentes, de modo a propor uma expressão condizente com a nova orientação pretendida. No entanto, ao se entender a questão como paradigmática, cremos que o importante, antes e acima de tudo, é romper com o entendimento de que se tem uma estrutura como uma entidade fixa a ser dividida, de modo que ao se dar poder a um tira-se de outro. Esse entendimento se ajusta ao paradigma positivista, fragmenta-

dor e utilitarista, orientador da administração e não da gestão.

O exercício do poder, isto é, a expressão de formas de influência entre pessoas e instituições, de modo a determinar o rumo que tomam e as ações que promovem, constitui um fenômeno natural e inerente às interações que ocorrem em qualquer organização social. Portanto, a escola não é uma exceção como contexto desse exercício, e essa influência é inerente ao processo educacional, em vista do que é, em si, um processo político. O exercício de poder se expressa continuamente na construção da cultura escolar com um poderoso mecanismo que visa conformar condutas e homogeneizar maneiras de pensar (FREITAS, 1990).

Todo comportamento social é um reflexo direto ou indireto da orientação e expressão de alguma forma de poder, cujo jogo se constitui, na afirmação de Foucault (1984), no problema central de relações sociais. Esse jogo de poder tem orientações diversas, podendo expressar-se de forma negativa e até mesmo pernicioso, quando o mesmo ocorre a partir de manifestações individualistas e oportunistas de uns contra outros. No entanto, pode expressar-se de forma positiva quando orientado pela perspectiva do bem-estar coletivo e da realização de objetivos sociais superiores a interesses individuais. Aliás, Foucault (1984) aponta a necessidade de superação da perspectiva negativa para uma mais positiva sobre o

poder. Evidencia-se, assim, que o poder é construído do mesmo modo como a cultura, a democracia, a descentralização e a autonomia o são.

Conforme, pois, a perspectiva de como é visto, o poder tem sido representado a partir de suas múltiplas faces e dimensões. Assim, tem sido percebido como expressão de luta entre prazer e desprazer (NIETZSCHE, 2003) como meio de controle sobre as pessoas (MAQUIAVEL, 2003), e como expressão de egoísmo manifesta na busca de vantagens e prazeres pessoais (HOBBS, 2003). A esse respeito, Weber, segundo Cruz (2005), propõe que o poder corresponde à possibilidade de uma pessoa ou várias realizar(em) sua vontade em uma ação comum, mesmo contra a resistência de outros que participam dessa ação. Porém, é também percebido como uma expressão da dinâmica social orientada por sua luta para o desenvolvimento, numa perspectiva mais humana, integrada e coletiva.

Verifica-se que os dois primeiros enfoques apresentam uma conotação negativa do poder, uma vez que na busca de sua satisfação sempre há que se privar alguém daquilo que se quer – adotando-se a ótica do perde-ganha, que se orienta pela repartição do que se tem –, em vez da construção coletiva de mais bens e serviços, por meio da transformação de uma realidade, de modo a construir bases mais sólidas de poder compartilhado. Vale dizer que esta condição se expressa num contexto de descentralização e gestão educacional segundo os princípios da autonomia.

Modernamente, o poder é considerado como uma energia dinamizadora dos processos sociais que se manifesta dialeticamente e de modo contínuo, ora com um sentido, ora com outro, ou os contrabalancando. Covey (1997) propõe que o verdadeiro poder, que resulta em empoderamento legítimo, reside na ótica do ganha-ganha, caracterizada pela realização de ações conjuntas, como condição para transformá-lo em poder produtivo, isto é, em poder que atende de forma negociada e articulada às necessidades individuais e às coletivas, devido à sua possibilidade de integrar, de maneira proveitosa, indivíduos de modo que interajam melhor, conjugando ações no sentido de assegurar a realização de suas finalidades.

Nesse sentido, entende-se que o poder é uma força ou energia que dinamiza as pessoas e organizações sociais, movendo-as para uma direção a partir do aproveitamento de singularidades de formação de diferentes profissionais e de indivíduos atuantes no contexto escolar, superando seu caráter individualista por sua articulação e um projeto de caráter social.

