

S A N D R A A P A R E C I D A F R E M

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À REDA-
ÇÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFEN-
DA POR SANDRA APARECIDA FREM E
APROVADA PELA COMISSÃO JULGADORA
EM 13 DE NOVEMBRO DE 1989.

DATA: _____

ASSINATURA: _____

Melaraello

OBSTÁCULOS E POSSIBILIDADES PARA UMA GESTÃO
DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA NA ESCOLA ESTADUAL
DE 1º GRAU

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
1989

Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do Título de MESTRE EM EDUCAÇÃO na Área de Concentração: Administração e Supervisão Educacional à Comissão Julgadora da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação da Profa. Dra. MARIA LÚCIA ROCHA DUARTE DE CARVALHO.

COMISSÃO JULGADORA

M. K. L. A. R. V. A. L. L. U. S.

T. A. M. L. I. T. O.

J. M. A. R. C. H. U. S.

DEDICO ESTE ESFORÇO

A MEUS PAIS, JAMIL e JANDYRA, semeadores da verdade, da justiça e da coragem na luta pelo que se acredita.

- A G R A D E C I M E N T O S -

À UCHA - Profa. Dra. MARIA LÚCIA ROCHA DUARTE CARVALHO em especial, pela orientação amiga e crença na realização deste trabalho.

Ao Prof. Dr. JOSÉ CAMILO DOS SANTOS FILHO, pelas orientações bibliográficas.

Ao Prof. Dr. CHARLES RICHARD LINDAKER, pelas sugestões de pesquisa.

Ao Prof. OCTÁVIO CÉSAR BORGHI, Diretor da DRE/Campinas, pela gentileza com que nos recebeu e pelos espaços concedidos na divulgação da pesquisa.

Aos DELEGADOS DE ENSINO da DRE/Campinas, por permitirem a aplicação do instrumento.

À SUZEL, irmã querida, pelo exemplo de uma vida pautada em Cristo.

À amiga e colega IGÍNEA C. FINELLI SILVA, pelo apoio e incentivo sempre constantes, que não me permitiu desistir.

Aos DIRETORES e PROFESSORES das Escolas Estaduais de 1º Grau da DRE/Campinas, por aceitarem participar da pesquisa e pela seriedade demonstrada.

Aos FUNCIONÁRIOS da DRE/Campinas, pela ajuda na elaboração, distribuição e retorno do instrumento.

À Profa. MARIA APPARECIDA FONSECA DE ALMEIDA, pelo carinho e interesse na revisão do texto.

À NADIR, funcionária da UNICAMP, pela consideração e atendimento sempre interessado.

À MARIA CRISTINA SANTOS BARRETO pelo excelente trabalho datilográfico.

À FINEP e CAPES, pelo apoio financeiro.

Campinas, novembro de 1989.

SANDRA APARECIDA FREM

- Í N D I C E -

	Páginas
CAPÍTULO I - O PROBLEMA	14
1. Introdução geral à área para investigação do problema.	14
2. Estabelecimento do problema.	18
3. Hipóteses de trabalho.	20
4. Justificativa.	21
5. Objetivos do estudo.	22
6. Delimitação do estudo.	23
CAPÍTULO II - DEMOCRACIA: conceito e abrangência. . .	25
1. Descentralização: atributo indispensável à democracia	30
2. Participação: atributo indispensável à de- mocracia	33
CAPÍTULO III - ADMINISTRAÇÃO E CAPITALISMO.	42
1. A Administração Capitalista: característi- cas essenciais	42
1.1 - Divisão pormenorizada do trabalho. .	46
1.2 - A gerência ou controle do trabalho alheio	50
1.3 - A racionalidade.	51

	Páginas
2. A burocratização e suas conseqüências. . .	54
3. A administração capitalista e a escola . .	56
CAPÍTULO IV - ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA E DEMOCRÁTICA: características e reflexos na escola.	
1a.	64
1. A Organização Burocrática: características .	64
2. Administração democrática e a escola . . .	72
CAPÍTULO V - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE ESCOLAR E AS NORMAS LEGAIS: dificuldades e possibilidades para uma gestão democrático-participativa	
1. Estrutura da Secretaria de Estado da Educação.	82
2. A Unidade Escolar.	83
2.1 - A Direção de Escola.	93
2.2 - Possibilidades legais de uma gestão democrático-participativa no nível da Unidade Escolar	96
CAPÍTULO VI - METODOLOGIA	
1. Área de abrangência.	103
2. População e amostra.	115
3. Instrumento de pesquisa.	121
	122

	Páginas
3.1 - Da escolha do instrumento.	122
3.2 - O questionário	123
4. Aplicação do instrumento e coleta dos dados.	125
5. Apresentação dos dados	126
6. Tratamento dos dados	132
7. Discussão.	171
8. Conclusão.	187
CONSIDERAÇÕES FINAIS.	188
RESUMO	194
BIBLIOGRAFIA.	196
ANEXOS.	200

- Í N D I C E D E T A B E L A S -

	Páginas
1. Especificação do total de pontos obtidos nas questões da Parte II e dos dados informados na Parte I do instrumento de pesquisa, pelos sujeitos da amostra dos Diretores de Escola	127
2. Especificação do total de pontos obtidos nas questões da Parte II e dos dados informados na Parte I do instrumento de pesquisa pelos sujeitos da amostra dos Professores de Escola	128
3. Especificação do número de sujeitos da amostra de Diretores de Escola, que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos, da Parte II do instrumento de pesquisa.	129
4. Especificação do número de sujeitos da amostra de Professores de Escola, que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos, da Parte II do instrumento de pesquisa . . .	130
5. Tabulação da distribuição da frequência dos sujeitos da amostra dos Diretores de Escola, pelas classes de pontos obtidos no instrumento de pesquisa.	132
6. Tabulação da distribuição da frequência dos sujeitos da amostra dos Professores de Escola, pelas classes de pontos obtidos no instrumento de pesquisa	133
7. Aplicação do χ^2 para prova de independência entre a modalidade de orientação e distribuição de frequência dos sujeitos da amostra dos Diretores de Escola, quanto ao total de pontos obtidos	135
8. Aplicação do χ^2 para prova de independência entre a modalidade de orientação e distribuição de frequência dos sujeitos da amostra dos Professores de Escola, quanto ao total de pontos obtidos. . .	136
9. Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Diretores de Escola que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos da Parte II do instrumento de pesquisa	140

Páginas

9A.	Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Diretores de Escola que assinalaram em cada questão que não teve valor associado às suas respectivas alternativas.. , . . . ,	141
10.	Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Professores de Escola, que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos, da Parte II do instrumento de pesquisa.	142
10A.	Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Professores de Escola, que assinalaram em cada questão que não teve valor associado às suas respectivas alternativas. . .	143
11.	Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa de 4 pontos, nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Participativas.	145
12.	Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa de 3 pontos e (+) dos que assinalaram a de 4 pontos nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Participativas. . .	146
13.	Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Participativas.	147
14.	Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 1 ponto e (+) dos que assinalaram a alternativa de 2 pontos, nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Participativas.	148
15.	Comparação da distribuição da frequência e porcentagem dos sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, na questão relativa ao significado de Gestão Democrático-Participativa.	151
16.	Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões que	

