

Qualificação da Gestão da Escola: primeiros passos de um programa de âmbito estadual

Jarbas José Cardoso

Professor de Planejamento Educacional do Centro de Ciência da Educação (Faed) da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) e doutorando da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Recentemente, Estados e municípios vêm desenvolvendo com mais intensidade experiências no campo da gestão democrática do ensino público. Depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu a “gestão democrática no ensino público”(Art. 206, inciso VI) e de ser sancionada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), que trata deste tema (Art. 3º, inciso VIII) e da autonomia (Art. 15), o debate intensificou-se e alguns Estados aceleraram a discussão e aprovaram suas leis de sistema. Em Santa Catarina, ambos os temas estão contemplados na Lei Complementar nº 170/98, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação, sancionada em agosto de 1998.

Estes instrumentos legais permitiram que, tanto a comunidade, como os profissionais de educação, deflagrassem a discussão de que a construção de um processo de gestão centrado nos valores e princípios democráticos é tarefa política dos administradores públicos em conjunto com a comunidade externa. Neste sentido, não existem fórmulas de gestão democrática: ela se constrói no processo político e cultural em que se insere cada instituição pública.

Por isso, o Plano de Governo para o período 1999-2002, apresentado à Assembleia Legislativa, por ocasião da sessão de instalação da Legislatura, afinado com os tempos de mudança (sociais e legais), preconiza no capítulo da educação, “construir a escola de sucesso”. Dentre as ações, há políticas que asseguram às escolas públicas do Estado, progressivos graus de autonomia, administrativa, financeira e pedagógica e a formação de gestores para a escola pública. Tais diretrizes implicam a implementação da gestão democrática e da autonomia de forma responsável e conseqüente, no âmbito da rede pública estadual.

Diante deste quadro, a Secretaria de Estado da Educação e do Desporto (SED/SC) em parceria com a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) e a Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação (Anpae) operacionalizaram as políticas do governo no Programa da Autonomia e da Qualificação da Gestão das Escolas da Rede Pública Estadual.

Este programa expressa o compromisso com a construção de uma educação pública de qualidade para todos os catarinenses. Com esta finalidade, serão implementadas políticas que levarão em consideração a centralidade da escola e a democratização da educação, expressas em dispositivos legais, visando assegurar progressivos graus de autonomia da escola e a qualificação de seus gestores.

Quanto à centralidade da escola, tendo-a como centro do processo educativo, entende-se que seja um espaço social e político que implica reflexão sobre a pertinência e relevância histórica, contextualizada, de nossa prática educativa escolar. Neste caso, a função primordial da gestão da escola é garantir a contundência histórica da prática educativa e a integração do conjunto da prática pedagógica na escola.

A educação escolar é uma intervenção intencional no processo histórico da produção concreta da existência humana. Portanto, o sentido radical e último da escola e de sua prática é a percussão social, o impacto e o significado concreto desta intervenção. No momento histórico de mudanças profundas, em que a dimensão efetivamente humana de todos e de cada uma das pessoas está sendo chamada ao palco da história, a intervenção educativa escolar se torna mais decisiva e fundamental.

No que diz respeito à democratização da educação, requer que se discuta autonomia e gestão democrática como construtor indissociáveis e intrínsecos do processo de educação emancipadora. Portanto, só faz sentido discuti-los a partir e em função do projeto político-pedagógico existente numa unidade escolar. Para tanto, o referido programa procurou enunciar alguns princípios e significados sobre autonomia e gestão democrática como balizadores das discussões no âmbito das unidades escolares da rede pública estadual.

O tema autonomia da escola, cuja importância se mostra crescente, reflete uma tendência mundial encontrada na dinâmica das modernas organizações públicas. Sua aceitação implica uma ruptura no modelo tradicional de compreender e atuar na re-

alidade, uma vez que a autonomia impõe um novo padrão de política, planejamento e gestão de educação, tanto do ponto de vista da escola, como dos sistemas de ensino. Assim entendida, representa um exercício de democratização de espaços públicos, ou seja, delegando ao diretor e aos colaboradores a possibilidade de dar respostas ao cidadão (alunos e responsáveis) a quem serve, em vez de encaminhá-los para órgãos centrais distantes onde eles não são conhecidos e, muitas vezes, sequer são atendidos por aqueles tanto em âmbito central como em âmbito regional.

