

TÍTULO: ANÁLISE DO PROGRAMA “PROGESTÃO” NO ESTADO DE SÃO PAULO: PARTICIPAÇÃO OU PARTICIPACIONISMO

Autores: Claudia Aparecida Sorgon Scotuzzi; Joyce Mary Adam de Paula e Silva.Unesp/IB/Rio Claro/Agência Financ. CAPES

Eixo temático 2: Políticas e Gestão Educacional.

Introdução

A principal discussão que este artigo traz é a reflexão sobre participação da comunidade como um dos principais elementos na gestão democrática da escola. Os diferentes conceitos de participação e o equívoco existente entre participação e participacionismo é um dos principais pontos abordados.

Essa discussão se dará o bojo da análise de um programa de aperfeiçoamento de gestores de escolas, de iniciativa do Consed (Conselho Nacional de Secretários da Educação) desenvolvido pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, além de outras vinte e quatro unidades federativas do País, chamado PROGESTÃO. Embora o projeto aborde diferentes aspectos relacionados à gestão da escola, nos ateremos à análise somente do tema participação da comunidade na escola.

O objetivo da análise apresentada é o de explicitar em que contexto surge o PROGESTÃO e como aparece a questão da participação da comunidade na escola e sua relação com a construção de uma escola democrática.

Será apresentado primeiramente o contexto social, histórico e econômico em que surge o programa e como este foi estruturado para procedermos posteriormente à análise sobre a questão da participação.

O contexto social, histórico e econômico e o Progestão: algumas considerações

No Brasil, as proposições políticas das últimas décadas sofreram influência sensível (e visível) das determinações das agências financiadoras internacionais. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) e assinado pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso no mês de novembro do ano de 1995, propôs alterações na organização e dinâmica do Estado brasileiro, como resposta à crise do capitalismo a qual Luiz Carlos Bresser Pereira considerou como “uma crise fiscal Estado, uma crise do tipo de intervenção estatal e uma crise da forma burocrática de administração do Estado” (PEREIRA, L.C.B., 1998, p.23).

Considerando como elemento constituinte da crise a forma burocrática de administração do Estado, o caminho para sua superação foi a proposição de um novo modelo de gestão, o modelo gerencial, emprestando da administração empresarial privada os elementos para uma gestão eficiente e eficaz. Fernando Luiz Abrucio (1998, p. 177) considera o fato de que “ao sentimento antiburocrático aliava-se a crença, presente em boa parte da opinião pública, de que o setor privado possuía o modelo ideal de gestão”.

As reformas administrativas da década de 1990 incorporaram as prescrições políticas de ajuste fiscal com cortes de investimentos nas áreas sociais. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado propôs mudanças no serviço público na forma de contratação de pessoal, na avaliação (orientada para resultados) e no sistema previdenciário (ADRIÃO, 2006).

O novo padrão de gestão surge propondo a racionalização dos recursos físicos e humanos em lugar de aumento de investimento governamental em Educação. O Estado deixa de ser o responsável direto pela educação e se fortalece na função de promotor e regulador do desenvolvimento. As escolas passam a ser responsabilizadas frente ao

fracasso do sistema: nas unidades prestadoras de serviço todos são responsáveis pela administração, inclusive os usuários.

A comunidade, antes considerada na elaboração do projeto pedagógico e na determinação dos rumos da escola, passa a ser, nesta nova concepção de gestão, alguém que fiscaliza e avalia os resultados de um processo, sem do mesmo participar.

A comunidade é chamada, ainda, para atividades de natureza voluntária e, normalmente, para execução de serviços pré-estabelecidos, assemelhando-se às atividades de um terceiro setor de caráter caritativo ou voluntário (CARDOSO, 2005) que procura garantir à população os serviços que o Estado não oferece.

A autonomia como possibilidade de convivência democrática transforma-se em autonomia como aumento da eficiência da escola – muito resultado com poucos recursos. O controle do trabalho escolar fundamenta-se em resultados padronizados, o que impede a elaboração de projetos pedagógicos diferenciados, bem como impossibilita as escolas de funcionarem de maneira criativa. A autonomia preconizada, também nos documentos da reforma estadual paulista (1995-1998), como administrativa financeira e pedagógica, teve na prática um enfoque bastante diferente daquele debatido na década de democratização (ADRIÃO, 2006).

Para Licínio Lima (1997, p. 8) a autonomia, nesse contexto, tem sido reduzida a instrumentos e técnicas de gestão, despojada de sentido político democrático participativo e utilizada, nos discursos políticos neoliberais, “reconceituadas de forma a apoiar a recentralização política que tem ocorrido em diversos países”.