Páginas

versavam predominantemente sobre Orientações Descentralizantes	152
17. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa de 3 pontos e (+) dos que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Descentralizantes	153
18. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa de 1 ponto, nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Descentralizantes.	154
19. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa de 2 pontos e (+) dos que assinalaram a de 1 ponto nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Descentralizantes.	155
20. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa a, b, c ou d na questão nº 13, relativa ao Cumprimento de Determinações Burocrático-Administrativas.	157
21. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa a, b, c ou d, na questão relativa a possibilidade de Atuação do Diretor nos Assuntos Pedagógicos	159
22. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa a, b, c ou d, na questão que versava sobre a Contribuição da Formação Universitária para a Direção de Escola.	160
23. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa a, b, c ou d, na questão que versava sobre o valor de um Sólido Embasamento Teórico para o Desempenho do Exercício da Direção de Escola.	163
24. Comparação do percentual de sujeitos da amostra	

Páginas

dos Diretores e Professores de Escola que assina- laram a alternativa de 4 pontos nas questões que versavam sobre uma Visão Crítica dos Educadores.	165
25. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assina- laram a alternativa de 3 pontos e (+) dos que as- sinaram a de 4 pontos nas questões que versa- vam predominantemente sobre uma Visão Crítica dos Educadores	166
26. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assina- laram a alternativa de 2 pontos e (+) dos que as- sinaram a de 1 ponto, nas questões que versa- vam predominantemente sobre uma Visão Crítica dos Educadores	167
27. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assi- nalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versavam predominantemente sobre uma Visão Críti- ca dos Educadores.	168
28. Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assi- nalaram a alternativa a, b, c ou d na questão nº 7 que versava sobre Política Educacional	170

- Í N D I C E Q U A D R O S -

	Páginas
1. Demonstrativo do valor das alternativas de cada questão da Parte II do instrumento de pesquisa que tiveram pontos associados às suas respectivas alternativas (Gabarito para a apuração do total de pontos de cada sujeito).	131
2. Especificação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores de Escola no tocante às questões sobre a Formação Universitária, da Parte I, do instrumento de pesquisa.	161
3. Especificação do percentual de sujeitos da amostra dos Professores de Escola no tocante às questões sobre a Formação Universitária, referente à Parte I do instrumento de pesquisa.	162

CAPÍTULO I

O P R O B L E M A

- INTRODUÇÃO -

1. INTRODUÇÃO GERAL À ÁREA PARA A INVESTIGAÇÃO DO PROBLEMA

Qualquer afirmação categórica, ainda que teoricamente feita, quanto ao grau de burocratização ou democratização de uma organização necessita passar pela observação da realidade empírica.

A pesquisa empírica representa, nesse caso, uma forma de constatar e conhecer a realidade observada através de métodos próprios e técnicas específicas.

No presente trabalho, a pesquisa por nós realizada, numa determinada organização — a escolar — procurou constatar as possibilidades, implicações e obstáculos para uma gestão democrático-participativa na escola de 1º Grau, tendo em vista que uma organização, por mais burocrática que seja, é composta de elementos humanos, os quais, por seus comportamentos e conhecimentos específicos, podem modificar, de certa forma, os aspectos excessivamente formais, rígidos e centralizadores da organização.

Nosso exercício profissional nos levou a desempenhar cargos de professora e diretora de estabelecimentos de ensino da rede oficial do Estado de São Paulo.

Dirigimos nossos esforços para as atividades de direção escolar, pois, preocupados com sua atuação como reflexo de uma política mais ampla, sentimos a necessidade de, em função das mudanças sócio-políticas e econômicas que o país atravessa, redimensionar o papel da direção, visando tornar o diretor mais consciente do verdadeiro objetivo da escola.

É sabido que numa sociedade capitalista tradicional, a direção escolar desencumbe-se de tarefas que permeiam os interesses de um poder central e dominante, contra uma grande massa de desfavorecidos e dominados.

"De certa forma a Escola Clássica da Administração e a Escola das Relações Humanas contribuíram para o máximo da exploração possível do trabalhador manual. No entanto, a acumulação do capital exige a sua expansão em dimensões cada vez mais ampliadas, o que se realiza na medida que o capital é lançado em toda área possível de investimento, criando nova distribuição do trabalho e transformando a vida social"¹.

¹M.F.C. FELIX, *Administração Escolar: um problema educativo ou empresarial*, p.36-37.

Enfim, uma administração nos moldes capitalistas clássicos submete até mesmo os intelectuais a seus processos de otimização de rendimentos, de privilégios do capital. Também a administração educacional, se considerada exclusivamente como uma racionalidade técnica a serviço de uma dada ordem, desvinculada da prática social, legitima a sua relação com a administração capitalista.

Assim, o sistema escolar engendrado no contexto econômico, político e social do capitalismo caracteriza-se por uma estrutura burocrática cada vez mais aperfeiçoada, exercendo essa burocracia uma função política, a qual permite ao Estado um controle maior sobre a educação para adequá-la ao projeto de desenvolvimento econômico. Então, o tipo de educação, o modo de organização do sistema escolar e os resultados alcançados no processo educativo não são questionados pela administração escolar, uma vez que seu objetivo é equiparar o sistema escolar às organizações que alcançam índices de racionalidade e eficiência.

Analisando o funcionamento da escola brasileira, principalmente a do 1º e 2º Graus, verificamos que ela constitui uma organização complexa, cuja administração se transforma num ato extremamente burocrático.

Nessa organização, o administrador conta com certo poder decorrente da autoridade legal que lhe confere o sistema, embora as suas decisões sejam, em grande parte, determinadas pelo próprio sistema. Torna-se assim, uma administração alienada, reproduzindo padrões estruturados pelos níveis hierár-

quicos superiores, sem grandes preocupações com o produto resultante da ação educativa: não se preocupa com o tipo de cidadão que a instituição deveria formar, nem com a maneira como ele está sendo formado; não busca saber se o currículo atende às necessidades da clientela escolar, mas aceita-o nos moldes propostos pelos órgãos centrais; não se preocupa em compor classes com um número relativamente médio de alunos, permitindo ao professor dar-lhe melhor assistência e orientação, mas sim em compor classes de acordo com a expansão da matrícula; não se preocupa com a eficiência do trabalho do professor, mas com o número de aulas previstas e dadas; não se preocupa muitas vezes com a participação consciente, nem com o interesse dos presentes às reuniões, mas com o número deles.

Evidentemente, a grande maioria desses e outros fatores não são inerentes ao administrador, mas ao sistema que neutraliza as forças antagônicas, mediante o controle do processo educativo com a introdução de técnicas de planejamento e avaliação, capazes de disciplinar a produção do conhecimento.

Parece-nos desvincular-se, assim, a atividade administrativa da pedagógica, com predominância daquela que se caracteriza pela transmissão e execução de mensagens oriundas de superiores hierárquicos e controle do exercício das funções desempenhadas no âmbito escolar.

Dessa forma, o diretor se encontra frequentemente sob dois focos da pressão: de um lado, o sistema, que lhe im-

põe o cumprimento às atividades burocrático-administrativas e, de outro, a necessidade de desenvolver o conteúdo educativo na escola, "sem o que ela se descaracteriza, se rotiniza e perde a razão de ser"².

Em termos ideais, segundo a opinião de Saviani, caberia ao diretor realizar a mediação entre esses dois focos de pressão, procurando, na prática, adequar as determinações emanadas dos órgãos superiores à finalidade da educação realizada na escola. Na verdade, quanto maior o grau de autonomia que o diretor mantiver em relação às exigências do sistema, subordinando suas formas ao conteúdo educativo, mais será educador; e quanto mais subordinado ao cumprimento das normas legais, sem qualquer relação com o conteúdo que lhes daria sentido, mais o diretor será um administrador.

