
A Relação entre Política Pública de Reforma Educacional e a Gestão do Cotidiano Escolar

Marisa Schneckenberg

Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR); presidente do Conselho Municipal de Educação de Ponta Grossa-PR; ex-diretora do Departamento de Educação da Secretaria Municipal de Educação de Ponta Grossa-PR; coordenadora de gestão escolar do Núcleo Regional de Educação de Ponta Grossa-PR.

Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 113-124, fev./jun. 2000.

A discussão referente à gestão escolar encontra-se cada vez mais presente no contexto educacional, em decorrência da exigência de que os dirigentes e gestores educacionais enfrentem com competência técnica e política os desafios sociais emergentes, sejam eles de ordem pedagógica (parâmetros curriculares nacionais), econômica (globalização da economia, competitividade e exigências do mercado de trabalho), política (programas de descentralização da gestão educacional, inclusive financeira), metodológica operacional (novas tecnologias) e outros.

O processo da democratização da sociedade vem demonstrando que a descentralização de decisões e construção de autonomia das bases são fundamentais na representação da memória social. É nesse contexto que “grupos de interesse, políticos e educadores têm se mobilizado na discussão de temas relacionados com a promoção da educação, considerando a melhor e maior oferta de oportunidades para todos e melhoria da qualidade de ensino” (Lück, 1997, p. 1). Assim é que políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas, com base nas representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria.

As políticas educacionais permeiam os processos, não sendo consideradas propostas amplas e preestabelecidas às ações, pois uma coisa é o que se estabelece e outra o que se consegue realizar. É a partir de tais proposições iniciais que as políticas educacionais se reconstróem no cotidiano escolar. Evidencia-se assim um verdadeiro aprendizado da democracia, dado o caráter dinâmico, novo e desafiante que consiste em lidar com divergências, com interesses contraditórios e localizados no desenvolvimento das políticas educacionais, pois as boas decisões e os avanços não podem ser determinados pelo que alguns esperam para si, mas pelo que é melhor para todos em conjunto, a longo prazo.

Cabe à gestão escolar o enfrentamento de tais desafios no seu cotidiano. “Atuar como gestor no processo de implementação de políticas educacionais implica buscar habilidades diferenciadas de ação, bem como o estabelecimento de uma metodologia adequada” (idem, p. 1), no desenvolvimento das mudanças e no enca-

minhamento das resistências a estas. Torna-se necessário compreender a relação da gestão escolar com o estabelecimento das políticas educacionais, considerando que tais políticas se estabelecem, em última instância, no cotidiano da gestão escolar. A realidade educacional configura-se e transforma-se através de formas de gestão cotidiana. É um processo em que se estabelecem usos e tradições, que se condensam numa cultura pedagógica, a qual passa a fazer parte da realidade social e dos hábitos de um determinado grupo.

Pesquisar as questões referentes à gestão escolar, no processo de implementação de políticas educacionais, requer a observância da interpretação que os atores sociais – diretor, supervisor escolar, orientador educacional, professor, pais, alunos, membros da comunidade – fazem sobre os fatos ou propostas expostas.

Vale ressaltar que uma boa proposta faz-se necessária, porém não garante por si o sucesso de sua implantação e implementação, já que enfrenta o impacto das resistências e das diferentes percepções por parte dos atores envolvidos dependendo, por isso, da habilidade dialógica do gestor escolar. Propostas inovadoras, que gerem mudanças, só são implementadas mediante interseção das dimensões técnica, política e humana de seus atores, as quais passam ainda pelo convencimento da comunidade sobre a sua importância. É aí que se encontra o papel decisivo do gestor escolar quando, na vivência do dia-a-dia, realiza esforços no convencimento do pessoal escolar sobre a qualidade e importância da proposta. Qualquer proposta inovadora referente a políticas educacionais somente terá êxito se o gestor e os membros internos da escola estiverem efetivamente envolvidos no processo, o que constitui condição para o convencimento da comunidade externa.

Pode-se afirmar que o interior das unidades escolares constituem importante segmento político na implementação de políticas educacionais. De suas ações e entendimentos dependerá o êxito da implantação das propostas.

Nesse sentido, cabe expor uma compreensão das relações estabelecidas no cotidiano da gestão escolar, a partir da im-

plantação e implementação de políticas públicas de reforma educacional. Para tanto, o texto trata das questões referentes às formas de definição de políticas de reforma educacional, ao significado destas como expressão de poder do Estado, ao planejamento da mudança, no contexto escolar e à atuação da gestão escolar na implementação da mudança. Tal contexto evidencia a necessidade de conhecer e interpretar, com todas as características dinâmicas, críticas e contraditórias, o processo de implementação de política de reforma educacional, ou seja, trata-se de conhecer como reagem os atores da gestão escolar diante da perspectiva de mudança no cotidiano escolar, já que neste se encontra o desafio da sua operacionalização. O êxito da reforma liga-se diretamente ao entendimento que os atores do cotidiano escolar fazem de seus objetivos e de sua metodologia.

