

*Gestão da Escola Pública: alguns Fundamentos**

Vitor Henrique Paro

Universidade de São Paulo (USP)

O homem constrói sua especificidade e se constrói enquanto ser histórico à medida que transcende o mundo natural pelo trabalho. Ao transcender a mera natureza (tudo aquilo que não depende de sua vontade e de sua ação), o homem ultrapassa o nível da *necessidade* e transita no âmbito da *liberdade*. A liberdade é, pois, o oposto do espontaneísmo, da necessidade natural; é algo construído pelo homem à medida que constrói sua própria humanidade.

Incapaz de produzir diretamente sua existência material, o homem só pode fazê-lo no relacionamento e na troca de esforços com seus semelhantes. Esse relacionamento, para se manter na esfera do

humano, para não se degradar ao nível da relação entre coisas (âmbito da necessidade), precisa ser caracterizado pela colaboração e pelo reconhecimento do caráter humano dos indivíduos envolvidos (âmbito da liberdade). Qualquer relação de dominação é, pois, negadora da condição humana. Se é pela verticalidade de minha relação com a natureza, transcendendo-a, que me faço humano, toda vez que renuncio a uma relação de horizontalidade com meu semelhante, dominando-o, nego nele a condição de homem, reduzindo-o a mera natureza.

Na produção material de sua existência, na construção de sua história, o homem produz conhecimentos, técnicas, valores, compor-

* Trabalho redigido por solicitação da Apeoesp — Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo —, para subsidiar as discussões do VI Congresso Estadual de Educação da entidade (18a 20/10/95, em São Paulo-SP).

tamentos, atitudes, tudo enfim que configura o *saber* historicamente produzido. Para que isso não se perca, para que a humanidade não tenha que reinventar tudo a cada nova geração, fato que a condenaria a permanecer na mais primitiva situação, é preciso que o saber esteja permanentemente sendo passado para as gerações subseqüentes. Essa mediação é realizada pela *educação*, entendida como a apropriação do saber historicamente produzido. Disso decorre a centralidade da educação enquanto condição imprescindível da própria realização histórica do homem.

Por sua característica de relação humana, a educação só pode dar-se mediante o *processo pedagógico*, necessariamente dialógico, não dominador, que garanta a condição de sujeito tanto do educador quanto do educando. Por sua imprescindibilidade para a realização histórico-humana, a educação deve ser direito de todos os indivíduos enquanto viabilizadora de sua condição de seres humanos. Isso tudo acarreta características especiais e importância sem limites à *escola*

pública enquanto instância da divisão social do trabalho, incumbida da universalização do saber.

Essas considerações iniciais se fazem necessárias em vista das concepções correntes, que só conseguem ver a escola básica como mera preparação para o vestibular ou para atender aos interesses das empresas.

Se estamos preocupados com a gestão das escolas, temos que considerar, inicialmente, o próprio conceito de *administração* ou de gestão (que serão tomadas aqui como sinônimas). Adotando, assim, o conceito mais geral de administração enquanto "a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados" (Paro, 1993, p. 18), um primeiro aspecto que nos deve chamar a atenção é o da necessidade de adequação dos meios aos fins. Constitui truismo afirmar que qualquer empreendimento humano fracassa se, tendo em vista fins nitidamente estabelecidos, não forem utilizados os procedimentos e recursos adequados para alcançá-los. Mas no ensino público essa evidência é permanentemente ignora-

da, quer no que tange à insistente sonegação de recursos materiais e financeiros em quantidades minimamente necessárias para fazer frente às atividades inerentes à escola, quer no que se refere à utilização de processos "administrativos" que negam frontalmente o objetivo de relação não dominadora intrínseca a qualquer empreendimento verdadeiramente educativo.