2. ESTABELECIMENTO DO PROBLEMA

Em função da reflexão feita anteriormente, nosso problema na pesquisa é verificar se os diretores da escola pública de 1º grau teriam condições de exercer uma gestão democrático-participativa, no nível da unidade escolar, tendo em vista o grau de burocratização em que se encontra a adminis-

²Dermeval SAVIANI, Educação. Do senso comum à consciência filosófica, p. 190.

tração escolar.

A administração, quer seja na esfera pública, quer seja na esfera privada, se constitui em mediadora das relações de poder necessárias à manutenção da sociedade civil e à manutenção das relações entre capital e trabalho. Para isso, a administração se utiliza da burocracia como uma organização cujos critérios de racionalidade e eficiência tem levado o homem a buscar atingir certos objetivos muitas vezes de forma até desumana pois acham-se desarticulados dos reais interesses e necessidades da maioria da população.

Por suas próprias características, o sistema burocrático é centralizado, autoritário, rígido, estando presente nas mais diversas organizações sociais, inclusive na escola, onde o excesso de normas, regulamentos e atividades com características predominantemente burocráticas, dificulta uma visão consciente e crítica, tanto dos administradores, quanto dos demais elementos envolvidos no processo educacional.

Se a organização burocrática está presente na sociedade democrática, se nessa sociedade também é necessária a utilização racional de recursos para atingir determinados fins, se a democracia visa a convivência crítica e criativa com o poder, precisamos aprender a participar, a nos organizar como cidadãos para poder controlar o excesso de burocratização existente na sociedade. E se a participação começa no cotidiano de nossas vidas, ela se estende até a escola.

Assim, nossa preocupação nesse estudo volta-se para o papel desempenhado pelo administrador escolar em especial,

que, assoberbado pelas atividades burocráticas e de rotina que o sistema lhe impõe, exercendo mais a função de gerente do que a de educador, sem ter muitas vezes a consciência crítica da realidade, não desenvolve uma gestão democrático-participativa no nível da unidade escolar.

Ressalte-se, ainda, que, ao falarmos em gestão participativa, não estamos nos referindo apenas às relações sociais existentes no interior da escola, mas principalmente à dimensão pedagógica do trabalho do diretor, tendo em vista a finalidade da educação que é a transmissão sistemática de conteúdos, de conhecimentos historicamente acumulados.

3. HIPÓTESES DE TRABALHO

Hipótese Central:

Os diretores de escola de 1º grau não têm condições de exercer uma gestão democrático participativa.

Hipóteses Derivadas:

1. Nas funções desempenhadas pelo diretor de escola, predominam aquelas que se referem ao aspecto burocrático e de rotina.

2. Em consequência da priorização dada a assuntos administrativos, não lhe sobra tempo para atuar nos assuntos de caráter propriamente pedagógico.

3. A formação dos diretores pouco tem contribuído para assuntos de natureza administrativa e pedagógica.

4. JUSTIFICATIVA

No momento em que surge uma reformulação de nossas metas educacionais e, sendo a educação um elemento determinante/determinado das mudanças sociais, torna-se necessário que a administração educacional seja peça importante no processo da prática pedagógica.

Tendo em vista não apenas a carga legal (Decreto nº... 7.510/76, o Decreto nº 10.623/77, dentre outros), mas também os assuntos de rotina a que está submetida a ação do diretor escolar, privilegiando o aspecto burocrático, deve-se procurar minimizar a ação administrativa em favor de mecanismos pedagógicos, visando torná-lo mais participativo em relação ao processo educacional propriamente dito.

O diretor deve, assim, procurar, juntamente com professores, alunos, pais, comunidade, supervisores e educadores, encontrar respostas para solucionar as dificuldades que os alunos sentem no processo educacional. E esse espaço no interior da escola pode e deve contribuir para a melhoria da qualidade de ensino, tendo em vista os interesses da maioria da classe trabalhadora.

Se a escola hoje se caracteriza, na maioria das vezes, como burocrática, autoritária, desinteressante, porque vincu

lada a interesses econômicos, políticos e sociais cumpre seu papel de reprodutora das relações sociais de produção, ela pode, no entanto, caminhar em direção a uma maior democratização e participação, na medida em que implementar as atribuições de um de seus órgãos — o Conselho de Escola — o qual, em sendo representativo dos vários segmentos que compõem a instituição escolar, tem caráter deliberativo e deve portanto, assumir as decisões juntamente com o diretor.

Para que essa condição se realize — apesar das inúmeras limitações a que a escola está sujeita, entre as quais se destaca a ausência da autonomia financeira — é imprescindível que o diretor trabalhe competentemente através de uma administração democrático-participativa, através de uma gestão colegiada, adequando as prescrições administrativas à finalidade da escola. Destacar-se-ã, assim, seu papel de iniciador, orientador e coordenador do processo educativo.

5. OBJETIVOS DO ESTUDO

OBJETIVO GERAL

Verificar se existem condições para o diretor exercer uma gestão democrático-participativa na escola pública de 1º Grau.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analisar as funções administrativas e pedagógicas do diretor, explicitadas na legislação escolar vigente, em especial o Decreto nº 7.510/76 e o Decreto nº 10.623/77.

2. Verificar se o diretor ocupa os espaços estabelecidos pela própria legislação, para uma gestão participativa.

3. Verificar os obstáculos existentes para uma gestão democrático-participativa.

4. Sugerir, a partir do referencial teórico e dos dados empíricos, formas mais democráticas de gestão do diretor de escola.

6. DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa foi por nós realizada na Divisão Regional de Ensino de Campinas, a qual faz parte da Coordenadoria do Ensino do Interior.

A DRE de Campinas compõe-se de dezoito (18) Delegacias de Ensino, todas abrangidas pela nossa pesquisa.

Optamos por escolher essa Divisão Regional porque pertencemos a ela como funcionária; nossas generalizações, portanto, se enquadram nos limites estabelecidos por ela, se

bem que todas as Divisões Regionais de Ensino do Estado de São Paulo estejam sujeitas à mesma legislação de ensino.

CAPÍTULO II

DEMOCRACIA: CONCEITO E ABRANGÊNCIA

Antes de falarmos especificamente em gestão democrático-participativa (o democrático vem expresso na maioria das vezes como adjetivação), torna-se necessário refletirmos sobre o significado da palavra democracia.

Inúmeros e variados são os seus conceitos, desde que foi empregado pela primeira vez por Heródoto, há quase dois mil e quinhentos anos e inúmeros são os países que são ou dizem ser democráticos.

Expressa de múltiplas formas, a democracia não se identifica completamente com nenhuma delas: para alguns pode significar o direito de o indivíduo viver sua própria vida, sem a interferência dos demais; pode significar o equilíbrio entre os direitos da pessoa e os direitos da sociedade, entre a liberdade e a soberania; para outros pode significar o direito de votar, ou a igualdade de oportunidades; um estado de espírito, ou um modo de relacionamento entre as pessoas.

O conceito de democracia pode também depender de um determinado contexto político e social que reclama uma conceituação que se ajuste aos anseios do sistema: esse é o sentido

das chamadas "democracias do povo" na URSS e da "ditadura de mocrática popular", expressão usada por Mao Tse-tung para caracterizar o estado em "O livro vermelho".

Assim, o conceito de democracia é complexo, denso, elástico e, de acordo com os ângulos em que é considerado, encontraremos definições lógicas, formais, descritivas ou prescritivas que nos permitirão mais tarde uma definição integral que deverá expressar a forma, o conteúdo e a finalidade da democracia.

O pensamento político grego nos deu uma tipologia das formas de governo das quais uma é a democracia definida como o governo do povo, governo da maioria, em que a articulação das relações políticas era determinada pela inserção do indivíduo enquanto membro da cidade, enquanto cidadão reconhecido politicamente como tal.