Em vista disso, uma das dimensões mais significativas da atuação do diretor escolar como gestor do trabalho da escola como organização social diz respeito à sua habilidade de perceber, compreender e atuar sobre o jogo de poder que existe em seu contexto, de modo a poder influenciar essa energia positivamente e encaminhá-la para as realizações educacionais. **Quem determina o quê, em nome de quem**

ou de quê são questões cruciais a serem levadas em conta para que se possa promover esse entendimento e ação. Trabalhar a dimensão de poder como um fenômeno inerente ao processo educacional e a ser utilizado como um fator pedagógico (BURBULES, 1987) é, portanto, um aspecto relevante do trabalho dos gestores escolares.

#### 4.1. O exercício do poder na escola

O exercício do poder está associado à tomada de decisão sobre como agir em relação à realidade escolar, isto porque ela se manifesta como um poder de influência, uma vez comprometida com as ações necessárias à sua implementação. Como a tomada de decisão em si é inócua e só se completa na ação, o poder é exercido não apenas por se tomar uma decisão, mas também por se pôr em prática a decisão tomada.

É possível sugerir que ocorre na escola, como de resto nas mais variadas organizações sociais, a cristalização de feudos de poder. No núcleo desses feudos, orientados por direitos adquiridos, definitivos e considerados legítimos por certas pessoas, a partir de critérios que não teriam a ver com os valores educacionais, o poder deixa de ser exercido como uma energia dinâmica, fluida e compartilhada. Observa-se, por exemplo, a determinação de horário, a distribuição de turmas, o uso de espaço e de materiais, dentre outros aspectos, de forma privilegiada, como direito

inente. Embora possam ser consideradas como apenas pequenas concessões pessoais, tais determinações podem trazer grandes repercussões negativas ou limitadoras dos resultados educacionais.

Assim é que pode ser facilmente detectado nas escolas o estabelecimento de privilégios que passam a ser considerados como direitos inquestionáveis, como, por exemplo, que “as aulas dos primeiros horários são sempre da professora A”; “o professor B não dá aula aos sábados”; “as professoras C, D e E não dão aula para a primeira série”; “a 4ª série é sempre da professora F”; a professora G sempre termina as aulas mais cedo, porque tem compromisso fora da escola, mas é boa professora e não prejudica suas aulas”, e assim por diante. Como concessões têm caráter individual e uma concessão puxa outra, elas passam a ser aceitas comumente como legítimas na escola, criando-se, dessa forma, uma cultura apoiada muito mais por estas regularidades implicitamente aceitas do que por uma forte e disseminada orientação por valores e princípios educacionais a serviço do bem-estar dos alunos.

Verifica-se que quando novos membros passam a fazer parte da organização escolar as relações de poder são ameaçadas, passando o grupo a ativar suas energias no sentido de ajustamento dos novos membros à condição vigente. Estes, como mais novos, são influenciados a submeter-se ao *status quo* vigente e, ao fazê-lo, o legitimam. Porém, caso rejeitem a

condição vigente, criam desestabilizações e estabelecem a possibilidade de mudanças, que se constituem em condição para a revitalização do processo educacional.

Vale dizer que qualquer esforço por mudança que se promova na escola ameaça as relações de poder vigentes, em vista do que provocam reações no sentido de protegê-las. Tal fato explica ser essa instituição tão conservadora e reativa, e que os esforços por sua melhoria e reforma do ensino resultam muitas vezes em reforço de práticas anteriores. Em decorrência, sugere-se como saída para essa problemática, do ponto de vista da escola, a troca de ótica com relação ao poder em si, que deve ser entendido não como um direito de pessoas específicas, individualmente consideradas, mas sim como uma energia organizacional para a qual todos os membros devem contribuir e da qual todos podem compartilhar, de modo a contribuir para o empoderamento geral por meio da construção da competência educacional. Consequentemente, a participação coletiva na análise de problemas e a tomada de decisões passam a ser a estratégia fundamental na determinação das ações e dos propósitos educacionais, tendo sempre como horizonte os valores pedagógicos e a superação da ótica individualista. Do ponto de vista dos sistemas de ensino, evidencia-se como importante compreender as reações manifestadas na escola às frequentes interferências sobre ela, sem o devido cuidado com seu empoderamento.