Políticas de reforma educacional

A política educacional faz parte de um amplo projeto social, de uma totalidade, devendo ser pensada sempre numa íntima e dialética articulação com o planejamento mais global que uma sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado. Os indivíduos, ao mesmo tempo em que fazem parte mais intimamente de um segmento dado à sua atividade profissional específica, participam de muitos outros setores, principalmente na condição de usuários dos mesmos. Entretanto, “um setor ou uma política pública para um setor, constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada” (Azevedo, 1997, p. 61) ou seja, as políticas são fruto da ação humana, do enfrentamento de desafios no dia-a-dia e das necessidades cotidianas.

Nesse sentido, pode-se afirmar que se trata de um caminho de mão dupla, ou seja, a iniciativa de elaboração de política de reforma educacional influencia intencionalmente o cotidiano escolar, assim como este não apenas influencia, como determina a sua formulação. Assim sendo, cabe rever a articulação entre política pública de reforma educacional e o cotidiano escolar, a partir de

uma busca no referencial sobre a temática, procurando esclarecer suas intenções, sua origem, seus processos e conflitos no cotidiano da gestão escolar.

As políticas públicas são formuladas a partir de diferentes dimensões, conforme Azevedo (1997, p. 66):

- dimensão cognitiva – relaciona as propostas inovadoras não só com o conhecimento técnico-científico, mas também com as representações sociais dos “fazedores da política.” É a leitura específica a respeito da realidade social feita pelos dirigentes de determinado setor em determinado momento;
- dimensão instrumental – busca medidas para atacar as causas dos problemas, apresenta característica metodológica. Faz a articulação entre os dados técnicos e os valores políticos;
- dimensão normativa – apresenta a relação entre as políticas, os valores e as práticas culturais e sociais prevaletentes. Articula as políticas ao projeto mais global em curso na sociedade, garantindo que, nas soluções concebidas para os problemas, sejam respeitados e preservados os valores demonstrados nas relações sociais, as quais se fazem presentes nas práticas cotidianas dos indivíduos e dos grupos.

Observa-se que se trata de processo em que a educação, as políticas e as reformas são aventadas como elemento fundamental na elaboração das propostas de mudança e inovação. São valorizadas as capacidades de participação ativa dos indivíduos no processo de desenvolvimento de políticas educacionais. Assim, num contexto histórico em que se exige mudança, a educação está na ordem do dia, com o desafio de discutir, avaliar e viabilizar a implantação de políticas de reforma.

As reformas educacionais indicam, em primeiro lugar, os projetos políticos, econômicos e culturais de um determinado grupo social. Representam uma desestabilização no funcionamento normal do sistema. O seu estudo consiste “num meio valioso de conhecimento acerca da realidade do sistema educacional como tal, à medida que nelas fica manifesto o comportamento da totalidade daquele sistema e de seus componentes diante dos programas que se tenta implantar” (Sacristán, 1996, p. 51).

Quando se têm reformas, tem-se a implantação de inovações. Tal situação altera o ânimo dos atores, fazendo surgir, portanto, “contradições, tensões, conflitos de interesse, apatia, descrédito, negativismo, percepção limitada em relação à problemática como um todo (Lück, 1997, p. 1). Surgem interesses pessoais, corporativistas, situacionais, locais e imediatistas, que se traduzem em resistência à mudança. “Reformar evoca movimento, e isso encontra ressonância na opinião pública e nos professores...” (Sacristán, 1996, p. 52).

As resistências aparecem de várias formas. Algumas são mais agressivas, quando tentam submeter o responsável pelas novas medidas a um verdadeiro processo de desmoralização, na esperança de fazê-lo cair. Outras demonstram insegurança em relação ao inédito. “A expectativa do novo aguça o preciosismo” (Britto, 1991, p. 61). Tal postura causa muitos danos irreparáveis, uma vez que impede ou prorroga a adoção das mudanças. Evidenciam-se ainda resistências que podem ser consideradas conformistas, quando indivíduos ou grupos aderem ou são guindados à abstenção, mesmo que esta resguarde sempre uma posição política.

O fato é que as resistências possuem alto teor de expansão. Elas se multiplicam e se estabelecem muitas vezes como se as inovações não trouxessem contribuições a determinado contexto educacional. Daí decorre a necessidade de que o planejamento das reformas parta de diagnósticos precisos da realidade e que ajustem meios para o alcance de seus objetivos.

Assim sendo, percebe-se o significativo papel desempenhado pela gestão escolar no processo de implementação de polí-

ticas educacionais, em vista do que é importante levantar, descrever e analisar como ocorre o desenvolvimento da experiência de inovação no cotidiano escolar, considerando a necessidade de uma visão estratégica na construção da teoria sobre gestão, visto que, muitas vezes, o gestor, ao se deparar com situações de confronto, resistências, apatia e reatividade por parte dos atores, busca soluções sem, no entanto, debruçar-se sobre o processo político, de modo que possa construir conhecimento. Resulta dessa situação a ausência de literatura descrita, sendo que “cada gestor é obrigado a desenvolver ações apenas a partir de sua própria intuição e formação administrativa” (Secretaria de Estado da Educação do Paraná, 1998, p. 2).

