

Gestão em Ação

v.6 n.1 janeiro/junho 2003

Salvador-BA

ISSN 1808-124X

Gest. Ação	Salvador	v.6	n.1	p.5-92	jan./jun. 2003.
------------	----------	-----	-----	--------	-----------------

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.
Disponível também em: <<http://www.liderisp.ufba.br>>

Editor: Katia Siqueira de Freitas, Ph.D.

Redação:

Universidade Federal da Bahia
Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público
Av. Adhemar de Barros, Campus Universitário de Ondina.
Pavilhão IV- Salvador/BA Brasil CEP: 40170-110
Tel./Fax. (71) 235-8290 e 237-1018 (r.233)
homepage: <http://www.liderisp.ufba.br>
E-mail: liderisp@ufba.br

Universidade Federal da Bahia
Faculdade de Educação-FACED.
Programa de Pós-Graduação em Educação
Linha Temática Política e Gestão em Educação
Av. Reitor Miguel Calmon, s/n - Vale do Canela
Salvador/BA Brasil - CEP:40110-100
Tel./Fax. (71) 245-9941

Conselho Editorial Nacional: Antonio Carlos Xavier (IPEA); Celma Borges Gomes (UFBA); Denise Gurgel (UNEB); Jorge Lopes (UFPE); Katia Siqueira de Freitas (UFBA); Lauro Carlos Wittman (FURB); Maria Eulina Pessoa de Carvalho (UFPB); Nelson Wanderley Ribeiro Meira (FABAC); Regina Vinhaes Gracindo (UnB); Vicente Madeira (UCP/RJ). **Conselho Editorial Internacional:** Abril de Méndez (ICASE - Universidade do Panamá); Brigitte Detry Cardoso (U.Nova de Lisboa - Portugal); Ernestina Torres de Castillo (ICASE - Universidade do Panamá); Fábio Chacón (Centro Internacional de Educación y Desarrollo de Petróleo de Venezuela); Felicitas Acosta (IPE/Argentina); Maria Clara Jaramillo (PROEIBAndes em Cochabamba -Bolívia); Rolando López Herbas (Facultad de Humanidades Y Ciencias de La Educacion.Universidad Mayor de San Simon.Cochabamba-Bolívia).

Comitê Científico Nacional: Ana Maria Fontenelle Catrib (UNIFOR); Antônio Cabral Neto (UFRN); Avelar Luiz Bastos Mutin (GAMBÁ); Dora Leal Rosa (UFBA); Edivaldo Boaventura (UFBA); Heloisa Lück (PUC/Curitiba, PR); Jerônimo Jorge Cavalcante Silva (UNEB); Katia Siqueira de Freitas (UFBA); Lourdes Marcelino Machado (UNESP/Marília); Miguel Angel Garcia Bordas (UFBA); Nicolino Trompieri Filho (UFC); Nigel Brooke (GAME/UMFG); Robert Evan Verhine (UFBA); Rogério de Andrade Córdova (FE/UnB); Romualdo Portela de Oliveira (USP); Walter Esteves García (Instituto Paulo Freire). **Comitê Científico Internacional:** Horst Von Dorpowski (The Pennsylvania State University - EUA); José Gregório Rodriguez. (Universidad Nacional de Colômbia - Colômbia); Marcel Lavallée (UQAM); Mirna Lascano (Boston - EUA); Robert Girling (Sonoma State University - EUA); Wayne Baughman (American Institutes for Research).

Projeto Gráfico: Helene Monteiro de Castro Lima.

Normalização: Sônia Chagas Vieira.

Revisão: Regina Maria de Sousa Fernandes, Katia Siqueira de Freitas, José Gregório Rodriguez (Espanhol) e Robert Girling (Inglês).

Diagramação e formatação: Helene Monteiro de Castro Lima e Léia Verônica de Jesus Barbosa.

Capa: Helene Monteiro de Castro Lima.

Impressão:

Gestão em Ação/ Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFBA; ISP/UFBA.
- v.1, n.1 (1998) - Salvador, 1998 -

Semestral

ISSN 1808-124X

1. Educação - Periódicos. I. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. 2. Universidade Federal da Bahia. Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público.

CDU 37(05)
CDD 370.5

ACEITAMOS PERMUTAS

Revista financiada com os recursos do Programa Gestão Participativa com Liderança em Educação – PGP/LIDERE, doados pela Ford Foundation.

Indexada em:

Bibliografia Brasileira de Educação-BBE, INEP.

Avaliada pelo Qualis 2002.

Gestão em Ação é um periódico editado sob a parceria e responsabilidade da Linha Temática Política e Gestão em Educação (LTPGE) do Programa de Pós-Graduação em Educação da FACED/UFBA e do Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP/UFBA). Aceita parcerias e colaborações, reservando-se o direito de publicar ou não os textos enviados à redação. Os trabalhos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores.

Periodicidade: Semestral Tiragem: 1500 exemplares Circulação: Julho 2003.

Os artigos enviados à Gestão em Ação são encaminhados aos seus pares para avaliação, preservando-se a identidade dos autores.

Sumário

Editorial	5
<i>Regina Maria de Sousa Fernandes</i>	
Qualidade no ensino público: um desafio contemporâneo	7
<i>Agda Rocha Cruz</i>	
Liderazgo educativo y satisfacción en el trabajo: aproximación a una metodología de investigación	19
<i>Jerónimo Jorge Cavalcante Silva</i>	
Avaliação educacional: o compromisso com a qualidade	33
<i>Ana Maria Fontenelle Catrib</i>	
<i>Rosendo Freitas de Amorim</i>	
<i>Simone da Cunha Gomes</i>	
Autonomia pedagógica e administrativa na escola pública	43
<i>Adejaira Leite da Silva</i>	
<i>Katia Siqueira de Freitas</i>	
<i>Carmem Luciana C. Martins Santos</i>	
<i>Daelcio Ferreira Campos Mendonça</i>	
<i>Jaqueline Dourado do Nascimento</i>	
Participatory community learning: how teachers, parents and students learn together engaged in family literacy	63
<i>Sudia Paloma McCaleb</i>	
<i>Robert Henriques Girling</i>	
Dimensões atuais da cidadania e da democracia: a participação popular na gestão pública	75
<i>José Cláudio Rocha</i>	
<i>Denise Abigail Britto Freitas Rocha</i>	

Instruções editoriais para autores	89
Publicações recebidas/permutas	91

Editorial

No Brasil, infelizmente, a escola pública não se tem mostrado um instrumento eficiente de inclusão social é o que nos revelam os últimos resultados do ENEM. Alunos de escolas particulares se saem melhor que os da rede pública e os mais ricos ficam à frente dos mais pobres; filhos de pais instruídos também exibem rendimento superior. A cada ano os resultados do ENEM indicam que o baixo desempenho está associado à pobreza e à falta de estímulos intelectuais em casa: o que é igual a se reconhecer que filhos de pais pobres e sem instrução experimentam maiores dificuldades para manter-se na escola do ensino médio com boas notas, quando não abandonam os estudos bem antes; outros dados nos mostram que, ocasionalmente, talvez eles ingressem na universidade.

Se por um lado o país se destaca internacionalmente por suas bem sucedidas experiências em novas tecnologias de informação e comunicação, por outro vê-se negado o acesso digital à maior parte de sua população cujo perfil de distribuição de renda é um dos piores do mundo. A mesma exclusão se pode observar em áreas de entretenimento tão necessárias a uma educação de qualidade: infelizmente, é este país rico de população pobre e

desigualdade extrema, "com direito" à exclusão de gênero, classe e cor/raça, isso refletindo sobre o compromisso do Estado com a qualidade da educação.

Ainda em 1872, em final do século XIX, vigoravam leis que proibiam o acesso de negros e negras, livres ou libertos, a escolas de qualquer nível, sendo bom lembrar que a criação dos primeiros cursos de ensino superior data do início do século. Joaquim Nabuco em *O Abolicionista* previu: " O processo natural pelo qual a escravidão fossilizou nos seus moldes a exuberante vitalidade do nosso povo durou todo o período de crescimento e, enquanto a nação não tiver consciência de que lhe é indispensável adaptar à liberdade cada um dos aparelhos de que a escravidão se apropriou, a obra desta irá por diante mesmo quando não houver mais escravidão" Mudar é difícil, mais é possível e urgente - diz Paulo Freire. Somente por meio da educação e do ensino de qualidade a escola pública estará aberta para o redimensionamento. Pensar-se em uma pedagogia cuja pauta educacional não tem lugar apenas na sala de aula, mas em círculos culturais; sendo a experiência do aluno e do professor fonte de análise quanto oportunidade de desmistificar falsos valores. Para tanto, a escola

precisa aprender a analisar o mundo, ter consciência de como a sociedade funciona para poder planejar, programar e implementar em sala de aula um currículo com base na própria comunidade, e praticar a pedagogia também como exercício político a exemplo do Conselho Escolar, do Projeto Político Pedagógico, do Plano de Desenvolvimento da Escola, do Grêmio Estudantil, do Conselho de Representantes

de Turmas etc .que abrem espaço e promovem a autonomia administrativa e pedagógica da escola, pondo o currículo nas mãos do professor capacitado e comprometido em partilhar e compartilhar dos contextos de debates, da reformulação de conceitos voltados a formar pessoas competitivas com igualdade de oportunidades para se tornarem cidadãos do mundo.

Regina Fernandes

Licenciada em Letras, UFBA.
Especialista em Pesquisa Educacional, UNESCO/INEP/USP.
Integrante do PGP/LIDERE.

Qualidade do ensino público: um desafio contemporâneo

Agda Rocha Cruz¹

Resumo: Apresenta-se uma análise da educação no Brasil, enfocando os avanços e conquistas, os problemas mais comuns e os possíveis caminhos na obtenção de melhores resultados. Propõe-se uma reflexão sobre a capacitação profissional dos educadores no sentido de elevar a qualidade do ensino que é oferecido nas instituições públicas, assim como possibilitar uma gestão participativa capaz de agregar idéias e experiências que visem a maior aprendizagem escolar. Enfatiza-se a necessidade do compromisso por parte de todos com a valorização do ser humano e com a educação.

Palavras-chave: Qualidade em educação; Capacitação profissional; Compromisso social.

A escola pública não goza de prestígio na atual sociedade brasileira como o fazia no passado. Essa declaração não traz um dado novo. É apenas a constatação da degradação do processo educativo de um dos países considerados mais cheios de potencialidades econômicas do mundo.

Diante dessa constatação resta um questionamento: Que fatores levaram a essa depreciação e incontestável baixa qualidade no ensino? Podemos desfilarmos uma série de motivos e culpados, entre os quais: o sistema, o governo, os baixos salários dos

educadores etc. etc. etc. É importante compreender os motivos que perpetuam uma educação ineficaz e desastrosa, mas é também indispensável que se procure caminhos para a melhoria desse serviço de grande relevância social.

Educação dá poder e consciência ao ser humano de sua situação dentro das esferas familiar, escolar, social e planetária, atribuindo-lhe um papel histórico na construção do mundo. Se dá poder, então serve como instrumento de transformação pessoal e coletiva através do desenvolvimento do senso crítico, que lhe permite o questionamento das situações em que está envolvido, o que pode conduzir a mudança de atitudes.

Diante dessa afirmação torna-se necessário analisar o processo educativo das escolas públicas, de forma a identificar possíveis caminhos para que o serviço oferecido à maioria da população brasileira promova o desenvolvimento das potencialidades dos cidadãos de forma que possam enfrentar, preparados para tal, os desafios inerentes à modernidade.

Através dos informes sobre a educação nas esferas nacional, estaduais e municipais há avanços considerados muito significativos: o número de alunos matriculados no Ensino Fundamental é grande – quase toda a população em idade escolar – além de um aumento considerável de matrícula no Ensino Médio; merenda escolar para todos os alunos até que completem a 8ª série; bolsa-escola que favorece a permanência deles nas instituições de ensino; transporte para diminuir as dificuldades de acesso aos locais mais distantes; passe escolar usado nos grandes centros diminuem o valor das passagens de ônibus; projetos que pretendem ajustar a distorção idade/série; investimento nos cursos para jovens e adultos; além de outros projetos e incentivos.

É indiscutível, portanto, que nos últimos dez anos a educação está mais próxima da população, principalmente, das pessoas com baixo poder aquisitivo, que antes não tinham acesso a ela. No entanto, há de se questionar a qualidade da educação que está sendo oferecida. Quantidade de alunos nas escolas, sem qualidade do serviço a que se pretende não promove desenvolvimento pessoal, muito menos da sociedade como um todo. É indispensável que as pessoas tenham qualificação geral e específica para enfrentar os desafios que se apresentam no cotidiano.

As avaliações de desempenho escolar têm demonstrado situações que já eram do conhecimento dos educadores e/ou gestores educacionais, mas que ainda não eram de domínio público. Estudiosos e pesquisado-

res sinalizavam o despreparo dos alunos, que não tinham adquirido as condições básicas de aprendizagem, no entanto, estes fatos foram omitidos de forma que a escalada pelos números, hoje apresentados, fosse atingida.

Não havia uma preocupação com o que e de que forma estava sendo ensinado, daí cada região apresentar um currículo que era norteado, principalmente, pelos livros didáticos. Como forma de minimizar as diferenças regionais foram regulamentados os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs que pretendem nortear a ação pedagógica e estabelecer um programa mínimo que aproxime as diferenças curriculares, ao tempo em que equipare o rendimento do norte e nordeste – muito inferior – ao do sul e sudeste. O documento é um outro avanço, mas a que muitos educadores não tiveram acesso devido a vários fatores, entre eles o número insuficiente desse material que foi distribuído para os professores e o fato de muitos exemplares dos parâmetros ainda estarem guardados em Secretarias Municipais de Educação, arquivados em depósitos ou salas fechadas, dificultando assim a leitura e assimilação dos mesmos. Não se pretende aqui discutir as críticas – muitas delas coerentes – aos PCNs, mas o pouco contato e estudo (pelo menos) desse material pelos professores.

A prática pedagógica só poderá ser modificada pela conscientização dos professores quanto ao seu papel. Essa consciência emergirá do estudo continuado e de discussões aprofundadas. Uma ação empírica

e sem fundamentação pode ser a responsável por grandes fracassos.

Alguns desses fracassos surgiram da necessidade de se aproximar o conhecimento da realidade do aluno e também de se modernizar o ensino - mesmo sem saber como ou porque fazê-lo -, faltando clareza do que é condenável numa prática tradicional e deixando o professor inseguro quanto à prática mais acertada. Outro aspecto de grande relevância foi a urgência em diminuir a repetência escolar que se deveu (e deve) a uma pressão da política educacional e não ao fato de se reconhecer na reprovação um problema a ser solucionado. Esses, entre vários fatores levaram a escola a uma banalização de seu trabalho e foi simplesmente aprovando seus alunos sem que tivessem adquirido habilidades e competências básicas, além de pouca compreensão dos conteúdos estudados. Aliado a tudo isso, os estudos sobre a aprendizagem foram sendo difundidos entre os professores sem o devido esclarecimento e aprofundamento, situação que provocou equívocos, como exemplos a indefinição quanto à teoria construtivista; quando e quais métodos e técnicas de ensino podem ser usadas; conceito e realização de uma avaliação qualitativa e processual; entre outros.

O que culminou do somatório de todos esses fatores foi um ensino que, ao contrário do que se espera, não capacita os educandos para enfrentar o mercado de trabalho, exercer sua cidadania, desenvolver a autonomia ou promover a valorização

do indivíduo. Espera-se que um aluno ao concluir o Ensino Fundamental e Médio seja capaz de ler criticamente, escrever com coerência, desenvolver idéias, opinar, argumentar, resolver problemas ou situações de conflito e demonstrar uma consciência político – social. Infelizmente o trabalho escolar não tem fornecido subsídios para que essas condições sejam atendidas.

Para suprir essa carência, a iniciativa privada – e também alguns setores públicos – têm oferecido treinamentos, cursos de atualização, incluindo estudo continuado. Esses setores assumem assim o papel da escola. Profissionais sem a qualificação mínima causam prejuízo às empresas, daí o alto investimento nessa direção. Esse quadro não pode se perpetuar. É imprescindível que haja uma renovação da escola e que esta realmente exerça a sua função primordial que é a apropriação do conhecimento. A renovação escolar é uma tarefa coletiva, onde todos os segmentos da sociedade podem (e devem) colaborar. Através da participação, do envolvimento, da valorização é possível modificar o quadro negativo que se apresenta.

Existem caminhos para a solução de tantos problemas. Basta que haja interesse, incentivo e participação das pessoas que acreditam na educação e na mobilização popular. O que se pretende alcançar é uma formação sólida a todos os cidadãos garantindo possibilidades de avançar e conquistar novos espaços em condições de igualdade. Isso contribuirá para a elevação da dignidade humana e é a busca desse

ideal que devemos perseguir.

A educação integral é um processo pedagógico permanente que abrange a todos os cidadãos em suas várias dimensões e que visa educá-los no exercício sempre mais pleno do poder. (BOFF, 2000, p.81).

Portanto, o processo educativo deve atender a todos os aspectos da vida do estudante, visando seu desenvolvimento como um todo.

O conhecimento intelectual do educando é de suma importância, por isso deve ser muito estimulado. Mas esse não deve ser o único aspecto a ser trabalhado, uma vez que o desenvolvimento físico, moral, social e artístico precisa ser valorizado, formando um ser completo. A escola deve incentivar o despertar de desportistas, artistas, cientistas, pesquisadores, percebendo os interesses individuais e coletivos ao possibilitar oportunidades para que as potencialidades sejam descobertas.

O homem percebido integralmente compreende e utiliza diversas linguagens, resolve problemas de forma rápida e criativa, utiliza meios tecnológicos modernos, enfim, é autor de sua própria educação, alcançando a autonomia necessária ao mundo atual. O processo educativo deve promover situações que favoreçam uma aprendizagem significativa para utilização na vida prática.

Sem ter a ingenuidade de imaginar a educação como transformadora da história, mas acreditando na conscientização popular,

certamente haverá maiores chances para que os homens atinjam seus objetivos. O homem compreendido em sua totalidade, reunindo em si saberes de diversas áreas, torna-se capaz de interagir com o outro e com o ambiente. “O homem está no mundo e com o mundo” (FREIRE, 1979, p.30) e é grande a responsabilidade no desenvolvimento favorável dessa interrelação. O homem tem o direito de fazer suas próprias escolhas e, que estas sejam respeitadas, mesmo que não compartilhadas por um ou mais indivíduos. Ter suas próprias idéias, sonhar, pensar, poder exercer sua capacidade investigadora e criativa.

A divisão de classes sempre existirá, mas isto não pode impedir que todos tenham chances de suprir suas necessidades para que tenham uma vida digna, baseada na valorização pessoal e do reconhecimento social. O desenvolvimento da sociedade depende da importância que seus membros dão ao ser humano e do respeito ao trabalho realizado por todos.

Para que o trabalho seja qualificado, as oportunidades de aperfeiçoamento precisavam ser constantes, permitindo que as pessoas recebam instrução adequada e meios que garantam a execução de suas funções.

O conhecimento é uma arma poderosa que deve ser colocada à disposição de todos para que facilite a existência, independente da classe social a qual pertença. “O ato de conhecer representa um caminho privilegiado para a compreensão da realidade.”

(BOFF, 2000, p.82). Buscando essa compreensão, o ser humano torna-se consciente do que envolve sua realidade e o induz na procura por mudanças e adequações a suas necessidades. É a serviço do homem - compreendido na sua totalidade - que deve estar a educação.

A humanidade alcançou avanços nas ciências, nas artes, na política, enfim em todas as áreas graças às descobertas feitas ao longo da história e que promoveram a evolução social, científica e tecnológica. Essas descobertas são utilizadas pelas civilizações para criar melhores condições de vida desde o início dos tempos. Muito já foi descoberto, mas muitas coisas ainda estão por emergir das pesquisas e estudos.

O processo ensino-aprendizagem deve oferecer ao educando experiências que provoquem o desejo pelo ato de conhecer, desafiando-o a resolver problemas, descobrir motivos, refletir, analisar, sintetizar, estabelecer relações, enfim produzir novos saberes que venham a contribuir significativamente para sua vida. O conhecimento não pode ser percebido como um produto acabado, antes é necessário compreender a dinâmica que envolve as mudanças inerentes ao aprender e a importância dessa aprendizagem na construção de um novo paradigma social, político e econômico. Somente através do domínio de novas informações poderá haver uma reestruturação do mercado de trabalho e poderá haver oportunidade para todos os

cidadãos. Se queremos que o pobre se revolte, dê-lhe conhecimento.(DEMO, 2000, p.10 a 12). Revolta no sentido de buscar novos caminhos.

A forma como se deve difundir esses conhecimentos nas escolas é pela estimulação e problematização constante para que o estabelecimento de relações e a resolução de problemas se tornem algo natural a sua condição de estudante. Devem ser promovidas atividades diversificadas com o objetivo de se trabalhar as capacidades a serem adquiridas. Atividades individuais, em grupo, de pesquisa, de análise de caso, seminários, atividades artísticas e desportivas, todas propiciando autonomia da aprendizagem. Acima de tudo deve haver um ato intencional de fazer pensar sobre as questões relacionadas ao novo aprendizado.

Não posso me deixar seduzir pelas tentações míticas, entre elas o da minha escravidão às técnicas, que, sendo elaboradas pelos homens, são suas escravas e não suas senhoras (FREIRE, 1979, p.20).

Nessa citação Paulo Freire traduz o sentimento cada vez mais atual de que não é preponderante a técnica usada, mas sim o processo de aquisição de conhecimento e sua reelaboração, observando-se os aspectos sócio-econômico-político em que estão inseridos.

Além de assimilar informações e de saber

como obtê-las, existem outras características que devem ser estimuladas no educando: curiosidade, criatividade, autonomia, autoconfiança, convivência em grupo, responsabilidade, inovação e produção de materiais de áreas de diferentes interesses. O educando deve compreender que existe um elemento novo entre o compreender uma situação e atuar, que é o ato de pensar, refletir sobre os fatos.

Por isso a educação deveria mostrar e ilustrar o destino multifacetado do humano: o destino da espécie humana, o destino individual, o destino social, o destino histórico, todos entrelaçados e inseparáveis (MORIN, 2000, p.61).

Acima de tudo deve aprender a respeitar a si mesmo e aos outros, compreendendo as conseqüências de suas atitudes num contexto social micro e macro estrutural, desenvolvendo a habilidade de fazer escolhas conscientes e responsáveis para si e para o mundo. Desenvolver sua condição humana para alcançar o objetivo maior de vida que é aprender e ser feliz.

Para atingir a esse ideal a escola deve ser um lugar bonito, limpo, organizado, desafiador e adequado para atender às necessidades educativas; possuir espaço diversificados para que várias atividades sejam realizadas sem que estejam limitadas apenas às salas de aula; precisa ter materiais que ajudem na aquisição de novos conhecimentos: muitos livros,

revistas, jornais, cartazes, materiais criados pelos alunos, divulgação dos acontecimentos da escola e do mundo; ser estimuladora para despertar a curiosidade; não pode ser usada apenas por alunos e educadores, mas também pela comunidade, envolvendo a todos na vida escolar de forma que colaborem para trazer o mundo para a escola e levar a escola para o mundo. Com a participação de todos pode ser construído um local de solidariedade e respeito. Deve, acima de tudo ser agradável estar lá, um local de onde não se tenha pressa de sair. Espaço vivo, animado, com pessoas felizes em harmonia entre si e com o ambiente.

A escola pública brasileira precisa ser ressignificada, reestruturada para assumir o papel que lhe cabe: qualificar pessoas, dotando-as dos conhecimentos necessários a um posicionamento crítico, responsável e eficiente no mundo.