As leis regulavam integralmente o homem, política, social, moral e intelectualmente; assim, liberdade existia na medida em que obedeciam a leis por eles mesmos votadas e executadas por autoridades por eles eleitas; já a igualdade só existia na esfera política, e o mundo do trabalho permanecia à margem do processo das decisões públicas dos cidadãos.

Ainda assim, havia uma íntima relação entre a vida pública e a participação política de cada cidadão, de modo que a busca das necessidades coletivas e a participação política dos cidadãos não era intermediada por um corpo administrativo encarregado dos assuntos coletivos, tal como ocorre nos estados modernos. A comunidade identificava-se consigo mesma

através do comparecimento dos cidadãos à praça pública onde as leis comuns eram discutidas e votadas.

*"As noções de uma representação política que passaria pela formação de um corpo independente de políticos profissionais desligados dos cidadãos e uma "administração" que toma o lugar do público são desconhecidas"*¹.

Com o transcorrer dos séculos, a evolução política do mundo aprimorou o conceito e a prática democrática.

Dando continuidade ao pensamento grego, os estudiosos mantiveram a participação do povo nas decisões do governo como requisito imprescindível de sua realização, mantendo também os princípios de liberdade e igualdade como sinônimos de regime democrático.

Entretanto, no estado moderno, o conceito de democracia, sob certo aspecto, se altera, pois de forma de governo passa a ser a forma de governo possível do Estado.

Houve uma transferência do processo de tomada de decisões da coletividade para um centro de poder colocado acima da sociedade, fato esse que resultou na reorganização política das relações humanas e na transformação dos conceitos de espaço público, ou governo da maioria.

Portanto, o que foi alterado na passagem da democracia grega para a moderna foi o modo de exercer o direito na toma

¹Denis L. ROSENFELD, *A questão da Democracia*, p.12.

da de decisões coletivas, e a democracia representativa passa a ser considerada por muitos pensadores como o único governo popular possível num grande estado.

Assim, na democracia representativa não é o povo, considerado de forma absoluta, que toma as decisões que lhe dizem respeito, mas um grupo de representantes eleitos por ele. Materialmente nem poderia ser pensado de outra forma, já que as sociedades industriais vem se tornando cada vez mais complexas.

Joseph Schumpeter entende que democracia "*não significa e não pode significar que o povo governe efetivamente em nenhum dos sentidos evidentes que têm os termos povo e governar. Democracia significa somente que o povo tem condições para aceitar ou recusar os homens chamados a governar*"².

Nesse sentido, democracia representativa significa genericamente que as decisões que dizem respeito à coletividade são tomadas não diretamente pelos membros dessa coletividade, mas por pessoas eleitas com essa finalidade.

Se teoricamente essas afirmações estão corretas, na prática se tornam uma imperfeição da democracia representativa, na medida em que surge a figura do político profissional, aquele que nos dizeres de Max Weber não vive apenas para a política, mas vive da política; esse fato provoca a conseqüente despolitização dos demais cidadãos que se tornam espectado-

² Joseph SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et democratie*, p.423.

res dos debates políticos e das declarações de autoridades e candidatos.

Podemos dizer que a permanência das oligarquias no poder, os interesses do político profissional, a apatia política da população, o aumento do aparato burocrático, entre outros fatores, nos mostram que há um contraste entre a democracia ideal concebida por seus fundadores e a democracia real, com maior ou menor participação popular.

A democracia real, ou qualquer outro regime político, nos indica que à medida que houve uma transformação da sociedade, tornando-a mais complexa, ou seja, passando de uma economia familiar para uma economia de mercado, de uma economia de mercado para uma economia capitalista monopolista planejada — essa mesma sociedade acabou por criar mecanismos administrativos de controle sobre tudo aquilo que é coletivo; assim, o espaço público no capitalismo moderno está vinculado ao espaço administrativo sob a forma de representação política e sob as formas de administração econômica, financeira, fiscal e social.

A estrutura administrativa do Estado torna-se um ponto de referência através da qual os indivíduos orientam suas ações, estando esse mecanismo administrativo acima dos cidadãos.

Daí provavelmente a insatisfação com a democracia representativa que se observa nos dias de hoje em alguns países, onde os cidadãos desejam cada vez mais tomar parte nas decisões gerais da nação e não apenas fazê-lo em época de

eleições.

Os fatos apontados anteriormente como decorrentes da complexidade da sociedade capitalista não invalidam, de forma alguma, a qualidade da democracia; mostram, sim, que houve necessidade de uma adaptação dos princípios abstratos à realidade existente, em que o conteúdo mínimo do estado democrático não diminuiu: há uma Constituição que assegura os direitos de liberdade; pluralidade dos partidos políticos; eleições periódicas dos governantes por sufrágio universal; divisão e limitação dos poderes.

1. DESCENTRALIZAÇÃO: ATRIBUTO INDISPENSÁVEL À DEMOCRACIA

A descentralização é um elemento imprescindível à caracterização da democracia, realizando-se num contexto em que estão presentes variáveis políticas, econômicas e sociais.

Considerada pólo oposto à centralização, a descentralização acha-se associada a valores como liberdade individual e autogoverno democrático. Isso não significa, no entanto, que a descentralização por si mesma seja capaz de assegurar a existência de instituições democráticas.

Paulo Reis Veloso³, ao conceituar descentralização, procura distinguí-la de desconcentração.

Para o autor, descentralização é o processo através do

³Paulo Reis VELOSO, *Em busca de uma teoria de descentralização*, p.78.

qual se investem de autoridade as estruturas políticas e administrativas locais, visando traçar diretrizes políticas locais para o desempenho de funções essencialmente locais.

Portanto, para ele a descentralização refere-se à transferência de autoridade, do que resulta que as regiões em questão tenham certos poderes próprios para administrar determinados campos de atividades, a partir da iniciativa própria; competência intrínseca e recurso financeiro suficiente para seus serviços e, independentemente da fonte de que provenham os recursos, a unidade descentralizada tem autonomia para usá-los.

Na desconcentração, o poder central cria unidades administrativas, determinando o que essas unidades podem ou não fazer; a autoridade central é que tem o poder de decisão sobre as diretrizes fundamentais de governo.

Se a unidade tem maior ou menor autonomia, dependendo do grau de poder que o governo central lhe outorga, na realidade, a desconcentração refere-se apenas à execução de serviços.

Assim, fácil é compreender que, o grau de autonomia e de poder seja maior nas unidades descentralizadas. Enquanto estas são governadas por órgãos representativos, eleitos livremente, as unidades desconcentradas são criadas, dotadas de pessoal e controladas pelo governo central.

No entanto, cumpre observar que uma unidade descentralizada não é completamente autônoma, podendo o governo central a qualquer momento exercer seu controle sobre ela, quer

seja para rever algumas ou todas as decisões locais, quer para criar, alterar ou extinguir a unidade.

Também devemos observar que não há uma separação fundamental entre uma unidade descentralizada e uma desconcentrada, porque muitas unidades reúnem elementos dos dois tipos.

A descentralização é especialmente importante em países em processo de desenvolvimento, onde a urgência da expansão dos serviços públicos requer um aumento considerável do número de atividades governamentais.

A descentralização possibilita ao legislativo e ao executivo, sejam estaduais ou nacionais, o não envolvimento em assuntos e negócios locais, evitando assim desviar sua atenção de importantes negócios de interesse estadual e nacional. Além disso, libera funcionários de tarefas dispendiosas, aumentando a presteza e eficácia da administração em todos os níveis.