Por isso, se a escola não tem autonomia, é o próprio trabalhador como usuário que fica privado de uma das instâncias pela qual poderia apropriar-se do saber historicamente acumulado pela humanidade. Portanto, conferir autonomia à escola consiste em delegar poder à comunidade escolar e local para que reúnam condições concretas para que alcancem objetivos educacionais articulados com os interesses da sociedade civil organizada. E isso não acontecerá jamais por concessão espontânea dos grupos do poder. Essa autonomia e esse poder só se darão pela via da conquista, resultante das lutas integradas entre profissionais de educação e a sociedade civil organizada, os quais deverão propor uma nova agenda de inter-relações intra e entre as organizações educacionais.

A questão da gestão democrática demanda uma ruptura no processo de planejamento, nas formas de organização e nas soluções administrativas. A armadilha da modernização administrativa pode nos jogar na sofisticação da irrelevância e na quietude dos que se satisfazem apenas com o linguajar dos consultores de plantão que em muitos casos estão distantes do concreto. A tradição autoritária da administração brasileira foi recentemente potencializada pelo período militar e continua presente na autocracia civil. Na gestão e planejamento da educação, ela é sustentada por arraigadas concepções e práticas heterogestionárias, reforçadas pela tecnocracia e tecnoburocracia.

Por isso, a ruptura transcende a ampliação e a melhoria da situação anterior e transcende, também, a sua negação radicalista. O absurdo do poder e do autoritarismo não se resolve pelo seu

afrouxamento ou melhoria. Nem se resolve por sua negação irresponsável. A insanidade da manutenção do autoritarismo se recapitula na insanidade de sua contestação rebelde. A construção revolucionária é mais exigente do que o esforço neoconformista e do que a estabanação contestatória. A qualificação histórica do pensar e do fazer passa pela recriação do mundo, da convivência e de si mesmo.

Isto exige ações conjuntas entre administradores públicos e as forças vivas locais: primeiro, porque eles devem compreender que seu trabalho se estende ao compromisso com a qualidade de vida dos cidadãos. Isto, por sua vez, exige que se perceba a dimensão sociopolítica de seu trabalho e o significado social de responsabilizar-se pela oferta de serviços de qualidade; segundo, para que eles se convençam de que, em conjunto com a sociedade, podem garantir a efetiva execução de um processo participativo de planejamento, que possibilitará o pleno exercício da cidadania. Isto significa que eles devem garantir a igualdade de oportunidades aos envolvidos no processo, sem esquecer das experiências de vida e realidade social dos mesmos. Este procedimento democrático tem o mérito de elevar o nível de consciência ética dos envolvidos no processo, bem como de introduzi-los na atualidade histórica e social de sua época, possibilitando-lhes uma atuação consciente e competente no auxílio à transformação da sociedade.

Portanto, não basta uma participação qualquer. Faz-se necessário também: estabelecer e executar ações conjuntas em função da implantação das políticas institucionais; repensar a questão das ações; revisar a organização e o funcionamento das instituições públicas; refletir sobre novas concepções de gestores, modelo de gestão e de planejamento, bem como estruturas organizacionais que gerem novas formas de parcerias.

Isto só será possível, entretanto, no momento em que os administradores públicos se conscientizarem da importância do seu papel social e profissional inerente às suas funções de gestores de serviços essenciais aos cidadãos. Nessa perspectiva, esse tipo de postura gerencial auxilia no cumprimento das funções sociais e políticas para as quais foram criadas as instituições de natureza

pública, responsáveis que são na construção de uma sociedade mais equânime e solidária. De forma que, ao se firmar como prática política democrática este modelo de gestão instituirá um processo de planejamento, que romperá com o espírito corporativo e competitivo exacerbado que existe em algumas instituições públicas. Desta maneira, estará sendo implantado um processo permanente de participação das forças vivas da sociedade na elaboração e execução das metas definidas compartilhadamente.

Portanto, movimentos de gestão democrática e de autonomia na unidade escolar, trazem consigo novas exigências à construção e reconstrução da prática pedagógica, administrativa, financeira e relacional nessas instituições. Para tanto, são necessárias várias ações, dentre as quais se destaca a qualificação dos profissionais de educação que atuam nessas organizações escolares, ou seja, uma educação continuada que garanta um processo de 'ação-reflexão-ação', tanto do corpo docente e especialistas, como do corpo diretivo.