Com efeito, desafios são enfrentados pelo dirigente neste processo. Há necessidade de promoção dos vários segmentos da sociedade na configuração das políticas educacionais e na sua implementação, em nome dos princípios democráticos de gestão. Espera-se o comprometimento dos atores envolvidos no processo, para que a chamada democratização tenha sentido, ou seja, “para que a autonomia e a profundidade democratizadora, com a chamada à participação, tenham sentido, todos os agentes que participam da comunidade educacional devem ter algo com que comprometer-se, que possam sentir como próprio” (Sacristán, 1996, p. 71). É a participação que gera compromisso e vice-versa. Trata-se ainda de lidar com divergências, com interesses contraditórios e localizados; porém, procurando adquirir uma visão ampla, estratégica, do todo e de orientação futura.

Propostas de inovação ou reforma educacional encontram-se permeadas no cotidiano da gestão escolar. Contudo, muitos embates são ainda observados e vivenciados, considerando a pluralidade de propostas, a forma como são elaboradas, discutidas, divulgadas, o entendimento e envolvimento dos profissionais que atuam no interior da unidade escolar, principalmente de seu dirigente, dos professores, alunos, dos atores externos, dos formadores de opinião e outros. O estudo desta realidade pode gerar conhecimento sobre os processos de mudança. Enfim, a qualidade das práticas escolares em todos os níveis deverá tornar-se fator definidor das decisões

estratégicas para as políticas do setor educacional. Do contrário, “corre-se o risco de continuar fazendo mais do mesmo que se tem feito precariamente ou não nas últimas décadas” (Silva, 1992, p. 356).

A política educacional atua sobre a educação, mas não tem o domínio sobre ela, pois a educação com prática social ultrapassa a escola e conseqüentemente atua e interfere nesta, já que sua implementação dependerá das relações estabelecidas no cotidiano escolar. A política educacional é capaz de projetar, de pensar e de definir a formação das pessoas de que a sociedade necessita. Seus objetivos é que definirão a sociedade que se está buscando e o ser humano que a compõe. A política educacional canaliza a educação para determinados fins específicos, ou seja, “...a política educacional é carregada de intenções, e são justamente as intenções o que há de comum em todos os tipos de política educacional. Aprendendo a ler as intenções de uma política educacional, você se torna capaz de perceber que tipo de gente a sociedade está querendo, qual o projeto de ser humano que nela predomina” (Martins, 1993, p. 10).

Assim sendo, a política educacional é muito mais que um conjunto de metas e planos setoriais ou de programas de governo, pois faz-se presente e atua na subjetividade humana, na maioria, na visão de cada um sobre o mundo, a sociedade, a escola. Não basta, no entanto, quando da definição de políticas educacionais, evidenciar apenas a sua ação sobre o processo de organização do trabalho, ou em delimitar a forma com que os atores vão adquirir o conhecimento necessário para a sua implantação, considerando que “pensar em política educacional é também pensar nos seres humanos de hoje e do futuro, enfocando principalmente os aspectos social, cívico e individual” (idem, p. 12).

O significado da política educacional como expressão de poder do Estado

A educação, considerando todo o seu processo de desenvolvimento, acompanhado das mudanças sociais já explicitadas anteriormente, apresenta características complexas voltadas à apren-

dizagem dos alunos, à formação dos professores, aos métodos pedagógicos que exigem a formulação de objetivos e uma certa direção para atingi-los. Estes aspectos devem contribuir significativamente para a definição de uma política educacional. Esta se processa onde houver intenções de, gradativamente, contribuir para a formação do jovem, pensando pelo grupo social que a representa, ou seja, toda política educacional é estabelecida e conduzida por meio de um exercício prático de poder.

Tradicionalmente, o poder é representado pelo Estado, entendido como órgão supremo da sociedade e que, portanto, deve ser governado por sábios, por um pequeno grupo portador de habilidades específicas para administrar. Nesse entendimento, a política educacional, além de ser formulada por um grupo restrito, ainda objetiva a formação de determinado grupo portador também de habilidades superiores o qual, na seqüência, definirá os destinos desta mesma política educacional.

Como a política educacional tem sempre relação com a estrutura de poder, influencia e será influenciada por forças de ação política. Ela será originada tanto num amplo processo participativo, em que todos os atores envolvidos com a tarefa pedagógica (gestor, supervisor escolar, orientador educacional, coordenador pedagógico, professor, aluno, pais, comunidade) debatem e opinam sobre como ela é, como deveria ser e a que fim deverá atender, como poderá também originar-se da imposição de um pequeno grupo que exerce o poder sobre a coletividade.

No caso da imposição, a gestão da política educacional apresentará certamente um perfil antidemocrático, já que guarda para si o monopólio para a decisão dos rumos da educação. A centralização subordina-se a uma orientação inflexível e não sofre mutações conforme a dinâmica da realidade. Tal contexto impõem-se apenas pela dimensão da racionalidade e "...é a racionalidade o fenômeno que respalda o fato de comumente apenas um círculo restrito de pessoas, uma elite, poder definir a política educacional..." (Martins, 1993, p. 21).