Sendo expressão dessa teoria de governo democrático, a descentralização põe em relevância a política da periferia em relação ao centro.

E, para que a descentralização ocorra, é necessária a participação efetiva da população nos programas e atividades governamentais.

Assim, descentralização e participação se constituem em atributos de uma democracia, pois, se através da ação descentralizada, especialmente das decisões políticas locais em mãos da população em idade ativa, é que se realiza o equilíbrio econômico e social, é através da participação política,

econômica e social organizada que o cidadão aprende a exercitar os princípios básicos da democracia.

2. PARTICIPAÇÃO: ATRIBUTO INDISPENSÁVEL À DEMOCRACIA

A democracia ainda é imperfeita e nunca foi realizada plenamente, mas a medida que a sociedade civil venha a ser mais participante, mais atuante não só na condução de seus próprios interesses comunitários, como também na condução dos interesses gerais da nação, talvez estejamos construindo uma nova sociedade da qual todos se sintam parte, e na qual o poder não seja apenas distribuído, mas também controlado.

A participação representa a principal conquista do homem para a sua própria realização, pois a *"história que vale a pena é aquela participativa, ou seja, com o teor menor possível de desigualdade, de exploração, de mercantilização, de opressão"*⁴.

Nesse sentido, a participação é essencialmente um fenômeno político sempre associado a uma base econômica, pois geralmente se alcança a autodeterminação com autosustentação.

⁴Pedro DEMO, *Pobreza Política*, p.44.

Numa organização a participação envolve dois fatores primordiais: um refere-se ao grau de controle dos membros de um grupo sobre as decisões e o outro refere-se ao tipo de de ci sões a serem tomadas.

A participação pode alcançar diferentes graus, dependendo do menor ou maior acesso que os membros de um grupo te nh am sobre o controle das decisões. Assim, a participação po de ir de uma simples informação aos membros de uma organização sobre decisões já tomadas previamente — fato que corresponde ao nível mais baixo de participação — até a autogestão, na qual o grupo escolhe seus objetivos, seus meios de ação, faz a sua avaliação sem interferência de um agente externo, desaparecendo a diferença entre administradores e administra dos.

No que diz respeito ao tipo de decisões a serem tomadas, J.D.Bordenave⁵ nos apresenta uma classificação que varia do mais alto ao mais baixo nível de decisão, a saber:

NÍVEL 1 - Formulação da doutrina e política da organização.

NÍVEL 2 - Objetivos e estratégias.

NÍVEL 3 - Elaboração de planos, programas e projetos.

NÍVEL 4 - Distribuição de recursos.

⁵Juan E.D.BORDENAVE, *O que é Participação*, p.33.

NÍVEL 5 - Execução das ações.

NÍVEL 6 - Avaliação dos resultados.

Na maioria das organizações, inclusive na escola, a participação ocorre quase sempre em nível de execução e avaliação; os níveis da política da instituição, dos objetivos, das estratégias e da distribuição dos recursos ficam a cargo dos tecnocratas e burocratas, os quais planejam e decidem independentemente da participação dos membros da organização.

Por outro lado, devemos salientar que hoje existem comunidades rurais e urbanas que não apenas apresentam reivindicações aos poderes públicos, como também tomam parte nas decisões de seu interesse; nesse caso, a participação alcança níveis mais elevados do que a simples execução e avaliação.

Quanto mais a população for organizada, logrando atingir níveis cada vez mais elevados de participação, mais a democracia participativa estará se concretizando. Ao contrário, essa forma de democracia diminui quando se dá a divisão de funções entre os que decidem na cúpula da organização e os que simplesmente executam.

As várias formas de associação e participação se constituem em elementos-chave para o exercício da própria democracia, porque é na família, no grupo de vizinhança, na escola, nos clubes esportivos, nas associações profissionais, nos sindicatos, nas empresas, que se deve aprender a escolher, a eleger, a exigir prestação de contas, a reivindicar rodízio

no poder, a negociar, etc.

Entre os vários tipos de participação apresentados por Bordenave⁶ — participação de fato; espontânea, imposta; voluntária; provocada — uma, a nosso ver, se destaca: a participação concedida, caracterizada como sendo a parte de poder ou influência exercida pelos subordinados, considerada como legítima por eles mesmos e seus superiores.

O planejamento participativo pode ser um tipo de participação concedida, se for implantado por um órgão oficial, fazendo, portanto, parte da ideologia da classe dominante. "... a ideologia dominante objetiva manter a participação do indivíduo restrita aos grupos baseados em relações sociais primárias como o local de trabalho, a vizinhança, as associações profissionais, etc., de modo a criar uma ilusão de participação política e social".⁷

Segundo Pedro Demo, "quando o Estado anuncia participação, é de se desconfiar, pois deve vir uma proposta aparentemente avançada, mas no fundo desmobilizante"⁸, fato esse que não caracteriza perversidade, mas, sim, a dinâmica própria do poder.

Não podemos, por outro lado, deixar de observar que,

⁶ Juan E.D. BORDENAVE, *op.cit.*, p.27-30.

⁷ *Idem*, p.29.

⁸ Pedro DEMO, *op.cit.*, p.17.

mesmo a participação concedida tem seu lado positivo, na medida em que, ainda que limitada, favorece o crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisões e de adquirir poder.

Pode-se também reivindicar a participação individual na sociedade civil, mas a maneira mais correta e eficaz para se atingir a democracia possível é a participação organizada, principalmente frente ao Estado e às oligarquias econômicas.

Portanto, a organização da sociedade civil representa o primeiro caminho para a participação, tanto no nível dos interesses de um grupo, quanto no nível de uma comunidade mais ampla; e a organização deve ser encarada não como um fim em si mesma, mas como condição para a participação transformadora.

É claro que, como já dissemos anteriormente, existem fatores que interferem e que dificultam a participação política e social dos cidadãos e conseqüentemente dificultam a própria democracia, tais como: o abuso do poder econômico, o aumento da tecnocracia e da burocracia, o poder de informação que na maioria das vezes é manipulado.

Atente-se também para o fato de que a participação, muitas vezes, é usada como instrumento de justificação ideológica, sô sendo cultivada pelo poder, enquanto não atrapalha! *"Vigiar o poder é uma das garantias da democracia, tanto quanto submetê-lo periodicamente ao julgamento público"*⁹.

⁹ Pedro DEMO, *op.cit.*, p.103.

Apesar desses fatores negativos, a qualidade da democracia depende essencialmente da participação dos indivíduos nas mais variadas organizações, pois o cidadão que se organiza está defendendo seus direitos e construindo uma sociedade que funciona de acordo com as regras do jogo democrático.

Nesse sentido, podemos usar a definição de democracia apresentada por N. Bobbio: "... um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados"¹⁰;

Por isso, é fundamental que a sociedade se organize, e o homem aprenda a caminhar da micro para a macro participação — esta entendida como o processo através do qual todos teriam parte na produção, gestão e usufruto dos bens conseguidos com seu próprio trabalho.

A luta pela participação do ponto de vista macro social diz respeito às "atividades organizadas dos grupos com o objetivo de expressar necessidades ou demandas, defender interesses comuns, alcançar determinados objetivos econômicos, sociais ou políticos, ou influir de maneira direta nos poderes públicos"¹¹.

¹⁰Norberto BOBBIO, *O Futuro da Democracia. Uma Defesa das Regras do Jogo*, p. 12.

¹¹Juan E.D. BORDENAVE, *op. cit.*, p. 26.