Esse foro de neutralidade política, centrando a administração em aspectos meramente técnicos, é uma característica marcante desse novo padrão de gestão: os conceitos de eficiência, cidadão-cliente, metas e resultados ofuscam as intenções políticas e ideológicas subjacentes. Maurice Tardif⁷ (2007) utiliza a expressão *nova governança* para esse novo modelo de gestão que se caracteriza fundamentalmente pela descentralização, pelos mecanismos de avaliação por resultados, pela participação de parceiros externos na gestão dos estabelecimentos escolares, pela competição entre escolas (ranking) e pela prestação de contas (imputabilidade). Essa nova governança, segundo o autor, é guiada por *standard* e *output* nacionais e internacionais; por um currículo centrado mais nas competências do que nos conhecimentos (exigências do mercado de trabalho); pela valorização das competências de liderança na gestão de ambientes complexos e pela descompressão da burocracia, ou seja, fazer mais com menos.

O presente trabalho analisa a proposta do Progestão no espírito da “nova governança”, destacando o fato de que embora traga reflexões na linha da democratização da escola, encontra-se alinhado com a política aqui descrita devido a que este centra seus esforços na prescrição de ações que esta deve empreender, sem, no entanto, focar as questões macro-estruturais da política econômica e social alinhada a uma perspectiva de mercado.

Progestão no Estado de São Paulo: estrutura e metodologia

O Progestão é um programa dirigido aos gestores escolares, profissionais que integram a equipe da escola – diretor, vice-diretor, professor coordenador, supervisor, dirigentes regionais de ensino ou outra categoria estabelecida no Estado ou Município e surgiu por iniciativa do CONSED (Conselho Nacional de Secretários da Educação) em parceria com um grupo de Secretarias de Educação (17 secretarias dos Estados do Amazonas, do Ceará, de Goiás, do Maranhão, do Pará, da Paraíba, de Pernambuco, do Piauí, do Paraná, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte, de Rondônia, de Roraima, de Santa Catarina, de Sergipe, de São Paulo e de Tocantins – que participaram da discussão de implementação do Programa e do financiamento dos materiais instrucionais), com a Universidade Nacional de Educação a Distância da Espanha

(UNED) e com a Fundação Roberto Marinho, que prestaram assessoria quanto à utilização dos mecanismos de educação a distância.

O Programa proclama como objetivo geral *formar lideranças comprometidas com a construção de um projeto de gestão democrática*, focada no sucesso escolar dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental e médio (GUIA DIDÁTICO, 2001).

Como objetivos específicos pretende:

- Contribuir para desenvolver um perfil de liderança democrática;
- Desenvolver competências em gestão escolar; pautadas na construção coletiva do projeto pedagógico e de autonomia da escola, através de práticas participativas e colegiadas de gestão;
- Valorizar a prática profissional dos gestores escolares; melhoria dos processos de gerenciamento como meio para obtenção de resultados em benefício do aluno;
- Desenvolver a autonomia de estudo dos gestores na perspectiva de sua formação continuada; auto-capacitação dos gestores, aprender a fazer coletivo;
- Estimular a formação de redes de intercâmbio de experiências e informações em gestão escolar;
- Fortalecer o processo de democratização e autonomia das escolas públicas.

O currículo do curso foi organizado em nove módulos estruturados em unidades didáticas, cada qual com seus objetivos específicos, apresentados nos Cadernos de Estudos e nos Cadernos de Atividades, para trabalho com a equipe e comunidade escolar.

Os textos foram elaborados por vinte e três especialistas (professores de diversas universidades do país), dentre eles, Mariza Vasques de Abreu, Esmeralda Moura, Luiz Fernando Dourado, Marisa Ribeiro Teixeira Duarte, Sônia Teresinha de Souza Penin, Sofia Lerche Vieira, Claudia Leme Ferreira Davis, Marta Wolak Grosbaum, Juliane Corrêa Marçal, José Vieira de Souza.

Os Módulos versam sobre aspectos do cotidiano escolar: função social da escola; demandas da comunidade; articulação dos atores sociais; a construção do projeto pedagógico; a promoção do sucesso e da aprendizagem do aluno; a garantia de permanência das crianças e jovens na escola; a construção e desenvolvimento de princípios democráticos no ambiente escolar; o gerenciamento dos recursos financeiros, do espaço físico e do patrimônio escolar; a gestão dos servidores da escola e a avaliação institucional.

São os seguintes os Módulos elaborados:

Módulo I: Como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade?

Módulo II: Como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar?

Módulo III: Como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola?

Módulo IV: Como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e sua permanência na escola?

Módulo V: Como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola?

Módulo VI: Como gerenciar os recursos financeiros?

Módulo VII: Como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola?

Módulo VIII: Como desenvolver a gestão dos servidores da escola?

Módulo IX: Como desenvolver a avaliação institucional da escola?