A competência dos detentores do poder justifica a falta de participação daqueles que atuam no processo escolar. Nesse

entendimento, o Estado, comportando o saber de seus técnicos, é a instância única e legítima capaz de tomar decisões coerentes, acertadas e justas, já que a discussão com a maioria, nesse entendimento, certamente gera desconforto e conflitos de interesse.

A ausência de participação dos atores envolvidos na definição de política educacional e na sua gestão é justificada normalmente pelo despreparo destes para uma vivência democrática. Afirma-se ainda que os processos democráticos, se efetivados no âmbito escolar, são vagarosos e ineficazes, devido também ao despreparo de seus atores. Enfim, esta política estimula a ausência de crítica e da dimensão criativa no âmbito escolar já que não há participação na sua definição.

Sabe-se realmente que o processo democrático é lento, é construção coletiva, que conta com a história e a opinião de cada ator envolvido e isso, certamente, quando pretende resultar em compromisso e esforço coletivo, exige tempo.

Já a estrutura de poder, que considera a participação no processo de decisão sobre a política educacional a ser adotada, pressupõe uma reorientação do exercício do poder: o reconhecimento da descentralização de forças políticas e da autonomia da gestão escolar. A escola torna-se, assim, muito mais representante da sociedade, de seus interesses e necessidades do que agente do Estado.

A definição de uma política educacional democrática garante a participação, o controle e o compromisso por parte da gestão escolar em seus processos. As principais decisões são tomadas em reuniões, e a comunidade escolar envolve-se na gestão colegiada e conseqüentemente tem poder decisório sobre os rumos de sua política educacional. O gestor escolar terá uma postura democrática e mediadora entre a instituição e a comunidade na qual ela está inserida e o Estado.

A mudança planejada no contexto escolar

Mudar programas e práticas educativas tem sido a grande preocupação de dirigentes políticos, os quais, freqüentemente,

exercem influência direta ou, muitas vezes, uma discreta pressão sobre a maneira de conduzir a vida e o trabalho na escola.

Sabe-se que as reformas na estrutura educacional nem sempre são suficientes para responder às exigências do contexto social. Na verdade, a mudança pretendida no âmbito educacional apela ainda às condições coletivas da criatividade nas escolas, em vista do que a reforma se efetiva conforme entendimento e comprometimento dos atores por ela envolvidos, pois cabe a estes a implementação da mudança. Neste contexto, surge, muitas vezes, a impotência dos responsáveis pela reforma, quando observam, na prática, o seu descumprimento. Diante disso, vê-se que “as práticas pedagógicas dos profissionais, as suas crenças e representações, as suas atitudes face aos alunos e as aprendizagens escapam à lógica do decreto” (Hutmacher, 1992, p. 53).

Pode-se, no entanto, afirmar que uma política de reforma educacional é legítima quando conta com o envolvimento e a participação dos atores que atuam nas escolas, pois, “...a renovação das práticas não se decreta, a reflexão centra-se no lugar e no papel dos profissionais e dos alunos nas escolas e, de modo mais geral, na relação entre a parte e o todo, entre os actores e o sistema” (idem, p. 54).

O contexto educacional exige o entendimento sobre as questões relativas à eficiência e eficácia dos procedimentos de tomada de decisão no interior da escola. Considerando que a opção por determinadas decisões partem de um processo mais amplo de planejamento que envolve desde o diagnóstico da situação real, até a execução e avaliação desta, evidencia-se a relevância do processo de participação na discussão e implantação das mudanças.

Acredita-se que o processo de tomada de decisão no interior da escola, referente principalmente à opção por reforma, mudança e inovação em sua prática, não pode estar desvinculado da proposta de ação colegiada, democrática e integrada, as quais prevêm que a decisão a ser executada será decidida a partir da participação dos envolvidos no processo de planejamento, pois apenas assim poderá haver um verdadeiro compromisso de todos

no seu desenvolvimento. A participação de todos ou de sua representação na elaboração da proposta compromete o envolvimento destes no desenvolvimento e avaliação do programa.

A gestão escolar que pretende considerar procedimentos participativos no processo de tomada de decisão reconsidera suas funções, sua autonomia e inclui todos os atores como reais participantes na organização do cotidiano.

Descrever o momento da implementação da reforma no cotidiano da gestão escolar implica reconhecer que esta pode representar tanto uma simples reprodução de objetivos previstos em determinado programa, como também estabelecer um processo de transformação mais amplo, consciente e comprometido com as necessidades de mudança. Cabe considerar que uma mudança será para melhor ou não conforme o esforço ou a visão de cada um, ou seja: se não houver engajamento nas bases, na escola, para que os objetivos de mudança se efetivem, provavelmente esta tenderá ao fracasso.

A mudança planejada e decidida a partir de um processo de tomada de decisão democrático, conforme descrito anteriormente, é vista como um processo e não como um evento episódico. São previstos ainda vários anos para a efetivação integral de uma mudança. Segundo Glatter (1992, p. 146), este processo normalmente é dividido em três fases:

- iniciação: momento de introdução de novas idéias, busca de seu planejamento e apoio institucional. É a fase do convencimento sobre as razões de reforma e a conquista de parcerias visando à sua implantação;
- implementação: momento de operacionalização, de execução do planejamento;
- institucionalização: caracteriza-se pela estabilização das mudanças, momento de transformá-las em normas e rotinas para que se integrem ao cotidiano escolar.