E participando na família, na escola, no clube esportivo, no trabalho, que estaríamos aprendendo a caminhar para a macro participação e os sistemas escolares se constituiriam num dos órgãos capazes de desenvolver mentalidades participativas através da prática da participação e da reflexão sobre ela.

Nesse sentido, a participação não tem apenas uma função instrumental através da qual o homem objetiva realizar algo, dominar a natureza e o mundo; mas tem também uma função educativa, na medida em que fortalece a consciência de classe, preparando o povo para transformar o estado de órgão superposto e distante da sociedade em órgão dependente e próximo dela.

E entre nós, apesar de estarmos longe de uma participação efetiva dos diferentes setores da sociedade civil, e estando cansada de esperar do Estado soluções para questões básicas de vida, essa mesma sociedade vem despertando para a necessidade da participação.

- OBSERVAÇÕES CRÍTICAS -

Vimos, assim, que a democracia é um regime político cuja qualidade depende da existência e observância de certos princípios constitucionais, como liberdade de opinião, eleição dos governantes, diversidade de partidos políticos, temporariedade do poder.

Vimos também que, com o passar do tempo, a democracia, por ser dinâmica, sofreu os impactos do próprio movimento de acomodação, sem contudo, ter perdido seu caráter intrínseco.

As transformações por que passou acabaram por determinar-lhe algumas imperfeições: a existência de um poder não visível, a permanência das oligarquias, a má qualidade da educação oferecida à população, a representação dos interesses, a ínfima participação popular.

Mencionamos esses fatores sem, contudo, termos a intenção de tecer análises sobre a maioria deles, porque tal não é o objetivo deste nosso trabalho.

Reconhecemos, sim, a superioridade axiológica da democracia, e nossa intenção nesse momento é apontar que dois fatores — a descentralização e a participação são condições para a existência da democracia: a descentralização, porque confere autoridade e poder às unidades locais, e a participação, porque, sendo uma necessidade natural do homem, precisa ser conquistada e praticada cotidianamente.

E a melhor forma de participação política e social são as várias organizações sociais: é nelas que aprendemos a optar, a eleger, a respeitar opiniões, a reivindicar, a conhecer nossa realidade, a refletir e superar problemas e a adquirir consciência de classe.

Claro que a participação não é um fim em si mesma, nem remédio para todos os casos, mas é um instrumento democrático do qual o cidadão precisa se valer para que alcance a real dimensão do "ser".

CAPÍTULO III

ADMINISTRAÇÃO E CAPITALISMO

1. A ADMINISTRAÇÃO CAPITALISTA: CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS

Vimos no capítulo anterior que, à medida que as sociedades passaram de uma economia familiar para uma economia de mercado e desta para uma economia regulada e planificada, o Estado desenvolveu uma organização administrativa e jurídica a qual passou a regular a vida dos indivíduos.

Como fenômeno geral, a administração já estava presente nas antigas organizações sociais (tribos, povos asiáticos, egípcios), mas se manifesta de forma muito específica nas sociedades cujo modo de produção é o capitalismo.

Isso não significa, no entanto, que a administração não esteja presente em outras sociedades, independentemente do sistema político adotado.

Se analisarmos as teorias e práticas da administração, observamos que elas estão vinculadas não apenas às condicionantes políticas, às formas mais ou menos democráticas ou au

toritárias de poder na sociedade e nas organizações, mas, principalmente, a condições sócio-econômicas de um dado momento.

Dessa forma, a administração, tanto na esfera pública quanto na esfera privada, se constitui em mediadora, cuja função é a reprodução das relações de poder necessárias à manutenção da sociedade civil e à manutenção das relações entre capital e trabalho.

No sistema capitalista, a administração tem como objetivo, o incremento da produtividade geral do trabalho, visando à expansão do capital; ela tem, portanto, a função de mediadora entre capital e trabalho.

De acordo com Paro, o que determina a forma como a sociedade capitalista se organiza são as relações de produção as quais "*se constituem em relações de exploração de uma parte da população sobre outra*"¹, fato que se realiza através da apropriação do trabalho alheio.

Por outro lado, devemos salientar aqui que a capacidade de produzir excedente, bem como a exploração do trabalho, não são exclusivas da sociedade capitalista, pois essas condições já apareciam nas sociedades escravocrata e feudal; mas a forma como se dá a exploração da mais-valia é que denota o traço específico do capitalismo.

¹Vitor H. PARO, *Administração escolar: introdução, crítica*, p.35.

Necessário se torna explicar, ainda que sucintamente, o processo de produção capitalista, o qual envolve a combinação de dois elementos: os meios de produção e a força de trabalho, ambos considerados como mercadorias.

Meios de produção são todos os elementos materiais (matéria prima e instrumentos) que, direta ou indiretamente, participam do processo de produção. Sobre a matéria prima aplica-se o trabalho do homem o qual redundará num novo produto. Os instrumentos de produção (máquinas, ferramentas) se desgastam, transformando a matéria prima em objeto útil, mas nada deles é transferido materialmente para o novo produto. E, como matéria prima e instrumento trazem incorporado o trabalho humano, ambos têm um valor que é transferido para o produto final.

Essa transferência se dá de acordo com o valor que cada um possuía ao entrar no processo, visto que por si sós esses meios de produção não podem *"adicionar ao novo produto mais valor do que já possuem"*², pois somente o trabalho é capaz de criar valor.

Força de trabalho é toda energia humana gasta no processo de produção, envolvendo *"o conjunto das faculdades físicas e espirituais que existem na corporalidade, na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento toda vez que produz valores de uso"*³.

²Vitor H. PARO, *op. cit.*, p.41.

³*Idem.*

A força de trabalho tem um valor específico, pois a ação do trabalhador gera um valor acima daquele contido na força de trabalho paga pelo capitalista.

A força de trabalho no sistema de produção capitalista é também considerada uma mercadoria, pois o trabalhador é livre, é proprietário dessa força, podendo vendê-la quando quiser; mas ao vendê-la, o trabalhador o faz por inteiro, vendendo, portanto, a si mesmo e transformando-se em mercadoria; além disso, não sendo possuidor dos meios de produção, ele se vê na contingência de vender sua força de trabalho aos proprietários desses meios de produção.

O valor da força de trabalho se mede pelo tempo de esforço socialmente gasto na produção dos meios de subsistência. Mas o homem, em um dia de trabalho, produz, nessa tarefa, mais do que o necessário; mais do que o valor de sua força de trabalho; produz, portanto, um trabalho excedente, a mais-valia, a qual fica em mãos do capitalista e representa o principal objetivo dessa forma de produção.

*"Embora pagando o justo valor da força de trabalho, o capitalista não remunera todo o trabalho realizado pelo trabalhador, mas apenas uma parte, aquela necessária para produzir o valor de sua força de trabalho. Essa operação só é possível porque o homem consegue produzir não apenas o necessário para subsistir (o valor de sua força de trabalho) mas também um excedente que, no modo de produção capitalista, aparece sob a forma de mais-valia, que é apropriada pelo proprietário dos meios de produção"*⁴.

⁴Vitor H. PARO, *op. cit.*, p.43.

É dessa forma que o capitalista tem seu capital amplido.

Paro⁵ salienta, ainda, que hoje em dia podemos dizer que o capitalista já remunera o trabalhador um pouco acima do valor de sua força de trabalho, fato que compensa, em parte, a ausência de pagamento pelo trabalho excedente, mas ainda assim ocorre a exploração, independentemente da vontade ou da consciência do trabalhador, dadas as condições gerais do processo de produção capitalista.