Uma das peças fundamentais nessa transformação é o professor. Essa profissão representa hoje um desafio constante, seja pela sua função maior que é a de encantar as massas jovens, seja porque precisa preservar a própria dignidade diante da desvalorização a que se submete.

Ser professor no Brasil é extremamente difícil a começar pelas condições de trabalho que lhe são oferecidas, passando pelos baixos salários, pela sua “inadequada” formação ou por não estar apto a

resolver todas as situações que se apresentam. Um dos fatores que mais dificultam sua ação é a tendência de culpá-lo por todas as mazelas do processo educativo e por ele próprio não conseguir perceber qual a sua parcela de responsabilidade e qual a dos outros (VASCONCELLOS, 2001, p.181-182).

Num jogo constante de se atribuir culpas, a situação de desqualificação profissional se perpetua e o resgate da valorização do professor torna-se mais remoto. Inverter o processo é, indiscutivelmente, o caminho mais acertado.

O professor, antes de tudo, é um educador, um mestre da vida e do saber. É mestre porque é homem de fé, que acredita em si e nos outros, que confia e ama seus discípulos. (MENEGOLLA, 1987, p.05).

A fé nesse profissional, aliado a um investimento maciço em sua atualização e estudo continuado, é um forte indicativo de mudanças educacionais.

O educador tem a responsabilidade de ajudar na formação de outras pessoas que constituirão a sociedade. Responsabilidade esta, que conduz sua ação educativa.

Se o compromisso (educacional) só é válido quando está carregado de humanismo, este, por sua vez só é consequente quando está fundado cientificamente (FREIRE, 1979, p.21).

Essa ação não pode estar embasada apenas em intuição ou em experiências aleatórias de outros professores, antes deve passar por uma fundamentação teórica consistente quanto ao conhecimento científico do processo educativo e suas interrelações com a história, com a sociedade, com a ciência e com o mundo.

São características fundamentais ao educador: ter a capacidade de resolver problemas e de enfrentar desafios, saber analisar e sintetizar situações, refletir e visualizar possibilidades, estabelecer relações, ter uma sensibilidade para perceber o que nem sempre é visível, ser um pesquisador e produzir conhecimento. Através do desenvolvimento dessas habilidades pessoais, este profissional poderá enfrentar o desafio de formar pessoas que estejam preparadas para os desafios da atualidade.

Como trabalha com elementos que formam a sociedade, não pode abster-se da participação em seus problemas e do envolvimento com as situações que ajudam ou prejudicam a educação de seus alunos. Não cabe apenas o domínio de um conteúdo específico ou disciplina isolada, mas a compreensão do ato educativo em sua totalidade.

É indispensável a sua melhor qualificação, pois dele dependerá a formação dos indivíduos responsáveis pelo desenvolvimento do país e do mundo. Os cursos universitários responsáveis pela formação

de professores, tendo consciência da importância desse profissional, devem oportunizar situações que desenvolvam as competências técnicas e de relacionamento humano para que terminem os referidos cursos com a garantia de que desempenhará suas tarefas com responsabilidade e compromisso social com os educandos, suas famílias, comunidade e nação.

Essa formação é necessária principalmente pelo questionamento atual do quanto os alunos têm aprendido na escola, atribuindo-se ao trabalho pedagógico realizado pelos professores a falha no processo educativo. Os alunos têm apresentado – através dos instrumentos de avaliação – baixo rendimento escolar, no entanto, um fato que está sendo pouco verificado é que domínio tem o professor do conteúdo que deve ensinar aos seus alunos e que relação existe entre o conhecimento que possuem e o rendimento escolar dos educandos.

O ensino só poderá ser realizado embasado na competência pedagógica e no domínio do conhecimento. Faltando um desses elementos (ou ambos) o ato de aprender será comprometido.

Sem querer simplificar o processo ensino – aprendizagem, mas analisando aqui apenas a interferência do professor nessa direção, convém refletir sobre as ações educativas realizadas nas escolas públicas. Na maioria das cidades do interior do país,

existe uma carência de professores graduados. Muitos daqueles que lá estão possuem poucos anos de estudo, pequeno conhecimento sobre aspectos didático – pedagógicos, além de apresentarem defasagem dos conteúdos específicos ou no domínio de habilidades de leitura crítica, escrita, dedução, análise aprofundada e resolução de situações-problemas. Embora pela exigência da Lei 9394/96 tenha havido o afastamento dos professores leigos das salas de aula, os professores portadores de curso do Magistério ou Normal têm-se mostrado despreparados para ensinar o que é esperado deles e exigido dos alunos. É possível encontrar profissionais graduados com essas mesmas deficiências.

A questão primordial é como garantir uma aprendizagem de qualidade se os principais responsáveis por sua promoção – os professores – não estão qualificados e/ou capacitados para tal. Este documento não tem a pretensão de esgotar o assunto, mas destaca a necessidade de se aprofundar o estudo e a investigação sobre esse fato.

A formação do educador não passa apenas pela competência técnica, mas também pelas relações que se originam do contato com outras pessoas, portanto, devem estar aptos a lidar com os conflitos diários, mostrando tranquilidade e capacidade para lidar com problemas. As relações humanas que ocorrem dentro do espaço escolar devem ser pautadas no

respeito às individualidades e características pessoais. Devem ser consideradas as limitações de todos os elementos do processo educativo, assim como suas potencialidades.

A colaboração entre todos possibilitará um ambiente de afeto que, conseqüentemente, favorecerá a aprendizagem e a tornará consistente. O aluno aprende mais e melhor quando há valorização da sua pessoa e de seus tentos, portanto o apoio, o sorriso, a palavra no momento certo, certamente influenciarão no desempenho de todos.

O respeito é o termo que prepondera nesses relacionamentos. Devem existir limites bem definidos, com acordo de convivência delimitados, coletivamente, para que os problemas, que por ventura surjam, sejam resolvidos com harmonia. Deve existir autoridade na ação do educador, mas não autoritarismo e inflexibilidade; obediência às regras, mas não submissão e subserviência; no verdadeiro sentido da palavra, uma relação entre pessoas.

A construção do ser humano se dá pelas relações que ele estabelece, sendo que as relações humanas são as mais importantes.

A condução de todo esse processo educativo perpassa pela administração da educação nas escolas, municípios, estados e nação. Acredita-se que a gestão escolar seja imbricada por um movimento natural de liderança e envolvimento de pessoas. O gestor educacional tem uma

missão fundamental que é a de agregar pessoas para pensar, discutir e encontrar caminhos para as dificuldades que surgem no percurso.

A democracia deve ser intrínseca a todas as ações educativas, portanto, a equipe responsável pelo gerenciamento educacional das escolas públicas deve demonstrar capacidade técnica para: adequar recursos financeiros disponíveis a um planejamento (de curto, médio e longo prazo) que atenda às necessidades escolares, principalmente, no que se refere à elevação da qualidade do ensino; criar formas de comunicação eficazes entre a comunidade escolar de forma que haja clareza e transparência nas ações e pretensões; e avaliar com imparcialidade todo o processo educativo, de forma que se possa obter um diagnóstico o mais próximo possível dos resultados alcançados. A partir dessas ações pode-se promover os ajustes que se façam necessários.

A forma mais adequada, se não a única, de se conseguir uma elevação da qualidade do ensino é pela gestão participativa. Quando as pessoas estão reunidas em torno de um objetivo comum existe maior chance de se alcançar sucesso. Daí a necessidade de se envolver toda a sociedade na discussão e solução dos problemas educacionais brasileiros. Não cabe mais decisões autoritárias, mesmo que imbuídas de boas intenções. Setores administrativos do governo e/ou gestores escolares precisam partilhar

com toda a comunidade as determinações necessárias ao melhor desempenho da instituição como um todo.

Acreditando na participação popular, na democracia, na formação do homem em sua totalidade, na difusão de valores como respeito, igualdade, solidariedade, justiça, dignidade e liberdade a educação certamente passará por transformações indispensáveis à valorização do ser humano.

É preciso que a educação seja percebida como uma mola propulsora dessa valorização humana, pois é através dela que a nova geração, devidamente qualificada, poderá vislumbrar possibilidades de transformação social. Pessoas educadas e instruídas têm maiores condições de exigir seus direitos, procurar caminhos para obter uma vida mais saudável e tentar viver em harmonia com o meio ambiente.

A educação só terá sentido quando promover a felicidade. É em busca da felicidade que educandos e educadores devem se unir. Devemos todos tentar transformar o Brasil num país de pessoas felizes, respeitadas em suas necessidades fisiológicas, emocionais, profissionais e sociais. Este é o sonho (ou meta) de muitos brasileiros. Oxalá um dia chegemos lá.

Artigo recebido em: 25/03/03 e aprovado para publicação em 15/06/03.

Quality of public education: a challenge contemporary.

Abstract: This study is an analysis of Brazil's education policy, focusing on accomplishments, the most common problems, and possible answers to obtain the best results. We also reflect on the professional development in the quality of teaching public institutions. In addition we reflect on training for participatory management in school's in a way that brings together ideas and experiences to maximize learning. We emphasize the need to improve the schools on the human being.

Keywords: Education of quality; Professional development; Participatory management.

Calidade de la educacion publica: un desafio contemporaneo.

Resumen: Se presenta un análisis de la política educativa del Brasil enfocando sus logros y avances, sus problemas más comunes y caminos posibles para la obtención de mejores resultados. Se propone una reflexión acerca de la formación profesional de los educadores con el fin de mejorar la calidad de la educación ofrecida por las instituciones públicas y hacer posible una gestión participativa que aporte ideas y experiencias orientadas a mejorar el aprendizaje escolar. Por último, se enfatiza en la necesidad de un compromiso de todos con el mejoramiento humano y la calidad de la educación.

Palabras clave: Calidad de la educación; Formación profesional; Compromiso social.

REFERÊNCIAS

BOFF, Leonardo. **Depois de 500 anos, que Brasil queremos?** Petrópolis, RJ: Vozes. 2000.

DEMO, Pedro. **Conhecer & aprender: sabedorias dos limites e desafios.** Porto Alegre: Artmed, 2000.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança.** São Paulo: Paz e Terra, 1979.

MENEGOLLA, M. E **agora, professor?** Porto Alegre: Mundo Jovem, 1987.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO. 2000.

PERRENOUD, Philippe. **Construir as competências desde a escola.** Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

VASCONCELLOS, Celso dos S. **Para onde vai o professor? resgate do professor como sujeito de transformação.** São Paulo: Libertad, 2001.

Sobre a autora:

¹ Agda Rocha Cruz

Pedagoga com Habilitação em Orientação Educacional - Faculdade de Educação da Bahia (FEBA). Especialista em Planejamento e Prática do Ensino Superior - ABEC. Coordenadora Pedagógica do Colégio Estadual de Aplicação Anísio Teixeira e do Colégio Impacto. Consultora Educacional em diversos programas e municípios do Estado da Bahia. E-mail: agdacruz@educacional.com.br

Endereço postal: Cond. Paralela Park, nº 81, aptº 202, Eixo V, Paralela, Salvador/BA, Brasil, CEP: 41820-000.

Liderazgo educativo y satisfacción en el trabajo: aproximación a una metodología de investigación

Jerônimo Jorge Cavalcante Silva¹

Resumen: El presente texto pretende, en un primer momento, aproximarse a una reflexión sobre el Liderazgo educativo, comprometido con una educación de calidad que proporcione satisfacción en el trabajo en relación con las tareas vinculadas a la gestión del centro. Como segundo aspecto tenemos la configuración de un diseño de investigación para abordar el estudio de la satisfacción en el trabajo de gestión en la educación secundaria pública.

Palabra clave: Liderazgo; Satisfacción; Metodología de investigación.

INTRODUCCIÓN

Tomando en consideración las singularidades de la organización escolar, la función directiva en la escuela trae consigo una suerte de *liderazgo educativo*, la cual se ejerce en el interior de un marco institucional específico y obliga al desempeño de un conjunto de tareas disímiles.

De esta forma, el liderazgo educativo en la educación secundaria pública involucra atribuciones o competencias a saber: técnicas, pedagógicas, humanas, psicológicas, políticas y sociales. En otras palabras, como una coordinación integrada, de la

combinación de diferentes aspectos tales como: motivación, colaboración, trabajo colegiado, cooperación, reflexión sobre la práctica y un proyecto educativo participativo, entre otros.

El diagnóstico, la auto evaluación, los círculos de calidad y la investigación participativa o investigación acción son instrumentos de medición valiosos (cualitativa y cuantitativa), de las fortalezas y debilidades presentes en un determinado liderazgo educativo en la organización escolar. Éstos posibilitan también a los directivos, el sentimiento de *satisfacción en el trabajo* realizado, en la gestión de la educación secundaria pública.

Pero ¿cuáles serían los requisitos de un liderazgo educativo comprometido con una educación de calidad y, que a la vez, proporcionase satisfacción en el trabajo en la dirección de un centro escolar?

Responder, o aproximarnos a una respuesta de esta cuestión será la tarea principal de este artículo; asimismo, intentaremos presentar un diseño de una investigación

sobre la satisfacción en el trabajo de gestión en un centro de educación secundaria pública.

LIDERAZGO EDUCATIVO Y SATISFACCIÓN EN TRABAJO

¿Cuál estilo de liderazgo proporcionaría mejor *satisfacción en el trabajo* de un director o de una directora de un centro de educación secundaria pública? Darle respuesta a esta interrogante constituye un ejercicio de reflexión polémico, sujeto de diversos puntos de vistas y perspectivas interpretativas y de análisis.

En este sentido, satisfacción y necesidad son términos que se relacionan y que están presentes en el núcleo de atención de la psicología del trabajo, la cual estudia aquellos factores económicos, ambientales y psicológicos vinculados al mundo del trabajo, en función de la interdependencia de la sociedad, de los individuos y organizaciones. De allí que la calidad de vida al ser influenciada por las condiciones de trabajo, que al ser mal administrada provoca estados psicológicos negativos en el trabajador, como la falta de motivación con sus respectivas consecuencias en la baja productividad. La satisfacción es un concepto relativo, es el resultado de comparar lo esperado acerca de una situación, “lo que quería que fuese” o lo que “debería ser” con el producto obtenido, “lo que es”. Por lo tanto, la satisfacción vendrá expresada en función de las expectativas y son ellas

quiénes determinan el grado de satisfacción que un sujeto obtiene en una determinada situación (MARTÍNEZ y ULIZARNA, 1998, p.421).

Entonces, los sentimientos del gestor o gestora en relación con su trabajo de dirección es subjetivo, es decir, personal e individual.

Pero, si asumimos una perspectiva comprensiva e integradora (GAIRÍN; VILLA, 1999) y el “paradigma integral de organización y dirección escolar” (ARMAS, 1998, p.178-179), el concepto de *satisfacción en el trabajo* en la gestión de la escuela secundaria comienza a tomar una nueva dimensión, marcada por su amplitud y globalidad. Esto significa, una dimensión colectiva: “Yo como director o directora de una escuela secundaria pública estaré satisfecho con mi *estilo de liderazgo* si la comunidad educativa y su entorno social estuvieran igualmente satisfechos con el trabajo desempeñado en el interior de mi centro escolar”.

El *liderazgo escolar* implica un proceso constante de (re) construcción del sentido, durante el cual los líderes están permanentemente analizando sus propias acciones, como otros actores, para comprender mejor el proceso en curso y las significaciones que éste asume en el conjunto de los actores involucrados.

La investigación-acción o investigación participativa, asumida por el *liderazgo educativo* en términos: políticos, ideológi-

cos, metodológicos, pedagógicos, epistemológicos y en la praxis cotidiana del centro escolar, quizás suponga un camino largo por recorrer para aquellos (as) comprometidos con un estilo de liderazgo inscrito dentro de una perspectiva comprensiva, integradora, y posibilitadora de un mejor nivel de *satisfacción en el trabajo* en términos colectivos.

El liderazgo educativo, en el marco de un proyecto comprensivo e integrador, preocupado por lograr un mejor nivel de *satisfacción en el trabajo* de gestión de la escuela secundaria pública, deberá desarrollar un clima de trabajo donde:

- La “Participación, comunicación, confianza y motivación” (MARTÍN, 1999, p.33) sea una constante.
- Deberá optar por el trabajo de equipos colaborativos (ANTÚNEZ *et. al.*, 2002).
- Tendrá que aceptar el conflicto como elemento fundamental para el cambio (TOMÁS, 1995).
- Habrá de desarrollar una buena comunicación y una eficacia negociadora (CARAMÉS, 2001).
- Habrá que establecer vínculos afectivos en las interacciones de las diversas actividades de la comunidad educativa.

El *liderazgo educativo* en una escuela

refleja, pues, la complejidad y la singularidad de la organización escolar. La forma concreta de su ejercicio, así como la satisfacción en el trabajo de gestión, está afectado por la visión de la escuela que poseen los directores, además de, por el proceso histórico de construcción socio – política de la escuela y los modelos normativos de gestión escolar.

El trabajo colectivo coherente, articulado y posicionado en la escuela, es una tarea desafiante que exige empeño, perseverancia, paciencia y creer en aquello que se quiere y desea. El trabajo está permeado por valores que extrapolan o traspasan el ámbito de influencia de la escuela, involucrado a la realidad social.

La lucha por la gestión democrática de la escuela y la *satisfacción en el trabajo* de la dirección introduce una lucha mayor por la democracia en el seno de la propia sociedad. La eficacia de esa lucha depende de la audacia de cada escuela para experimentar lo nuevo, y no quedarse sólo en el deseo de llevarlo a cabo. Para esto, es necesario recorrer un camino de confianza en las capacidades de las personas involucradas en y con la escuela, como el instinto de resolver sus problemas educacionales.

Pero, concientes de la complejidad que entraña la organización escolar, expresada a partir de: su multidimensionalidad, incertidumbres, particularidades, idiosincrasias, ambigüedades, especificida-

des, crisis, caos, imprevisibilidades, orden – desorden – orden, disputa ideológica dentro de la escuela, tensiones entre las personas y las jerarquías existentes, micro y macro política del poder, conflictos más o menos explícitos, poder más o menos camuflados, relaciones entre las personas, dimensión psicológica, educación instrumental versus educación ontológica, cultura de la escuela y sus diversas subculturas.

Ahora, necesitamos saber lo que piensan los actores sociales – gestores y gestoras de los institutos públicos de secundaria – sobre sus percepciones referidas a aspectos que proporcionan *satisfacción o insatisfacción en el trabajo* en el liderazgo educativo. Para concretar este objetivo, se requiere la construcción de un diseño de investigación ajustado al objeto de estudio y que a continuación expondremos en sus líneas fundamentales.

METODOLOGIA

Aquí nos propusimos presentar los aspectos que caracterizan el diseño de investigación asumido para abordar el estudio descrito previamente. Dicha metodología podrá ser utilizada para diagnosticar la satisfacción en el trabajo del gestor de la escuela secundaria pública y, consecuentemente, evaluar las fortalezas y debilidades observadas en el *liderazgo educativo* ejercido en el centro.

En primer término, presentamos las variables involucradas en el estudio; luego, el diseño de la investigación abordando el enfoque cualitativo, cuantitativo, el método descriptivo, la técnica de los estudios analíticos y los instrumentos para la recogida de información.

Variables de la investigación

Las percepciones de los gestores escolares sobre la *satisfacción en el trabajo* de la dirección se caracteriza por ser: individual, particular, única, con influencias psicosociales, y estará condicionada siempre por las dimensiones constitutivas de la organización escolar a saber:

- Los procesos inherentes a la escuela.
- Su contexto o comunidad que la rodea.
- Las relaciones internas y externas de la escuela (Es decir, su micro y marco política.
- Su estructura formal e informal
- Sus valores
- Su cultura.

En un intento por comprender esta realidad multidimensional, presentamos las categorías trabajadas por Mélia y Peiró (1989, p.59) “La medida de la satisfacción laboral en contextos organizacionales: el cuestionario de satisfacción S20/23”, para definir las variables independientes y depen-

dientes del estudio empírico de carácter cuantitativo.

En este sentido, la **variable dependiente** que manejamos en el estudio es la siguiente “satisfacción en el trabajo” que, en el contexto organizacional de la escuela, podría ser influenciado psicológicamente por **variables independientes** como: supervisión, ambiente laboral, prestaciones recibidas, satisfacción in-trínseca en el trabajo y la participación.

Diseño de la investigación

[...] el esbozo, esquema, prototipo o modelo que indica el conjunto de decisiones, pasos y actividades a realizar para guiar el curso de una investigación (ANDER-EGG, 1996, p.153).

El enfoque

La integración de los enfoques cuantitativo y cualitativo permite que el investigador pueda realizar un contraste o triangulación de sus conclusiones, con el objeto de tener una mayor garantía respecto a que los datos obtenidos no son producto de un procedimiento específico, limitado a una situación particular. Esto no se limita a lo que puede ser recogido en una entrevista, si no que puede, igualmente, realizar varias entrevistas, asimismo, puede aplicar uno o varios tipos de cuestionarios, así como puede investigar diferentes cuestiones, en ocasiones diferentes, y todo ello, utilizando

fuentes tanto documentales como datos estadísticos diversos.

Debido a la dificultad que tiene el investigador de producir un conocimiento completo, acabado, de la realidad; los diferentes abordajes que propone un estudio caracterizado por su multidimensionalidad metodológica, puede contribuir a proyectar un poco de luz sobre las cuestiones o interrogantes aquí planteadas. En definitiva, es la integración armónica de diferentes puntos de vistas, así como las diversas formas de recoger y analizar los datos, que pueden aportarnos una idea, la construcción de una realidad, más amplia e inteligible de la complejidad de un problema de las características del que abordamos en este estudio.

El cuestionario (ANEXO A) y la entrevista (ANEXO B), creemos, serán dos de los materiales vitales para aproximarnos a esta realidad. En este sentido, nos encontramos frente a importantes limitaciones. La principal es que estamos concientes de que si pudiésemos convivir dentro de los centros, la observación de esta realidad podría ser más fecunda y detallada respecto al objeto investigado, sin embargo, por razones materiales y físicas es difícil llevar adelante un trabajo que exige un alto grado de involucramiento por parte del investigador.

Dado que el objetivo aquí planteado es el de obtener un perfil que revele los puntos *fuertes y débiles* en relación con la

satisfacción en el trabajo del liderazgo educativo, creemos que la utilización – aplicación tanto de un cuestionario como de la entrevista tienen cabida en una investigación como la descrita, la cual se caracteriza por su carácter cuantitativo y cualitativo.

El método descriptivo

Debido a las peculiaridades de nuestro objeto de estudio y las variables involucradas, se decidió utilizar en el diseño del estudio el **método descriptivo**.

Para Colás y Buendía (1998, p.177-178) el método descriptivo está siendo aplicado en numerosos estudios: evaluación y diagnóstico escolar, organización y planificación educativa, orientación psico-pedagógica, educación especial, formación del profesorado, etc. En este sentido, agregan que

Como principales virtualidades de estos métodos podremos reseñar la posibilidad de proveer información básica en la toma de decisiones y aportar conocimientos sobre situaciones, actitudes y comportamientos en el ámbito educativo.

Bartolomé (1984, p.401) presenta, metodológicamente hablando, tres características que definen al método en cuestión:

1. Utiliza el método inductivo;
2. hace uso de la observación como técnica fundamental; y
3. Tiene como objetivo fundamental, descubrir hipótesis.

TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN: ESTUDIOS ANALÍTICOS

Colás y Buendía (1998, p.178) identifican cuatro tipos básicos de **métodos descriptivos**: (a) los estudios tipo encuestas o *survey*, orientados a describir una situación dada; (b) los estudios analíticos en que el fenómeno es analizado en términos de sus componentes básicos; (c) los estudios observacionales caracterizados porque la información es recogida de forma directa por los sujetos observados y no mediante respuestas objetivadas de ellos mismos; y (d) los estudios sobre desarrollo que tienen como principal objetivo investigar patrones y secuencias de desarrollo y/o cambios como una función del tiempo.