Para assegurar a tecnologia apropriada para uso destes materiais à distância, foram firmadas parcerias institucionais com a Universidade Nacional de Educação a Distância da Espanha (UNED) e com a Fundação Roberto Marinho. Para validação do material foram tomadas as seguintes medidas: seleção de 23 especialistas para elaboração do material, participação na análise do material de diretores de escolas

premiados no Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, 18 especialistas convidados para avaliação externa de todos os módulos, realização de pré-teste com a participação de 23 gestores escolares, com diferentes níveis de formação e oriundos de diferentes escolas e regiões do país. Visitas foram realizadas em países que estão desenvolvendo programas assemelhados.

No Estado de São Paulo, foi introduzido, ainda, pela CENP (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas da Secretaria de Educação), um módulo de avaliação diagnóstica das escolas, para início do curso, chamado Módulo Introdutório, que antecedeu os demais com o objetivo de traçar um perfil de entrada da escola no curso.

O material foi elaborado com base no documento do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar e consiste numa auto-avaliação realizada pela escola nas cinco seguintes dimensões: gestão participativa, gestão de pessoas, gestão de resultados educacionais, gestão pedagógica e gestão de apoio e recursos financeiros.

A carga horária do curso baseia-se nos procedimentos utilizados nos cursos à distância, considerando o tempo de cumprimento das atividades orientadas para desenvolvimento à distância e o tempo das atividades presenciais. Essa estrutura permite flexibilidade, sendo distribuída por ambientes de trabalho na seguinte constituição:

- Estudo individual – 50% a 60% (15 a 18 horas)
- Estudo em Equipe – 20% a 25% (6 a 8 horas)
- Encontros presenciais – 20% a 25% (6 a 8 horas)

Estima-se para o Programa carga horária de 270 horas, com previsão de 30 horas por módulo. O Estado de São Paulo oferece mais 30 horas relativas ao Módulo Introdutório. Alguns Estados firmaram parcerias com instituições de Ensino Superior, com o objetivo de titulação dos gestores em nível de pós-graduação lato sensu, complementando a carga horária para especialização (mínimo de 360 horas), com estudos relativos a metodologia de pesquisa e monografia. O Estado de São Paulo, infelizmente, não disponibilizou aos seus gestores essa oportunidade e, embora os cursistas tenham cumprido uma carga horária de 300 horas, receberão um certificado apenas de curso de extensão (relativo a 30 horas de estudos). Os Estados que ofereceram o curso complementar foram: Amazonas (Universidade Estadual do Amazonas, Fundação de Amparo à Pesquisa no Amazonas), Ceará (Universidade Estadual do Ceará e Universidade Estadual de Santa Catarina), Pará (Universidade do Estado do Pará, Universidade da Amazônia e Centro de Estudo Superior do Pará), Piauí, Rio de Janeiro (Universidade Federal de Juiz de Fora e Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação), Rondônia (Universidade Federal de Rondônia), Santa Catarina (Universidade Estadual de Santa Catarina) e Sergipe (Faculdade Pio X e Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe).

O Estado de São Paulo foi o último a aderir ao Programa devido ao grande número de gestores pertencentes à rede - cerca de 20.000 (nos anos de 2005 e 2006) entre diretores, vice-diretores e professores coordenadores pedagógicos, considerados como *equipe gestora* da escola para inscrição no Programa. A inscrição por equipe foi uma exigência em nosso Estado, bem como a participação de todos os gestores, de todas as Diretorias de Ensino, no Programa. Na Diretoria de Ensino foco da pesquisa todos os gestores pesquisados concluíram o curso.

Embora a reivindicação dos diretores escolares por cursos de capacitação para o cargo fosse uma constante no sistema, a obrigatoriedade de participação no Programa, ou seja, a impossibilidade de não participação causou resistências. Essas resistências se traduziram em manifestações verbais contra o conteúdo do material e contra os encontros presenciais ou, simplesmente, contra a tarefa de estudar.

Em algumas unidades federativas, os cursistas foram selecionados de acordo com o seu interesse pelo Programa e algumas permitiram a participação também de docentes na composição das equipes das escolas, o que não ocorreu em São Paulo.

O curso foi desenvolvido através do sistema de tutoria e, no Estado de São Paulo,

os Supervisores de Ensino das 91 Diretorias de Ensino do Estado, foram os agentes formadores do Progestão. Houve, ainda, os supervisores que atuaram como multiplicadores do Programa para capacitação dos demais supervisores tutores junto a CENP. Os supervisores tutores foram indicados pelos Dirigentes Regionais de Ensino e assumiram a responsabilidade de organizar os encontros presenciais, acompanhar os estudos das equipes, realizar as avaliações e registrar as presenças dos cursistas, além de participarem, simultaneamente, como cursistas do Programa. Cada Diretoria de Ensino do Estado de São Paulo efetua o acompanhamento das equipes de maneira independente durante o processo, com atendimento on-line, plantões de atendimento, fichas de acompanhamento, entre outros, e, no final do Programa, todos os participantes são avaliados por meio de uma avaliação presencial, contemplando os nove Módulos.