Se o domínio da sociedade é exercido pela classe capitalista, a qual detém o poder econômico, a administração, como já dissemos anteriormente, representa a mediação através da qual se reproduzem as relações de poder necessárias à manutenção da sociedade civil e à manutenção das relações entre capital e trabalho.

A administração adquire, portanto, no modo de produção capitalista, características próprias relativas à divisão pormenorizada de trabalho, à gerência ou controle do trabalho alheio e à sua racionalidade.

1.1 - Divisão Pormenorizada do Trabalho

Como o capitalista tem por objetivo último a expansão

⁵Vitor H. PARO, *op. cit.*, p.44.

do capital e como os meios de produção, por sua própria natureza, não podem transferir mais que seu valor ao novo produto, sō resta, segundo a ótica do capitalista, a exploração acentuada da força de trabalho.

Entretanto, como não hã possibilidade de se estender a jornada de trabalho, ou aumentar sua intensidade, "essa exploração sō se dã pela elevação da produtividade do trabalho e conseqüente redução do tempo de trabalho necessário, produzindo maior quantidade de valores de uso com a mesma quantidade de trabalho"⁶.

E, portanto, atravēs da elevação da produtividade que se instaura a divisão pormenorizada do trabalho, quando o trabalhador, não tendo mais a visão e o controle de todas as partes de seu ofício, passa a executar uma das inúmeras partes em que foi subdividido o trabalho, sendo este realizado em sua totalidade pelo conjunto dos trabalhadores envolvidos no processo de produção de uma determinada mercadoria.

Aliãs, melhor dirīamos com Paro⁷ que, ao separar todo o saber do trabalhador individual, a unidade não mais lhe pertence, mas sim ao capitalista, que emprega o conjunto dos trabalhadores.

Do ponto de vista tēcnico, ē bem verdade que uma tal subdivisão permite ao trabalhador adquirir maior destreza e

⁶Vitor H. PARO, *op. cit.*, p.47.

⁷*Idem*, p.63.

rapidez em sua função, mas do ponto de vista da realização do indivíduo através do trabalho, a divisão pormenorizada o torna alienado, não só em relação ao produto final da sua tarefa, como também em relação à sua realização profissional.

Para P. Motta⁸, a alienação provoca no indivíduo um estado de impotência, insignificância e isolamento, o qual vê no trabalho um meio de obter segurança material e não um fim em si mesmo. Já para Lobrot, a alienação reduz os atos humanos à sua forma mais simples e primitiva, pois "*conforma a vontade de quem obedece, à vontade de quem comanda*"⁹.

Essa divisão se faz às custas do esforço do trabalhador, do desgaste da sua capacidade física e espiritual, separando-o do produto de seu trabalho e impedindo-o de executar e desenvolver outras de suas inúmeras potencialidades.

Assim, o trabalho humano, que é a grande obra que permite ao homem realizar-se em toda sua plenitude, torna-se rotineiro, desinteressante, cansativo.

Além disso, por motivos não apenas técnicos mas essencialmente econômicos, a divisão pormenorizada do trabalho leva o capitalista a separar os ofícios em seus elementos constitutivos, distribuindo-os entre os diferentes trabalhadores, de acordo apenas com a capacidade que o tipo de função requer.

⁸Prestes MOTTA e Bresser PEREIRA, *Introdução à organização burocrática*, p.301.

⁹Michel LOBROT, *A favor ou contra a autoridade*, p.36.

Assim, essa divisão traz, como consequência, a separação entre concepção e execução, entre trabalho manual e intelectual.

E, apesar de o trabalho em sua forma essencialmente humana envolver não apenas a atividade, mas a concepção, a idéia de algo que se pretende realizar através da ação, no processo da divisão pormenorizada do trabalho, por interesses econômicos, ocorre uma separação entre os que planejam e os que executam.

Uma tal divisão pormenorizada, que começou no nível da produção material de mercadorias, hoje em dia vai penetrando nas organizações produtoras de serviço e em toda área possível de investimento, criando nova distribuição do trabalho e transformando a vida social.

Esse fato, "... conforme o pensamento de Drucker, significa aperfeiçoar a organização administrativa que existe e colocar em funcionamento uma organização inovadora capaz de transformar o atendimento às necessidades sociais num negócio lucrativo. Nesse sentido, o aumento da produtividade não se limita ao nível da maior exploração do trabalhador manual, mas implica a subordinação progressiva do trabalhador intelectual, de um modo geral, ao movimento de expansão do capital"¹⁰.

¹⁰Maria de F.C. FELIX, *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial*, p.37.

O trabalhador intelectual, reduzido à execução constante da mesma função, acaba por perder, pouco a pouco, o processo global de pensamento.

Dessa forma, a divisão pormenorizada do trabalho, a separação entre concepção-execução e a prática repetitiva acabam por promover não só a desqualificação profissional do trabalhador, como também a desumanização de seu trabalho, na medida em que este passa a ser visto apenas como uma parte do que se considera especificamente trabalho humano; além disso, a repetição considerada como um fim em si mesma tolhe, de certa forma, o desenvolvimento da prática criadora, característica que dá ao homem sua verdadeira condição humana.

1.2 - A Gerência, ou Controle do Trabalho Alheio

Se o capitalista tem como objetivo a plena utilização dos meios de produção e da força de trabalho com vistas a obter o máximo de lucro e conseqüente ampliação do capital; se o trabalhador, a cada dia que passa se torna indiferente, alienado a um trabalho que não mais lhe pertence, sendo, por outro lado, capaz de reagir às condições desumanas de trabalho a que é submetido — a administração capitalista procura controlar, de uma maneira eficiente e camuflada, o trabalhador. E esse controle ela o faz através da gerência.

Gross destaca que a "Administração, ou governo, é o

complexo processo através do qual os administradores tentam dirigir as atividades do pessoal numa organização, no sentido de formular ou realizar algum esquema de objetivos"¹¹.

Acresce que, "A necessidade da gerência, enquanto controle do trabalhador, se deve ao fato de ser o processo de produção capitalista, ao mesmo tempo, inevitavelmente, processo de valorização do capital e processo de exploração da força de trabalho"¹².

E é através da separação entre trabalho manual e intelectual, proporcionada pela divisão pormenorizada do trabalho, que a gerência tem condições de exercer o controle sobre o trabalho alheio, visando à expansão do capital.

1.3 - A Racionalidade

Poder-se-ia dizer que não há administração, se não se racionalizam os meios que visam à concretização de fins específicos.

A racionalidade representa, nesse sentido, o meio mais adequado para atingir um determinado fim, exigindo-se o máximo de esforço para chegar a esse fim, quer seja pelo emprego

¹¹in Vitor PARO, *op. cit.*, p.61.

¹²*Idem.*

econômico de recursos materiais e do esforço humano coletivo, quanto da adequação desses recursos aos fins visados.

E, no modo de produção capitalista, se essa medida tem permitido que os objetivos sejam buscados com precisão e economia de recursos extraordinários, ela mostra-se insuficiente para atender às necessidades humanas da maioria da população, pois os objetivos buscados atendem aos interesses não da sociedade como um todo, mas de grupos privilegiados, prejudicando, assim, o homem considerado na sua essência e universalidade.

Nesse sentido, racionalizar adquire um caráter particular, na medida em que atende aos interesses de uma determinada classe social, em detrimento das demais.

Isso não quer dizer que não exista possibilidade de liberdade de ação; tal liberdade existe, mas é limitada pela sua posição na pirâmide organizacional; por outro lado, não significa também que o trabalhador não reaja diante desse processo a que é submetido. O que ocorre é que a administração lança mão de mecanismos persuasivos que dissimulam e atenuam os efeitos negativos dessa subordinação.