Obviamente, tal classificação não ocorre regularmente ou linearmente, no entanto, é importante para a compreensão do processo de mudança e de seus requisitos.

A inovação, entendida como uma planificação, deliberada, evidencia-se principalmente no momento da implementação. No entanto, observa-se muitas vezes um hiato entre esta e a fase da planificação, considerando toda a diversidade característica das relações escolares e destas com o Estado como propositor de reformas. Ocorre, na fase da implantação da reforma, e não se pode negar, a coerção do Estado ou do gestor, baseada na autoridade, no poder da hierarquia. Tal procedimento, no entanto, provoca alheamento e descompromisso dos atores envolvidos. Outro caminho persuasivo trata da negociação e manipulação baseada principalmente nos apelos emocionais e interesses pessoais. A persuasão racional e o argumento lógico surgem, enfim, para compreender a mudança e a inovação na gestão escolar.

A gestão pode ser entendida como ação facilitadora na estruturação, definição e implementação dos objetivos. Entende-se a necessidade de escolas bem dirigidas e organizadas, orientadas por uma gestão decisiva na busca da eficácia escolar, “pois os professores defendem uma atitude aberta e participativa, mas pretendem que a direção defina orientações claras” (Glatter, 1992, p. 47). Vê-se, no entanto, que o desafio se encontra na combinação de uma liderança forte com um processo participativo de tomada de decisão.

Identifica-se, assim, a relação da função da gestão na eficácia escolar e na mudança e inovação, pois, “a gestão relaciona-se com a atividade de impulsionar uma organização, o que cria grande identidade entre as teorias da gestão e as teorias da inovação” (idem, p. 148).

Conhecer os fatores relacionados com a eficácia escolar não significa automaticamente introduzi-los na escola. Outros fatores surgem no processo bem-sucedido de introdução de mudanças planejadas quais sejam:

grande sensibilidade da direção em relação aos processos de aperfeiçoamento, nomeadamente em relação à gestão da

inovação; sistema de valores orientado em termos de objetivos educacionais, sociais e comunitários; interação e comunicação intensivas entre indivíduos e grupos, factor essencial aos processos de mudança bem sucedidos; planificação e ação colaborativa entre actores internos e externos à organização escolar (Glatter, 1992, p. 148).

Torna-se necessário compreender a dinâmica que permeia os processos de mudanças, pois, no início, normalmente, é acompanhada de incertezas e ansiedade e seu desenvolvimento exige da gestão escolar novas competências, valores, significados.

A gestão escolar na implementação de mudança

A tendência no modelo de gestão escolar democrática vem orientando os dirigentes educacionais no que se refere à qualidade da aprendizagem dos alunos, de modo que conheçam a sua realidade, a si mesmos e as condições de enfrentamento dos desafios do dia-a-dia, tarefa esta que exige o envolvimento de todo grupo social no sentido de unir esforços para a efetivação dos objetivos apontados. Assim sendo, é possível depreender que a “gestão já pressupõe, em si, a idéia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto” (Lück et al., 1999, p. 15).

Participar significa atuar conscientemente em determinado contexto, neste caso, de reforma educacional, observando e comprometendo-se com o poder de influência na determinação das ações, na sua implementação e avaliação, pois “...toda pessoa tem um poder de influência sobre o contexto de que faz parte, exercendo-o independentemente da sua consciência desse fato e da direção e intenção de sua atividade” (Lück et al., 1998, p. 17). Nesse sentido, torna-se evidente que numa dada situação, uma realidade não é transformada apenas por sua determinação a partir de leis, decretos ou programas. É importante e necessário que a gestão es-

colar promova um clima propício à participação das pessoas, dos professores, dos alunos, dos pais e dos demais membros da comunidade, no processo de implementação de uma reforma educacional. Cabe considerar a experiência de cada membro da comunidade escolar, seus conhecimentos específicos, suas necessidades e anseios no que se refere ao desenvolvimento da instituição escolar e dos seus próprios interesses, é um espaço onde cada um sente que faz parte do grupo.

A participação da gestão escolar no processo de implementação das mudanças pode ser influenciada por diferentes teorias de gestão organizacional. Conforme Lück et al., (1998, p. 20) “A teoria administrativa ou modelo cognitivo propõe que a participação aumenta a produtividade ao disponibilizar, para a tomada de decisão, estratégias e informações mais qualificadas, provenientes de áreas e níveis organizacionais diferentes. A teoria das relações humanas ou modelo afetivo, ...estabelece que os ganhos de produtividade são o resultado da melhoria da satisfação das pessoas e da sua motivação”. Ambas as teorias, de base psicológica, consideram a importância da satisfação do pessoal escolar no que tange à produtividade do seu trabalho, ou seja, quando todos os membros do cotidiano escolar compartilham com o processo de tomada de decisão sobre os rumos da ação escolar, sentem suas necessidades psicológicas preenchidas e passam a atuar como atores e colaboradores deste cotidiano repleto de desafios e exigências de mudança, o que resulta em maior responsabilidade na avaliação dos resultados. Entende-se, no entanto, que “...a qualidade pedagógica se torna o código de ética que inspira cada um dos professores” (Lück et al., 1998, p. 22).