## 4.2. Compreensão das relações de poder na escola

Escolas competentes são aquelas em que o poder é disseminado coletivamente e onde se compreende as nuances, a dinâmica e a dialética de sua manifestação entre os polos individual e social, equilibrando-os.

Torna-se fundamental, portanto, que, em cada escola, examine-se e compreenda-se as relações de poder nela estabelecidas, no sentido de redefini-las em nome de um processo educacional criativo e emancipador voltado para a melhoria da qualidade do ensino e o interesse de promover formação educacional de qualidade para seus alunos.

Para orientar essa compreensão, alguns questionamentos são básicos:

- Como se processa o jogo de poder nas interações e associações estabelecidas na escola?
- Quem tem poder de influência sobre quem, sobre o quê, e com que objetivo explícito e implícito?
- Como é exercido esse poder?
- Com que resultado?
- O que tem legitimado o exercício de poder vi gente?
- Como se formam e se desenvolvem as relações de poder na escola e o que as mantém?
- Como são percebidas essas relações de poder pelos membros da escola e quais suas reações a respeito?

– Como se manifestam reações ao poder não aceito, isto é, o contrapoder?

– Qual a consciência, dentre os membros da unidade social escolar, do poder real que exercem e do poder potencial que possuem?

– Quais as energias existentes na comunidade escolar que podem ser maximizadas e empregadas para construir a perspectiva do poder de “ganha-ganha”?

Estas são, por certo, questões direcionadoras de observações a serem praticadas na escola, visando obter informações que, analisadas e interpretadas à luz do contexto geral do estabelecimento de ensino e do sistema educacional, possibilitarão a orientação para seu melhor desenvolvimento organizacional, tendo como foco a melhoria de seu trabalho educacional e a construção de organizações escolares mais efetivas.

## 4.3. Formas de expressão e manifestação do poder

A fim de orientar a observação de expressões e manifestações do poder e fundamentar sua interpretação, são apresentados a seguir aspectos referentes a diferentes formas de expressão e manifestação de poder: poder de referência, poder de competência e contrapoder.

### 4.3.1. A expressão de poder de referência

O exercício de poder centrado no atendimento a interesses pessoais dos professores, conforme sugere-

rido anteriormente, e dos funcionários constitui-se em poder que o próprio profissional desenvolve, orientado por motivos pessoais, muitas vezes de ordem emocional e mediante ação manipuladora, sem que seja legitimamente a ele conferido pela organização, em nome do bem-estar dos alunos, ou em decorrência da competência profissional ou da responsabilidade que assuma na escola. Portanto, esse poder constitui-se em poder de referência, baseado na afecção e respeito conferidos a uma pessoa, independentemente de seu trabalho. Isto é, a posição que ocupa, a ordem ou o tempo de ingresso na instituição, por si, legitimariam esse direito.

Conseqüentemente, o poder de referência serve muito mais a motivos pessoais e não a objetivos organizacionais e educacionais, resultando até mesmo, algumas vezes, em detrimento da efetivação destes e da qualidade de seus serviços. Ele é limitado, centrado em benefícios individualistas, daí por que o controle de forma competitiva, de modo que o poder de uns implica restrição de poder de outros. Nesse caso, a pessoa se esquece de que a legitimidade de posição e o significado de seu tempo de serviço geram direitos apenas na medida em que correspondem ao exercício de competências diferenciadas a serviço da ação educacional colocadas em efeito. Dessa forma, limitam seu campo de ação e de conhecimento, que passam a ser cada vez mais restritos, colocando-se à margem dos acontecimentos ou os freando.