Las respuestas del cuestionario (ANEXO A) ofrecen cualitativamente muchas informaciones sobre qué variables independientes influyen la *satisfacción en el trabajo de los directores y directoras de escuelas secundarias públicas*. De allí que, los estudios analíticos, a través de recursos estadísticos (como análisis descriptivos, de contenido y factorial), nos permite un análisis minucioso de la medición del grado de *satisfacción o insatisfacción en el trabajo del gestor escolar*.

De igual manera, los estudios analíticos se pueden realizar mediante análisis de contenido de las respuestas de los sujetos, con el propósito de fortalecer los hallazgos respecto a la *satisfacción o insatisfacción en el trabajo del gestor escolar*.

Los instrumentos para la recogida de las informaciones

a) El Questionario S20/23

El “cuestionario S20/23: La medida de la satisfacción laboral en contextos organizacionales” de Méia y Peiró (1989), con 23 ítems (ANEXO A), permiten evaluar, agrupadamente, la *satisfacción en el trabajo del liderazgo educativo*, con:

- La supervisión.
- El ambiente laboral.
- Las prestaciones recibidas.
- La satisfacción intrínseca en el trabajo.
- La participación.

b) La entrevista

En la metodología cualitativa la entrevista es la técnica más utilizada después de la observación. En esta investigación, dicha técnica nos permite indagar las percepciones subjetivas que poseen los directores respecto a la *satisfacción o insatisfacción en el trabajo* de gestión en las escuelas públicas de educación secundaria.

c) Elaboración de las preguntas

Como la utilización del cuestionario S20/23 podría dejar escapar algunas respuestas y datos importantes para el estudio, se ha elaborado un guión de entrevistas con una batería de preguntas que permitan fortalecer el diagnóstico sobre la *satisfacción en el trabajo* de la gestión

de los centros públicos de educación secundaria.

Entre las preguntas consideras, exponemos algunos ejemplos:

1. ¿Qué satisfacciones tengo de mi trabajo como gestor escolar?
2. ¿Qué insatisfacciones tengo de mi trabajo como gestor escolar?
3. ¿Qué condiciones ser creadas por el gestor escolar para obtener mayor satisfacción en el desempeño de su trabajo?
4. ¿Podría mejorar la calidad de vida en mi trabajo?

FIABILIDAD Y VALIDEZ DEL CUESTIONARIO S20/23

Las 23 preguntas que contiene el cuestionario S20/23 de Méia y Peiró (1989), son producto de una selección realizada por los autores de un total de 82 preguntas que integraban al antiguo cuestionario S4/82, para obtener una solución global y acuciosamente selectiva a través de ítems:

- de contenido relevante
- que maximicen la validez criterial
- que sustentasen la fiabilidad del cuestionario en su versión S4/82
- con la consistencia y coherencia de la estructura factorial de la versión S4/82.

La versión S20/23 presenta instrucciones breves y mantiene las mismas alternativas de respuesta por intervalos graduales de 1 a 5:

1. Totalmente **insatisfecho**.
2. Algo **insatisfecho**.
3. Indiferente.
4. **Algo** satisfecho.
5. **Totalmente** satisfecho.

El cuestionario contempla 5 factores medibles que permiten evaluar agrupadamente la *satisfacción* con respecto a:

- La Supervisión (I)
- El Ambiente (físico) Laboral (II)
- Las Prestaciones Recibidas (III)
- La Satisfacción Intrínseca en el Trabajo (IV)
- La Participación (V)

Permitiendo así, mediante el diseño de esta escala, obtener resultados con un valioso contenido relacionado con las actitudes laborales.

Al **Factor I** corresponden los ítems del 13 al 18, los cuales evidencian:

- Las relaciones personales con la jerarquía ascendente.
- Supervisión sobre el trabajo que realiza.
- El tipo, la proximidad y la frecuencia de actos de supervisión.

- El modo como principalmente juzgan el trabajo realizado.
- El sentido de justicia y equanimidad
- Los apoyos recibidos.

El **Factor II** agrupa los ítems del 6 al 10 y evalúa especialmente:

- Higiene y salubridad.
- Las condiciones físicas de trabajo.
- Iluminación.
- Climatización.

El **Factor III** agrupa los ítems 4, 11, 12, 22 y 23, los cuales corresponden a los siguientes aspectos:

- Salario
- Formación.
- Promociones.
- Respeto a las normas y convenios.
- Negociación - contractualización de regalías y beneficios.

El **Factor IV** agrupa los ítems 1, 2, 3 y 5, que evalúan:

- El grado de satisfacción de realización del trabajo.
- Las oportunidades que ofrece el propio trabajo para realizar actividades en las cuales se destacan.
- Posibilidad de hacer lo que desea.
- Objetivos y metas a lograr.

El **Factor V** agrupa los ítems 19, 20 y 21, y evalúa especialmente:

- La posibilidad de decidir con autonomía en relación con las tareas que realiza.
- Participación en las decisiones del órgano en las áreas de trabajo a las que pertenece.
- La cooperación en el Grupo de Trabajo.

Finalmente, la versión del S20/23 presenta una validez destacable y su consistencia interna es relevante (Alfa = 0.92).

Cabe destacar que el cuestionario asumido en el estudio, puede ser adoptado, además, para “Diagnosticar la satisfacción en el trabajo de los gestores.

ANÁLISE DE LOS DATOS

Tratamiento estadístico de los datos del cuestionario

Del ANEXO A – el cuestionario S20/23 – antes descrito, sugerimos tres tipos de tratamientos estadísticos mediante la utilización del programa de procesamiento estadístico SPSS, a saber:

En primer lugar, un análisis estadístico de carácter descriptivo por factores (supervisión, ambiente laboral, prestaciones recibidas, satisfacción intrínseca en

el trabajo y la participación) (**variables independientes**), del grado de satisfacción del trabajo (**variable dependiente**) de los gestores y gestoras de las escuelas secundarias públicas.

El segundo tratamiento estadístico a través del cálculo de medias, desviación típicas y análisis de varianza de los **factores** de satisfacción e insatisfacción en el trabajo de los gestores y gestoras de las escuelas secundarias en función de las **variables intervinientes** (sexo, grupo etario, estado civil, nivel académico, tiempo de ejercicio de la profesión docente, tiempo de ejercicio en la institución, tiempo en el cargo de director, número de profesores y de alumnos).

El tercero de los tratamientos estadísticos sugeridos está relacionado con un análisis factorial, para verificar las correlaciones más significativas y menos significativas entre las variables independientes (23 ítems del ANEXO A) que influyen en la satisfacción en el trabajo de los gestores y gestoras de las escuelas secundarias.

Análisis del contenido de las entrevistas

A partir de las informaciones cualitativas obtenidas mediante la respuesta de las cuatro preguntas abiertas formuladas en la entrevista (ANEXO B) se puede realizar el análisis de contenido.

En cuanto a una aproximación conceptual del análisis de contenido, este estudio se ajusta a lo que sostiene Bardin (1979, p.42), quien lo define como:

Otro conjunto de técnicas de análisis de las comunicaciones, que buscan obtener, mediante procedimientos sistemáticos de del descripción del contenido de los mensajes, indicadores (cuantitativos o no) que permitan la inferencia del conocimiento relacionado con las condiciones de producción / recepción (variables inferidas) de estos mensajes.

La categorización temática parte de un listado de los ítems identificados en las declaraciones (opiniones) de los gestores, aislando los elementos, que se referían a términos diferentes y que han pasado a la categorización grupal de esos ítems, a través de la investigación de lo que haya en común entre ellos.

Artigo recebido em: 17/02/03 e aprovado para publicação em: 11/04/03.

Educative leadership and satisfaction in the work: approach to an investigation methodology.

Abstract: The present text reflects on the nature of the educational Leadership required to achieve quality education and provide workplace satisfaction. Secondly, we have developed a research design for the study of teacher satisfaction with the management in public secondary education.

Keywords: Leadership; Satisfaction; Methodology.

Liderança e satisfação educativa no trabalho: aproximação a uma metodologia da investigação.

Resumo: O texto tenta refletir a liderança educativa, comprometido com uma instrução da qualidade e aquele fornece a satisfação no trabalho nas tarefas do laço à gerência do centro. Como o segundo aspecto a tratar no artigo, nós temos a configuração de um projeto da investigação para empreender o estudo da satisfação no trabalho da gerência no público a instrução secundária.

Palavras-chave: Liderança; Satisfação; Metodologia.

REFERÊNCIAS

ANDER-EGG, E. **Técnicas de investigación social**. 24.ed.México: El Ateneo,1996.

ANTÚNEZ, Serafín at al. **Dinámicas colaborativas en el trabajo del profesorado: el paso del yo al nosotros**. Barcelona: Grão, 2002.

ARMAS, M. **Dirección integral de centros educativos**. Santiago de Compostela: Tórculo Ediciones, 1998.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979;

BARTOLOMÉ, M. La pedagogía experimental. In: SANVISENS, A. (Dir.). **Introducción a la pedagogía**. Barcelona: Barcanova, 1984. p.381-404.

CARAMÉS, R. **Formación para la dirección de centros educativos: comunicación y eficacia negociadora**. A Coruña: Universidad de Coruña, 2001.

COLÁS, M. Y BUENDÍA, L. **Investigación educativa**.3.ed.Sevilla: ALFAR, 1998.

GAIRÍN, J.; VILLA, A. (Ed.). **Los equipos directivos de los centros docentes: análisis de su funcionamiento**. Bilbao: Universidad de Deusto, 1999.

MARTÍN, M. (Coord.). **Clima de trabajo y participación en la organización y funcionamiento de los centros de educación infantil/ primaria y secundaria**. Barcelona: Nuevo Siglo, 1999.

MARTÍNEZ, A.; ULIZARNA, J.L. El clima de las instituciones educativas y la satisfacción laboral de los profesores. **Revista de Ciencias de la Educación**, n.176, octubre-diciembre, p. 419-436, 1998.

MÉLIA, J. L.; PEIRÓ, J. M. La medida de la satisfacción laboral en contextos organizacionales: el cuestionario de satisfacción S20/23. **Revista Psicologemas**, Valencia, n. 5 p. 59-74, jun., 1989.

TOMÁS, M. Los conflictos organizativos, factor clave para el desarrollo organizativo de los centros educativos. **Revista Educar**, Barcelona, n.19, p. 61-76, 1995.

Sobre o autor:

¹ *Jerónimo Jorge Cavalcante Silva*.

Docente da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Mestre em Administração e Planificação da Educação (Universidade Portucalense - Portugal). Mestre em Qualidade e Processos de Inovação Educativa (Universidade Autónoma de Barcelona - Espanha). Doutorando em Pedagogia aplicada (UAB-Barcelona/Espanha).

E-mail: jorgeazul@hotmail.com

Endereço Postal: Avenida Canaletes, n. 27, piso 4, Porta 3 - Cerdanyola del Vallés - 08290 - Barcelona - Espanha.

ANEXO A - S20/23

Habitualmente, nuestro trabajo, en sus diversos aspectos, produce diferentes grados de satisfacción o insatisfacción.

Clasifique, de acuerdo con la escala indicada a continuación:

- 1 = **Totalmente insatisfecho**
- 2 = Algo insatisfecho
- 3 = **Indiferente**
- 4 = Algo satisfecho
- 5 = **Totalmente satisfecho**

El grado de coespondencia de satisfacción o de insatisfacción que su trabajo le da y proporciona, colocando una X en el número que su opinión:

- 1) Usted está: 1 2 3 4 5, con el trabajo como fuente de realización.
- 2) Usted está: 1 2 3 4 5, con las oportunidades que el trabajo le ofrece de hacer cosas en las cuales se destaca.
- 3) Usted está: 1 2 3 4 5, con las oportunidades que el trabajo le ofrece de hacer las cosas que le gustan.
- 4) Usted está: 1 2 3 4 5, con el sueldo recibido.
- 5) Usted está: 1 2 3 4 5, con los objetivos y metas que debe alcanzar.
- 6) Usted está: 1 2 3 4 5, con la higiene y salubridad del local de trabajo.
- 7) Usted está: 1 2 3 4 5, con el ambiente y espacio físico del local de trabajo.

8) Usted está: 1 2 3 4 5, con la iluminación del local de trabajo.

9) Usted está: 1 2 3 4 5, con la ventilación del local de trabajo.

10) Usted está: 1 2 3 4 5, con la climatización del local de trabajo.

11) Usted está: 1 2 3 4 5, con las oportunidades de formación y actualización.

12) Usted está: 1 2 3 4 5, con las oportunidades de promoción en la carrera.

13) Usted está: 1 2 3 4 5, con las relaciones personales en las instancias de poder.

14) Usted está: 1 2 3 4 5, con la supervisión sobre el trabajo que realiza.

15) Usted está: 1 2 3 4 5, con la periodicidad (frecuencia) de las inspecciones.

16) Usted está: 1 2 3 4 5, con la forma como evalúan y juzgan su trabajo.

17) Usted está: 1 2 3 4 5, con la igualdad de trato y sentido de justicia.

18) Usted está: 1 2 3 4 5, con el apoyo recibido de parte de las instancias superiores.

19) Usted está: 1 2 3 4 5, con la posibilidad de decidir con autonomía sobre el propio trabajo.

20) Usted está: 1 2 3 4 5, con su participación en las decisiones en el órgano o en el área de trabajo a que pertenece.

ANEXO B - CUESTIONES ABIERTAS

21) Usted está: **1 2 3 4 5**, con la posibilidad que tiene de participar en las decisiones del grupo de trabajo en asuntos relacionados con la escuela.

22) Usted está: **1 2 3 4 5**, con el modo como son cumplidas las normativas legales y los convenios sindicales.

23) Usted está: **1 2 3 4 5**, con la forma como se procesan las negociaciones sobre la contratación de beneficios y derechos laborales.

1. ¿Qué satisfacciones tengo de mi trabajo como gestor escolar?

2. ¿Qué insatisfacciones tengo de mi trabajo como gestor escolar?

3. ¿Qué condiciones pueden ser creadas por el gestor escolar para obtener mayor satisfacción en el desempeño de su trabajo?

4. ¿Podría mejorar la calidad de vida en mi trabajo?

Avaliação educacional: o compromisso com a qualidade

Ana Maria Fontenelle Catrib¹

Rosendo Freitas de Amorim²

Simone da Cunha Gomes³

Resumo: Este artigo apresenta uma reflexão sobre a avaliação educacional no intuito de repensar seus aspectos filosóficos, realizando um breve apanhado dos modelos epistemológicos e pedagógicos que deram sustentação às diferentes perspectivas avaliativas. Trata da necessidade de se desenvolver processos de avaliação em uma organização complexa como a escola, justificando sua importância como atividade cotidiana que é imprescindível para a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos pela instituição educacional. Discute ainda sobre a relação entre a avaliação e a qualidade do ensino, cuja ênfase recai na pluralidade e flexibilidade metodológicas, quando a avaliação é vista como um processo que evolui de acordo com o contexto sócio-cultural, devendo estar sempre aberta para um redimensionamento.

Palavras-chave: Avaliação; Educação; Qualidade.

INTRODUÇÃO

Há uma preocupação permanente nos diferentes segmentos da sociedade brasileira sobre o destino da educação no país, especialmente para as questões relacionadas com a avaliação e a qualidade do ensino.

A discussão sobre avaliação pressupõe adentrar num terreno muito fecundo, marcado por diversas teorizações. Muito se tem debatido em torno deste tema. Alguns fatores, segundo Vianna (1997), possível-

mente, concorreram para que a avaliação mereça, atualmente, grande atenção, entre eles: a insatisfação dos educadores quanto aos currículos, programas, práticas de ensino e aplicação de grandes investimentos financeiros na área educacional sem estudos de avaliação de custos e benefícios, bem como a crítica de muitos educadores quanto à qualidade de ensino em seus diferentes níveis.

Todos os professores, por direito ou dever da função, avaliam a aprendizagem de seus alunos, geralmente, desatentos ao significado das concepções, dos métodos e das conseqüências intrínsecas e extrínsecas dos fundamentos e pressupostos do processo de avaliação.

Um aspecto freqüentemente apresentado pelos professores que reagem às mudanças no campo educacional, diz respeito à avaliação. Segundo esses professores, não é possível propor novos conteúdos e metodologias porque o sistema de avaliação está subordinado aos conteúdos definidos na perspectiva da pedagogia tradicional. Esta justificativa afigura-se muito

precária, porquanto o pressuposto aí embutido é o de que a avaliação constitui-se numa prática *a priori* do processo educacional, dirige as ações pedagógicas, não sendo portanto a consequência delas.

A perspectiva de ensino e aprendizagem que vem se discutindo, por um lado, suscita muitos questionamentos e impõe, por outro lado, um repensar mais consequente sobre a avaliação e a qualidade do ensino.

Se a avaliação for redimensionada em seus objetivos fundamentais, ela poderá ver resgatada sua função educacional e social e poderá tornar-se uma ferramenta central na melhoria da qualidade da educação. Os educadores precisam perceber e compreender que o mundo está cada vez mais competitivo, que a aprendizagem satisfatória necessita mais que simples vontade ou intuição para garanti-la, ou seja, exige métodos e instrumentos criteriosos como garantia de sucesso.

Apesar da avaliação atualmente ser vista sob um novo enfoque, não está livre de problemas, pois muitos dos seus aspectos, ainda apresentam deficiências, como: ausência de uma teoria perfeitamente estruturada e que traduza um consenso entre educadores, insuficiência de instrumentos e planejamentos adequados, coerência de elementos qualificados no trato da avaliação. (STUFFLEBEAM, 1982).

De acordo com Vianna (1997), até pouco tempo a avaliação enfocava a sua atenção na mensuração apenas do desempenho escolar das crianças no contexto geral do

seu grupo, hoje sua preocupação está em avaliar o próprio sistema educacional como um todo, evoluindo, assim, de uma micro para uma macroavaliação.

Muitos caminhos têm sido apontados na procura da melhoria das condições de ensino e aprendizagem, partindo-se de diagnósticos gerados pelas escolas, visando corrigir erros e deficiências, envolvendo profissionais especialmente treinados. A avaliação não pode ser tarefa exclusiva do professor, cuja formação, na maioria das vezes, permite apenas a construção de instrumentos para verificação do rendimento escolar.

O avaliador deve ser capaz de realizar um trabalho fundamentado em critérios científicos e dotado de um grau significativo de complexidade. De sua liderança, maturidade e tipo de relacionamento com grupo dependerá o êxito da avaliação. No sentido de provocar uma reflexão pertinente sobre a qualidade do ensino, destacaremos a necessidade de se buscar novos caminhos para a avaliação.

A NECESSIDADE DE AVALIAR

No contexto hodierno de uma sociedade globalizada, o grande desafio para o sistema educacional brasileiro está na instrumentalização do cidadão do saber científico, pois só assim pode atuar de forma consequente na sociedade em que vive. A sociedade por sua vez, necessita de comprovação (qualitativa e quantitativa)

dos resultados do ensino e da aprendizagem a fim de avaliar os processos educacionais desenvolvidos sob as orientações dos planos e projetos pedagógicos elaborados pelas instâncias competentes.

Torna-se a cada dia, mais evidente a necessidade de se ter maior preocupação com a eficiência do sistema educacional, destacando-se: melhor utilização dos recursos, aumento de produtividade, qualidade dos serviços prestados. Nesta perspectiva, a avaliação deve ser uma forma de serviço, isto é, deve produzir resultados úteis às pessoas. Deverá, assim, refletir o nível de qualidade do trabalho acadêmico, tanto do professor como do aluno.

Ao mesmo tempo que justificamos a importância da avaliação e, até nos esforçamos em torná-la uma atividade cotidiana, imprescindível para a qualidade dos serviços que oferecemos, coloca-se a estratégica questão de como realizá-la em uma organização complexa como a escola.

Educadores brasileiros como Luckesi, Hofmann e Penna Firme, dentre outros, têm denunciado a utilização da avaliação como mecanismo de mera classificação, e ainda, controle ou repressão. Infelizmente, a ação avaliativa foi, e ainda é, considerada ligada a estas funções, por boa parte dos membros da comunidade escolar. De acordo com estes autores, no panorama nacional existem algumas experiências, desenvolvidas ou em desenvolvimento, no campo da avaliação que dão os primeiros passos no sentido de retirá-la

do estado dormente em que se encontra.

Aos poucos, a bibliografia brasileira sobre avaliação vai sendo enriquecida com estudos e pesquisas elaboradas a partir da observação direta do cotidiano escolar. Se há ainda muito a aprender e decidir sobre a avaliação escolar, por outro lado, muito já se sabe sobre as vicissitudes deste componente crucial do processo educativo. Portanto, não será por desconhecimento que se permanecerá na precariedade dos atuais procedimentos avaliativos que insistem em continuar a ser empregados.

A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Refletir hoje sobre avaliação educacional é pensar nos desequilíbrios que se instalaram no ensino brasileiro. Na literatura educacional estão presentes alarmantes índices de fracasso escolar, repetência e/ou exclusão, provocando sérias polêmicas no interior dos sistemas educacionais.

Várias providências, ao longo do tempo, têm sido tomadas a fim de amenizar ou mesmo, sanar tal problema. Durante as décadas de 60 e 70, as questões de desempenho escolar enfatizavam, principalmente, ora os fatores externos, ora os fatores intraescolares no equacionamento das desigualdades educacionais. No final da década de 80, surgiram as primeiras iniciativas para a implementação de um sistema de avaliação da educação básica no território nacional. Posteriormente, institucionalizado

como um programa de avaliação externa através do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o qual buscava identificar, principalmente, o desempenho dos alunos inscritos no sistema educacional.

O interesse acentuado pela **qualidade** levou o Brasil, a partir de 1990, a implantar o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade voltado para o setor industrial e a denominada Pedagogia da Qualidade. Esta política traduz o reconhecimento da educação como fundamental para elevação da qualidade de vida da sociedade e dos padrões culturais e sociais das populações urbanas e rurais.

Na verdade, sem a educação das populações, tanto urbanas quanto rurais, dificulta-se o resgate do quadro moral, ético e social brasileiro de seu atual processo de degradação. E, igualmente, retrai-se o encontro desejado com o potencial qualitativo advindo da ciência e tecnologia.

Vários estados brasileiros, na tentativa de encontrar alternativas de solução para a questão da repetência e/ou exclusão de seus alunos, implementaram seus próprios sistemas de avaliação.

O Estado de São Paulo, por exemplo, criou através da Secretaria de Educação, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), cujo objetivo volta-se para construir uma cultura avaliativa de forma a diagnosticar os processos de aprendizagem.

No que se refere ao Estado do Ceará, foi criado pela Secretaria de Educação o Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Estado do Ceará (SPAECE) cujo propósito era apenas avaliar o rendimento escolar, ampliando-se com a incorporação da vertente relativa à Avaliação Institucional, o que permite a análise da qualidade da educação básica no Estado e oferece subsídios para o monitoramento e a formulação de políticas voltadas para as necessidades da comunidades escolar, além de estabelecer compromissos com a sociedade para a superação das dificuldades enfrentadas pela escola e de prestar contas de suas ações.

No Rio de Janeiro, a Secretaria Municipal de Educação tem oferecido aos seus professores instrumentais teóricos-metodológicos para auxiliá-los no enfrentamento de situações configuradas como fracasso escolar.

Segundo Luckesi (1990, p. 38), “[...] a avaliação não se dá, nem se dará num vazio conceitual, mas sim dimensionada por um modelo teórico do mundo e da educação, traduzido em prática escolar.” Neste contexto, as estratégias avaliativas, adotadas pelas secretarias de educação dos estados, têm pautado seus trabalhos, priorizando as dimensões técnicas, política e humana da avaliação, uma vez que tais dimensões refletem uma determinada concepção de mundo, homem, sociedade.