Para certificação, os cursistas devem apresentar aproveitamento suficiente, traduzido em conceitos de Plenamente Satisfatório ou Satisfatório e frequência de 80%. Todo o processo de avaliação (individual, em equipe e final) é registrado em planilhas on-line pelos supervisores tutores.

O Programa iniciou-se, em nosso Estado, no ano de 2004 com a formação dos supervisores multiplicadores e, no início de 2005 consagrou-se em duas edições, uma terceira ao final do mesmo ano e a quarta edição em 2007.

O progestão continua sendo desenvolvido por outras secretarias, como no Estado de Roraima, cuja aula inaugural aconteceu em fevereiro de 2009 e em alguns municípios de São Paulo que também o promovem no momento.

A duração do Progestão aproximou-se de vinte meses (para tutores e multiplicadores) e dezesseis meses (para gestores) e, na maioria das Diretorias de Ensino de São Paulo, teve seu encerramento no final do ano de 2006.

A comunidade na escola: participação ou participacionismo?

A introdução de um novo padrão de gestão, a partir da década de 1990, em nosso país, abriu espaço para os discursos “participacionistas” que alteraram o sentido de participação como mecanismo de tomada de decisões democráticas, para o da execução de tarefas e avaliação de resultados de ações decididas centralizadamente (ADRIÃO, 2006).

A participação, no material do Progestão, parece abranger os dois sentidos. No primeiro sentido, o da participação nas decisões, o material orienta os gestores sobre a necessidade de construírem em suas escolas processos democráticos, a partir da construção coletiva da proposta pedagógica. Assim a proposta pedagógica “deve ser assumida por toda a comunidade escolar e não apenas pela direção, por ser uma atividade que diz respeito a todos” (PENIN; VIEIRA, MÓDULO I, p.39). Além disso, “a gestão democrática entende que todos os envolvidos no trabalho escolar devem não apenas saber como a escola funciona, mas também participar na definição de seus rumos”. (MARÇAL; SOUSA, MÓDULO III, p. 46). O Módulo II (p. 15) reforça a necessidade do gestor “fortalecer procedimentos de participação das comunidades escolar e local no governo da escola, descentralizando os processos de decisão e dividindo responsabilidades” (DOURADO; DUARTE). Inúmeras orientações vão nesse sentido: o de levar o gestor a promover espaços de participação onde os diversos atores decidam coletivamente sobre questões pedagógicas, financeiras e administrativas da escola. Os exemplos poderiam ser multiplicados, mas julgamos os apontados suficientes.

Ainda no sentido de participação democrática, os textos atribuem valor educativo às ações participativas, pela possibilidade de confronto de idéias, de diferentes pontos de vista e proposição de alternativas, num processo de construção de cidadania. O Módulo II (p. 21 e p. 37) traz as seguintes afirmações: “na sociedade e nas escolas, ao

participarmos dos processos de planejamento e tomada de decisões, exercemos o direito e o dever de cidadãos, construímos e ocupamos espaços de cidadania; “alunos, pais, professores, funcionários e membros da comunidade, ao participarem da vida escolar, educam e são educados na construção de um bem público comum” (DOURADO; DUARTE).

Esse enfoque formativo da participação da comunidade escolar vai ao encontro da afirmação de Naura Syria Ferreira e Márcia Ângela Aguiar (Org.) (2000, p. 304) que destacam a formação de pessoas no processo de participação democrática:

O caráter “formador de cidadania” que o exercício da gestão democrática possui, ao possibilitar a efetiva participação de todos – participação cidadã – na Construção e gestão do projeto de trabalho que, na escola, vai formar seres humanos, possibilita, também, auto-formação de todos os envolvidos [...].

Partilhamento de decisões, via colegiados e instituições escolares, é outro destaque do Programa sobre a participação de caráter democrático, demonstrado nos seguintes textos: “as APMs podem ser espaços importantes para o compartilhamento das relações de poder no interior da escola” (DOURADO; DUARTE, MÓDULO II, p. 90) e “um colegiado ou conselho escolar atuante expressa o desenvolvimento nas escolas de uma cultura democrática e participativa”. O material instiga o gestor a promover discussões colegiadas sobre assuntos relevantes para a escola, considerando que “a participação tende a crescer quando as decisões do órgão colegiado têm repercussão importante na vida da comunidade escolar” (DOURADO; DUARTE, MÓDULO II, Caderno de Atividades, p. 5). O incentivo à ativação dos Conselhos aparece em muitos outros Módulos, reforçando a importância desses colegiados no funcionamento da escola, assemelhando-se à posição de Erasto Fortes Mendonça (2000, p. 37) quando afirma que:

A experiência parece indicar que qualquer que seja o nível de sua organização e de seu funcionamento, os colegiados seriam [ou são] ainda uma potencialidade a ser explorada, uma possibilidade de originar uma gestão democrática genuína, propiciadora de processos de participação direta e de ampliação da conscientização dos indivíduos e dos grupos que deles fazem parte.