Eis por que o predomínio dessa forma de poder desgasta as interações na organização escolar, estabelece um sentido de manipulação e afetividade exacerbada, e, em última instância, impede que a escola realize os seus objetivos educacionais. Quando predomina essa forma de poder, há restrição do fluxo de informações e de recursos, que fica centralizado nas mãos de uns poucos; ocorre o desencorajamento à comunicação de inovações, criando-se uma cultura conservadora e controladora, exercida em nome de interesses pessoais, embora subliminares. Pode-se afirmar que, nesse caso, de certa forma, é exercida sobre a organização escolar uma ação de caráter predatório, que exaure sua vitalidade e a distancia de sua finalidade social.

Quando os valores pessoais são limitados a interesses individualistas, como é o caso do poder de referência, estabelece-se, de certa forma, a destruição do poder, matando a galinha dos ovos de ouro. Isto porque – é importante reconhecer – não há grande mérito ou vantagem em ter poder em um contexto decaído e amorfo, sem vitalidade, como tem sido a situação de inúmeras escolas que, sugadas pelo exercício dessa forma de poder, passam a ser desacreditadas socialmente em sua capacidade de contribuir efetivamente para a formação de seus alunos. Deixam de ser referência educacional estimulante em suas comunidades e são mantidas sem a consciência social de seu valor.

É possível apontar que tal prática de poder vigente na escola constitui-se, em grande parte, em vício



acumulado ao longo do tempo, associado a políticas administrativas e pedagógicas orientadas pelo exercício da tutela e da manipulação para a massificação, o controle e a centralização burocratizadora, de que resulta a desmobilização de iniciativas, como condição do cerceamento a críticas e a percepções divergentes, ou apenas diferentes<sup>17</sup>.

É, também, associada à forte influência de ações orientadas pela visão eleitoreira e, portanto, de interesses individualistas, que procuram estabelecer e manter suas bases de voto a partir da troca de favo-

17. Situação ilustradora desse caso chegou à autora deste livro a respeito de escola que tomou a iniciativa de organizar as atividades escolares de seus alunos em salas-ambientes e com concentração de horas de trabalho das diferentes disciplinas, superando a tendência à fragmentação em aulas de 50 minutos. A partir da análise das condições de desmotivação dos alunos pelas aulas, dos elevados índices de baixo rendimento escolar, do esforço grande dos professores em superar essa dificuldade sem resultado, coletivamente os profissionais da escola, com a participação de alunos e pais, decidiram organizar as aulas em blocos de 120 minutos, de modo que os alunos passaram a ter aulas concentradas de duas disciplinas por dia. Essa organização exigiu um esforço especial de gestão e orientação diferenciada para o trabalho. A iniciativa, de acordo com as proposições legais, repercutiu muito favoravelmente na escola, tendo produzido maior motivação para os estudantes e aumento significativo dos índices de rendimento escolar dos alunos. Todos trabalhavam bem e com entusiasmo, até que... os dirigentes do órgão regional de ensino do estado de cuja jurisdição a escola fazia parte tomaram conhecimento da experiência e a suspenderam por fugir aos padrões regulares de organização das aulas. Os dirigentes do órgão regional de ensino exerceram o poder de referência, em detrimento da qualidade do ensino, e, por outro lado, a escola deixou de exercer o poder de competência que construía em nome dessa qualidade.

res, em vez de a partir da construção do bem social, do bem-estar dos alunos e da realização dos ideais educacionais. Esta condição, quando ocorre, é um aspecto explicativo de por que a eleição de diretores, em muitos casos, não ter resultado em melhoria da qualidade da gestão democrática e participativa da escola e da qualidade de seu trabalho, tal como apontado em pesquisas (e.g. PARO, 1996).

O poder de referência é também aquele que se refere a um poder inerente a um cargo, que passa a ser assumido pela pessoa que o ocupa, independentemente de sua competência e capacidade para exercê-lo. Nesse caso, o poder, embora não venha a ser em geral contestado, passa a ser escamoteado, resultando em deterioração do mesmo.