No intuito de repensar os aspectos filosóficos da avaliação, consideramos oportu-

no realizar um breve apanhado dos modelos epistemológicos e pedagógicos que deram sustentação às diferentes perspectivas de avaliação.

A influência da matriz positivista, se fez sentir em todas as áreas do conhecimento humano, tal como podemos constatar na citação abaixo:

[...]se edificando a partir de alguns princípios fundamentais, entre os quais, a sociedade pode ser epistemologicamente assimilada à natureza; portanto, na vida social, à semelhança da natureza, reina uma harmonia natural (sem ambigüidades); em conseqüência, toda a ruptura dessa harmonia passa a ser indicativa de desequilíbrio e desadaptação; a sociedade é regida por leis naturais, quer dizer, leis invariáveis, independentes da vontade e ação humanas (FRANCO, 1990, p.52).

O desejo da educação em se aproximar das disciplinas científicas, influenciou sem dúvida, para que se desenvolvessem, métodos de trabalho precisos, aproximados daqueles empregados pelas áreas mais consolidadas das ciências da natureza.

No entender de Franco (1990), as pesquisas descritivas eram desvalorizadas. Uma pesquisa, para obter *status*, deveria, no mínimo, testar hipóteses, estabelecendo correlações entre variáveis. Mas, sem dúvida, o maior destaque, estava reservado para os delineamentos de pesquisa ditos experimentais, ou seja, aqueles nos quais o pesquisador deveria, reproduzir o modelo das ciências da natureza e procurar respostas para efeito de uma determinada intervenção.

Surgem, neste cenário, os *testes objetivos*, as *escalas de atitudes*, *objetivos instrucionais*, *estratégias*, *procedimentos*. A avaliação utiliza o tratamento estatístico dos dados e a quantificação das observações mediante meios e instrumentos objetivos. A melhor forma de traduzir esta preocupação é a ênfase dada na mensuração de atitudes, de comportamento e de rendimento, havendo uma preocupação total com o produto (resultado), com o grau de atingimento dos objetivos previamente propostos e com a análise do custo-benefício. O avaliador faz uso de delineamentos estruturados do tipo pré-testes, pós-testes e correlações entre os aspectos avaliados, pressupondo a idéia de comparação entre as variáveis e os indicadores. Nesta perspectiva, utilizam, preferencialmente, a abordagem quantitativa, que está ancorada em pressupostos éticos, epistemológicos e metodológicos, que expressam forte influência do paradigma positivista de conhecimento da realidade, influenciando de forma significativa a perspectiva tradicional-científica em avaliação.

No mundo do fisicalismo – que o positivismo moderno considera como única realidade – o homem pode existir apenas como uma determinada atividade abstrata, isto é, como físico, matemático, estatístico, lingüista, mas jamais com todas as suas virtualidades, jamais como homem inteiro. Além do mundo físico existe ainda um outro mundo, igualmente, legítimo – por exemplo, o mundo artístico, o mundo biológico, e assim por diante -, o que significa que a realidade não

se exaure na imagem física do mundo

[...] o Positivismo empobreceu o mundo humano, por ter reduzido a um único modo de apropriação da realidade, a riqueza da subjetividade humana, que se efetiva historicamente na práxis objetiva da humanidade. (KOSIK, 1985, p. 83).

Urge perscrutar novas maneiras de conhecer a realidade, e a educação deve possibilitar os instrumentos necessários para que o homem possa compreender, desdobrar, desvelar e traduzir o mundo.

Nesta perspectiva, a **avaliação** é um julgamento de valor que conduz a uma tomada de decisão. Assim, terá função **diagnóstica** e não classificatória e será feita a partir de critérios, de acordo com Wachowiez (1988, p.43):

os critérios para a avaliação são decorrentes da forma pela qual o ser humano apreende a realidade e de como age sobre ela. A apreensão da realidade, entretanto, não se realiza de forma direta, mas mediatizada por um conjunto de símbolos e de outras significações, pelas quais a realidade é codificada pela inteligência humana [...]. A mediatização entre as pessoas e a realidade presente no processo de aprendizagem, também está presente na avaliação.

Assim, o critério de avaliação é o **conteúdo**, no seu papel de mediador entre o sujeito que apreende e a **realidade**. Não se trata, porém, de qualquer conteúdo, mas daquele cuja relevância e qualidade são fundamentais para a compreensão da prática social.

Considerando que o ser humano precisa ter acesso ao conhecimento (conteúdo) para

ser cidadão e para agir no mundo, como justificar a perda gradativa da qualidade do ensino?

Estudos recentes revelam que o problema não está na dimensão quantitativa. Mas mesmo onde porventura não esteja, não é nem deve ser colocado no centro das discussões. O que é lamentável é a incapacidade do sistema educacional, de um modo geral, de oferecer um ensino de qualidade, principalmente, para os menos favorecidos sócioeconomicamente.

A avaliação deve verificar a aprendizagem a partir daquilo que é básico, fundamental, para que ela se processe. *“Ademais, a escola fracassa no mais central que é ensinar a ler, escrever e contar”* (CASTRO, 1994, p.37). Isto implica em definirmos o que é necessário para que o aluno avance efetivamente no caminho da aquisição do conhecimento.

A AVALIAÇÃO E A QUALIDADE DO ENSINO

As Instituições de Ensino sensibilizadas com as variadas dimensões inerentes a um conceito complexo como o de **qualidade**, se debatem no fato de saber em que ele consiste.

Segundo Mezomo (1993), é uma propriedade (ou conjunto de propriedades) de um produto (serviço) que o torna adequado à missão específica da organização (ou empresa), concebida para atender de forma efetiva e econômica às necessidades e legítimas expectativas de seus clientes (internos e externos); assim entendida, a

qualidade é específica de cada organização. Em consequência, não indica graus de excelência comparativamente às outras organizações mas, a estágios de qualidade da própria empresa, portanto, o exemplo das outras não é transplantado, mas sim referenciado. Trata-se de um conceito multidimensional, que deve ser tratado como tal.

Schwartzman (1988, p. 85), afirma que

[...] as medidas de qualidade devem ser sempre cuidadosamente diferenciadas da intenção que as pessoas têm, das explicações ou causas de determinados resultados.

A **qualidade** vem de um conceito de dimensão ampla, englobando a qualidade nas relações interpessoais, na administração, no trabalho, nas intenções, em suma, qualidade sobre a ótica macro.

A aproximação estratégica da Qualidade, como ciência, e da gestão participativa, como seu mecanismo de ação, vem provando ser um casamento perfeito na perseguição da tão almejada busca de excelência (BARROS, 1992, p.28).

A qualidade não existe *per si*, ela se define em função de algo e seus atributos dizem respeito à adequação entre o pretendido e o realizado, entre o esperado e o alcançado.

Isso nos leva a considerar que a qualidade, como diz Demo (1987) é uma conquista humana, uma produção intencional do homem, que procura direcionar da melhor forma suas ações no sentido de alcançar os melhores resultados.

Também a Escola precisa querer qualidade e esta por sua vez, exige profundidade de pensamento e esforço de melhorar a cada dia todas as suas atividades meio e fim. Isso pressupõe uma adequação dos processos educacionais às novas tecnologias, ao exercício da função docente com qualidade e o compromisso dos que atuam no sistema de ensino.

A avaliação educacional e o compromisso com a qualidade, tanto do binômio ensino e aprendizagem, bem como dos processos avaliativos são exigências urgentes para os educadores comprometidos com a elevação da qualidade do ensino. Neste sentido, fazem-se oportuna as idéias de alguns estudiosos que dividem conosco esta posição:

De acordo com entendimento de Wanderley (1986, p.134):

É preciso fazer avaliação com vontade e descontinuo. Por isso, ela deve motivar suficientemente os avaliados para que eles participem de todo o processo (do início à devolução dos resultados), conheçam a realidade (o que exige dados sistemáticos e informações adequadas) assumam as melhorias desejadas, explicitem os compromissos sociais e desenvolvam alternativas coletivas duráveis.

Demo por sua vez (1987, p.56):

A educação não se reduz a conhecimento. O que mais torna humano o desenvolvimento e sua característica construtiva é participativa, com base em educação e conhecimento, dotados de qualidade formal e política.

A excelência que a sociedade espera do sistema educacional não se dará através de

atitudes isoladas. O esforço conjunto de todos os que fazem educação no país, adequando os processos educacionais às novas tecnologias, preocupando-se com o compromisso dos que atuam nas instituições de ensino, garantirá padrões satisfatórios de eficiência e eficácia, capazes de responder aos desafios sociais, políticos e econômicos dos tempos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabe-se que a avaliação deve ser compreendida como um processo global onde a participação responsável de cada elemento, segmento ou agente envolvido é de fundamental importância.

Cabe, entretanto, ressaltar que a avaliação não se esgota num único aspecto; por natureza envolve as dimensões, políticas, técnicas e humanas. O conjunto destas dimensões fornecerá uma concepção de avaliação mais real e mais próxima do sujeito, agente do processo.

É oportuno registrar que a prática avaliativa da grande maioria dos educadores reflete a preponderância dos aspectos quantitativos sobre os qualitativos. Dentro desta abordagem a educação é considerada um processo tecnicista, onde as informações são colocadas e as respostas advêm de acordo com o previsto. Tudo é previsível e o foco da preocupação é saber se os objetivos foram alcançados.

Contraopondo-se a esta abordagem, a avaliação não pode ser simplesmente

compreendida como um processo técnico destituído de valores. Não se pode apenas comparar resultados matematicamente manipuláveis com objetivos estabelecidos, previamente, observáveis e quantificáveis. A ênfase deve ser atribuída à pluralidade e à flexibilidade metodológicas, quando a **avaliação** é vista como um processo que evolui de acordo com o contexto sócio-cultural, estando sempre aberta para um redimensionamento.

Enfim, parece-nos relevante salientar que a abordagem qualitativa não refuta a quantificação, apenas não privilegia os dados matematicamente manipuláveis. O quantitativo deverá, deste modo, ser referendado e interpretado pelo qualitativo que deve ser rigoroso e crítico.

Artigo recebido em: 01/04/03 e aprovado para publicação em 18/06/03.

Educational evaluation: the commitment with the quality.

Abstract: This article reflects on the philosophical aspects of educational evaluation. It deals with the necessity of developing effective processes of evaluation in any organization as complex as the school, justifying its importance as a daily activity that is essential for the improvement of the quality of educational services. The relationship between evaluation and the quality of education, where multiple teaching strategies and methods predominate, merits continual reconsideration.

Keywords: Evaluation; Education quality; Teaching strategies.

Evaluación educativa: un compromiso con la calidad.

Resumen: Este artículo presenta una reflexión en la evaluación educativa con la intención de repensar sus aspectos filosóficos, realizando un breve recorrido por los modelos epistemológicos y pedagógicos en los que se fundamentan las diversas perspectivas de evaluación. El texto plantea la necesidad de desarrollar procesos de evaluación en una organización compleja como la escuela, justificando su importancia como una actividad cotidiana que es esencial para el mejoramiento de la calidad de los servicios ofrecidos para la institución educativa. Se discute la relación entre la evaluación y la calidad de la educación poniendo énfasis en la pluralidad y flexibilidad metodológicas, donde la evaluación se considera como un proceso que cambia de acuerdo con el contexto socio-cultural debiendo estar siempre abierta para un redimensionamiento cuando sea necesario.

Palabras clave: Evaluación; Calidad de la educación; Contexto sociocultural.

REFERÊNCIAS

CASTRO, C. de M. **Educação brasileira: consertos e remendos.** Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

DEMO, P. **Avaliação qualitativa.** São Paulo: Cortez, 1987.

FRANCO, M.L.P.B. **Pressupostos epistemológicos da avaliação educacional.** *Cadernos de Pesquisa*, n.74, p.63-67, ago.1990.

HOFFMANN, J. **Avaliar para promover: as setas do caminho.** Porto Alegre: Mediação, 2001.

KOSIK, K. **Dialética do concreto.** 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

LUCKESI, C. C. **Prática docente e avaliação.** Rio de Janeiro: ABT, 1990.

MACHADO, N. J. **Epistemologia e didática: as concepções de conhecimento e inteligência e a prática docente.** São Paulo, Cortez, 1995

MEZOMO, J. C. **Educação qualidade: a escola volta às aulas.** São Paulo: [s.n.], 1994.

_____. **Qualidade nas instituições de ensino: apoiando a qualidade total.** São Paulo, CEDAS, 1993.

SCHWARTZMAN, Simon. **Funções e metodologia de avaliação do ensino superior.** Estudo e Debates. **Avaliação da Universidade:** propostas e perspectivas, Brasília, DF: 1988.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA (4.; Natal, 1993). **Universidade e Sociedade: a busca da qualidade; o papel do ensino e dos docentes.** *Anais...* Natal, 1993.

STUFFLEBEAM, D. **Alternativas em avaliação.** In: PAIXÃO, M. (Org.) **Avaliação educacional.** Petrópolis: Vozes, 1982. v.2

VIANNA, H. M. **Avaliação educacional e o avaliador.** 1997. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1997.

WANDERLEY, L. E. **Avaliação da universidade: pressupostos metodológicos, opções e estratégias.** **Educação Brasileira:** revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, Brasília, DF, v. 8, n. 17, p. 31-42, 1986.

Sobre os autores:

¹ *Ana Maria Fontenelle Catrib*
Doutora em Educação (FACED/UFBA). Professora Titular do Mestrado em Educação em Saúde e do Curso de Pedagogia da Universidade de Fortaleza. E-mail: catrib@unifor.br

² *Rosendo Freitas de Amorim*
Doutor em Sociologia, Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor Titular do Mestrado em Educação em Saúde e do Curso de Ciências Sociais da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: rosendo@unifor.br

³ *Simone da Cunha Gomes*
Mestra em Educação, Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora do Curso de Pedagogia da Universidade de Fortaleza. Doutoranda em Educação, UFC. Orientador: Dr. Brendan Coleman Mc Donald, Ph.D. E-mail: simone@unifor.br

Endereço Postal: Fundação Edson Queiroz - Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Depto Educação e Saúde. AV. Washington Soares, 1321, Edson Queiroz, CEP: 60.811-905, Fortaleza/CE, Brasil.

Autonomia pedagógica e administrativa na escola pública¹

*Adejaira Leite da Silva²
Katia Siqueira de Freitas³
Carmem Luciana C. Martins Santos⁴
Daelcio Ferreira Campos Mendonça⁵
Jaqueline Dourado do Nascimento⁶*

Resumo: Neste artigo, examinamos o significado de autonomia e participação no processo de tomada de decisão da e na escola pública. Discutimos, entre outras questões, Conselho Escolar, Projeto Político Pedagógico, Plano de Desenvolvimento da Escola, Grêmios Estudantil e Conselho de Representantes de Turmas, como elementos que abrem espaço para concretizar a democracia participativa e a autonomia no contexto escolar.

Palavras-chave: Democratização; Autonomia da escola; Participação social; Projeto político pedagógico; Conselho escolar; Plano de desenvolvimento da escola, Grêmios estudantil, Conselho de representante de turma.

INTRODUÇÃO

Esse artigo é o resultado de estudos teóricos e pesquisas realizadas por uma equipe de pesquisadores em escolas públicas de Cuiabá e Salvador entre os anos de 2000 e 2003. A metodologia foi qualitativa, tentando comparar o referencial teórico e a prática cotidiana nas escolas. Os resultados não podem ser amplamente generalizados, refletem apenas a realidade de 12 escolas públicas, municipais e estaduais, de Salvador e uma estadual de Cuiabá no período citado.

A idéia que deu origem ao trabalho foi, inicialmente, saber como as comunidades escolar e local pensavam e agiam face cinco elementos que abrem espaços para participação e para a concretização da autonomia. Até que ponto esses elementos que possibilitam a participação foram apropriados pelas comunidades escolar e local no exercício de sua autonomia?

AUTONOMIA NA EDUCAÇÃO

Neste artigo, examinamos o significado de autonomia e participação da e na unidade escolar pública, temas que têm ocupado a atenção dos educadores preocupados com a consolidação da democracia no país, com a desejada melhoria da qualidade da educação pública e o uso dos recursos públicos em educação.

Acreditamos ser possível afirmar que a busca de autonomia faz parte da própria natureza da educação. Talvez por isso, o seu conceito e a visão política implícita

¹A pesquisa que deu origem a este artigo teve o apoio do CNPq e da Associação de Políticas e Administração da Educação, ANPAE.

continuam na pauta de discussão de planejadores e executores preocupados com os caminhos e os fins de uma educação capaz de promover cidadãos participantes na vida da escola e da sociedade.

Na história das idéias pedagógica e administrativa, a autonomia sempre é associada ao tema da liberdade individual e social, às evoluções advindas das transformações sociais, às políticas públicas e à tentativa de rompermos com o estilo de administração centralizada.

As mudanças educacionais e os projetos de reforma da escola pública parecem ser permanentemente renovados. A cada mudança política e econômica, novos rumos são traçados para a educação nacional. No conjunto dos processos da transição democrática e do novo perfil econômico mundial, surgem, no Brasil, propostas para democratizar a educação, descentralizando e desconcentrando os processos administrativos, mas os mantendo sob avaliação e controle do Estado. Concomitantemente, o reconhecimento social da necessidade de melhorar o perfil educacional brasileiro em todos os sentidos torna-se elemento constante das agendas dos meios de comunicação de massa. A defasagem idade /série, baixo nível de aprendizagem, alto número de repetência e evasão de estudantes, melhores salários para professores, mais e melhores oportunidades de formação, atualização e capacitação em serviço para professores e pessoal técnico-administrativo, melhor condição física das escolas,

mais investimento para educação, todos esses são alguns dos desafios que se tornaram populares e ao mesmo tempo centro das atenções de acadêmicos, intelectuais, políticos, planejadores e técnicos em todo território nacional. Democratização, descentralização, desconcentração, autonomia, avaliação, seus diversos conceitos, propósitos e implementação prática dos mesmos têm sido amplamente discutidos.

Revendo a literatura, selecionamos alguns conceitos que podem ajudar nosso entendimento sobre se e como as mudanças propostas pelas políticas vigentes ocorrem na prática de escolas públicas brasileiras.

Conceituação e prática

No Brasil, os temas democracia participativa e autonomia encontram suporte na própria Carta Magna, promulgada em 1988, que institui a "democracia participativa" e cria instrumentos que possibilitam ao povo exercer o poder "por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição" (art.1º). No que se refere especificamente à educação, a Constituição/88 estabelece como princípios básicos: o "pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas" e a "gestão democrática do ensino público" (art. 206). Esses princípios podem ser considerados como fundamentos constitucionais da autonomia da escola e promotores da participação de docentes e discentes no processo de tomada de decisões que lhes dizem respeito.

e atualizando-se cotidianamente. Quando isso efetivamente ocorre via construção coletiva, o ambiente de entusiasmo, confiança e colaboração, em geral, compõe o sentimento geral da escola. Nesse clima, há forte probabilidade de a escola manter seu projeto pedagógico sob permanente processo de discussão das práticas, das preocupações, dos desafios, dos propósitos, dos rumos e avanços da educação pretendida na escola. Para que isto aconteça, é de fundamental importância o papel exercido pelas lideranças das escolas, que devem trabalhar constantemente para manter o clima de confiança e respeito às diversidades e divergências visando alcançar os objetivos e metas estabelecidos.

Cinco instâncias de participação

Na gestão democrática implementada pelos sistemas estaduais e municipais de educação, há vários instrumentos instituintes que colaboram para a implementação da autonomia da escola, tornando-a uma realidade possível

No âmbito do norte, nordeste e centro-oeste do Brasil, destacamos o Projeto Político Pedagógico (PPP), o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), o Conselho Escolar (CE) e, ainda os Grêmios Estudantis (GE) e Conselhos de Representantes de Turma (CRT). Esses elementos organizam e legitimam a gestão democrática e autônoma, constituindo-se, pelo menos teoricamente, em mecanismos para a descentralização do poder de deci-

são. Eles devem resultar da realização do planejamento participativo escolar e registrar a política, as diretrizes pedagógicas, administrativas, as parcerias, os recursos financeiros necessários, os investimentos pretendidos, cronogramas de ação.

Considerando estas reflexões iniciais, examinamos cinco instâncias de participação na escola: o CE, o Projeto Pedagógico (PP) - também chamado de Projeto Político Pedagógico (PPP) - o PDE, o GE e o CRT. Este último é restrito aos estudantes de 1ª à 4ª série do ensino fundamental.

As cinco instâncias destacadas podem ser consideradas como quatro porque as duas últimas estão no âmbito dos estudantes, mas todas são consideradas como meios para que as escolas possam definir e avaliar seus rumos e caminhos percorridos e a percorrer; captar, receber e gerir os recursos financeiros a fim de atenderem suas necessidades.

Nesse sentido, autonomia escolar remete à capacidade de desenvolver gestão democrática participativa, implementar os diversos conselhos e garantir condições para que participem do processo decisório educacional, elaborar o seu projeto político pedagógico, estabelecer parcerias, gerenciar diretamente os recursos destinados ao desenvolvimento e manutenção do ensino e executá-los com transparência e responsabilidade social e legal.

Cerqueira (2000) comenta que apesar do

CONSELHO ESCOLAR⁷

Os processos de democratização, descentralização da tomada de decisão e transparência têm como suporte institucional as estruturas de gestão colegiada, sendo o Conselho Escolar uma dessas. Ele é, pois, um colegiado, composto por representantes de todos os segmentos das comunidades escolar (alunos, professores, gestores, funcionários) e local (os pais). Seu principal objetivo é consolidar a democratização das relações de poder no interior das escolas, permitindo que decisões colegiadas sobre aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros sejam tomadas. Através dele, a comunidade pode também acompanhar e controlar a qualidade do serviço educacional prestado e o uso dos recursos. Suas configuração, funções, competências e, mesmo, seu nome variam de acordo com os Estados e Municípios. Em Salvador, por exemplo, nas escolas do Estado ele é chamado de Colegiado Escolar, enquanto que nas do Município de Salvador seu nome é Conselho Escolar. As competências, sua composição e seu funcionamento são definidos pela legislação educacional em vigor e por seu Estatuto ou Regimento interno, mas submetido às orientações dos órgãos superiores.

Algumas estruturas colegiadas atuais, como o CE, não são novidades. Historicamente estão ligadas aos movimentos sociais no Brasil, principalmente, no pe-

ríodo 1970-1980. Mas, é a partir de 1986 que os Conselhos Escolares passam a ter também função deliberativa, em alguns municípios brasileiros, superando o seu caráter consultivo. Assim, esse órgão colegiado, em tese, tem o objetivo de promover e assegurar a participação das comunidades escolar e local, via representantes, nos processos de administração e gestão da escola. O objetivo dessa participação é assegurar a qualidade do trabalho escolar em termos administrativo, financeiro e pedagógico, desempenhando funções⁸ consultiva, normativa, deliberativa e fiscalizadora das ações globais da escola, sendo forte um auxiliar no processo de amadurecimento da autonomia da escola e na escola.

Em uma das escolas pesquisadas, menos da metade das pessoas entrevistadas afirmou conhecer as funções e o objetivo do CE. Acreditamos haver pouca socialização dessas questões pela falta de lideranças democráticas pró-ativas e efetivas que promovam e mantenham ampla comunicação entre todos. Esse e outros aspectos precisam ser repensados para que as informações necessárias ao bom exercício das funções da escola sejam do domínio de todos e os impulse a participar. Acreditamos que o desconhecimento das atribuições do CE e seu significado político-social vêm dificultando a participação de todos principalmente do segmento aluno. Alijando a participação do aluno, acreditamos que o Conselho

⁷ Seu nome varia de acordo com o Estado ou Município.

⁸ Essas funções mudam de acordo com as políticas de cada município.

e parece não acreditar que objetivos e metas explícitas nos projetos e planos norteiam ações.