Ainda no que se refere aos modelos de gestão que influenciam o papel da gestão na implementação das mudanças no cotidiano escolar, são apontados por Lück et al. (1998, p. 23):

O modelo de democracia clássica [o qual considera que] o valor da participação não está diretamente relacionado à produção ou à satisfação do funcionário, mas à

institucionalização e preservação da ação e dos direitos democráticos na sociedade como um todo. *O modelo de consciência política* percebe a participação no ambiente de trabalho como uma forma de desenvolver a consciência de classe em favor da luta pelo socialismo, [e busca estabelecer] espaços de participação como manifestação da vontade de grupos ou classe social.

Tais modelos contrastam com a perspectiva psicológica de gestão quando consideram menos a satisfação das pessoas e mais a garantia dos direitos civis e a manifestação de grupos ou classe social. A gestão escolar que pretende desenvolver o perfil da gestão democrática na escola,¹ apóia suas ações tanto no estabelecimento das prioridades do âmbito escolar, nos interesses e necessidades de seus alunos como também na promoção de um clima escolar motivador. Entretanto, cabe considerar “...que a motivação, o ânimo e a satisfação não são responsabilidades exclusivas dos gestores. Os professores e os diretores trabalham juntos para melhorarem a qualidade do ambiente, criando as condições necessárias para o ensino e a aprendizagem mais eficaz, e identificando e modificando os aspectos do processo do trabalho, considerados adversários da qualidade do desempenho” (Little, apud Lück et al., 1998, p. 26).

O clima escolar centra-se principalmente na percepção dos atributos organizacionais, ou seja:

a) diferenciam uma dada organização, podendo considerar-se que cada escola é susceptível de possuir uma personalidade própria, um clima específico; b) resultam dos comportamentos e das políticas dos membros da organização, especialmente da direção, uma vez que o clima é causado

¹ Entende-se gestão democrática como partilha do poder e participação no processo de tomada de decisão que diz respeito aos objetivos da escola e às formas de alcançá-los.

pelas variáveis físicas (estrutura) e humanas (processo); c) são percebidas pelos membros da organização; d) servem de referência para interpretar uma situação, pois os indivíduos respondem às solicitações do meio ambiente de acordo com a sua percepção do clima; e) funcionam como um campo de força destinado a dirigir as atividades, na medida em que o clima determina os comportamentos organizacionais (Brunet, 1992, p. 126).

Tal contexto indica que a gestão da mudança e da inovação refere-se ao modo de gestão de recursos humanos, ou seja, o clima escolar é fator de desenvolvimento de seres humanos, o qual é construído a partir das percepções e entendimentos dos atores escolares, quanto às práticas de políticas públicas no cotidiano escolar. Assim sendo, se o clima demonstrar característica participativa e aberta a mudanças, haverá estímulo no desenvolvimento de programas de reforma e aperfeiçoamento.

A intensidade da força dos atores escolares na condução de determinados objetivos desencadeia situações de consenso e sentido às novas aquisições, as quais passam a corroborar na consecução destes mesmos objetivos.

Por esse entendimento, a participação do indivíduo no processo de tomada de decisão na organização escolar, torna-se altamente produtiva e influencia diretamente a atuação dos professores e dos alunos. São os seres humanos que garantem a integração e a cooperação nas ações do cotidiano escolar, sendo que "...o engano da teoria da máquina da organização é a suposição de que as pessoas são ferramentas para a realização de um determinado propósito e de que seu trabalho pode ser planejado sem consideração à variabilidade e reatividade humanas" (Katz, Kahn, 1974, p. 140).

Enfim, cabe considerar a interdependência entre determinantes do contexto escolar de reforma e as pessoas que o compõem e são responsáveis por sua implementação, ou seja, "nenhum planejamento organizacional pode prever todas as contingências dentro de suas próprias operações; nenhum pode anteci-

par, com precisão, todas as mudanças no meio ou controlar perfeitamente a variabilidade humana. Os recursos das pessoas para inovação, para cooperação espontânea, ...são, por isso, vitais para a sobrevivência e a afetividade da organização" (Katz, Kahn, 1974, p. 382). Certamente, cabe ao gestor escolar e aos demais atores do cotidiano escolar, contribuir para a implementação das mudanças, ajudando a criar um clima favorável na comunidade que cerca a escola. Trata-se de um clima em que cada um percebe que tem responsabilidade por suas próprias ações e sentimentos. Refere-se ainda à abertura de espaço na gestão escolar para que cada ator demonstre o que pode fazer, expresse o valor daquilo que sente e pensa e ainda expresse aquilo que é como cidadão.