#### 4.3.2. A expressão de poder de competência

Uma outra expressão de poder na organização é o poder da competência, pelo qual é reconhecida ao profissional a capacidade de influência sobre o sistema organizacional, sobre as pessoas dele participantes e suas ações, tendo em vista possuir conhecimentos, habilidades e atitudes adequados aos propósitos institucionais e pertinentes à condução satisfatória dos problemas que demandam solução ou encaminhamento e também por demonstrar comprometimento com a realidade vivenciada, investindo sua competência em ações para sua melhoria. Esse poder, porque centrado na organização como um todo e em

interesses sociais coletivos, aumenta as bases de poder de seu sistema como um todo e favorece a manifestação, o emprego e a maximização de seu potencial de energia e criatividade que, do contrário, seriam desperdiçados. Ele é, portanto, eminentemente sinérgico, uma vez que reforça a interdependência das partes entre si e delas com o todo, estimulando a troca de informações e a atuação cooperativa mediante um fluxo aberto de comunicações entre todos os componentes do sistema e uma interpenetração consistente de valores.

Quando o exercício do poder é orientado por valores de caráter amplo e social, estabelece-se um clima de trabalho no qual os profissionais passam a atuar como artífices de um resultado comum a alcançar, de que procede seu aumento para todos. Nesse caso, as pessoas trabalham com a maior competência possível, visando a que a escola atinja, da forma mais plena, seus objetivos sociais e o atendimento das necessidades educacionais ampliadas de seus alunos. Desse modo, pode-se dizer que o direcionamento do poder é orientado para o exterior do sistema escolar, isto é, a sociedade.

Como o poder de competência gera novas alternativas para o enfrentamento de desafios, o melhor aproveitamento de oportunidades na superação de dificuldades e a criação de novas e mais promissoras perspectivas de ação, ele tende a aumentar gradativamente. Assim, a atuação efetivamente competen-

te dos professores cria uma cultura proativa pela qual evita-se o inadequado comportamento de atribuir ao sistema e a qualquer outra pessoa ou situação a culpa por situações difíceis, em vez de considerá-las como desafios e enfrentá-las com responsabilidade. Diga-se de passagem que a síndrome da culpabilização corresponde a uma síndrome da desresponsabilização por concentrar em outrem ou em algum aspecto o foco de todas as responsabilidades pelos resultados obtidos.

#### 4.3.3. A prática do contrapoder na escola

É importante levar em consideração que o direcionamento interior, correspondente ao poder relacional, pode constituir-se em uma expressão de autoproteção dos participantes da escola, por se verem continuamente ameaçados por decisões tomadas fora de seu contexto, impostas de fora para dentro, o que é uma prática comum nos sistemas de ensino público brasileiro – ainda muito centralizado, apesar dos discursos de descentralização.

A escola pública recebe muitas interferências externas, que vão desde a determinação de como deve organizar uma chamada escolar, quais campanhas deve realizar, que projetos deve promover, até como deve avaliar os alunos. Portarias e resoluções secretariais e normas de departamentos e de diferentes setores frequentemente desestabilizam a prática pedagógica escolar por introduzirem, intempesti-

vamente, do ponto de vista da regularidade da escola, novas demandas. Muitas vezes até, diferentes departamentos do âmbito central que não conversam entre si e não articulam seu trabalho, enviam determinações conflitantes para a escola. Além disso, como tais "ordens" são decididas e pensadas fora do contexto escolar e sem envolvimento de seus profissionais, quando chegam a eles passam a ser entendidas ao pé da letra e não em seu espírito, vindo a falhar alma em sua aplicação, caso a mesma venha a ocorrer. Desse modo, gestores escolares e professores não se sentem estimulados ou responsabilizados, por iniciativa própria, estabelecer um redirecionamento pedagógico, com medo de que este venha a ser interrompido ou, pelo menos, perturbado por outras solicitações externas.

Portanto, a prática de interferência e controle do sistema de ensino sobre a escola, sem levar em consideração o que seus profissionais pensam, como percebem sua realidade e como a vivenciam, cria um antídoto contra esse poder de fora para dentro, estabelecendo de uma reação a ele a partir de uma orientação de contrapoder. O mesmo, aliás, ocorre na sala de aula, a partir de ação do professor em contraposição a práticas semelhantes de controle assumidas pelos gestores.