Estas questões também ocorrem com pais e familiares de alunos, pois todos, de maneira geral, precisam complementar a renda familiar para atender não só suas necessidades básicas, mas o próprio modo de produção capitalista e o consumo imediato. Frequentemente, não há tempo para participar na vida escolar dos próprios filhos, embora considerando que a escola é uma instituição necessária na formação de cidadãos competentes, ativos, livres e atuantes. É interessante notar que os familiares depositam muita esperança na escola e acreditam que ela fará muito bom trabalho educando seu filho. Poucos acreditam que sua contribuição seja importante e que é preciso parar um pouco para refletir, conjuntamente, sobre os rumos que a escola quer tomar.

Portanto, considerando a ausência do Projeto Político Pedagógico, todas as demais atribuições deste conselho ficam refém, na medida em que a escola não tem como prioridade, a construção e implementação deste projeto, exceto aquele que diz respeito à deliberação sobre a aplicação e movimentação dos recursos da unidade escolar (PDE). Esta autonomia da gestão dos recursos financeiros não deixa de ser uma grande conquista. Todavia, ela não pode ser considerada, a única via merecedora dos esforços da escola, pois estes são relevantes, mas não é o deter-

minante. Porém, na prática das escolas onde há PPP e PDE, o PDE tem sido mais considerado em detrimento do PPP pela sua possibilidade de lidar com recursos financeiros importantes para a escola.

Deste modo, pode-se inferir, que o Conselho Escolar de uma escola é a instância mais importante na construção de sua autonomia, base da democratização da gestão escolar. Mas para que o CE seja atuante, a participação, dentro e fora da escola, deve ser uma estratégia explícita do gestor ou gestora escolar e de toda sua equipe. Além disso, para facilitar a participação é preciso oferecer todas as condições e algum incentivo, uma motivação. Neste caso, pode-se inclusive observar que nas três reuniões das quais participamos, a maioria dos segmentos estava ausente, principalmente, os segmentos pais e alunos. Uma das hipóteses levantadas é a de que a falta de participação, nesse caso, pode ser devido à convocação para uma reunião em horários inadequados para os familiares trabalhadores e não divulgação prévia da agenda da reunião, não permitindo aos familiares planejarem sua participação com antecipação.

Outro aspecto identificado nas escolas de Salvador foi o fato de que os representantes dos pais raramente representam a vontade de outros pais, mas em geral a sua própria e de algum vizinho ou amigo próximo. Em muitas comunidades brasileira ainda não temos o hábito (às vezes o espaço e o tempo também faltam) de reunirmos nossos pares para solicitar

opiniões sobre questões que afetam coletivamente a todos.

O que são afinal os PPP e PDE?

Não há consenso em torno do que PPP e o PDE representam para a escola, contudo parece haver consenso sobre quem deve participar da sua elaboração, como já indicamos anteriormente.

A existência na escola de um Projeto Político Pedagógico significa ter uma proposta pedagógica clara, orientada, intencional, numa perspectiva de visão dinâmica e de circularidade, concebida em um processo participativo, não improvisado, catalisador de potencialidades e do compromisso coletivo. Esses irão subsidiar as estratégias de ação que poderão ser incorporadas de forma consciente e contínua, em função das bases teóricas, filosóficas, legais e práticas com as quais a escola está comprometida e deve atuar.

Uma das professoras entrevistadas em Cuiabá, em 2001, se refere ao PPP dizendo que:

O projeto político pedagógico é bom....de certa forma ...é, ...toda escola tem, né?, quer seja de maneira formal ou informal, ela tem. Mas, a conscientização direta desse projeto para os alunos não existe. Eles vão tomando conhecimento à medida do dia-a-dia. Até eu já fiz um trabalho de conscientização com relação ao regimento da escola, de direitos e deveres, de corpo docente e discente e tudo o mais, mas, ..é....., fica com relação ao conhecimento restrito a isso, este ano inclusive ainda nem fiz esse tipo de trabalho (2001).

Finalizando sua entrevista, a professora faz o seu desabafo de forma bastante emocionada ao se referir a sua responsabilidade de formar o cidadão brasileiro

a gente pode construir uma vida melhor e ter dentro do nosso convívio na sociedade, com a nossa família, com nossos alunos e com as pessoas, né?... uma satisfação maior, uma maior harmonia e respeito mútuo, que eu acho são questões assim... base para uma convivência.

No entendimento dos pesquisadores, esse é um esforço isolado de uma educadora. Essa preocupação parece significar que ela tem uma percepção maior do que seja educar. Ela continuou sua luta, mantendo um propósito de educar também para a vida e formar o cidadão que conhece seus direitos e deveres preparando-se para construir um mundo melhor. Podemos dizer que, na referida escola, cada um exerce o seu papel de educador, porém de forma isolada e de acordo com as suas perspectivas.

Este fato é deveras preocupante, uma vez que pode reforçar ainda mais a individualização, pois o Projeto Político Pedagógico representa a identidade do coletivo da escola e não a de um só professor, haja vista caber à escola o dever de construir o PPP no coletivo do trabalho cotidiano. Ele expressa o compromisso de assumir e de decidir sobre as políticas mais adequadas à legitimação dos aspectos filosóficos e éticos que devem fundamentar a democracia e a autonomia.

Finalmente, consideramos que o PPP da escola que se quer autônoma e formadora de cidadãos, deve ter a ousadia do sonho de um futuro utópico, mas possível e viável, que estabeleça um novo paradigma da educação, construindo assim, de forma coletiva consenso mínimo, que admita a diferença e esteja engajada em torno da responsabilidade e compromisso ético-pedagógico. Isto só será possível se a escola requerer para si e exercer o direito à autonomia, pois é a partir dela que gradativamente podemos construir um espaço educacional e cultural, onde todos sintam prazer de estar, de frequentar, de fazer parte e de pertencer e permanecer engajados no participar decidindo.

Quanto a realizações de ações e vivência decorrentes do PPP ou baseada na improvisação e fora do PPP, uma coordenadora de área retrata bem esta prática comum. Ela se refere a uma reunião que tinha como ponto de pauta a avaliação dos trabalhos referentes aos conteúdos implementados naquele bimestre, e, se estes tinham sido efetivados de acordo com o planejamento escolar ou se ocorreram de maneira improvisada. Em meio à discussão, inesperadamente, esta foi desviada para um outro assunto, que nada tinha a ver naquele momento com a referida pauta. Aconteceram várias interrupções. Destacamos uma de um dos participantes:

- Gente, tá chegando o aniversário de Cuiabá... a gente não vai fazer nada? - Ah!! Mas já está muito em cima, né?

Segundo a entrevistada, isso saiu assim do nada. Nesse momento ela disse:

Mas olha, se cada um fizer a sua parte, com certeza a gente consegue fazer alguma coisa, não precisa nada assim... muito grande, mas algo que a gente integre com o aluno para contar um pouco da história de Cuiabá.

A improvisação parece fazer parte do cotidiano dessa escola e de boa parte das escolas pesquisadas. O cotidiano da escola é muito ativo, pleno de desafios, sendo difícil seguir planejamentos. A espontaneidade da interrupção para homenagear a cidade, o estado, é um traço cultural. A disciplina de planejar, seguir planejamentos e rotinas, avaliar e usar resultados para re-planejar ainda precisa ser consolidada.

Datas comemorativas e outras questões devem ter sua vez e espaço para discussão e serem contempladas nos planejamentos. Uma pergunta pode ser levantada: qual a qualidade dos planejamentos participativos? Quem lidera as ações? Qual o real significado do PPP para as comunidades escolar e local? Qual a relação com o currículo? Qual a relação do currículo com a realidade das comunidades escolar e local? Respostas a estas questões não parecem estar muito claras para os que vivem a escola.

Marta Parente (2000) sugere que o PDE é o referencial maior da unidade escolar, pois registra todas as ações da escola, inclusive o PPP e as estimativas dos

recursos financeiros necessários à implementação das ações. Representantes dos diversos segmentos de profissionais da escola participam da elaboração do PP e do PDE e, em geral, são indicados pela direção. Isto pressupõe, que representante do segmento aluno não participa da fase de tomada de decisões, uma vez que o aluno não é considerado profissional. Entendemos ser importante envolver o aluno. É necessário.

Por que o aluno é excluído neste momento? Que motivos ou critérios são estabelecidos para sua não participação se ele é o centro de todo processo educativo? Na perspectiva de Castoriadis, não é possível desejarmos autonomia, sem querê-la para todos. Na escola e na sociedade, o aluno é parte desse conjunto.

Mello (1993), ao estudar a escola como possibilidade de afirmação dos direitos dos alunos como cidadãos, a denuncia como espaço de negação desses direitos, uma vez que sua participação nos processos de tomada de decisão é muito restrita.

Mendonça (2000, p.155) comenta que:

O afastamento dos alunos dos processos participativos está ligado à sua condição inferior na hierarquia de poder estabelecida na instituição escola e tem conexão com as concepções pedagógicas tradicionais que situam o aluno na condição de paciente no processo profissional, bem como com o tratamento que a legislação em geral tem dado à relação do adulto com a criança, considerando esta última como imatura,

sem cidadania. Esta situação vem sendo quebrada, no entanto, com a adoção formal, por muitos sistemas de ensino, de propostas pedagógicas que se baseiam em concepções educacionais que situam o aluno em outro patamar.

GRÊMIO ESTUDANTIL E CONSELHO DE REPRESENTANTES DE TURMAS

Ao longo de toda história de luta dos movimentos sociais que compõem a sociedade, o movimento de estudantes sempre foi considerado um expoente de fundamental importância no processo político, nas transformações sociais, opondo-se às injustiças e sempre na luta e defesa da sociedade brasileira. Os primeiros movimentos de estudantes brasileiros, registrados na literatura revisada, ocorreram em **1710**, quando soldados franceses invadiram o Rio de Janeiro e estudantes de conventos e colégios religiosos enfrentaram os invasores, vencendo-os e expulsando-os. E em **1786** - doze estudantes brasileiros, residentes no exterior, formaram um clube secreto e lutaram pela independência do Brasil, tendo papel fundamental na Inconfidência Mineira.

A primeira lei que dispõe sobre a Organização de Entidades Representativas dos Estudantes de 1º e 2º Graus, atuais ensino fundamental e médio, e dá outras Providências, é a LEI 7.398 DE 04/11/1985, publicada no Diário Oficial da União em 05/11/1985. Esta lei abre o espaço legal para

que os estudantes se organizassem e defendessem seus interesses. Em 1986, a Constituição Federal estabelece a gestão democrática da escola pública. Posteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Em seguida, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, assegura a criação da Associação de Pais e Mestres (APM), e o Grêmio Estudantil-GE. Todos esses instrumentos constituem respaldo legal ao direito dos estudantes e familiares atuarem participativamente na escola.

Na prática, o que ocorre? Os estudantes são pouco ouvidos, exceto quando se organizam e lutam pelas questões que lhes parecem essenciais.

Motta (2001, p.90), discutindo a nova face da escola participativa, aponta que:

O jovem de hoje busca a auto-afirmação e quer ser respeitado. Prega a autenticidade, a transparência e a espontaneidade, rejeitando os formalismos e fingimentos. Deseja recuperar a justiça, a solidariedade e a paz. É um ser afetivo, ama a natureza, busca experiências extra-sensoriais e valores místicos.

Nesse contexto, uma pergunta precisa ainda ser respondida: qual é o papel do Grêmio Estudantil e de Conselho de Representantes de Turmas nos dias de hoje?

A atuação do GE não é a mesma do passado. Se aquela geração inspirava o movimento com a tarefa de promover a consolidação da abertura, essa carrega a missão de consolidar a democracia participativa e a autonomia da escola. Talvez esta proposição seja o grande objetivo a ser empreendido pelas atuais ações jovens. Demonstrar que democracia pode ser exercitada na escola. Esse exercício democrático logo se transmuta numa experiência de cidadania, através do diálogo do questionamento e da participação.

Nesse sentido, o GE e o CRT, são, também, instrumentos privilegiados de prática democrática e cidadã. Quando eles são atuantes, a criança e o adolescente aprendem os princípios democráticos de participação política e, em geral, encenam seus primeiros passos em defesa da cidadania e da autonomia.

Padilha (2001, p. 66) afirma que:

Os direitos dos alunos serão ampliados e respeitados na medida em que, no interior da escola, garantirmos a possibilidade de um trabalho voltado para a autonomia pessoal e para a educação cidadã.

Nesta perspectiva, o GE e o CRT talvez sejam instrumentos que, se fortalecidos pela equipe gestora, professores e demais membros da escola, poderão contribuir para agregar de forma positiva o jovem, afastando-o do convívio anti-social que assustadoramente o alicia e oferece todas as condições à sua degradação.

Mello (1993), no seu estudo sobre a escola como negação/afirmação de direitos do aluno como cidadão, já denunciava que a escola transformou-se em espaço de negação do aluno. Isto porque nela prevalece a lógica do adulto que conduz os caminhos do jovem. Este autor observa que o cotidiano da escola neste cenário tem se traduzido em negação dos direitos do aluno-cidadão, prevalecendo a lógica dos deveres em detrimento dos direitos.

Com relação a esta questão constatamos, em determinado momento, o descaso e o próprio desconhecimento dos direitos do aluno já consagrados na Legislação Educacional. Nesse sentido, observamos a infração desses direitos, por atos arbitrários que não reconhecem o aluno como cidadão. Isto ocorreu num período de muita tensão entre estudantes, direção da escola e autoridades públicas quando da luta em Cuiabá/MT, pelo "Passe Livre".

Na escola investigada em Cuiabá, houve a tentativa de proibir, via ofício circular, o direito dos alunos de participarem deste ato público, com a represália de falta a todos aqueles que fossem para essa manifestação. Os alunos, por sua vez, já se articulavam para não adentrarem à escola, uma vez que a direção iria tomar tal atitude, à qual não levou a cabo, devido a ponderações de alguns professores, que recomendaram que ela não usasse desse mecanismo, pois isto poderia levar a uma contra atitude dos alunos, que no final participariam de todo jeito

desta manifestação.

A entrevista da Coordenadora Pedagógica dessa escola sinaliza o seu desconhecimento com relação ao papel do GE, quando afirma o seguinte:

Olha, eu vejo o grêmio assim: como um cabide deles, eles não estão a fim de trabalharem dentro da escola, e sim legislar em causa própria. O trabalho do grêmio dentro da escola ainda é tímido.(...) nossa expectativa é de que ele seja um braço para ajudar na administração, fazendo um trabalho de cooperação tanto na organização, na conscientização e no trabalhar de disciplinar os alunos na escola. Mas pra gente ver, assim pela experiência que tivemos com o grêmio, este está mais preocupado em ver o lado ruim do professor e querer que aquilo ali seja motivo de revolta contra o professor. E o aluno quando é suspenso por alguma coisa muito grave que ele fez e que fere o regimento da escola, o grêmio não aceita, então, nós temos que mudar a postura do grêmio e esperamos que à medida que ele vai amadurecendo dentro da escola, ele vai se conscientizando do papel do grêmio na escola.

Há professores alunos que desconhecem os direitos do aluno e o verdadeiro papel do GE do CRT que, com certeza, não é de vigiar alunos. Por outro lado, muitos educadores com discurso progressista apresentam resistência com relação à instauração de uma nova ordem, pautada pelo respeito ao aluno que é o maior protagonista da escola, sujeito da história e do seu próprio processo de desenvolvimento.

Implícito, há muitas questões que hoje permeiam a constituição de CE, GE e CRT. Há uma crescente preocupação dos dirigentes escolares na instalação de agremiações de estudantes em todas as escolas públicas brasileiras.

O seminário promovido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), no Paraná, em 1998, com o tema "Vem ser Cidadão", que reuniu aproximadamente 400 adolescentes de 13 estados brasileiros, 100 educadores e 50 comunicadores, durante quatro dias, demonstra esse interesse. Nesse seminário, houve intensa discussão sobre a necessidade de se estimular, cada vez mais, a formação e o fortalecimento de agremiações estudantis nas escolas, sob a coordenação da União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES). O que temos de palpável com relação a isto é o discurso antecipatório e o exercício de outorga dos representantes governamentais, quanto ao interesse na criação de grêmios estudantis e aqui destacamos a fala do Presidente do CONSED, fazendo referência ao seminário:

Os grêmios dos anos 90 têm a cara da juventude desta década, 'nem aí' com os partidos políticos, mas que faz da solidariedade e da arte os instrumentos de mudança da realidade a sua volta. Isso não significa que hoje o movimento estudantil seja despolitizado, ou que o jovem seja alienado. Desiludido com a "política oficial" dos governantes, o jovem resolveu arregaçar as mangas e exercer sua cidadania.

Em Mato Grosso, não tem sido diferente, a preocupação é a mesma. A própria Secretaria de Estado de Educação, em apoio à criação de agremiações em todas as escolas, publicou uma cartilha com o slogan "faça seu grêmio livre", sustentando o discurso de que tal cartilha contém contribuições para orientar o fortalecimento da democracia jovem, à medida que busca organizar o segmento, que o então secretário de Educação da época considerou como sendo o segmento mais importante da sociedade brasileira.

Nessa cartilha consta ainda uma sugestão de modelo para o estatuto dos grêmios, em que fazem questão de frisar ser apenas uma sugestão, pois quem vai decidir são os alunos de cada escola na Assembléia de fundação.

A Secretaria de Estado de Educação de Cuiabá criou, também, uma assessoria estudantil para acompanhar o processo de implementação e implantação dos GE em Mato Grosso, desde 1995.

Na verdade, é isto que chama a atenção, e novamente perguntamos: por que esta preocupação? A inversão dos papéis é tão evidente, que hoje as Secretarias de Educação são as mais interessadas na criação dos GE e CRT, muito mais do que o próprio aluno (ou talvez tanto quanto o aluno), inclusive estabelecendo um calendário de eleição da diretoria dos grêmios estudantis.

Porém, para se levar a cabo os objetivos

anunciados quanto à criação e/ou incentivo ao fortalecimento de agremiações, encontramos nas escolas estudadas, pouco apoio e pouco estímulo, por parte da direção, dos professores, dos coordenadores de ensino e dos próprios alunos, a uma participação efetiva dos estudantes no GE e nas demais instâncias de tomada de decisão da escolas. Por outro lado, não temos segurança para afirmar se isto é um sinal de contra-resistência dos segmentos da escola, em relação à criação dos GE por iniciativas dos órgãos instituídos pelo governo. Não podemos negar a contradição que permeia essa prática. O que significa o incentivo à criação de GE? Será uma forma de preparar as lideranças futuras ou, como aventam alguns estudiosos, existe um princípio de transferência de responsabilidade colocada também para as representações estudantis? Preferimos acreditar na primeira hipótese.

Nesta perspectiva, não temos elementos suficientes, neste exato momento, para finalizar esta discussão e afirmar se esta iniciativa proposta pelos Governos Federal, Estadual e Municipal frutificaram para uma maior condição de autonomia dessas entidades. A nossa pesquisa tem um recorte temporal; enquanto os incentivos quanto à criação das agremiações é um processo em construção no Estado de Mato Grosso e na Bahia e em outros estados brasileiros.

Fanfani (1999, p.102), em sua discussão sobre culturas juvenis e cultura escolar,

afirma que:

É provável que a escola para os adolescentes seja uma construção, na medida em que a própria adolescência é numa idade 'nova' em plena transformação. E como todos os adolescentes não são 'iguais', haverá que pensar em formas institucionais o suficientemente diversificada e flexível como para dar respostas adequadas às múltiplas condições de vidas e expectativas das novas gerações. É provável que uma das chaves de êxito será compreender que uma escola para os adolescentes deverá ser também, e ao mesmo tempo, uma escola dos adolescentes, é decidir, uma instituição onde as novas gerações não são simplesmente um aglomerado de pessoas, e sim, protagonistas ativos, e com direitos.

Em uma atividade desenvolvida em Salvador, em 2003, sobre o CRT, perguntamos à platéia composta por professores, gestores e estudantes, se havia algum representante de turma presente e o que eles faziam. Três alunos se manifestaram dando depoimentos sobre a sua ação nas escolas:

Ajudo os colegas, quando a professora me pede alguma coisa eu faço, converso com os colegas (...), eles me procuram muito para mim ajudar eles (...), dou conselho.

Neste momento, discutimos a importância da escolha e encaminhamento de representantes do interesse dos estudantes nas negociações com o prefeito durante a recente manifestação estudantil em Salvador para manter os preços dos transportes públicos sem aumento.

Em seguida, foi discutido o conceito de CRT, quando vários participantes falaram:

Conselho constituído pelos representantes de grupos eleitos anualmente pelos alunos de cada classe e que por ser uma livre associação de estudantes tem um papel importante na democratização da escola. Ou seja, é o grupo de alunos que será eleito por voto direto. A eleição é anual, os próprios alunos votam nos alunos. O voto é secreto para escolher quem vai representá-los. Quem vai ser este representante, que, na hora de conversar com alguém da escola sobre alguma campanha, sobre alguma coisa que venha acontecer na escola? Ele é quem vai levar a palavra dos colegas para a equipe gestora, para tentar resolver os problemas ou para tentar criar alguma situação na escola: alguma festinha, alguma coisa que possa a vir melhorar a convivência entre todos dentro da escola.

Sobre o que faz o CRT, os alunos responderam que ele:

realiza campanhas educacionais; eles vão se articular com a direção da escola para fazer algumas coisas, não só para resolver problemas... O conselho consegue organizar os alunos para campanhas educativas, promover torneios esportivos, realizar festivais literários e de música, divulgar programas e eventos educacionais desenvolvidos por outras instituições. Não é só fazer alguma coisa dentro da escola, alguém do conselho pode ficar sabendo de algum teatro para ir em uma escola, levar para a sua escola e divulgar aí se pode fazer um trabalho em comunidade, sair de uma escola e ir para outra escola vendo o trabalho do colega, dando valor ao trabalho do colega, fazendo com que o seu colega dê valor ao seu trabalho

Seguimos com a discussão sobre quem pode ser um representante de turma, explicando que para isto o aluno deve estar:

devidamente matriculado e frequentando as aulas, porque é importante que o aluno esteja presente na escola, [pois], para representar o colega eu tenho que estar presente na escola (...), tem que ser uma pessoa que realmente seja amigo de todos, que consiga compreender a todos e consiga levar o que aquele grupo quer para a equipe gestora da escola e para os colegas .

Dando início a uma discussão mais interativa, um aluno (9 anos), em exercício na função de representante de turma, foi convidado para fazer um depoimento sobre como é o processo de escolha dos representantes de turma e quem pode ser escolhido. Ele apresentou as seguintes contribuições:

o representante de turma tem que ser um bom aluno, tem que tirar só dez (...), o representante de turma tem que ser escolhido por votação através de eleição por voto secreto.

O segmento professor também deu sua contribuição, afirmando ser um voto secreto, mas sob o olhar atento da diretora, pois ela deve estar acompanhando uma vez que os representantes dos estudantes integrarão a equipe gestora; atuarão num trabalho em comum com a merendeira, com o diretor e serão parte da equipe gestora.

Em seguida, discutimos quem é que escolhe os alunos, reforçando que o Representan-

te de Turma representa cada turma e é escolhido pelos colegas de sala. Eles compõem o Conselho de Representantes de Turmas. Reforçamos que a assiduidade, o compromisso e presença na escola são necessários aos representantes de turmas. Dando segmento ao perfil do representante, falamos sobre as habilidades do representante de turma: o ter iniciativa, ter coragem para enfrentar os desafios. Com relação a esta última habilidade, explicamos que isto significa "não ter preguiça de ler, não ter preguiça de estudar, não ter preguiça de pensar, defender os direitos dos alunos. Essas são algumas características do Conselho de Representantes de Turmas que precisam do olhar diagnóstico sobre a realidade da escola para captar o que precisa ser melhorado a fim de que a escola possa atingir os objetivos e metas definidos coletivamente.