Desta maneira, os textos do Programa relacionam bons resultados em educação com presença forte dos colegiados nas escolas e apresenta vários exemplos, tais como: a melhoria de resultados do Saeb em escolas em que existe conselho escolar (MÓDULO I); aprendizagens significativas decorrentes de ações decididas coletivamente, pelos diversos segmentos em órgãos colegiados, sobre o projeto pedagógico e o currículo da escola; o conselho de classe/série atuando com relevância na avaliação e orientação pedagógicas (MÓDULO V) melhorando os índices de aprendizagem; projetos realizando-se a partir do compromisso das pessoas com aquilo que foi decidido coletivamente etc. São ainda incentivadas pelo Programa, ações participativas de interlocutores da escola em conselhos externos (partícipes da administração escolar) como Conselho Tutelar, Conselho do Fundef (hoje, FUNDEB) Conselhos de Alimentação Escolar, entre outros.

Ao propor a revitalização ou a criação de órgãos colegiados de decisão na escola, o material alerta sobre a adequada utilização desses espaços, especialmente das APMs e Conselhos Escolares. A respeito da primeira destaca que:

Muitas APMs distanciam-se de suas funções básicas [de decisões compartilhadas] e acabam tornando-se apenas instâncias alternativas de financiamento das unidades escolares

[...] como unidades executoras autônomas para repasse de recursos financeiros (DOURADO; DUARTE, MÓDULO II, p. 89).

Com relação ao Conselho de Escola cita uma pesquisa realizada numa escola de Salvador que traz as seguintes considerações:

O desconhecimento das atribuições e do significado político-social do conselho escolar, aliado ao desinteresse, à falta de integração, falta de liderança efetiva e inadequação de horários de reuniões são aspectos que dificultam a participação plena dos integrantes nas reuniões. [...] não basta a existência formal do conselho, é preciso que se criem mecanismos que estimulem a iniciativa e a participação das comunidades escolar e local nas decisões da instituição escolar (DOURADO; DUARTE, MÓDULO II, p. 83).

Mendonça (2000), em pesquisa realizada para sua tese de doutorado constatou que um grande número de estados e municípios brasileiros considera não ter alcançado a meta de implantação da totalidade dos colegiados na gestão da escola. O texto do material não indica qual seja esta pesquisa. Apenas destaca o trecho publicado na revista *Gestão em Rede*, de maio de 2006, p. 16.

Percebemos que as tentativas de implementação de conselhos escolares como possibilidades de exercício democrático nas escolas encontram, ainda, muitos obstáculos a serem transpostos. O mesmo autor alerta sobre a peculiaridade do Estado de São Paulo onde os colegiados enfrentam a “autoridade máxima” do diretor decorrente de sua investidura no cargo por concurso público.

O Módulo V (p. 128) do Progestão, nesse sentido, destaca que um Conselho Escolar não pode ter a sua “função política podada pela autoridade absoluta de um gestor que não implementa deliberações desse Conselho” (CARVALHO; SILVA).

Interessante notar que o Progestão é um curso destinado aos próprios gestores escolares de todos os estados brasileiros e assim, independente do mecanismo que os investe no cargo estes devem refletir sobre sua prática (autoritária ou democrática) como diretores das unidades em que atuam.

Poderíamos dizer baseados nesses textos que destacamos, que o material do Programa tem a intenção de estimular nas escolas o desenvolvimento de uma cultura participativa em um processo de construção democrática. No entanto, outros textos apresentam prescrições a respeito da participação sob outro ponto de vista, qual seja o da execução de tarefas ou atendimento a demandas descuidadas pelo Estado.

O Módulo II (p. 71) apresenta um depoimento de um diretor de escola prestado à revista *Gestão em Rede*, no qual ele responde à pergunta “como chegar a uma gestão democrática?” Na resposta encontramos a afirmação de que a administração colegiada da escola via Conselho Escolar, representa “um dos meios pelo qual a sociedade poderá fazer uso de suas potencialidades para criar alternativas que solucionem ou minimizem os problemas educacionais *negligenciados pelo Estado*” (DOURADO; DUARTE, grifo nosso). Perguntamos: a gestão compartilhada é um exercício para a construção de uma sociedade mais igualitária ou alternativa aos serviços negligenciados pelo Estado?