Uma condição que gera o contrapoder é a visão da escola como uma organização burocrática, em que o poder é exercido por pessoas em posições su-

periores — nas quais são colocadas por investidura —, com vistas a controlar a burocracia estabelecida. Nesse caso, o poder é concentrado, centralizado em cargos, independentemente da competência das pessoas que os ocupam e que, por isso mesmo, exercem esse poder de forma autocrática e formalizada. Cria-se, em consequência, um sistema dual de chefes, de um lado, e de seguidores, de outro, em que as decisões são separadas das ações e, por isso, conducentes a uma atitude alienante e inadequada para a educação.

É importante lembrar que a eleição de diretores para as escolas, por falta de orientação democrática efetiva, não tem contribuído para superar tais situações e condições, chegando até mesmo, em muitos casos, a contribuir para a exacerbação de ânimos, a criação de grupos antagonicos na escola e a prática do contrapoder entre grupos, exercida geralmente de forma subliminar. Uma apatia e um continuísmo nas condições vigentes na escola são observados em decorrência de uma prática autoritária intensificada em nome da delegação recebida e, de outro lado, nos casos em que a eleição foi orientada não por uma consciência social coletiva, mas por interesses pessoais dos participantes da comunidade escolar. Em muitos casos, foram eleitos diretores com a perspectiva de acomodar situações e manter o *status quo*, e não para estabelecer mudanças significativas nos pro-

cessos e na orientação dos trabalhos, visando a melhoria da qualidade do ensino.

O exercício do contrapoder tende a ser efetivado quando pessoas, por não aceitarem o poder que tenta a determinação da ação, decidem boicotar ou não levar a efeito a orientação apresentada, embora tenham condições para fazê-lo. Portanto, ela resulta do surgimento de uma força oposta, de um poder competitivo, a outra estabelecida muitas vezes autoritariamente. A mesma é decorrência de prática autoritária de poder, pela qual os que tomam decisões não levam em conta fatores importantes da unidade social envolvida, como, por exemplo, a existência de preparação e motivação dos executores da ação, para fazê-lo.

Mediante a prática do contrapoder, os professores, por exemplo, determinam sua prática profissional que, não raro, pouca relação tem com o que é determinado nos currículos e programas de ensino. Eles trabalham em sua sala de aula como entendem que devam e possam trabalhar, mediante um sentido distorcido de autonomia e de autoridade sobre seu espaço, deixando de participar da construção e implementação, de forma articulada e integrada, de um projeto pedagógico para a escola. Apesar disso, é comum ouvir-se a crítica de professores sobre a falta de liberdade para darem aula, indicando que tudo vem determinado de cima. A esse respeito, faz-se mister que, em conjunto, os professores analisem sua

prática profissional real e tomem consciência do poder que têm em sala de aula para determinar a qualidade do ensino, que reside, em última instância, na ação, e não em programas e currículos que pretendem orientá-la; também é importante que reconheçam o poder maior que têm, em conjunto, uma vez conscientes das motivações e valores orientadores de sua prática, para transformar suas vidas, a de seus alunos e a cultura da escola.

#### 4.4. O caráter dialético das relações de poder

Conforme subentendido nas colocações anteriores, o poder se forma em rede de associações interpessoais, movida por interesses de várias ordens. Esses interesses podem ter uma tendência ou predominância pessoal (individualismo) ou organizacional (coletiva e de caráter social), embora dificilmente o sejam exclusivamente uma ou outra coisa. Essas duas tendências, como dois polos de uma mesma realidade (o poder), atuam de forma dinâmica, em contínua tensão, cuja mediação consiste em um processo de superação de limitações que deve, para ser legítimo no contexto educacional, ser orientado por valores educacionais a serviço dos quais se justifica a existência da escola como organização social e o trabalho dos profissionais em seu interior.