CONCLUSÃO

Uma pergunta permanece: qual o espaço possível para a escola ser autônoma? A autonomia de hoje atende às históricas reivindicações dos educadores, como Anísio Teixeira, que pensava ser possível uma escola capaz de atender aos interesses dos trabalhadores, como apontam Monfredini e Russo (2003)? Ou tudo não passa de transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade? Essas questões permanecem sob discussão desde as chamadas reformas advindas das políticas de Bresser Perreira.

Monfredini e Russo (2003, p 397) afirmam que :

Os profissionais que atuam nas escolas ainda estão submetidos ao mesmo controle centralizado, às mesmas condições salariais e de trabalho, apesar do "apelo" à autonomia e a que orientam sua atuação em princípios participativos e democráticos, o que exigiria uma reorganização dos tempos e espaços da escola.

Podemos considerar as avaliações realizadas pelo Ministério de Educação e pelas Secretarias de Educação sobre suas escolas e os parâmetros curriculares nacionais como formas de controle e acompanhamento nacional do desempenho das escolas. Além do mais, para que as comunidades escolar e local possam participar na vida da escola, além das pessoas quererem participar e terem a competência para participação, são necessários tempo e espaço físico.

As escolas pesquisadas indicaram que não têm autonomia para alterar seu calendário escolar nem para alterar datas e prazos marcados pelas Secretarias de Educação. Elas não têm espaço físico para reunir todos os representantes das comunidades escolar e local que queiram participar e muito menos para reunir todos os membros dessas comunidades. Com frequência quando há trabalho coletivo, solicitam espaço físico à comunidade local, que nem sempre pode atender. Os estudantes raramente têm espaço alocado para funcionamento do GE e dos CRT.

Os representantes dos diversos segmentos não representam seus representados, mas a si próprios. Faltam-lhes condições operacionais e competência para liderar seus representados e obter a participação.

Contudo algumas ações pontuais, que podem ser consideradas como início de autonomia gestora e pedagógica, vêm ocorrendo, como quando diretores de escolas vizinhas receberam: uma mais livros do que alunos e a outra mais alunos do que livros e elas resolveram o problema entre si próprias, destinando os livros excedentes para a escola com maior número de alunos sem pedir as bênçãos da Secretaria de Educação.

Nem todas as escolas têm os GE e o CRT funcionando, em algumas eles são instalados mas não funcionam.

Quanto ao CE, todas as escolas têm o CE, mas poucas o têm em atividade permanente. Em geral, o CE só é convocado para resolver crises ou para homologar despesas e garantir o recebimento de verbas.

O PPP, na maioria das escolas pesquisadas, não passa de uma intenção e de um documento que nem todos conhecem e que repousa em algum armário, sempre com chaves, nunca estando disponível.

Tanto a nossa pesquisa quanto a de Cabral Neto e Almeida (2001) indicam que a decisão de elaborar o PPP acon-

tece, com mais frequência, para atender à demanda das Secretarias de Educação do que como uma ação decorrente da possível autonomia da escola.

Acreditamos que ainda há muito a ser conquistado e que as lideranças educacionais têm muito trabalho para fazer antes que as escolas conquistem e exerçam sua autonomia administrativa e pedagógica com ou sem o apoio dos órgãos superiores. Há uma longa distância entre os conceitos visitados e a prática observada. Contudo, a participação da sociedade nos destinos das políticas públicas do país está aumentando e isso sinaliza uma grande possibilidade de participação significativa na escola. Autonomia, como pensada por Castoriades, ainda está por ser conquistada.

Artigo recebido em: 10/01/03 e aprovado para publicação em 22/04/03.

Educational and administrative autonomy in the public school

Abstract: In this article we examine the importance of autonomy and participation in the process of decisionmaking in public schools. Among other issues we discuss school councils, the school development plan, and student associations and representative councils as elements which provide openings and opportunities to implement and make effective participatory democracy and autonomy in the school setting.

Keywords: Democratization; School autonomy; Social participation; Pedagogical project; School development plan; Student associations.

Autonomia pedagógica y administrativa en la escuela pública

Resumen: En este artículo examinamos el significado de autonomía y participación en el proceso de toma de decisiones en la escuela pública. Discutimos, entre otras cuestiones, el Consejo Escolar, el Proyecto Político Pedagógico, el Plan de Desarrollo de la Escuela, el Estamento Estudiantil y el Consejo de Representantes de Grupo, como elementos que abren el espacio para concretar la democracia participativa y la autonomía en el contexto escolar.

Palabras clave: Democratización; Autonomía de la escuela; Participación social; Proyecto político pedagógico; Consejo escolar; Plan de desarrollo de la escuela; Estamento estudiantil; Consejo de representantes de grupo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei N. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: BAHIA. Secretaria da Educação. Leis básicas da Educação. Salvador, [1997].v.1.

BRASIL. Lei n. 7.398, de 4 de Novembro de 1985. Atos do Poder Legislativo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v.123, n.212, 1985.

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

CABRAL NETO, Antônio; ALMEIDA, Maria Doninha. O projeto político-pedagógico na gestão descentralizada. **Gestão em Ação**, Salvador, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da UFBA, v.4, n.2, p.15-26, jul./dez. 2001.

CASTORIADIS, Cornelius. **A instituição imaginária da sociedade**. Trad. DeGuy Reynaud. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CERQUEIRA, Doralice Marques de Araújo. Democratização da gestão escolar: política, lei e ação. **Gestão em Ação**, Salvador, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da UFBA, v.3, n.2, p.29-45, jul./dez. 2000.

_____ et al. Colegiado/Conselho Escolar: construindo uma escola pública de qualidade. **Informativo GERIR**. Salvador:PGP/LIDERE/FACED/UFBA, v.8, n.25, p.17-60, mai./jun. 2002.

FANFANI, Emilio Tenti. **Uma escola para los adolescentes**. Buenos Aires: Unicef, Losada, 1999.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, E. José. **Autonomia da escola: princípios e propostas**, 2.ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MONFREDINI, Ivanise; RUSSO, Miguelk Henrique. O projeto Político-Pedagógico, o trabalho e a gestão escolar. **ENSAIO - Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro: Fundação CESGRANRIO, v.11, n.40, p.397, jul./set. 2003.

MELLO, Guimar. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 1993.

MENDONÇA, Erasto Fontes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas, SP: Faculdade de Educação da Unicamp, 2000.

MOTTA, Maria do Carmo Souza. Diretor educador-gestor: a perspectiva de uma diretora. **Revista AEC**, n.119, p.90, 2001.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político da escola**. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2001. (Guia da Escola Cidadã).

PARENTE, Marta. Descentralização e autonomia na escola. **Revista Gestão em Rede**, n.22, p.16, agosto de 2000.

PINTO, José Marcelino de R. **Administração e liberdade: um estudo do conselho da escola à luz da ação comunitária de Jurgen Habermas**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

SANTOS JUNIOR, Reginaldo Pereira dos. (Org.). Grêmio estudantil. **Informativo GERIR**. Salvador: PGP/LIDERE/FACED/UFBA, v.8, n.24, p.15-77, mar./abr. 2002.

SILVA, Jair Militai. **A autonomia da escola pública: a re-humanização de escola**. Campinas, SP: Papirus, 1996.

VEIGA, Ilma Passos de Alencastro. Projeto político pedagógico: novas trilhas para a escola. In: _____; FONSECA, Marília (Org.). **As dimensões do projeto político pedagógico**. Campinas, SP: Papirus, 2001. cap.2, p.57.

WEBER, Marx. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: UnB, 1994.

Sobre os autores:

²*Adejaira Leite da Silva*

Mestra em Educação, Universidade Federal do Mato Grosso - UFMT. Professora da Faculdade de Educação da Universidade de Cuiabá - UNIC. Membro da equipe de Pesquisa da UNIC- NUPE. E-mail: adejaira@terra.com.br

Endereço Postal: Rua 10, Quadra 10, casa 38-Coophamil, Cuiabá-MT-Brasil. CEP.78028-210

³*Katia Siqueira de Freitas*

Ph.D.-Pennsylvania State University, EUA - Professora da Faculdade de Educação da UFBA - Coordenadora do Programa Gestão Participativa com Liderança em Educação-PGP/LIDERE. E-mail: katiassf@ufba.br

⁴*Carmem Luciana Cardoso Martins Santos*

Estudante de Pedagogia, Universidade Federal da Bahia-UFBA. Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/FAPESB da Pesquisa Avaliação dos Processos Gestor e Pedagógico em Escolas Públicas Baianas. E-mail: carmemcms@yahoo.com.br

⁵*Daelcio Ferreira Campos Mendonça*

Estudante de Pedagogia, Universidade Federal da Bahia-UFBA. Bolsista de Iniciação Científica IC/CNPq da Pesquisa Avaliação dos Processos Gestor e Pedagógico em Escolas Públicas Baianas. E-mail: daelcio@yahoo.com.br

⁶*Jaqueline Dourado do Nascimento*

Estudante de Pedagogia, Universidade Federal da Bahia-UFBA. Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/CNPq da Pesquisa Avaliação dos Processos Gestor e Pedagógico em Escolas Públicas Baianas. E-mail: jaquedn81@yahoo.com.br

Endereço Postal: Universidade Federal da Bahia-UFBA, Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público - ISP. Av. Adhemar de Barros, Campus Universitário de Ondina, Pavilhão IV, Salvador-BA-Brasil. CEP: 40170-110

Participatory community learning: how teachers, parents and students learn together engaged in family literacy

*Sudia Paloma McCaleb¹
Robert Henriques Girling²*

Abstract: Among the many challenges facing teachers today is the challenge of working with communities, which are economically, ethnically, or culturally diverse. Rarely do we have the insight necessary to get inside of the world of each child, to understand his heart. In “An Indian Father’s Plea” Medicine Grizzly bear, a Native American Father introduces his son to his new teacher. He encourages the teacher to put aside any prejudices and assumptions and get to know his son. The teachers soon discovers the multiple intelligences and knowledge the child possesses, knowledge gained by living close to the earth while being nurtured by the traditional cultural practices of his people. This article describes a teacher-training program of community learning or Family Literacy in which student teachers learn how to humanize the teaching environment and develop classrooms in connection with families as communities of learners. Family literacy involves the collaboration between the family, community, and school in support of the student’s emerging literacy skills. It often means that adults and children are acquiring new skills at the same time.

Keywords: Family literacy; Teacher education; Community education.

The basic teachers education program developed by New College in San Francisco California has developed an innovative pedagogy based in part on the concepts pioneered by Paulo Freire (1970). An important element in the process is the “Family Literacy” day.

“Family literacy” days occur once a month and are always on a Saturday. They begin at lunchtime and families are invited to share a lunch provided by the student teachers. Families arrive and are greeted at the registration desk. Each family member is given a color-coded nametag. The colors are coded to help the family members find their activity groups. Pre-schoolers called “littles” are given red badges, children in grades 1 to 3 are given blue badges, children nine years and older are grouped together and are given green badges while all parents and adults are given yellow badges.

Students prepare the day before and on the morning of the event begin by setting up all of the learning rooms. As families arrive they are invited to share in the potluck lunch brought by the students. When they are all seated, Professor Sudia Paloma and several teachers begin a sing along. These are simple familiar songs and the words are projected by an overhead projector on a screen. Each student teacher is holding a large stick puppet and they circulate to engage the children. Parents and children are med to feel at home and

connected to others through the singing in English and Spanish. "Raise your hand if you are from Buena Vista School. Edison School. James Lick School" Children look around and make connections.

Today's focus is on science and how to observe the world. The science teacher begins "How many of you have looked up into the sky and wondered why it is blue?" This phrase is then translated into Spanish and Mandarin. Many hands are raised each time. John suggests that this is how scientists begin- by asking questions. This is followed by another sing along: questions, asking questions; observing; testing our ideas.

The next activity is a scientific "balloon race." Overhead there are two taut wires. On one wire a small red balloon is taped to a plastic tube, which is on the wire while on the other wire, is a large blue balloon. Student teachers then inflate each balloon. The families are asked to guess which one will go faster. There is a lot of discussion and shouting out of guesses. The air is then released from the balloon and the families observe that the big balloon has won the race. Everyone is asked why did the big one win? The tone is set for the afternoon by this first experiment.

The families are then divided into groups and go off to their respective rooms.

The pre-schoolers and kindergardeners

are studying about the five senses. Five tables each have a different activity. On each of five tables are things to touch, taste, smell, see, or hear. On the smelling table are paper bags with fragrances inside-cinnamon in one, a rose in another, and a bar of citrus smelling soap in another. At the taste table are dishes with pieces of fruit and salty crackers. There is a map of the tongue with the location of sweet, bitter, salty and bitter taste buds. There are plates holding random pieces of peeled fruits and vegetables and salty crackers to be tasted and identified. The children enjoy the sensual delight of discovery, shouting out each time they identify a piece of apple or potato or pear. The children are encouraged to nibble the foods and tell what kind of taste is stimulated. The touch table contains paper bags with intriguing objects inside to stimulate the sense of touch. In each bag is a surprise to be identified using the child's sense of touch-a piece of fur, a wooden pyramid, a feather.

Children in first through third grade are involved in a series of experiments relating to movement through water and air. One group has little boats, which move, in a tub of water while another group are test piloting a collection of paper airplanes to see which design flies the farthest.

Children who are nine years and older participate in an experiment with magnetism. Each child builds an electromagnet using

common materials - a large nail, some copper wire and a battery. The student-teacher who is facilitating the process discusses magnetism and asks the children to speculate how things are attracted to each other.

Meanwhile, parents are in another room learning how to do simple science experiments at home with their children. They too are involved in a participatory, interactive learning process. They are divided into three groups, each with a facilitator. On each table is a bucket of soapy water. They have a large cloth loop and are making enormous bubbles while discussing and speculating why the bubbles form. The answers are not important, what is crucial is that parents learn that they can engage in a process of discovery with their children.

This activity is of course part of a larger teacher-training program of community learning or Family Literacy in which student teachers learn how to humanize the teaching environment and develop classrooms in connection with families as communities of learners. Family literacy involves the collaboration between the family, community, and school in support of the student's emerging literacy skills. It often means that adults and children are acquiring new skills at the same time.

The Family Literacy day offers a service to the surrounding community and to the schools in which student teachers are working. It also provides a facility where

teacher education students learn and practice strategies for working with families. They learn the mechanics of how to create a model for successful programs that can be carried out in any community context.

Several key questions guide the program:

1. How can we maintain a balance between the transmission of information and the importance of dialogue in a teacher education program when there is so much to learn?
2. How do we engage in a reflective and in-depth learning process with families when, for economic reasons, working families have little time or confidence to participate in their children's learning?
3. How can the teacher education process itself become an instructional model and an inspiration for future teachers in their own work?
4. How can students gain experience in new ways of teaching together with the community?

PROGRAM VISIONS AND GOALS

Three week intensive: a look at the big picture

The teacher-training program begins in August with a Three Week Intensive session. The goal is to introduce many of the philosophical, instructional, management, and subject content areas that will

be studied in depth during the year. Students are asked to prepare for the first day of class by bringing two items; a visual item that can be hung on the wall and some kind of personal artifact. Both objects are to have personal or cultural meaning for the student and are used as a way to introduce themselves to the group-their learning cohort, with whom they will be learning and working throughout the year. This activity, and many of the subsequent activities are designed to model an inclusive pedagogical practice, which connects the development of literacy in the classroom to each Student's home and community.

During the year all work is linked to the following eight philosophical and pedagogical goals:

1. Celebrating diversity, unlearning prejudice.

Teachers need to reflect on their own schooling and cultural experiences in order to acknowledge and understand the perspective that they bring to the profession. In recognizing that there are multiple perspectives which must be affirmed and embraced, teachers increase their capacity for compassion and can more equitably educate all students.

Teachers frequently display a lack of awareness about people different from themselves. They need the self-understanding and the skills to be able to counteract the low self-esteem many

students bring to school because of internalized oppression. Teachers must ask themselves, "What baggage am I bringing along with me? How can my own conscious or unconscious prejudice and even ignorance about 'otherness' limit my effectiveness as a teacher to all my students?"

During the first week everyone participates in two days of a "Celebrating Diversity; Unlearning Prejudice" workshop. A skilled facilitator, using a compassionate approach, helps students to share their cultural experiences and also to recognize the inequalities, which members of the group have experienced in life due to race, class, or gender. The goal of the facilitator is to build allies among future educators, across groups, by helping them to recognize their commonalities and differences. This experiential process of self and group discovery is essential for those who will be working with diverse groups of students and their families.

Following the diversity training days, a set of assumptions that are commonly held by many educators about "minority" students and their families are presented. (AUERBACH, 1990). One assumption is that children who do not speak English at home are at a disadvantage academically. Another is that good readers only come from homes where adults read. Students discuss these assumptions and share counter-evidence that they have found in their own experience to contradict these

commonly held assumptions. It is important for future teachers to have this discussion because the views that they hold about their students and their families may not only negatively label children but also will set unjustifiably low academic expectations for them.

2. Building Communities of Learners

Teachers must learn how to humanize the teaching environment and develop their classrooms as “communities of learners” (MCCALEB, 1994). As candidates acquire deeper levels of understanding about their own past, present, and future realities they are better able to create a learning environment in their classrooms in which all students feel listened to, validated, and empowered as both individual and collaborative learners. Students who know that their realities and identities are valued at school do not have the same need to resist or reject school learning as those who feel their identities are being demeaned or excluded.

Cooperative Learning

It is clear from the research and our own work in California, Central America and Brazil with classroom teachers and diverse student groups that children attain higher achievement levels when they learn in the context of cooperative classrooms. We must view cooperation as including not only classroom practice but also as a necessary skill for productive work and democratic

citizenship in the future. During the Three Week Intensive, students are introduced to “Complex Instruction.” This is a model for cooperative learning, developed at Stanford University (COHEN, 1986) which looks at power issues within groups and works towards balanced learning groups where responsibilities are clearly shared as the members work to attain a common goal. Students become certified in “Tribes: A Process for Social Development and Cooperative Learning” (GIBBS, 1987). A major aspect of building communities of learners is the collaboration among teachers, students, families and communities in ways that embrace the diversity of cultures and languages that families pass onto their children. This collaboration extends beyond the classroom and breaks down the walls between the school and the community.

3. Working with families through family literacy

Teachers must gain the experience and skills needed to work with families in collaborative relationships and to develop curricula that include and affirm family concerns and cultural values. Teachers must discover that through living and observing everyone learns to read the world before reading the word (FREIRE, 1970). This understanding and the instructional strategies involved to translate it into practice are essential for educating all students.

One of the major innovative features of the program was the creation of a Family Literacy Center at the College. It is located in San Francisco's Mission District-home to many Mexican and Central American immigrants. The Center not only offers a service to the surrounding community and to the schools in which student teachers are working but also provides a facility where teacher education students acquire strategies for working with families around issues of literacy development. They learn the mechanics of how to create a model for successful programs that can be carried out in any community context. Family literacy, as we define it, is the collaboration between the family, community, and school in support of the student's emerging literacy skills. It often means that adults and children are acquiring new skills at the same time.

The Center experience is considered an essential component of the methods courses in Literacy Development and Social Studies. Sessions are also included which focus on Family Math, Hands-On Science, Ecology and the Universal Rights of Children. Several of our students are always talented musicians, which leads to the development of a Family Literacy Band. We learned early that the way in which we welcome families and the enthusiasm and generosity expressed by the program participants makes families want to return. At the end of each session, parents share their feelings:

Ustedes saben porque regresamos.
Es por el amor y la dedicacion que

sentimos aqui de los maestros en el programa y tambien para primera vez en la vida sentimos que como padres de familia somos importantes en la educacion de nuestros hijos e que nosotros los padres tenemos algo importante de ensefiar.' [You know why we keep returning. It's because of the love and dedication we feel here from the teachers in this program and also because for the first time in our lives we feel that we are important in the education of our children and that we as parents have something to teach them].

Over the course of the year, students work with parents, many who have limited years of formal schooling themselves. Teachers come to see both children and their families as writers, authors, and experts about their own lives. Sessions always integrate art, singing, and hands-on experiences with literacy development as students facilitate small groups by using children's literature as a point of departure for discussion of important common life issues and concerns. In the first year of the program we chose to conduct the sessions in Spanish, which is the primary language in the surrounding community. This was initially viewed by the program faculty as a way to support and raise the status of the Spanish language in the community. This helped the children to develop a strong primary language foundation in order to become potentially more successful in English. Several students felt that the Center presented a perfect opportunity to bring together the multiple cultural and linguistic groups in the community and to begin to build bridges in the community with the children as the focus. The sessions

are now carried out trilingually in Spanish, Cantonese/Mandarin and English.

4. Teachers as researchers

The concept of “teachers as researchers” is developed through participatory or action research. This enables future teachers to come to know and respect the communities in which they teach. Teachers cannot be expected to enter a classroom or a community with all the necessary knowledge and answers but must be co learners along with their students, their families, and the communities from which they come.

During the Three Week Intensive students discuss the basic principles of participatory research: a philosophical and ideological commitment which holds that every human being has the capacity of knowing, of analyzing and reflecting about reality so that she/ he becomes a true agent of action in her/his own life. By attempting to break down the established power roles between researcher and participants, both agents become co-participants in a dialogue. The researcher, who in this case is the teacher, the students, or both, invites the participants to speak or write about and critically reflect on their thoughts. The participants may be other students in the classroom or members of as teachers and students through dialogue, writing, and illustration, establish partnerships of co-researchers, more meaningful participation in the lives of all results. This classroom research is particularly appropriate for

students and parents from culturally and linguistically diverse backgrounds because their voices have seldom been heard or documented.

To learn the process, during the three Week Intensive students engage in a short research project among themselves, a community of future teachers. The research question is. “What obstacles stand in the way of teachers implementing a multicultural curriculum?” Through dialogues with each other, students explore their own cultural and educational experiences growing up and speak of their dreams and visions as teachers. Collectively they explore the common themes and concerns that arise. On the final day of the Three Week Intensive each group presents its findings and formulates a plan for creative action as future teachers.

During the fall semester, the candidates’ research skills are expanded and their understanding of the potential instructional benefits of the process grow as they begin their second research project. They are asked to engage in dialogue with two different parents of children in the public schools. (At least one of the two is to be of a culture or language group other than their own). They are to explore three areas: (a) The educational experiences of the parents, (b) the parent’s view of their child’s present schooling experiences, and (c) the parent’s view of the potential for building bridges between the home and the school.

Participatory research invites parents to tap into their internalized and traditional sources of knowledge and wisdom while contributing to their children's education. Teachers are acquiring the skills to listen and to seek out the experiences and opinions of the families, which can help in the creation of an authentic text for classroom learning.

5. Integration of music and the arts

Music and the arts must be integrated into all methods courses so that future teachers may appeal to the diverse learning modes of children and teach to the whole child.

We are not all artists and musicians but as teachers we can all promote and facilitate the arts. We involve ourselves with the arts as a way to learn about and experience the richness of diverse cultures. Part of our vision is that teachers emerging from this program will be bridge builders in their schools and communities. They will be able to recognize common forms of oppression experienced by all groups that are not part of the dominant culture and will develop ways to work together for the common good of equitably educating all children.

During the Three Week Intensive students have an opportunity to learn indigenous dances from Mexico, rhythms and steps of capoeira, the Brazilian martial arts form and drumming from Ghana. We also choose to focus on bringing together the African American and the Latino experiences

through Afro-Cuban music and movement because it is common in urban schools to witness an ongoing struggle between the African American and the Latino populations. An Afro-Cuban musicologist presents the dual influences on Cuban music (African and Spanish) and also teaches call and response songs and dances. Students also work with a multicultural music educator who teaches songs, which help future teachers to begin to build their own classroom repertoire. This approach enhances the ability to build classrooms as inclusive communities.