Com relação ao primeiro aspecto, é preciso, preliminarmente, desmistificar a falácia presente no discurso de educadores e políticos governistas de que já temos escola para todos (ou para quase todos), faltando apenas buscar a qualidade. Como se a quantidade pudesse existir no vazio, sem se referir a alguma qualidade. O que temos, em geral, são prédios (a que se convencionou qualificar de "escolares") precariamente equipados e mal conservados, onde se amontoam quantidades enormes de crianças e jovens, sem os mais elementares critérios didático-pedagógicos e sem as mínimas condições sequer de convivência humana. Como se pode dizer que há escolas para to-

dos, se as que existem têm de "funcionar" em vários turnos diários para acolher os alunos, reduzindo a quase nada o número de horas diárias de escolaridade? Ou abrigam classes com mais de 40 alunos quando o mais rudimentar conhecimento pedagógico ensina que a aprendizagem nessas condições é drasticamente prejudicada, especialmente com a baixa qualificação e as precárias condições de trabalho possibilitadas pelo infamante salário recebido pelo professor?

Falar de administração sem o mínimo de recursos necessários é desviar a atenção do essencial para fixá-la no acessório. Não tem sentido atribuir o fracasso da escola à incompetência administrativa de diretores e educadores escolares, antes de lhes fornecer os recursos passíveis de serem administrados. Não há dúvida de que é preciso mudar quase tudo na forma de operar das escolas, mas a condição primeira é provê-las dos recursos materiais e financeiros necessários para isso. Articulada a essa medida, é preciso também dotar a unidade escolar da necessária autonomia administrativa e financeira em

relação ao Estado. Não se trata entretanto da "autonomia do abandono" (Oliveira, 1994, p.78 e 79), em que o Estado simplesmente se desincumbe de seu dever de financiar o ensino, deixando a escola a sua (má) sorte ou buscando soluções paliativas e parciais nas formas de privatização do ensino público, que favorecem apenas os interesses particulares e restritos desta ou daquela empresa privada. A autonomia de que falamos exige a descentralização efetiva de todos os recursos que podem ser geridos pela escola, exigindo desta a prestação de contas direta ao Estado, e criando mecanismos institucionais que viabilizem a fiscalização, pelos usuários, da aplicação dos recursos disponíveis.

Ainda sobre a adequação de meios a fins, uma questão de importância fundamental diz respeito à consideração do fim democrático que caracteriza o empreendimento educacional e do perigo representado pelas tendências de transposição para a escola de procedimentos administrativos (busca racional de fins) vigentes em ambientes onde vigora a dominação. A mais em voga dessas tendências toma a em-

presa capitalista como paradigma a ser imitado, propugnando, quer a aplicação da lógica empresarial capitalista na escola pública quer a simples privatização dos serviços educacionais, sob a alegação falsa e interessada de que a eficiência é inerente ao privado, enquanto o público é, necessariamente, ineficiente, ignorando que o privado costuma ser eficiente não porque é privado, mas porque busca objetivos com determinação (embora, como veremos a seguir, esses objetivos não sejam os mesmos da escola), e que o público, em nosso país, costuma ser ineficiente não quando é público, mas quando se articula com interesses particularistas dos grupos privados.

Mas, para tratar do assunto mais consistentemente, é preciso considerar com maior precisão o próprio sentido da organização capitalista que se toma como modelo. Na sociedade capitalista, a quase totalidade da população está desprovida dos meios necessários para produzir sua própria existência, ou seja, dos chamados meios de produção. Estes são propriedade da

ínfima minoria que detém o poder econômico e que, por isso, estabelece, de acordo com seus interesses, as condições sob as quais a maioria poderá ter acesso a tais meios. Como sabemos, o local por excelência onde se dá esse acesso é a empresa capitalista produtora de bens e serviços, na qual, por força dos interesses conflitantes aí presentes, imperam relações de força, marcadas pela dominação dos que detêm o poder econômico sobre os demais. A eficiência da empresa capitalista é medida, pois, pela capacidade que esta tem de levar os trabalhadores a produzirem um excedente do qual ela se apropria e constitui o seu lucro, não havendo nenhuma incompatibilidade entre a busca desse objetivo e a utilização de meios dominadores para conseguí-los, já que seus objetivos são, em última instância, de dominação. Diante disso, impõe-se a constatação de que os objetivos da educação não são apenas diferentes dos da empresa capitalista, mas *antagônicos* a eles. Ao passo que a primeira, enquanto mediação necessária à humanização do homem, deve

buscar a liberdade, articulando-se com valores universais, a segunda, ao ter que se opor aos interesses da imensa maioria, faz uso da dominação, transitando, assim, no âmbito da mera necessidade.