A implementação da reforma educacional revela que a mudança exige um trabalho profundo daqueles que buscam ser agentes de transformação. O fato é que o salto de um estado para outro assusta muito os que não encontram em si mesmos a capacidade de mudar internamente. E pode-se afirmar, ainda, que não se trata apenas de uma questão de cursos, reuniões ou treinamentos. Na verdade, a mudança está fundamentada nos valores dos indivíduos que compõem o contexto escolar, pois "se procuramos mudar através de podar os galhos, podemos criar temporariamente a ilusão de que algo mudou. Porém, os mesmos galhos de antes logo começam a crescer de novo. Se queremos mudar uma árvore, temos que mudar a semente. *Semente de manga não dá maçã*" (O'Donnell, 1994, p. 20).

Mudar, certamente não significa apenas melhorar o que já existe, mas transformar a forma de pensar e abrir espaço para o futuro. Entretanto, é a postura adotada no cotidiano da gestão escolar, diante das pressões e tendências no processo de implementação da política de reforma, que determina seu sucesso ou fracasso. São os atores que compõem a gestão escolar que realizarão o plano de reforma, com seus desafios e ameaças. Para tanto, o plano de mudança deve ser claro e conhecido pelos atores que o implementarão, evitando as atitudes de medo, insegurança e desconfiança" (Idem, p. 43). Evidencia-se, assim, total conexão de interdependência em qualquer processo que se pensa em melhorar.

A ética do trabalho vem propondo expectativas mais elevadas, quanto ao que o trabalho pode e deve fazer. O profissional que atua no cotidiano escolar quer "...prosperar no trabalho, e não apenas sobreviver; quer ser tratado pelo gestor como colaborador, e não como subordinado; quer participar do planejamento organizacional, e não receber de vez em quando parte das informações como uma concessão especial do gestor" (Spitzer, 1997, p. 26). Tal afirmação exige o redimensionamento do papel da gestão escolar, quando esta se torna alvo de mudança e inovação, as quais dependerão da atuação e envolvimento de seus atores. Cabe apoiar a gestão escolar que considere de forma participativa o trabalho de cada um, sua responsabilidade pelos compromissos assumidos e pelo desenvolvimento dos programas de mudança.

Finalmente, pode-se considerar que o envolvimento é o determinante no que se refere à promoção da transformação da prática que se realiza no cotidiano escolar e na articulação da comunidade escolar com o sistema de ensino e ainda o que move a negociação da gestão escolar em seu ambiente interno e externo e com o sistema no processo de implementação de política de reforma educacional é o envolvimento. Cada vez mais, instituições escolares compreendem que envolver os atores do cotidiano no planejamento, além de produzir melhores resultados, apresenta características motivacionais importantes. Nesse sentido,

... dirigentes de escola ao redor do mundo estão descobrindo que os modelos convencionais de liderança não são mais adequados. As escolas atuais necessitam de líderes capazes de trabalhar e facilitar a resolução de problemas em grupo, capazes de trabalhar junto com os professores e colegas, ajudando-os a identificar suas necessidades de capacitação e adquirir as habilidades necessárias e, ainda, serem capazes de ouvir o que os outros têm a dizer, delegar autoridade e dividir o poder (Lück et al., 1998, p. 34).

Trata-se ainda de investir sempre na necessidade e continuidade da inovação, pois, "do contrário as forças naturais da inércia provocarão o seu desaparecimento" (Weindling, apud Glatter, 1992, p. 146).

Palavras finais

A intenção de democratização das práticas escolares vem sendo enfocada de diversas formas: como a implantação de práticas de gestão participativa; como acesso e permanência na escola, acompanhados da busca de maior qualidade do ensino e, mais amplamente a partir da compreensão da natureza da instituição escolar e da sua função social. Entretanto, buscar o verdadeiro significado da democratização da escola pública e de sua gestão, em especial, é partir da análise e do entendimento da natureza e função da escola, bem como do movimento interno e externo que ela realiza em função da sua finalidade socioeducativa. Refletir, no entanto, sobre o trabalho da gestão escolar no processo de implementação de políticas públicas de reforma educacional, representa a inscrição desta no amplo processo de democratização da escola. Requer pensar sobre a noção do cotidiano escolar como categoria que fundamenta o processo de organização, efetivação e avaliação da proposta de reforma.

O entendimento do cotidiano e, em particular, do cotidiano escolar, é essencial na formulação de política de reforma educacional. É fundamental a compreensão de como a escola desempenha suas ações nas relações sociais que se travam no dia-a-dia da prática escolar. Torna-se claro, também, que é do cotidiano escolar que se manifestam os fenômenos facilitadores ou impedidores das mudanças na instituição escolar, constituindo-se como espaço social autônomo, em parte, e relacionado com a estrutura e movimento social. Depreende-se que a autonomia da escola é, até certo ponto, impedida, devido a políticas conflitantes e centralizadas, gerando impasses para a gestão democrática.

O cotidiano de cada escola manifesta-se, portanto, através das relações e de diferentes encaminhamentos, entre os diversos atores que o constituem. Cabe então perceber que “prestar atenção ao movimento da escola no seu dia-a-dia é trazer à tona o seu cotidiano, ou seja: formas de trabalho traduzidas em gestos, ritos, estilos, dificuldades, etc.” (Santiago, 1997, p. 70).