Sabendo que o cotidiano escolar das escolas públicas apresenta diversas “carências” sobre as quais o gestor precisa deliberar, o Módulo V (p. 79) identifica algumas delas. Tais carências se constituem em atividades importantes, tais como, funcionamento da biblioteca, digitação de relatórios, limpeza do prédio, manutenção da rede elétrica e hidráulica, conserto de equipamentos, entre outros, como problemas de falta de funcionários, afirmando que:

Nossas escolas, com alguma frequência – bem maior que a

desejável – lutam com problemas de falta de funcionários. Os poucos que existem estão assoberbados com o excesso de trabalho e nem sempre são assíduos ou nem têm preparo para realizar adequadamente o trabalho (CARVALHO; SILVA).

A partir desta constatação, o material considera que o atendimento a essas carências pode “se transformar em oportunidades de aprendizagem para os alunos, pais de alunos e toda a comunidade” (CARVALHO; SILVA, MÓDULO V, p. 80), em um projeto de inserção social. Sugere que os gestores façam convites aos alunos para que participem como “aprendizes” ou “instrutores” em atividades da escola e exemplifica com a frase “Chegou a hora da partilha, venha integrar-se ao ‘grupo faz-tudo’ da ‘Escola João, o Destemido’” (CARVALHO; SILVA, MÓDULO V, p. 81). Atentemos para o fato de que as tarefas nas quais os alunos deverão inscrever-se para “aprender” ou “ensinar”, são atividades que exigem qualificação (no caso de manutenção da rede elétrica, por exemplo) e constituem-se em serviços essenciais que devem ser providos pelo Estado. Essas orientações não tratam sobre cursos oferecidos aos alunos para seu desenvolvimento pessoal, ou sobre atividades sociais como trabalho com deficientes, idosos ou crianças pobres (citado no texto como exemplo de projetos de inserção social). A questão, aqui, é tratada claramente como alternativa da escola para a inexistência de recursos em determinadas áreas.

Outras dificuldades salientadas pelo Programa no cotidiano escolar são a falta de professores e os professores que faltam. Os textos afirmam que “uma das características da escola pública é que muitas vezes o aluno fica por ali sem ter o que fazer, pois não há professores para todas as disciplinas” (CARVALHO; SILVA, MÓDULO V, p.83) e reconhecem que “uma das dificuldades [da escola] se refere à falta de professores durante o ano letivo” chegando algumas turmas a terminar a série “com uma defasagem de até 30% da carga horária que deveria ter tido em determinada disciplina” (MARÇAL; SOUSA, MÓDULO III, p. 109). O material orienta o gestor na busca de soluções para esses problemas sugerindo além dos arranjos internos da escola (juntar turmas, subir horário etc.), conscientizar o professor sobre seu papel na aprendizagem dos alunos (evitando número excessivo de faltas), criar ambientes de aprendizagem para turmas de alunos sem professor e buscar parcerias fora de seus limites institucionais para desenvolver projetos afins (MÓDULOS III e V).

As duas últimas sugestões apresentadas acima tratam, mais uma vez, de ações alternativas para suprir a carência de um direito fundamental do aluno, qual seja, o de ter suas aulas efetivamente ministradas pelos professores ou por eles compensadas.

Em nenhum momento o material sugere ao gestor que discuta com a comunidade as possibilidades de superação do problema real, ou seja, da falta de professores. Pelo contrário, o Módulo III, após levar o gestor à reflexão sobre esse problema, estimula a observação sobre os obstáculos presentes na prática pedagógica e destaca quatro deles: baixo rendimento dos alunos; indisciplina nas salas de aula; desinteresse pelo processo de ensino-aprendizagem e pouca participação dos alunos.

Na seqüência, aponta como causa desses problemas “uma proposta curricular fragmentada, pouco motivadora, cujos conteúdos selecionados não se relacionam com os interesses nem com o contexto dos alunos” (MARÇAL; SOUSA, MÓDULO III, p.110). Observemos que o texto não aponta a ausência de professores como causa da falta de motivação e interesse dos alunos, da indisciplina e do baixo rendimento deles, nem relaciona a proposta curricular fragmentada como consequência da possível falta de discussão coletiva decorrente dessas mesmas ausências.

Há ainda no Módulo V (p. 85), um outro exemplo que nos mostra a participação da comunidade na escola, na execução de tarefas, em resposta às necessidades do ambiente físico escolar, desprovidas de atendimento do Estado. O texto apresenta um fragmento do Boletim Técnico da Fundescola, do ano de 2000, que conta a ação de uma diretora, no Estado de Goiás, que conseguiu para sua escola diversos

equipamentos (televisão, telefone, material didático e outros) com o apoio da comunidade na realização de festas, rifas etc, e que efetuou mudanças no prédio atendendo à necessidade de construção de uma sala de discussão para os professores, com a colaboração dos pais. O texto afirma que:

A participação da comunidade e o planejamento das ações tornaram-se um hábito na Escola Estadual Castelo Branco. “Construímos a sala dos professores sem gastar um tostão com mão-de-obra. Os pais fizeram tudo”.