Não se trata de advogar uma pureza para a escola, que a colocaria fora da realidade humana, mas de, precisamente por sua característica social, entendê-la como um instrumento de transformação, não renunciando a seu papel histórico de contribuir para a superação da alienação e da acriticidade prevalentes no âmbito das relações dominadoras que se fazem presentes no processo capitalista de produção.

Estas considerações nos levam a questionar o modelo de direção de nossas escolas públicas. Numa empresa em que o fim é a dominação, não há incompatibilidade nenhuma entre meios e fins, quando as relações de trabalho se dão de forma hierarquizada e autoritária, tendo em vista o mero controle do trabalho alheio. Aí, a coordenação do esforço humano coletivo é vista sempre de forma exterior ao processo e aos interesses dos que se dedi-

cam à busca dos fins da empresa. Na escola não, se esta é uma instituição verdadeiramente educacional.

Por isso, cumpre-nos rever o papel do atual diretor da escola pública estadual de 1º e 2º graus. Hoje, como "*responsável último pela escola*" e diante das inadequadas condições de realização de seus objetivos, o diretor acaba sendo o *culpado primeiro* pela ineficiência da mesma, perdido em meio à multiplicidade de tarefas burocráticas que nada têm a ver com a busca de objetivos pedagógicos. Dotado de toda autoridade para mandar e desmandar, mas sem nenhum poder para fazer atingir os objetivos educativos, o diretor de hoje, por mais bem intencionado que seja, é levado a concentrar em suas mãos todas as decisões, acabando por se mostrar autoritário e ser visto por todos como defensor apenas da burocracia e do Estado. E de pouco adianta, como tem mostrado a prática, um Conselho de Escola, por mais deliberativo que seja, se a função política de tal colegiado fica inteiramente prejudicada pela circunstância de que a autoridade má-

xima e absoluta dentro da escola é um diretor que em nada depende das hipotéticas deliberações desse Conselho, e que tem claro que este não assumirá em seu lugar a responsabilidade pelo (mau) funcionamento da escola.

E preciso, por isso, libertar o diretor de sua marca antieducativa, começando por redefinir seu papel na unidade escolar. A escola não faz falta um chefe, ou um burocrata; à escola faz falta um colaborador, alguém que, embora tenha atribuições, compromissos e responsabilidades diante do Estado, não esteja apenas atrelado ao seu poder e colocado acima dos demais. Para que isso aconteça, é preciso pensar na substituição do atual diretor por um *Coordenador Geral de Escola* que não seja o único detentor da autoridade, mas que esta seja distribuída, junto com a responsabilidade que lhe é inerente, entre todos os membros da equipe escolar. A título de sugestão, pode-se pensar na direção da escola sendo exercida por um colegiado restrito, com até quatro membros, para proporcionar maior agilidade nas deci-

soes. Nesse *Conselho Diretivo*, o Coordenador Geral não teria, em consequência, o papel que desempenha hoje o diretor, sendo apenas um de seus membros que, com mandato eletivo, assumiria por certo período a presidência desse colegiado, dividindo com seus membros a direção da unidade escolar. Isto implicaria ser o *Conselho Diretivo*, e não seu presidente, o responsável último pela escola. Além do Coordenador Geral, faria parte um Coordenador Pedagógico, um Coordenador Comunitário e um Coordenador Financeiro. Nessa composição, embora a tomada de decisões fosse coletiva, cada um teria maior responsabilidade sobre os assuntos de sua área. Ao Coordenador Geral estariam mais ligadas as questões relativas ao desempenho do pessoal, às atividades-meio e à integração dos vários setores da escola; ao Coordenador Pedagógico caberia cuidar mais das atividades-fim, preocupado com a situação de ensino e tudo que diz respeito diretamente a sua viabilização; o Coordenador Comunitário cuidaria mais de perto das medidas ne-

cessárias para promover o envolvimento da comunidade, em especial os usuários, na vida da escola; e ao Coordenador Financeiro estariam subordinadas as questões relativas à aplicação dos recursos disponíveis, bem como a parte escriturai da unidade escolar.