Com efeito, a apreensão e análise do cotidiano da escola pública, num contexto de reforma educacional, requer atitude de reflexão coletiva permanente, por parte de todos os atores que compõem o corpo da escola, em especial do gestor escolar, em direção às intenções e à consecução destas reformas por parte daqueles que são responsáveis pela condução da mudança. Exige-se da gestão escolar, quando da implementação de política de reforma educacional, conhecimentos e saberes específicos voltados aos processos de tomada de decisão, à gestão escolar participativa, envolvendo negociação e conquista dos atores do contexto escolar, ao enfrentamento das resistências, bem como de ousadia coletiva que se traduz na prática cotidiana a ser construída e reconstruída dentro e fora da escola. Há, no entanto, necessidade de que os gestores estejam capacitados para o seu trabalho na ótica da gestão compartilhada, participativa, democrática para que saibam negociar, exercer liderança democrática e ainda manter um processo de comunicação aberto.

Assim sendo, o contexto social e democrático e a busca pela gestão democrática da prática escolar e, portanto, da política de reforma educacional, exprime-se na participação de seus atores na tomada de decisão a respeito das inovações, mudanças e reformas pretendidas pelo Estado. Evidencia-se, assim, que aos sistemas de ensino cabe planejar suas ações e adequar seus procedimentos no que se refere à definição de políticas educacionais, visando abrir espaço para a participação do segmento escolar.

Tal participação pressupõe o conhecimento do conteúdo para o qual a reforma se dirige. Exige-se, assim, larga e ampla interpretação da gestão escolar e desta com o Estado no enfrentamento do confronto dos grupos de interesses. Torna-se pri-

mordial uma visão clara e significativa das possibilidades de realização da reforma e dos seus possíveis resultados, pois, “tais aspectos permitem ao gestor realizar interpretações largas de significado e abrangentes, e uma vez que as interpretações são indissociáveis das ações, estas se tornam igualmente largas e abrangentes” (Lück et al., 1999, p. 85).

A caminhada, enfim, é longa, desafiadora, quando se trata de um processo de reforma educacional num contexto de gestão democrática. É uma questão política e institucional que exige a vigência de relações de colaboração recíproca entre os envolvidos, através de uma ação competente e orientada em determinada direção, a qual considera tanto as condições concretas do cotidiano escolar quanto o contexto social em que se encontra a escola.

Referências bibliográficas

- AZEVEDO, Janete Lins de. *A educação como política pública*. São Paulo : Autores Associados, 1997.
- BRITTO, Luiz Navarro. *Educação : reflexões que transcendem tempos e espaços*. Salvador : UFB, 1991.
- BRUNET, Luc. Clima de trabalho e eficácia da escola. In: NÓVOA, Antonio. *As organizações escolares em análise*. Lisboa : Publicações Dom Quixote, 1992. p. 125-140.
- GLATTER, Ron. A gestão com meio de inovação e mudança nas escolas. In: NÓVOA, Antonio. *As organizações escolares em análise*. Lisboa : Publicações Dom Quixote, 1992. p. 141-161.
- HUTMACHER, Walo. A escola em todos os seus estados : das políticas de sistemas às estratégias de estabelecimento. In: NÓVOA, Antonio. *As organizações escolares em análise*. Lisboa : Publicações Dom Quixote, 1992. p. 43-76.
- KATZ, Daniel, KAHN, Robert L. *Psicologia social das organizações*. São Paulo : Atlas, 1974.
- LÜCK, Heloísa. *O papel do gestor escolar na implantação de políticas educacionais*. Curitiba, 1997. texto fotocopiado.

- LÜCK, Heloísa et al. *A escola participativa : o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro : DP&A, 1998.
- LÜCK, Heloísa, SCHNECKENBERG, Marisa, DURLI, Zenilde. *A implantação e implementação de políticas educacionais : o caso da gestão do PROEM*. Curitiba, 1999. (relatório de pesquisa).
- MARTINS, Clélia. *O que é política educacional*. São Paulo : Brasiliense, 1993.
- O'DONNELL, Ken. *Raízes da transformação*. Salvador : Casa da Qualidade, 1994.
- SACRISTÁN, José Gimeno. Reformas educacionais : utopia, retórica e prática. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Escola S.A.* Brasília, 1996. p. 50-74.
- SANTIAGO, Maria Eliete. Projeto Pedagógico da escola : uma contribuição ao planejamento escolar. *Revista de Administração Educacional*, Recife, v. 1, n. 1, p. 69-73, jul./dez. 1997.
- SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO PARANÁ. *A implantação e implementação de políticas educacionais : o caso da gestão do Programa de Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio*. Curitiba, 1998. (projeto de pesquisa).
- SILVA, Rose Neubauer da, MELLO, Guiomar Namó de. Política educacional para os anos 90. In: VELLOSO, Jacques et al. *Estado e educação*. São Paulo : Papirus, 1992. p. 231-256.
- SPITZER, Dean. *Supermotivação : uma estratégia para dinamizar todos os níveis da organização*. São Paulo : Futura, 1997.