Painting, drawing, pastels, collage, tile making and bookmaking are all integrated into the program. Students learn silk-screening, an empowering art form. The silk screen becomes one of their tools of the trade as they learn a simple method for making posters with their students. The posters can speak about any theme being studied, announce an event or include printed words and opinions students may wish to express.

6. Incorporation of Environmental and Global Issues

Students are encouraged to think critically about environmental and global issues and to incorporate them into their teaching. They develop an understanding of people and ecosystems around the globe and explore the ways in which the media influence and constrain their student's understandings.

7. Development of Personal Philosophy

Students need to formulate their own philosophy and vision of critical pedagogy and transformative education and see themselves as agents working towards positive change in the schools, the community, the society, the world and the planet.

The central pedagogies of transformative or critical education are dialogue and problem posing. The problems are real-life concerns that the students engage in for critical reflection. Through this process, students come to see and understand how they exist in the world. The teacher is present not only as an observer and a guide but also as a co-participant in an on-going dialogue. A critical pedagogy is concerned with ways to educate citizens to live responsibly in a democratic society. In a transformative classroom students are encouraged to develop their own voices in interaction with the voices of others and to participate in the democracy of the classroom. Throughout the year, teacher candidates participate in a process, which focuses on learning how to provide multiple opportunities in their classrooms for the development of student voices. Teachers must be seen as “transformative intellectuals” (GIROUX, 1989) and must be given time to plan and reflect with others about the theory that informs their practice. Students need to believe that they can make a difference in the world, but first teachers must believe that they can

make a difference.

8. Understanding Societal and Political Context of Schooling

Teachers must understand the societal and political context of the institution of schooling and develop an understanding of how the history and structures of schooling have impacted ethnically and linguistically diverse students. New teachers soon discover that the basic structures of roles and relationships in school systems are generally more bureaucratic than collaborative. Schools are expected to produce “winners and losers” Testing, tracking, and accountability practices reinforce these assumptions. We believe that real changes in schools will begin to take place only when the relationships of power begin to change, that is, when the voices of parents, community, and teachers are heard and the direction of the schools reflects a collaborative vision and effort.

For transformative educators, a discussion of schools is very much intertwined with a discussion of society in general and democracy specifically. Teaching practices that do not include multiple group’s knowledge and values may serve to silence rather than empower the students who are living in cultural worlds that exist outside of the dominant culture. While at school, unless care is taken, these students may learn that they don’t count and that their histories and ideas are unimportant.

CONCLUSION

These are the major concerns we have for the education education of our teachers. Machado poetically expressed, “Caminante, no hay camino, se hace camino al andar.” [Traveler, there is no road, we make the road by walking].

These words affirm our belief that there is really no set way or formula to be followed. We must continue to pursue many avenues of hope and inspiration. If we as educators fully commit ourselves to the process and respond authentically to what we see and understand emerging, we can recreate our schools and offer our students and ourselves multiple opportunities in our lives.

Artigo recebido em: 11/02/03 e aprovado para publicação em 17/04/03.

Aprendizagem participativa da comunidade: como os professores, os pais e os estudantes trabalham conjuntamente no processo de alfabetização da família.

Resumo: Entre muitos desafios a ser enfrentados pelos professores, hoje, está o de trabalhar com as comunidades econômica, étnica ou culturalmente diversas. Raramente tem-se a habilidade necessária para captar com facilidade o mundo interior da criança, para compreender o que há no coração dela. “An Indian Father’s Plea Medicine Grizzly”, um pai índio, americano, apresenta o seu filho a um novo professor. Incentiva-o a conhecer seu filho, deixando de lado preconceitos e as idéias pré-concebidas. Logo, os professores descobrem as inteligências múltiplas que a criança possui assim como o conhecimento ganho pelas práticas culturais e tradicionais do seu povo.

Este artigo descreve um programa de treinamento de professor para aprendizagem de uma comunidade ou a “alfabetização da família” em que os professores-estudantes aprendem como humanizar o ensino e desenvolver aulas em conexão com os familiares bem assim como com as comunidades dos estudantes. A “alfabetização em família” envolve a colaboração entre a família, a comunidade, e a escola na sustentação das habilidades emergentes da aprendizagem do estudante. Isto significa freqüentemente que os adultos e as crianças estão adquirindo habilidades novas ao mesmo tempo

Palavras-chave: Alfabetização familiar; Capacitação de professores; Educação comunitária.

Aprendizaje participativo en comunidad: cómo los profesores, los padres y los estudiantes aprenden juntos en el proceso de alfabetización de la familia

Resumen: Entre los muchos desafíos que deben enfrentar hoy los profesores está el de trabajar con comunidades que son económicamente, étnica, o culturalmente diversas. Raramente se tiene la habilidad necesaria para captar con facilidad el mundo interior de cada niño, para comprender su corazón. En “La Súplica del Padre Indio” de la Medicina del Grizzly, un nativo americano presenta su hijo a un nuevo profesor. Él solicita al profesor que conozca a su hijo dejando de lado cualquier prejuicio o ideas preconcebidas. El profesor pronto descubre las múltiples inteligencias y el conocimiento que el niño ha desarrollado por su contacto con la tierra y con las prácticas de la tradición cultural de su pueblo. Este artículo describe un programa formación de profesores acerca del aprendizaje comunitario o “Alfabetización familiar” en el cual los estudiantes de educación aprenden cómo humanizar los ambientes de aprendizaje y desarrollar aulas de clase que integren a las familias como comunidades de aprendizaje. La alfabetización familiar involucra la colaboración entre la familia, la comunidad y la escuela como apoyo para el desarrollo de las capacidades del estudiante. Significa que frecuentemente los adultos y los niños simultáneamente desarrollan nuevas capacidades.

Palabras clave: Alfabetización familiar; Formación de profesores; Educación de la Comunidad.

BIBLIOGRAPHY

AUERBACH, E. **Making meaning making.** Boston, MA: University of Massachusetts, 1990.

BALDWIN, J. A talk to teachers. In: SIMONSONS, R; WALKER, S. (Ed.). **Multicultural literacy.** St. Paul: The Graywolf Annual Five, 1988.

BARCLAY, Kathy; BOONE, Elizabeth. **The parent difference: uniting school, family, and community.** Arlington heights, IL: IRI, Skylight Training and Pub., 1996.

BERGER, Eugenia Hepworth. **Parents as partners in education: families and schools working together. (4th ed.)** Englewood Cliffs, N.J.: Merrill; Toronto: Prentice Hall Canada, 1995.

BLANK, Mary Ann; KERSHAW, Cheryl. **The designbook for building partnerships: school, home, and community.** Lancaster, Pa.: Technomic Pub.Co., 1998.

BOTRIE, Maureen; WENGER, Pat. **Teachers & parents together.** Markham, Ont. : Pembroke Publishers, 1992.

BURNS, Rebecca Crawford (Ed). **Parents and schools: from visitors to partners.** Washington, D.C.: National Education Association, 1993.

CALIFORNIA strategic plan for parental involvement in education: recommendations for transforming schools through family community school partnerships. Sacramento, Calif.: The Department, 1992. Prepared by the Parenting and Community Education Office, California Department of Education.

COHEN, E. **Designing goupwork: strategies for the heterogeneous classroom.** New York: Teachers College, Columbia University, 1986.

FREIRE, P. **Pedagogy of the oppressed.** [New York] Herder and Herder [1970].

FULLER, Mary Lou; OLSEN, Glenn W. (Ed). **Home-school relations: working successfully**

with parents and families. Boston; Toronto: Allyn and Bacon, 1998.

GIBBS, J. Tribes. **A process for social development and cooperative learning.** Salt Lake City, UT: Publisher's Press, 1987.

GIROUX, Henry. Rethinking education reforms in the age of George Bush. **Phi Delta Kappan**, v. 70, p.728-730, 1989.

LAKE, R. Medicine Grizzlybear. **Teacher**, p.50-53, 1990.

MCCALED, S. P. **Building communities of learners: a collaboration among teachers, and family, and community.** New York: St. Martin's Press, 1994.

MORROW, Lesley Mandel (Ed.) **Family literacy: connections in schools and communities.** Newark, Del.: International Reading Assn., 1995.

OLSEN, L.; MULLEN, A. **Embracing diversity.** San Francisco, CA: California Tomorrow, 1990.

POPLIN, M. **The two restructuring movements: which shall it be? transformative of reductive?** 1991. [Manuscript submitted for publication.]

Sobre os autores:

¹*Sudia Paloma McCaleb*
Diretora do *Teacher Education Program*.
415-437-3430
E-mail: teachered@newcollege.edu

Endereço Postal: New College of California, 777 -
Valencia Street - San Francisco, CA 94110-USA.

¹*Robert Girling, PhD.*
Professor da Escola de Negócios da Universidade
do Estado de Sonoma, Califórnia, Estados Unidos.
E-mail: girlingrobert@yahoo.com

Endereço Postal: Sonoma State University -
School of Business and Economics 1801 E. Cotati
Avenue - Rohnert Park, CA 94928-3609 - USA

Dimensões atuais da cidadania e da democracia: a participação popular na gestão pública.

José Cláudio Rocha¹

Denise Abigail Britto Freitas Rocha²

Resumo: A proposta deste artigo é examinar a participação popular na gestão pública, como pressuposto do sistema democrático-participativo adotado no Brasil com a Constituição Federal de 1988. A partir do enfoque jurídico, opta-se inicialmente por delinear o perfil constitucional do Estado brasileiro, em conformidade com a ordem jurídica estabelecida a partir de 1988. Também, sob esse prisma, serão traçados os contornos da participação popular na gestão pública, tendo em vista a chamada concepção contemporânea de cidadania e de democracia. Desenvolvidos esses pontos, o estudo passa a se concentrar na relação entre participação e cidadania, isto é, passa-se à análise jurídica e política da responsabilização do Estado, no que se refere à participação. Nesse momento, será investigada a responsabilidade do Estado quanto à construção e observância da participação popular na gestão pública enquanto direito relacionado à cidadania e à dignidade da pessoa humana. Por fim, este trabalho discutirá as concepções de participação popular no sentido de oferecer uma contribuição à busca de novas estratégias capazes de reinventar a relação entre Estado e sociedade civil.

Palavras-chave: Cidadania; Democracia; Participação popular.

FUNDAMENTOS ATUAIS DA DEMOCRACIA: A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, consagra-se uma nova ordem jurídica e política no país. A década

de oitenta, considerada por muitos como uma década perdida do ponto de vista da economia, trouxe no campo social um conjunto de inovações que pretendem dar ao Estado brasileiro uma feição democrática, sepultando, de uma vez por todas, as mazelas do regime autoritário. Sem a menor dúvida, a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada um marco da transição democrática brasileira.

As inovações consagradas na Constituição de 1988 colocaram o Brasil como um dos países de legislação mais avançada, no que diz respeito à proteção aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais. Contudo, essas inovações tendem a não surtir o efeito esperado, na medida em que a sociedade brasileira desconhece seus direitos e em que proporção eles são protegidos pelo Estado, permitindo que setores conservadores façam “tábua rasa” das conquistas sociais presentes no texto constitucional.

Dessa forma, o primeiro passo a ser dado na construção de uma sociedade verdadeiramente democrática é possibilitar ao

cidadão o acesso à informação de em que medida seus direitos são protegidos pelo Estado e de que forma eles podem acionar o poder público na defesa desses direitos. Essa, sem dúvida nenhuma, é uma tarefa, também, da educação em nosso país qualquer que seja a sua origem (pública estatal, pública não-governamental ou privada). Essa tarefa está relacionada à noção de que a educação só é legítima quando se propõe a construir a cidadania em relação ao indivíduo e à democracia em relação à sociedade. Feitas essas considerações iniciais passaremos a discutir nas próximas linhas a participação popular, como direito consagrado em nossa atual Constituição.

Para a professora Flávia Piovesan (2000) a partir da Constituição de 1988, há uma redefinição do Estado brasileiro, bem como dos direitos fundamentais. Em seu preâmbulo, a Carta de 1988 define a instituição de um Estado democrático: “destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]”. Dentre os princípios que alicerçam o Estado brasileiro destacam-se a cidadania e a dignidade da pessoa humana conforme previsto no artigo 1º, incisos II e III.

Mais adiante, a Constituição de 1988 consagrou, entre seus princípios fundamentais, a “participação popular” na gestão pública como direito à dignidade da pessoa huma-

na. Em seu artigo 1º, parágrafo único, o legislador constituinte, expressa o princípio da *soberania popular* pelo qual “todo o poder emana do povo” que o exerce através de seus representantes ou “diretamente”, na forma estabelecida pela Constituição. Este princípio reúne as concepções de democracia direta e democracia representativa, de modo a somar seus efeitos em benefício da coletividade, objetivo final do Estado e da Administração Pública.

Para Dallari (1996, p.13-51), a participação popular prevista na Constituição Federal de 1988 é um princípio inerente à democracia, garantindo aos indivíduos, grupos e associações, o direito não apenas à representação política, mas também à informação e à defesa de seus interesses. Possibilita-lhes, ainda, a atuação e a efetiva interferência na gestão dos bens e serviços públicos.

Essa noção de “participação popular” está intrinsecamente ligada à própria concepção de cidadania que está prevista em nossa Carta Magna que vai além da concepção liberal de titularidade de direitos civis e políticos, que reconhece o indivíduo como pessoa integrada na sociedade, onde o funcionamento do Estado estará submetido à “vontade popular”, como base e meta essencial do regime democrático e do Estado de Direito (SILVA, 1992, p. 102-107). Nesse sentido, é que nossa Carta Constitucional é considerada por muitos uma Carta cidadã. Dallari (1996, p.13-51) refere-

se a esta questão da seguinte forma:

a participação popular significa a satisfação da necessidade do cidadão como indivíduo, ou como grupo, organização, ou associação, de atuar pela via legislativa, administrativa ou judicial no amparo do interesse público - que se traduz nas aspirações de todos os segmentos sociais.

Além desta norma genérica vários artigos da Constituição de 1988 prevêem a participação do cidadão na gestão pública, seja através da *participação da comunidade*, no sistema único de saúde e na seguridade social (art.198, III e art.194, VII); seja como, “participação efetiva dos diferentes agentes econômicos envolvidos em cada setor da produção”(art.187,caput). E ainda, nos casos da assistência social e das políticas referentes à criança e ao adolescente quando a participação da população se dá “por meio de organizações representativas” (art.204, 22).

O *Estatuto da Criança e do Adolescente* - ECA, criado pela lei 8.069/90, dá conteúdo ainda mais preciso às inovações introduzidas na Constituição de 1988 no que diz respeito à participação popular na discussão de políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente. Assim aos Conselhos da Criança e do Adolescente – considerados obrigatórios seja em âmbito nacional, estadual ou municipal –“deverão ter assegurados a paridade entre organizações representativas da população e os órgãos do governo” (art. 88,I).

Na área da saúde, a legislação federal in-

troduz em todo o país a participação da sociedade na gestão pública, mediante conferências de saúde – órgão de caráter propositivo – e dos conselhos de saúde, a quem compete formular estratégias e controlar a execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros (BRASIL. Lei, 1990b).

Ainda na esfera federal, a Lei 9394/96 que institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB pressupõe a participação do cidadão na gestão democrática do ensino público de acordo com as peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (LDB, art.14, I e II). Já a lei 9424/96, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), diz que os recursos federais do Fundef serão objeto de controle social sobre a repartição, aplicação e transferência, junto aos respectivos governos, por conselhos a serem instituídos em cada esfera no prazo determinado pela lei (180 dias a contar da data da vigência da lei).

Por outro lado, as Constituições Estaduais por iniciativa de seus legisladores, diante do chamado “efeito dominó” estenderam a participação popular a diversas outras áreas, notadamente, àquela referente ao monitoramento das políticas sociais. Na mesma trilha as leis orgânicas municipais

contemplaram várias formas de participação direta do cidadão no planejamento municipal com destaque para os conselhos municipais, o orçamento participativo e as audiências públicas.

Neste cenário, o fato novo e de grande repercussão para os gestores públicos em geral, foi a entrada em vigor da lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, lei de responsabilidade fiscal, que se aplica à União, estados e municípios estabelecendo o seguinte: deve haver ampla divulgação dos planos e do orçamento durante o processo de elaboração e discussão; os processos de elaboração das leis orçamentárias devem ser transparentes, isto é, claros, públicos, com incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas (art. 48, § único); as contas deverão ficar disponíveis durante todo o exercício para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade (art. 49); para o acompanhamento e avaliação da gestão fiscal, a lei prevê a criação de um conselho fiscal, constituído de representantes de todos os poderes, inclusive, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade (art.67). Por outro lado, é de se observar o surgimento de outras formas de participação direta ou semidireta no Brasil, com a criação de ouvidorias, e a instituição de serviços de apoio à participação popular (PROCON, defensorias públicas etc.) que ampliam o campo de incidência da participação popular.

Em síntese, extraem-se do sistema constitucional e infraconstitucional brasileiro os delineamentos de um Estado constitucional democrático mais conhecido como democracia participativa. Sem dúvida, a concepção que busca articular a democracia representativa com mecanismos de democracia direta é chamada de democracia participativa. Ela se opõe tanto à concepção pluralista de democracia (democracia direta), quanto, sobretudo, a uma concepção minimalista de democracia, que é denominada de “democracia legal” proposta pelos liberais.

Para Lyra (2000, p.17) só há participação popular efetiva quando existe democracia participativa, quando o cidadão pode “[...] apresentar e debater propostas, deliberar sobre elas e, sobretudo, mudar o curso de ação estabelecida pelas forças constituídas e formular cursos de ação alternativos [...]”, ou seja, sempre que houver formas de o cidadão participar, decidindo, opinando, diretamente, ou de forma indireta, por meio de entidades que integra, a respeito de uma gama diversificada de instituições, no âmbito da sociedade (família, empresas, mídias, clubes, escolas etc.) ou na esfera pública (conselhos, orçamento participativo, plebiscito, referendo etc.).

Fica claro, portanto, que a democracia participativa não se confunde com a democracia representativa, embora possa coexistir perfeitamente com ela, como, aliás, ocorre no Brasil. Nas palavras de Lyra (2000, p.18):

[...] os constituintes optaram por um

modelo de democracia representativa, com temperos de princípios e institutos de participação direta do cidadão no processo decisório governamental.

Para Rocha (2001a, p.58) um dos primeiros teóricos a falar da democracia participativa foi Macpherson. Ele considerava o regime soviético uma forma de institucionalização, ainda que falha, da democracia direta. Mesmo se o estudo do caráter dos regimes ditos socialistas está longe de ter avançado, poucos sustentariam hoje que eles tenham configurado algum tipo de democracia. Na verdade, muito pouco tem a ver as atuais experiências de democracia direta com os modelos conceituais formulados por Macpherson.

No seu livro *A democracia liberal*, Macpherson mostra-se favorável à democracia participativa, combinada com a representativa “*um sistema piramidal com a democracia direta na base e a democracia por delegação em cada nível depois dessa base*”. Trata-se de um sistema de delegação seqüenciado para cima, com a organização de conselhos de cidades, da região, até o topo da pirâmide, com a organização de um conselho nacional (MACPHERSON, 1978, p.110).

Em seu livro *A ascensão e queda da justiça econômica*, Macpherson se rende às dificuldades para a construção de uma democracia participativa nos moldes das democracias ocidentais, estimando que os grupos de pressão organizados na sociedade civil, não teriam condições de harmonizar

a lógica interna de seu funcionamento e/ou defesa de seus interesses particulares, com o envolvimento de seus integrantes em práticas participativas voltadas para o bem comum (MACPHERSON, 1991, p.80). As formulações de Macpherson sobre o tema mostram-se bastante defasadas da democracia participativa na atualidade. Em particular da que floresce no Brasil caracterizada pela rica diversidade de suas experiências.

Outra contribuição importante para a formulação da concepção de democracia participativa foi a teoria de Nicos Poulantz sobre a democracia direta formulada nos anos 70. Na perspectiva de Poulantz, a disseminação da democracia direta, sob a forma de focos embrionários de poder popular se confundiria com o desabrochar das instituições socialistas. Para Poulantz a transição do capitalismo para o socialismo consistiria em impulsionar a proliferação de centros de democracia direta, a partir das lutas populares que extravasam sempre, e de muito, o Estado (POULANTZ *apud* ROCHA, 2001a, p.62).

No Brasil, Weffort (1992, p.85) afirma que a luta pela consolidação da democracia participativa em nosso país se torna uma estratégia, utilizada pelos movimentos sociais, ONGs, igreja etc. para efetivação da cidadania e, conseqüentemente, instalação de uma sociedade mais justa e igualitária. Para aqueles que consideram a democracia um regime fundamental e a reforma um instrumento válido para a transformação social, a democracia

participativa se constitui em ingrediente indispensável. Por fim, podemos concluir que a participação veio a dar a tônica contemporânea da democracia no Brasil. Cumpre-se, como, examinar a participação popular enquanto requisito essencial à cidadania. Dentro dessa realidade e com base no texto da Declaração Universal de 1948, podemos fixar as linhas de um novo direito social em formação, representado pelo direito que tem cada pessoa a participar ativamente no processo de desenvolvimento de sua comunidade ou de seu município.

DIMENSÃO ATUAL DA CIDADANIA: A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO PÚBLICA

O despertar da sociedade civil e a participação ativa de seus setores no processo de desenvolvimento da sociedade constituem fenômenos marcantes da história atual. A substituição das antigas formas paternalistas, autoritárias e clientelistas pelas práticas e processos democráticos, em que o cidadão passa a atuar, fiscalizar e tomar iniciativas, através de comunidades, grupos de múltipla atuação e movimentos sociais, passa a ser uma exigência àquelas sociedades que querem se considerar verdadeiramente democráticas, isto é, a substituição do paternalismo pela participação é um imperativo da moderna política social.

Ser cidadão não se trata apenas de receber os benefícios do progresso, mas de tomar parte nas decisões e no esforço para sua realização. Em lugar de ser tratado como ob-

jeto das atenções paternalistas dos donos do poder, o cidadão passa a ser reconhecido como sujeito histórico e protagonista no processo de desenvolvimento. Trata-se de uma exigência decorrente da natureza inteligente e responsável da pessoa humana. Na medida em que se queira respeitar a dignidade da pessoa humana, é preciso assegurar-lhe o direito de participar ativamente na solução dos problemas que lhe dizem respeito.

Dentro desse quadro, vimos que a Constituição de 1988 consagrou, entre seus princípios fundamentais, a participação popular na gestão pública como direito à dignidade da pessoa humana, determinando que o regime político no Brasil é não apenas representativo, mas, também participativo (MONTORO, 1999, p.17).

Contudo, o princípio da participação popular previsto em nosso ordenamento tem sido interpretado de várias maneiras pelos diversos atores sociais, seja através de estratégias de manipulação da opinião pública (populismo), seja para negar qualquer condição de institucionalidade à participação popular. Vejamos algumas dessas posições para ao final apresentar nossa concepção de participação popular.

As formas de participação popular podem ser classificadas com base em diversos critérios. Ferrier (*apud* DALLARI, 1996, p.13-51) adota o sistema correlativo às formas de exercício da democracia, e as divide em: *Participação ideológica* - é a participação mediata, visto que entre o ad-

ministrado e a Administração Pública há um representante eleito que agirá em nome dos cidadãos perante o poder público. Aqui, o cidadão participa representado pelos parlamentares eleitos; *Participação psicológica* - ocorre normalmente em nível local (municipal), onde a distância entre o cidadão e o poder público é muito menor. Com isso, o particular tem maiores possibilidades e oportunidades de influenciar nas decisões da Administração Municipal e de pressionar para que elas sejam colocadas em prática. Por essa razão é que a descentralização e a autonomia municipal são de fundamental importância para a efetivação da participação popular. Aqui, de forma não institucionalizada, o cidadão tem um maior poder de influência junto à Administração da cidade; *Participação direta* - Nesse caso, não existe entre a administração e o cidadão um intermediário. O indivíduo, pessoalmente ou através de grupos ou associações representativas, interferirá na elaboração das leis, nas decisões administrativas e na gestão de bens e serviços públicos. Aqui, a participação da população na gestão do município ocorre de forma institucionalizada e concreta, através de mecanismos legais.