Os coordenadores escolares seriam recrutados na própria unidade escolar entre os professores (providos pela via do concurso público) e teriam mandatos temporários (dois ou três anos), sendo escolhidos por via eletiva por parte de pessoal escolar, alunos e pais (Cf. Paro, 1995, p.109 e 120). As funções seriam previstas na carreira do magistério e a formação acadêmica exigida seria a de licenciatura em nível superior. A formação específica em habilitação de administração escolar ou similar seria totalmente dispensada, por inútil que se tem mostrado na prática. O concurso para professor procuraria avaliar o conhecimento do candidato sobre: a) seu conteúdo programático específico (Geografia, Matemática, Biologia, Língua Portuguesa etc); b) os fundamentos da

educação (históricos, filosóficos, sociológicos, econômicos, psicológicos); c) a Didática e as metodologias necessárias para bem ensinar determinado conteúdo programático; e d) as questões relacionadas à situação da escola pública.

Paralelamente ao Conselho Diretivo, e como órgão imprescindível para a gestão escolar, continuaria a existir o *Conselho de Escola*, de caráter consultivo e deliberativo, com dimensões semelhantes às atuais (representação de pais, alunos, professores e funcionários em geral), e com enriquecimento de suas funções: além das atribuições atuais, englobaria também as finalidades (legais) das atuais APMs, que seriam extintas. O Conselho de Escola funcionaria basicamente como um órgão de assessoria e fiscalização do Conselho Diretivo e teria como um de seus propósitos prioritários fazer da participação dos pais um objeto de preocupação e um fim da própria escola, de modo a aproximar a família das questões pedagógicas e a tornar a unidade escolar integrada ao seu meio, e não um corpo estranho como é hoje.

Outro ponto de extrema relevância a se considerar numa desejável reestruturação administrativa das escolas públicas, visando a uma gestão escolar consistente, diz respeito aos *Conselhos de Classe e de Série*. Hoje esses conselhos se atem às questões de avaliação do rendimento discente com, pelo menos, dois vícios ou desvios de suas funções. O primeiro consiste na redução da avaliação do aluno à verificação de seu desempenho em provas, hipervalorizando as notas e os conceitos, como se a isso pudesse restringir-se o objetivo de distribuição do saber historicamente produzido. O segundo vício tem sido o de não conseguir perceber a inadequação da escola para o ensino e jogar a culpa de seu fracasso sobre o aluno, sob a alegação de que este "não quer aprender", como se a principal atribuição da escola moderna, em termos técnicos, não devesse ser precisamente utilizar todo o progresso da teoria didático-pedagógica para levar o educando a *querer* aprender.

Se estamos convencidos da relevância social da escola, é preciso afirmar seu compromisso com a

qualidade dos serviços que presta, ou seja, com a eficiência com que ela alcança seu fim específico, que consiste na apropriação do saber pelo educando, não na capacidade deste para tirar notas ou responder a provas e testes; daí a total irracionalidade e falta de sentido das alternativas de avaliação externa da escola por meio de testes e provas à imagem e semelhança dos concursos vestibulares. Por isso, em termos administrativos, a escola tem de ser avaliada em seu conjunto, levando em conta a avaliação como elemento imprescindível no processo de realização de objetivos. Além disso, a natureza específica de seu produto (Paro, 1993, p.135 e 149) exige que a avaliação seja um processo permanente que permeie todas as atividades e os procedimentos no interior da escola, procurando dar conta da qualidade e da adequação do desempenho de todos os envolvidos, não apenas do aluno. Daí a relevância de que mecanismos coletivos como os Conselhos de

Classe e de Série sejam integrados por professores, funcionários, alunos e pais, bem como rearticulados em suas funções e propósitos, de modo a se constituírem elementos de constante avaliação e redimensionamento de todas as atividades-fim da escola e instrumento de prestação de contas da qualidade de seu produto à sociedade.

Referências bibliográficas

- OLIVEIRA, Ana Angélica Rodrigues de. *A eleição para diretores e a gestão democrática na escola pública*. Rio de Janeiro, 1994. Dissertação (mestrado) — FE, UFRJ.
- PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. 6.ed. São Paulo: Cortez, 1993.
- . *Por dentro da escola pública*. São Paulo: Xamã, 1995.