Esse processo, por certo, estaria associado a dificuldades inerentes a ele mesmo, uma vez que, se-

gundo Pedro Demo (1988: 19), no âmbito da visão dialética da unidade dos contrários, “[...] não seria possível imaginarmos um mundo sem dificuldades”. Essas condições compõem circunstâncias necessárias de aprendizagem e desenvolvimento, que se constituem no tecido educacional, humanisticamente orientado. Portanto, identifica-se que esse processo é sempre marcado por tensão e conflito em um contínuo jogo de forças entre a consciência individual e a sociedade, não devendo uma sobrepor-se à outra, embora a consciência social, dado seu caráter mais amplo de sustentação do desenvolvimento individual, em concomitância com o social, venha, em última instância, a superar, sem sufocar, a individual, que passa a agir em caráter secundário e subliminar. De qualquer modo, deve ocorrer uma tomada de consciência da simultaneidade e concomitância dos elementos das duas dimensões de poder.

A polarização genérica entre, de um lado, os interesses individuais e, de outro, os institucionais, elimina os conflitos e toda possibilidade de transformação da realidade, dado que, ao mesmo tempo, destrói uma das dimensões da realidade. Por outro lado, o não reconhecimento pelos indivíduos de sua dimensão e expressão social danifica seu próprio valor pessoal.

É válido reconhecer o quanto uma postura individualista, não participativa, prejudica não apenas a organização social e a realização de seus objetivos

mas também os próprios membros de uma unidade social diante das problemáticas globais por ela criadas. Conforme nos é indicado por Demo (1988: 25), “[...] talvez não seja nosso hábito participar. É mais prático receber as coisas dos outros, mesmo porque é um projeto milenar viver às custas dos outros”. Porém, paralelamente a essas situações, existem outras mais favoráveis ao desenvolvimento, que se fazem presentes no ambiente escolar e que, uma vez maximizadas, podem contribuir para o alcance de estágios mais avançados de desenvolvimento. Daí por que a importância da tomada de consciência das formas de poder estabelecidas por trás das normas e usos instituídos na escola, assim como das forças contraditórias expressas em seu interior.

#### 4.5. Orientação aos gestores sobre as relações de poder na escola

A partir do reconhecimento do significativo papel das relações de poder no interior da escola e de seu impacto efetivo na determinação de sua qualidade e da qualidade do ensino, essa dimensão se constituiu em um importante trabalho na atuação de gestores. Na medida em que estejam atentos às suas expressões, aos objetivos com que são exercidas, e nos efeitos das mesmas sobre o modo de ser e de fazer da organização escolar e os resultados educacionais promovidos pela escola, estes serão mais consistentes. Portanto, a partir da compreensão desses aspectos,

torna-se importante atuar de modo a maximizar o desenvolvimento do poder por competência e a prática dessas relações, tendo por objetivo a melhoria do trabalho educacional. Para tanto, destacam-se alguns cuidados básicos, como por exemplo:

a) Desenvolvimento de consciência dos valores educacionais assumidos pela escola, de modo a pausar em seu interior a prática de princípios elevados de educação.

Essa consciência é entendida em seu sentido pleno pela compreensão da interação entre concepções educacionais e realidade; a compreensão plena de seus desdobramentos e significados e sua aplicação na prática, diferentemente do mero discurso sobre valores, destituído do entendimento de sua expressão no trabalho pedagógico.

b) Estabelecimento de um fluxo aberto de comunicação entre todos os componentes da escola.

Mediante esse fluxo, estimula-se a troca de informações que, por sua vez, reforça o caráter de interdependência entre os vários profissionais para o desenvolvimento não só dos objetivos da escola como um todo, mas de sua própria competência (e aumento de seu poder – empoderamento).

c) Promoção da consciência do jogo de influências estabelecido na escola e seu significado.

Desvelar e analisar, de forma ética, o jogo de influências interpessoais e seus objetivos implícitos constituem-se em condição para se estabelecer a superação do uso do poder orientado pela dimensão interna e pelo enfoque individual, cujos resultados são contraproducentes em relação à realização das finalidades da educação.

d) Ética e transparência.