Constatamos, a partir dos exemplos demonstrados acima, que a superação de obstáculos cotidianos, sejam eles de caráter humano ou material, dependem da “habilidade criadora” do gestor e da equipe como um todo, na busca de alternativas de solução.

Promover a participação dos diversos segmentos na escola significa, nesse sentido, tomar a “participação na execução como um fim em si mesmo, quer como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo” (PARO, 2006, p. 16).

Percebemos, desta forma que, em muitos momentos no material, a participação é limitada à execução, para suprir aspectos negligenciados pelo Estado. Em outros, há chamada para participação da comunidade nas decisões, especialmente na construção do projeto pedagógico da escola. Por vezes, há conjugação dos dois aspectos: decisão sobre o que fazer e o fazer propriamente dito.

Independente do objetivo de chamada da população para a escola, o material do Progestão instiga os gestores a pensarem sobre os aspectos facilitadores e dificultadores da participação dos diversos segmentos.

A discussão sobre os aspectos que facilitam ou impedem a participação das pessoas nas ações da escola, foi desenvolvida com muita propriedade por Paro (1995), onde ele afirma que aspectos como as reais condições de vida da população, a visão das pessoas sobre a possibilidade da participação e o ambiente propício à participação favorecem ou não sua participação na escola.

O material do Progestão propõe uma discussão a esse respeito e, no Módulo I, sugere na *Atividade 19* (p. 93) que o gestor identifique ações que facilitem a participação da comunidade na escola. Dentre as ações apontadas estão a atuação do diretor na criação de conselhos; o envolvimento do diretor em associações e grupos locais para conhecer as necessidades da comunidade; o fortalecimento das associações de pais e o cuidado com as reuniões de pais, evitando constrangimento dos mesmos em relação às dificuldades de seus filhos.

Sobre este último aspecto, o cuidado com as reuniões de pais, o material faz inúmeras recomendações. Ressalta a importância de “cuidar da condução dessas reuniões, caso contrário, os pais podem se ressentir [...]” (PENIN; VIEIRA, MÓDULO I, p. 89). O texto aponta a necessidade de se considerar a linguagem utilizada por gestores e professores nas reuniões, bem como para o aspecto do horário em que as reuniões são marcadas, de modo que, todos os pais possam participar.

A esse respeito, Vitor Paro (2006, p. 55) destaca o horário de reuniões como um dificultador da presença dos pais na escola e afirma que “um dos empecilhos para a frequência dos usuários às reuniões [é] o fato de estas se darem em horários em que os pais trabalham ou têm outras obrigações que impossibilitem sua presença na escola”.

O Módulo II, faz uma citação sobre uma pesquisa em Salvador, considerando como dificultador da ação dos conselhos escolares, dentre outros, a inadequação dos horários de reuniões. O material estende, ainda, essa consideração para o trabalho interno da escola, em reuniões pedagógicas, propondo ao gestor observar a seguinte orientação: “disponibilizar horário adequado e regular, para que todos os profissionais da educação envolvidos possam estar presentes” (DOURADO; DUARTE, MÓDULO II, p.

106).

Além da adequação de horários, o material guia o gestor na organização das reuniões promovidas pela escola, seja com pais, professores, alunos ou com todos os segmentos. O Caderno de Atividades (p.9) do Módulo I trata especialmente sobre essa organização, orientando passo a passo a sua realização: “como preparar uma reunião”, “como fazer a reunião” e “como registrar as atividades”. Destaca que “a experiência de coordenar reuniões é um importante componente da gestão” (PENIN; VIEIRA).

Um aspecto que consideramos importante, que é trabalhado no Programa, é o *registro* das decisões e a *definição de responsáveis* pela execução de ações decididas coletivamente. Ao orientar o gestor na organização, execução e avaliação de ações, os textos sugerem que “insista sobre a designação dos responsáveis” nas deliberações coletivas (DOURADO; DUARTE, MÓDULO II, p. 110). No Módulo III (p. 77), o material destaca a importância de a escola “ter claro que as ações definidas pelo seu coletivo, embora representando os desejos de todos, Necessitam ter identificados os indivíduos ou segmentos que irão realizá-las” (ABREU; MOURA).

Sabemos que a prática da retroalimentação é pouco comum em nossas escolas e habitualmente a atenção aos projetos acontece no início (quando são decididos) e no final (quando se encerra a sua execução). O acompanhamento das ações, a retomada sobre o que deu certo ou não, a responsabilização daqueles que assumiram um compromisso com o grupo e a condução de novas ações são aspectos, muitas vezes, relegados pela equipe escolar.