Neste sentido, estão previstos encontros por escola e regionais; levantamentos e sistematização de subsídios que darão suporte a dois movimentos simultâneos: 1) discussões para a construção da configuração da autonomia da escola e da qualificação da sua gestão e 2) implementação de curso de preparação dos candidatos a diretor das escolas da rede pública estadual.

O processo de mobilização contínua foi desencadeado num curso emergencial para diretores, planejado e executado pela SED, no mês de abril. Neste evento, os diretores responderam a um questionário, cujas respostas foram tabuladas, categorizadas e analisadas. Estas respostas forneceram muitos subsídios, tanto para elaborar o documento norteador das discussões nas unidades escolares como para a elaboração do curso de preparação dos candidatos à direção de escola.

De acordo com o programa citado, as unidades escolares terão oportunidade de discutir e elaborar subsídios para o documento estadual definidor da autonomia e da gestão da escola catarinense. Para tanto, importa reunir a comunidade interna (dire-

ção, corpo técnico-administrativo, professores, funcionários e alunos), assim como a comunidade externa (pais de alunos, membros da comunidade e representantes de organizações).

A elaboração e execução do projeto político-pedagógico (PPP), em âmbito de escola, exige autonomia e gestão competente. Portanto, a escola, com vistas à elaboração de seu PPP, apresentará contribuições para a definição sobre: 1) a autonomia da escola catarinense: como será a autonomia administrativa, pedagógica e financeira? 2) a gestão democrática da escola catarinense: que formas e tipos de participação são necessários? Para isto, é importante definir: a) as competências que o diretor deve ter e a forma de escolha do diretor para coordenar o processo escolar e b) o funcionamento e o papel concreto do conselho deliberativo na escola.

Estes subsídios deverão ser apresentados e debatidos em seminários regionais. Os subsídios resultantes destes seminários serão sistematizados visando à elaboração de documentos parciais sobre autonomia e gestão, os quais serão devolvidos às unidades escolares, associações e universidades para leitura, aperfeiçoamento e sugestões. A participação nesta fase será por infovia, correio, fax, etc. Todos estes subsídios serão sistematizados e servirão para definição dos critérios e formas do provimento do cargo de diretor e para elaborar a versão final do documento estadual.

Simultaneamente a este processo, estará sendo executado pela Udesc um curso de preparação para candidatos a diretor de escola, que tem como objetivo geral: preparar candidatos para a direção das escolas públicas da rede estadual pelo desenvolvimento de competências teórico-práticas e instrumentais em educação, administração e autonomia.

Tomando por base este objetivo, foi estruturado o seguinte conteúdo programático:

1. Gestão sociopolítico-pedagógica da educação – 80h

a) concepção de educação e de sociedade; b) função da escola na sociedade e na comunidade; c) concepções de administração da educação: política, planejamento, gestão e avaliação; d) autonomia, gestão democrática e participação; e) construção coletiva e compartilhada do projeto político-pedagógico; f) organização e planejamento administrativo-pedagógico; g) planejamento e execução didático-pedagógicos; h) avaliação institucional.

2. Gestão administrativa, financeira e patrimonial – 40h

a) noções gerais de Direito Administrativo e de Contabilidade Pública; b) administração de pessoal; c) administração de materiais e patrimonial; d) administração de serviços gerais; e) administração financeira.

A proposta metodológica do curso inclui atividades presenciais e atividades desenvolvidas com apoio das modernas tecnologias de educação a distância.

Este programa gira em torno da autonomia e da gestão democrática a ser construída com a participação da comunidade interna e externa à escola. Prevê, também, a formação contínua de todos os envolvidos neste processo, em especial, daqueles interessados a concorrerem ao cargo de diretor de escola da rede pública estadual. Portanto, a formação é um processo que compreende tanto a dimensão individual, quanto a dimensão coletiva de troca e de construção do conhecimento em torno dos temas citados.

É certo que existe um grande caminho a ser percorrido para transformar algumas das intenções previstas no programa em realidade a ser observada em nível de unidade escolar, neste ano. Porém, demonstra-se o compromisso real de parceria entre a SED, a Udesc e a Anpae, com vistas à discussão e à definição coletiva e compartilhada de autonomia e de gestão democrática que melhor se ajusta ao momento histórico vivido no Estado, que busca na centralidade na escola: 1) educação de qualidade para todos os catarinenses e 2) formação permanente dos profissionais de educação.