Em termos éticos, os fins não podem jamais justificar os meios, em vista do que a autonomia na gestão leva em consideração sempre os elevados valores educacionais voltados para a formação humana. Essa formação é fundamentada, por sua vez, no reconhecimento de que a pessoa humana, em si mesma, constitui um valor, e que, em hipótese alguma, poderia ser instrumentalizada.

Aumentando-se o poder de decisão das pessoas, aumenta-se o poder de ação, de aprendizagem e de transformação das práticas e, portanto, o poder da educação.

## Referências bibliográficas

- BURBULES, Nicholas. Uma teoria do poder em educação. **Educação e Realidade**, 12(2): 19-36, jul./dez. 1987.
- CARDOSO, Heloísa. Supervisão: um exercício de democracia ou autoritarismo? *In: ALVES, Nilda (org.). Educação e supervisão: o trabalho coletivo na escola*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1995, p. 71-96.
- CRUZ, Rosilene Miranda Barroso da et al. A cultura organizacional nas empresas e nas escolas. *In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis: Vozes, 2005, p. 54-74.*
- CARVALHO, Maria Lúcia R.D. **Escola e democracia**. São Paulo: EPU, 1979.
- CHANEL, Émile. **Textos-chave da pedagogia moderna**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.
- COVEY, Stephen. **Os sete hábitos de pessoas muito eficazes**. Rio de Janeiro: Best Seller, 1997.
- CUNHA, Pedro D'Orey da. Desenvolvimento do novo modelo de administração e gestão das escolas e aprofundamentos. **Inovação**, 8, 1995, p. 57-70.

- DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- FERGUSON, Marilyn. **A conspiração aquariana: transformações pessoais e sociais nos anos 60**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 1993.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- FREITAS, M.E. **Cultura organizacional: formação, tipologias e impactos**. São Paulo: Makron, McGraw Hill, 1991.
- GAHAGAN, Judy. **Comportamento interpessoal e de grupo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo**. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2004.
- LÜCK, Heloísa. **Planejamento em orientação educacional**. Petrópolis: Vozes, 2004.
- LÜCK, Heloísa; FREITAS, Kátia Siqueira; GIRLING, Robert & KEITH, Sherry. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- MAQUIAVEL, Ludovico. **O príncipe**. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- MARQUES, Juracy C. **Administração participativa**. Porto Alegre: Sagra, 1987.
- MORIN, Edgar. **As grandes questões do nosso século**. 3. ed. Lisboa: Editorial Notícias, 1990.
- \_\_\_\_\_. **O problema epistemológico da complexidade**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1985.
- NIETZSCHE, Friedrich. **Para além do bem e do mal**. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- PARO, Vitor Henrique. **Eleições de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas: Papirus, 1996.
- PRAIS, Maria de Lourdes Melo. **Administração coletiva na escola pública**. Campinas: Papirus, 1990.
- RESENDE, Ênio. **Cidadania: o remédio para as doenças culturais brasileiras**. São Paulo: Summus, 1992.



## A autora

*Helóisa Lück* é doutora em Educação pela Columbia University, em Nova York, com Pós-doutorado em pesquisa e ensino superior pela George Washington University, em Washington D.C. É diretora educacional do Cedhap – Centro do Desenvolvimento Humano Aplicado ([www.cedhap.com.br](http://www.cedhap.com.br)), atuando como consultora, conferencista e docente em cursos de capacitação de profissionais da educação para sistemas estaduais e municipais de ensino.

Também publicou pela Vozes: *Ação integrada: administração, supervisão e orientação educacional; Planejamento em orientação educacional; Pedagogia interdisciplinar; Metodologia de projetos: ferramenta de planejamento e gestão; Desenvolvimento afetivo na escola; A escola participativa: o gestor escolar (em coautoria) e a Série Cadernos de Gestão.*

Contato com a autora:  
[cedhap@cedhap.com.br](mailto:cedhap@cedhap.com.br)