O Módulo II (p. 112-113) do Programa, considerando a necessidade de acompanhamento das ações, dirige-se ao gestor, convidando-o “à crítica e reformulação das ações desenvolvidas” e afirma que “se o processo é importante, precisamos estar atentos a este caminho, [...] para o estabelecimento de novas metas e novas caminhadas [...]” (DOURADO; DUARTE). O Módulo III destaca que:

[...] é muito importante que todos os segmentos da escola não percam de vista a necessidade de identificação dos responsáveis por determinadas ações assumidas no coletivo. Para assegurar isso, são fundamentais encontros periódicos com o coletivo da escola para a discussão e avaliação de como as ações estão sendo encaminhadas efetivamente. Nesses encontros, os vários atores podem: retomar as ações, corrigindo o seu fluxo, com base na avaliação de como está sendo desenvolvido [e] avaliar se as ações definidas como prioridades pelos segmentos são realmente viáveis, ou seja, realistas (MARÇAL; SOUSA, P.79-80).

O Módulo IX (p. 65), ao tratar sobre a avaliação institucional, ressalta a importância de se traçar coletivamente linhas de ação para as pessoas não se transformarem em “tarefeiros (pessoas que se perdem no número excessivo de tarefas), repetidores que executam ordens sem discutir concepções” (FERNANDES; BELLONI).

A insistência do Programa quanto ao registro e acompanhamento de ações, bem como a definição de responsáveis pela realização de ações decididas coletivamente, desvela quão frágeis esses mecanismos revelam-se, ainda, em nossas escolas. Nossa observação sistemática da prática escolar também isso nos confirma.

CONCLUSÃO

Constatamos que o Programa estabelece estrategicamente como público-alvo os gestores escolares, especialmente o diretor de escola ao qual atribui o caráter de gestor-líder da instituição. O Programa confere autoridade ao gestor escolar pelo cargo que o mesmo ocupa, incentiva a liderança presente e condena as práticas autoritárias.

Destaca, ainda, a necessidade de o líder proporcionar condições propícias de trabalho aos profissionais da escola, desenvolvendo uma liderança colegial.

O Consed pretende formular um novo módulo para o Progestão, o Módulo X (dez), com o tema: “A articulação da gestão pedagógica da escola com uma agenda nacional de melhoria da educação”, cujo lançamento era aguardado para julho de 2008.

Frente ao já desenvolvido pelo Progestão e diante da possibilidade de continuidade do programa, destacamos a observação de que embora o programa aborde questões importantes para a reflexão sobre a gestão escolar, não vai a fundo em uma reflexão mais crítica em relação às políticas educacionais, principalmente nessa temática da participação.

O aspecto a ser destacado relaciona-se aos conceitos de participação abordados, que se limitam a uma participação compensatória de necessidades da escola, necessidades estas que como bem social, deveriam ser assumidas pelo Estado. Além desse aspecto cabe ressaltar a importância política e pedagógica envolvida na participação da comunidade na escola, como fator contribuinte na formação da cidadania.

BIBLIOGRAFIA

- ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: Editora Fundação Carlos Chagas, 1998.
- ADRIÃO, T. Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.
- CARDOSO, C. M. O Público no Privado e o Privado no Público em Portugal e na Inglaterra. IN: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). O Público e o Privado na Educação: interfaces entre estado e sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.
- CARVALHO, M. C. da S.; SILVA, A. C. B. Progestão/Módulo V: como construir e desenvolver os princípios de convivência democrática na escola? Brasília: CONSED, 2001.
- DOURADO, L. F.; DUARTE, M. R. T. Progestão/Módulo II: como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? Brasília: CONSED, 2001.
- MARTINS, R. C. de R.; AGUIAR, R. R. Progestão/Módulo VII: como gerenciar o espaço físico e o patrimônio da escola? Brasília: CONSED, 2001.
- MENDONÇA, E. F. A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: FE/UNICAMP, 2000.
- PENIN, S. T. de S.; VIEIRA, S. L. Progestão/ Módulo I: como articular a função social da escola com as especificidades e as demandas da comunidade? Brasília: CONSED, 2001.
- PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (Org.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- PARO, V. H. Por dentro da Escola Pública. São Paulo: Xamã, 1995.
- _____. Escritos sobre a educação. São Paulo: Xamã, 2001.
- _____. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 28, n. 2, jul/dez. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S1517>. Acesso em: 25

nov.

2005.

_____. Gestão democrática da escola pública. 3. ed. São Paulo: Ática, 2006.

_____. In: ADRIÃO, T. Educação e produtividade a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

PROGESTÃO. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/progestao>>. Acesso em: 16 mar. 2009.