Por sua vez, a professora Maria Silvia Zanella Di Pietro (2001, p.13-51) divide as formas de participação popular em duas grandes modalidades: formas de participação direta, como por exemplo, a iniciativa popular legislativa, o referendo, o plebiscito; e formas de participação indireta, como a participação por meio de ouvidor,

ou através da atuação em conselhos. Outro critério de classificação corresponde às possibilidades de participação democrática dentro de cada um dos poderes do Estado definidos por Montesquieu (DI PIETRO *apud* ROCHA, 2001a, p.134). Com base nesse critério, pode-se conceber, uma estrutura como a que se segue: *poder legislativo*: a consulta prévia, as audiências públicas, iniciativa popular, plebiscito ou referendo; *poder executivo*: conselhos de gestão, direito de petição, ouvidor (*ombudsman*); *poder judiciário*: ação popular, representação ao Ministério Público e ação civil pública.

Maurizio Cotta (*apud* TEIXEIRA, 1998, p.216) propõe quatro distinções que englobam as várias formas de participação concebidas, ou de alguma forma exercitadas, em alguns regimes políticos. A primeira, entendida na dicotomia - participação indireta (sentido amplo) e participação direta (sentido estrito). A participação indireta abarca todas as manifestações do cidadão no sentido da incorporação ao sistema político, desde os atos eleitorais até ações que visam a definir orientações políticas dos órgãos de poder ou de controlá-los através de mecanismos de intermediação. A participação direta envolve a ação direta, sem intermediação, nas várias instâncias de decisão. A segunda visão é tida como alternativa à crise do sistema representativo, principalmente, por movimentos de caráter comunitaristas, de base localista, que investem na virtude cívica dos cidadãos, minimizam a complexidade e diferenciação da sociedade contemporânea e propugnam o autogoverno como solução para todos os males.

Outra distinção apresentada por Cotta (*apud* TEIXEIRA, 1998, p. 216), diz respeito à participação orientada à decisão e à participação orientada à expressão; a primeira caracteriza-se pela intervenção de forma organizada no processo decisório e tem sido enfatizada, até pelos seus críticos, como elemento fundamental e definidor do conceito. A segunda voltada para a expressão, ainda que possa apresentar impacto ou influência no processo decisório, tem o caráter, mais simbólico, de marcar presença na cena política e não é muito estudada pela ciência política.

Segundo Lima (1983, p. 21-39), a participação popular pode ser vista por dois enfoques básicos: o enfoque funcionalista e o histórico cultural. Do ponto de vista funcionalista, a participação da população seria considerada um meio de se obter apoio para programas oficiais de desenvolvimento social, uma vez que sem esta o programa não poderia se concretizar; ou um meio de se aproveitar melhor os próprios recursos da população. A partir desta abordagem, a participação é explicada pelas características culturais e sociais de indivíduo e grupos, que superariam a defasagem de participação por meio da organização e mobilização em programas de desenvolvimento, através da mudança de valores tradicionais para valores urbanos e modernos.

Nesta concepção, problemas sociais como saúde, emprego, moradia etc., são vistos como decorrentes da falta de integração da população à sociedade, por

razões de ordem cultural como a ignorância, atraso, apatia etc., que devem ser superados com a introdução de programas sociais que incentivem a participação da população pela introdução de valores modernos e de tecnologia. O enfoque histórico-estrutural da participação popular privilegia a noção de estrutura econômica, política e ideológica nas formações sociais concretas, procurando, nas diferentes etapas históricas, as causas que geram a marginalidade e a participação. As relações de produção, assim como suas expressões ideológicas e políticas são vistas como fundamentais para explicar as formas de participação social e cultural.

Para Dallari (1996, p.80), ao falarmos em participação popular nas políticas públicas, devemos diferenciar a participação real da participação formal. A participação formal é a prática de formalidades que só afetam aspectos secundários do processo político. A participação real é aquela que influi de algum modo nas decisões políticas fundamentais.

A novidade, no Brasil, nos anos 80, é justamente a idéia de que esse controle seja feito pela sociedade com a presença e a ação organizada de seus segmentos. O processo de democratização trouxe à cena novos atores e questões na esfera das relações Estado-sociedade. Do lado da sociedade, torna-se visível a presença de uma diversidade de atores. Do lado do Estado, vai-se firmando sua dimensão de espaço de representação e pactuação. O processo de participação deixa de ser restrito aos

setores sociais excluídos pelo sistema e pretende dar conta das relações entre o Estado e o conjunto de indivíduos e grupos sociais, cuja diversidade de interesses e projetos integram a cidadania, disputando com igual legitimidade espaço e atendimento pelo poder estatal.

O sociólogo basco Jordi Borja (*apud* SOARES, 1996, p. 31-39), referindo-se a esta questão, afirma a necessidade de uma tripla credibilidade do Estado democrático, honesto, eficaz, envolvendo representação em todos os níveis, descentralização, transparência nos seus gastos e abertura de diálogo. Considera o autor que a participação é antes um problema do Estado e de seu governo do que da sociedade.

Borja (*apud* SOARES, 1996, p. 31-39), analisando a crise do Estado europeu a partir dos anos 60/70, caracterizada pelo alargamento crescente do des-tanciamento entre representantes e representados, passa a afirmar que o grande desafio da esquerda seria o de reformar o Estado atual, no sentido da descentralização e da participação cidadã. Considerando que os parlamentares não dão mais conta de toda a diversidade presente nas sociedades contemporâneas o centro da crise situa-se na equação entre o aumento da expectativa em relação à plena cidadania e os mecanismos de decisão dominantes nas agências públicas.

A expressão “participação popular” foi, também, muito usada para descrever a ação

desenvolvida pelos movimentos populares, sobretudo os urbanos, nas últimas décadas, em grande parte de caráter reivindicativo ou de protesto. Esta visão colocava-se como antiestado embora tivesse o Estado como alvo de suas reivindicações, e a política concebida como ação apenas no cotidiano, sem nenhuma relação com o institucional. A reflexão teórica é substituída pela troca de experiências, com a idealização do saber popular (TEIXEIRA; CARVALHO, 1996, p. 61-70).

Por outro lado, a expressão foi concebida com evidente sentido ideológico, em termos de privilegiar os segmentos sociais mais explorados, principalmente urbanos, em detrimento de setores sociais definidos fora do campo popular (DANIEL, 1996, p.21-26).

Ademais, a expressão também foi utilizada por governos e organismos internacionais para envolver segmentos dominados da população em projetos e políticas governamentais, inclusive como estratégia de cobrir insuficiência de recursos, além de objetivos de manipulação ideológica, pretendendo conferir legitimidade a governos, ou mesmo na estratégia de privatizar certas atribuições até então conferidas ao Estado.

Diante disso, Rocha (2001a) propôs a construção de um quadro teórico que agrupe as diversas concepções sobre participação popular em três categorias básicas de análise histórico-teórica das formas de representatividade da participação

popular na gestão pública, a seguir resumidas, pretendendo, com isto, estabelecer as bases para reflexão sobre o tema:

a) Participação popular comunitária: a idéia da participação comunitária apareceu no início deste século, representando um novo padrão de relação Estado-sociedade no setor da educação, para dar respostas ao grave problema da relação entre pobreza e educação. Caracterizou-se por dirigir-se aos mais pobres, por meio das escolas comunitárias, por ressaltar os valores da educação, do trabalho e do coletivismo como caminhos do progresso. Para estas concepções a comunidade era definida como social e culturalmente homogênea, com identidade própria e uma suposta predisposição à solidariedade e ao trabalho voluntário de auto-ajuda. O Estado, por sua vez, estimula em muitos casos, a capacidade de a comunidade unir-se, organizar-se, esforçar-se, como solução em si mesma. A população deixa de ser alvo inerte de uma ação controladora e passa a ser chamada a cumprir um papel minimamente ativo e consciente.

b) Participação popular contestatória: Nos anos 70, a participação passa a ter um sentido explícito de luta e contestação contra as limitações governamentais à tentativa de conquista da educação pelas classes populares. O espaço de participação ultrapassa os limites do setor de educação, alcança o conjunto da sociedade e do Estado e ocorre uma radicalização da prática ao se articular a mobilização dentro das instituições de educação, como as formas de luta,

resistência e organização das classes populares. Para estas teorias, qualquer forma de aproximação com o Estado é vista como cooptação e o sentido da participação é o de acumular forças para a batalha permanente pela mudança geral do modelo existente.

c) Participação popular cidadã e o controle social do Estado: o Estado democrático e de direito reconhecem a necessidade de defender a sociedade contra os eventuais excessos no funcionamento da máquina estatal, pela divisão de funções entre os poderes e mecanismos recíprocos de controle, em nome da sociedade. A novidade nos anos 80 é justamente a idéia de que esse controle seja feito pela sociedade por meio da presença e da ação organizada de seus segmentos. O processo de abertura política e redemocratização do país trouxe à cena novos atores e orientou a ação para a criação de espaços públicos não-estatais de pactuação e superação dos obstáculos pelo diálogo e pelo consenso. Do lado da sociedade, torna-se visível a presença de diversos atores sociais, cuja diversidade de interesses e projetos integram a cidadania, disputando com igual legitimidade espaço e atendimento pelo poder estatal.

Neste caso, a categoria central deixa de ser a comunidade ou o povo e passa a ser a sociedade civil organizada, tendo sua base na universalização dos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, na ampliação da dimensão da cidadania e da democracia, e numa nova compreensão do

caráter e do papel do Estado pós-moderno.

A construção destas categorias de análise nos permite ter uma melhor compreensão do marco referencial da participação de setores populares na definição das políticas públicas, revelando os estágios da reforma democrática do Estado brasileiro, que parece ainda estar em curso.

Entendemos que a dimensão atual da participação popular difere das duas primeiras mencionadas. Na verdade impõe-se a terceira concepção proposta como sugere Telles (1994, p.15-24):

Requalificar a participação popular nos termos de uma participação cidadã que interfere, interage e influencia na construção de um senso de ordem pública regida pelos critérios da equidade e justiça.

Entendemos por participação cidadã, a formulação apresentada por Borja (*apud* SOARES, 1996, p.31-39) e Teixeira (1998, p. 218), como sendo:

O processo complexo e contraditório de relação entre sociedade civil, Estado e mercado. Neste processo, os atores redefinem seus papéis no fortalecimento da sociedade civil, através da atuação organizada dos indivíduos, grupos, associações, tendo em vista, de um lado, a assunção de deveres e responsabilidades políticas e, do outro lado, a criação e exercício de direitos, no controle social do Estado e do Mercado em função de parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos.

Nesta perspectiva, a participação cidadã diferencia-se da participação social e comunitária, na medida em que não busca

realizar funções próprias do Estado, como a prestação de serviços. Não se constitui, outrossim, na mera participação em grupos ou associações para defesa de interesses específicos, ou simples expressão de identidades. Essa dimensão da participação popular, própria da sociedade civil, é a que garante o exercício da democracia para além dos espaços formais de poder e da representatividade eleitoral. Esta perspectiva leva em conta os interesses do conjunto da população, em especial dos excluídos e dos pobres, e tenta refletir uma visão abrangente e integrada do território, da sociedade e das questões do desenvolvimento e que se volta estrategicamente para o médio e o longo prazo.

A participação cidadã é vista como um processo capaz de gerar uma nova dinâmica de organização social, fomentando a intervenção da população nas políticas públicas. Não se esgota dentro do projeto, mas se relaciona diretamente com questões amplas, tais como democratização, equidade social, cidadania e defesa dos direitos humanos. Neste sentido, requer a democratização do poder sobre o uso de recursos financeiros e sobre a definição e implementação de políticas públicas.

Por fim, concluímos que o sucesso da atuação do Estado, no que tange à consolidação da cidadania, está absolutamente condicionado à tarefa de reinventar a atuação estatal sob uma nova lógica e referência. Essa referência é a concepção inovadora de cidadania que põe como re-

quisito essencial a participação do cidadão na gestão pública nos seus três níveis de atuação.

Artigo recebido em: 25/03/03 e aprovado para publicação em 28/05/03.

Current dimensions of the citizenship and the democracy: the popular participation in the public administration

Abstract: This article examines the system of democratic participatory management adapted by the Federal Constitution of Brazil in 1998. It begins by reviewing the constitutional profile of the Brazilian state according to the juridical order established since 1988. From this focus it considers the contour of public management and popular participation with respect to democracy and citizenship. We focus upon the relationship between participation and citizenship, and the juridical and political analysis of the States responsibility with respect to popular participation. The conceptions of popular participation are analyzed to the extent that they contribute to the search to create a new relationship between the State and civil society.

Keywords: Citizenship; Democracy; Popular participation.

Dimensiones actuales de la ciudadanía y la democracia: la participación popular en la gestión pública

Resumen: El propósito de este artículo es analizar la participación popular en la gestión pública como presupuesto del sistema democrático-participativo adoptado en Brasil con la Constitución Federal de 1988. Desde un enfoque jurídico se opta inicialmente por delinear el perfil constitucional del Estado Brasileño de conformidad con el ordenamiento jurídico establecido a partir de 1988. Desde esta perspectiva se trazan los límites de la participación popular en la gestión pública teniendo en cuenta las concepciones contemporáneas de ciudadanía y democracia. Desarrollados estos puntos, el estudio centra su atención en la relación entre participación y ciudadanía, esto es, pasa a un análisis jurídico y político de la responsabilidad del Estado en la

participación. Se investiga la responsabilidad del Estado y la construcción y efectividad de la participación popular en la gestión pública en cuanto derecho relacionado con la ciudadanía y la dignidad de la persona humana. Por último, el trabajo discute las concepciones de participación popular con el propósito de ofrecer una contribución en la búsqueda de nuevas estrategias capaces de reinventar la relación entre Estado y sociedad civil.

Palabras clave: Ciudadanía; Democracia; Participación popular; Estado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1998: atualizada até a Emenda Constitucional nº 20, de 15-12-1998. 21. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Lei n.º 8069/90, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legbras/>> Acesso em: 19 jun. 2002.

BRASIL. Lei n.º 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legbras/>> Acesso em: 19 jun. 2001.

BRASIL. Lei n.º 9424/96, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, na forma prevista no art.60, § 7º do ato das disposições constitucionais transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legbras/>> Acesso em: 19 jun.2001.

BRASIL. Lei n.º 8142/90, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do sistema único de saúde - SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e da outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legbras/>> Acesso em: 19 jun.2001.

BRASIL. **Lei de responsabilidade fiscal.** Brasília, DF: Saraiva, 2000.

DALLARI, Pedro B. de Abreu. Institucionalização da participação popular nos municípios brasileiros. **Instituto Brasileiro de Administração Pública**, Caderno n.1, p.13-51, 1996.

DANIEL, Celso. Poder local no Brasil urbano. In: SEMINÁRIO PARA QUE PARTICIPAÇÃO NOS GOVERNOS LOCAIS, 1996, Recife. **Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais**. São Paulo: SUDENE, Instituto Pólis, 21-26, 1996.72p.(Publicações Fórum, 2).

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Ed.Atlas, 1993.

LIMA, Sandra Barbosa. **A participação social no cotidiano** 5.ed.São Paulo: Cortez, 1983.

LYRA, Rubens Pinto (Org.). **A ouvidoria na esfera pública brasileira**. João Pessoa: Ed.Universitária, UFPB, 2000.315p.

MACPHERSON, C.B.A **democracia liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____. **A ascensão e queda da justiça econômica**. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito**. 25.ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1999.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. [São Paulo]: M. Limound, 2000.

ROCHA, José Cláudio. **A participação popular nos conselhos municipais de educação da Bahia**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2001a.

_____. A legalidade da participação. In: TEXEIRA, Elenaldo; RIBEIRO, Isadora (Org.). **Políticas públicas e cidadania**. Salvador: UFBA, 2001b.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992. 768 p.

SOARES, José Arlindo. Legitimidade política e reconhecimentos sociais nas gestões municipais inovadoras. In: SEMINÁRIO PARA QUE PARTICIPAÇÃO NOS GOVERNOS LOCAIS, 1996,

Recife. **Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais**. São Paulo: SUDENE, Instituto Pólis, 31-39, 1996. 72p. (Publicações Fórum, 2).

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Movimentos sociais e conselhos. In: ABONG, A participação popular nos conselhos de gestão. **Cadernos ABONG**, São Paulo, n.15, jul.1996.

_____; CARVALHO, Ináia Maria Moreira de. Descentralização e participação na gestão local alguns problemas e desafios. In: SEMINÁRIO PARA QUE PARTICIPAÇÃO NOS GOVERNOS LOCAIS, 1996, Recife. **Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais**. São Paulo: SUDENE, Instituto Pólis, p.61-70, 1996. (Publicações Fórum, 2).

_____. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, Salvador: EDUFBA, 1998.

TELLES, Vera Silva. Sociedade civil, direitos e espaço público. In: SEMINÁRIO PARA QUE PARTICIPAÇÃO NOS GOVERNOS LOCAIS, 1996, Recife. **Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais**. São Paulo: SUDENE, Instituto Pólis, p.5-72, 1994. (Publicações Fórum, 1).

WEFFORT, Francisco. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992. 165 p.

Sobre os autores:

¹*José Cláudio Rocha*

Advogado e Economista - UFBA. Especialista em Administração Pública - UEFS. Mestre e Doutorando em Educação pela UFBA. Professor Assistente da Universidade Estadual da Bahia e Professor Titular da Faculdade São Camilo. Diretor e Assessor Jurídico da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia.
E-mail: josecrocha@terra.com.br

²*Denise Abigail Britto Freitas Rocha*

Pedagoga – UNEB. Especialista em Metodologia do Ensino, Pesquisa e Extensão em Educação – UNEB. Mestranda em Educação– UFBA. Líder de Cursos e Oficinas do PGP/LIDERE.
E-mail: denisefreitas@terra.com.br

Endereço Postal: Alameda dos Jasmins, n.110/ apt.501- Cidade Jardim, CEP: 40155-210, Salvador/BA - Brasil.

Instruções editoriais para autores

A GESTÃO EM AÇÃO (GA) é uma publicação semestral e irá considerar para fins de publicação trabalhos originais que sejam classificados em uma das seguintes modalidades:

- Resultados de pesquisas sob a forma de artigos;
- Ensaios;
- Resumos de teses;
- Dissertações;
- Monografias;
- Estudos de caso.

Os trabalhos deverão ser entregues em três vias impressas e em disquete WinWord 7.0 ou superior (contendo o texto completo, tabelas etc.). A aceitação para publicação de qualquer trabalho está subordinada à prévia aprovação do Conselho Editorial da GA e ao atendimento das condições especificadas.

- Devem estar de acordo com a NBR6022/2003, norma referente a artigo em publicação periódica científica impressa.
- Devem ter entre 8 e 20 páginas e obedecer o seguinte formato: papel tamanho A4; espaçamento de 1,5 linhas; margens 2,5cm; fonte Times New Roman 12 e parágrafo justificado. Na etiqueta do disquete deverá constar o título do trabalho, o nome do autor, a instituição a que está vinculado, e-mail e telefone de contato.
- Os dados **sobre o autor** (nome completo, endereço postal, telefone, e-mail, titulação acadêmica, cargo, função e vinculação institucional) e o título completo do artigo, devem ser colocados em página de rosto. Mestrandos e doutorandos devem indicar o nome dos seus orientadores. Na primeira página do texto deve constar o título completo do artigo, omitindo-se o nome do autor.
- As **citações e notas** devem ser apresentadas de acordo com a NBR 10520/2002.
- Citações curtas: integradas ao texto, entre aspas, seguidas de parênteses com o sobrenome do autor, ano da publicação e indicação da página. Citações longas: serão separadas do texto (parágrafo único), corpo menor que o do texto, espaço simples, com indicação do autor, ano e página.
- As menções a autores, no decorrer do texto, devem seguir o sistema de citação Autor/ Data (Ver NBR 10520/2003).
- **Figuras, gráficos, tabelas, mapas** etc. devem ser apresentados em folhas separadas do texto (com a devida indicação dos locais onde serão inseridos); devem ser numerados, titulados e apresentar indicações sobre as suas fontes.
- **Siglas e abreviações**, quando mencionadas pela primeira vez no texto deverão estar escritas por extenso.
- Os artigos podem ser apresentados em português, espanhol, francês ou inglês e devem ser acompanhados de um **resumo** informativo no idioma original e em

inglês (*Abstract*), de até 10 linhas e de no máximo três palavras-chave (ver NBR 6028/1990, da ABNT).

- As **referências** bibliográficas devem ser completas, apresentadas ao final do artigo, em ordem alfabética, obedecendo às Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT (NBR 6023/2002), por exemplo:

Monografias - autor; título; edição; imprensa (local, editor e ano de publicação); descrição física (nº de páginas/volumes); série ou coleção.

Artigos em periódicos – autor; título; nome do periódico; local onde foi publicado; número do volume e do fascículo; páginas inicial e final do artigo; mês; ano.

ESTÊVÃO, C. V. A administração educacional em Portugal: teorias aplicadas e suas práticas. **Revista de Administração Educacional**, Recife, v.2, n.6, p.9-20, jul./dez.2000a.

Heller, Agnes. **O cotidiano e a história**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS – INEP. **Ministro dá posse ao Conselho do FUNDEF**. 27 de maio de 1998. Disponível em:< <http://www.inwp.gov.br/noticias/news>> Acesso em: 12 fev.2003

- Serão fornecidos, gratuitamente, ao autor principal de cada artigo cinco exemplares do número da revista em que seu trabalho foi publicado. A *Gestão em Ação* não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas. Os textos assinados são de responsabilidade de seus autores.
- As colaborações deverão ser encaminhadas para:

Revista Gestão em Ação
A/c Dra. Katia Siqueira de Freitas,
Universidade Federal da Bahia
Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público
Av. Adhemar de Barros, Campus Universitário de Ondina, Pav.IV – Salvador – BA.
Brasil CEP. 40.170-110, ou para o e-mail: liderisp@ufba.br.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS/PERMUTAS

CADERNO CRH
EDUFBA

CADERNOS CAMILLIANI
Revista da São Camilo/ES

CADERNOS UFS
UFS

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE
CEDES

ENSAIO - Avaliação e Políticas Públicas em educação
Fundação CESGRANRIO

GESTÃO EM REDE
CONSED

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO
Associação Brasileira de Educação Política e Administração da Educação - ANPAE

REVISTA CANADART
UNEB/ABECAN

REVISTA DA AATR
Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia - AATR

REVISTA DA FAEEBA
UNEB

REVISTA DE EDUCAÇÃO
Centro de Estudos e Assessoria Pedagógica - CEAP

REVISTA DO MESTRADO EM EDUCAÇÃO
UFS

REVISTA EDUCAÇÃO
PUC/RS

REVISTA EDUCAÇÃO EM QUESTÃO
CCSA/UFRN

REVISTA EM ABERTO
INEP

REVISTA LINHAS CRÍTICAS
UnB

TEIAS - REVISTA DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UERJ
UERJ

REVISTA DE EDUCACIÓN - PAIDEIA
Universidad de Concepción - Chile

REVISTA DIÁLOGO IBEROAMERICANO
Universidad de Granada - Espanha

REVISTA PORTUGUESA DE EDUCAÇÃO
Universidade do Minho - Portugal

REVISTA PSICOLOGIA, EDUCAÇÃO E CULTURA
Colégio Internato dos Carvalhos - Portugal

REVISTA TAREA
Asociación de Publicaciones Educativas -Perú