Como dissemos anteriormente, se a utilização racional de recursos, visando à expansão do capital, atende não à maioria da população, mas a uma determinada classe social, prejudicando, portanto, os interesses de grande parte dos trabalhadores, ela não é racional na busca dos objetivos e interesses dessa maioria. Ocorre, assim, aquilo que Paro denomina, do ponto de vista social, de "racionalidade irracional",

pois buscando objetivos que privilegiam a poucos, torna-se insuficiente para atender às necessidades humanas em sua globalidade.

Braverman considera que "os mais avançados métodos da ciência e do cálculo racional nas mãos de um sistema social que é antagônico às necessidades humanas nada mais produz que irracionalidade; quanto mais avançada a ciência e quanto mais racional os cálculos, mais veloz e calamitosamente esta irracionalidade é engendrada"¹³.

É a administração, que possui possibilidades de promover o bem estar social do ser humano, pois poderia organizar e dispor dos recursos visando o seu crescimento, apresenta-se como impedimento para a promoção do homem, acabando por acarretar até mesmo a infelicidade de grande parte da população. Evidentemente a administração por si só não teria tal capacidade; esse fato ocorre na medida em que os meios administrativos se colocam nas mãos da classe que detém o poder econômico e político e na qual a racionalidade funcional é levada às últimas conseqüências.

Segundo Paro, é preciso então "pensar a racionalidade das ações humanas num sentido mais amplo que, não se detendo apenas na consideração dos meios, consiga transcender o âmbito da mera racionalidade funcional, colocando-se, como questão fundamental, a busca de objetivos que atendam aos inte-

¹³ Vitor PARO, *op. cit.*, p.57.

nesses de toda sociedade e não de grupos privilegiados" ¹⁴.

A organização burocrática é na verdade um desafio a ser vencido, mas ela é parte integrante de toda sociedade de massa e as organizações democráticas podem aproveitar os desenvolvimentos da ciência e da técnica, não para a dominação, mas para a colaboração recíproca entre os homens, pois numa sociedade participante também é necessária a utilização racional de recursos visando a realização de certos fins.

2. A BUROCRATIZAÇÃO E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Se atentarmos para a burocratização das atividades do trabalhador no interior de uma empresa pública ou privada, veremos que ela traz duas vantagens para a administração capitalista: uma técnica e outra política.

Técnica, porque é através da racionalização do trabalho que se dá a expansão do capital, ou seja, através do aumento da eficiência e da produção em larga escala, pela exploração da mais-valia, é que se dá a expansão e valorização do capital.

Política, porque a divisão do trabalho proporciona, através da gerência, o controle do capital sobre o trabalho, fato que acarreta o aumento da produtividade.

¹⁴Vitor PARO, *op. cit.*, p.57.

Ambos elementos são dependentes, mas apenas a dimensão técnica se destaca para justificar a burocratização das atividades; tal atitude cumpre não apenas uma função especificamente técnica, mas também uma função ideológica no sentido de que perpetua a dominação, encobrendo as verdadeiras razões políticas e econômicas da administração capitalista.

Não queremos com isso diminuir a importância da dimensão técnica da administração capitalista; será mesmo possível e interessante adequar métodos e técnicas aos interesses e objetivos da classe trabalhadora.

No entanto, consoante Arroyo¹⁵, o que se observa é que a racionalização da economia, que vem aumentando em nossos dias, a divisão do trabalho, a especialização profissional conseqüente, a separação trabalho manual/trabalho intelectual, funções de direção/funções de execução e, particularmente, a separação trabalho/controle dos meios de produção e mais — a proletarização da força de trabalho, a redução dos produtores autônomos — acabaram por determinar estruturas administrativas mais racionais, mecanismos de decisão mais controlados, uma força de trabalho mais hierarquizada, um sistema de informação mais sofisticado e a gerência passou a nortear-se por valores de eficiência, racionalidade, controle e produtividade.

¹⁵cf. Miguel G. ARROYO, *Administração da educação, poder e participação*, p.39.

Nesse sentido, a administração não vive apenas do poder de decisão, mas também do controle do trabalho alheio, exercendo uma função preponderantemente político-econômica.

3. A ADMINISTRAÇÃO CAPITALISTA E A ESCOLA

A finalidade da educação escolar é a transmissão sistemática dos conteúdos de ensino, ou seja, os conhecimentos produzidos e acumulados historicamente, assegurando aos alunos não apenas a sua apropriação, mas também as condições de reelaborar novos conhecimentos, possibilitando uma crítica da realidade.

No entanto, na sociedade capitalista, a escola é privilégio das camadas dominantes do capital. Ela "cumpr[e] a função de manter a hegemonia das camadas dominantes, pois os conhecimentos (a ciência, a técnica, a arte) são difundidos e produzidos acontecem no sentido de assegurar e manter os benefícios da minoria dominante, em detrimento e pela expropriação da maioria dominada"¹⁶.

Essa maioria fica, assim, afastada da escola devido às condições sociais que não lhe permitem frequência satisfatória e pelos mecanismos internos que a escola opõe à sua per-

¹⁶Selma G. PIMENTA, *A organização do trabalho na escola*, p.29.

manência; por outro lado, por ter que trabalhar para sobreviver, os conhecimentos não chegam até essa classe, ficando, portanto, privada dos benefícios da ciência, da técnica e da arte. E manter a camada dominada na ignorância é assegurar a dominação sobre ela.

Na sociedade capitalista, a administração, sendo mediadora da exploração do trabalho pelo capital, procura promover o máximo de racionalidade, eficiência e produtividade.

Esse pressuposto, presente nas teorias da empresa capitalista, acabou sendo considerado como válido e aplicável a qualquer tipo de organização, inclusive nas prestadoras de serviço; assim, na organização escolar grande parte dos trabalhos teóricos de administração passaram a adotar os mesmos princípios, métodos e técnicas da administração empresarial.

Isso não significa que os teóricos da administração escolar vejam uma identidade absoluta entre empresa e escola; pelo contrário, chegam a apontar as especificidades próprias do sistema escolar, afirmando que:

1. os objetivos da organização escolar, diferentemente dos da empresa, são difíceis de medir e avaliar, pois são, de certa forma, abstratos e prendem-se a julgamentos subjetivos; além disso o saber que se incorpora à pessoa, permanece para além do processo pedagógico e sua avaliação não ocorre imediatamente, após a sua aquisição, podendo levar anos para se sentirem seus efeitos sobre a vida das pessoas;

2. a escola é prestadora de serviços e nela o aluno é

não apenas o beneficiário desses serviços, mas também participante do processo de produção; é, ao mesmo tempo, objeto e sujeito da ação educativa, consumidor e produtor de sua própria educação, sendo indispensável, portanto, sua participação nas atividades educacionais.

Mesmo apontando essas peculiaridades da educação, vários teóricos da administração escolar (entre eles o professor José Q. Ribeiro e a professora Myrtes Alonso)¹⁷, consideram possível e válida a transplantação de mecanismos administrativos, como por exemplo, a gerência e a divisão pormenorizada do trabalho – da empresa para a escola, pois a administração é vista como uma questão tecnico-administrativa, desvinculada de seus determinantes econômicos e sociais. Todo problema que surge no sistema escolar é visto como resultante da má utilização dos recursos disponíveis, incompetência das pessoas, falta de vontade em solucionar questões internas da escola, indecisão por parte das autoridades escolares ou tomada de decisões equívocas, problemas que poderiam ser resolvidos, portanto, através de uma ação administrativa adequada.

A limitada justificativa apresentada, seria a de que medidas técnicas são suficientemente adequadas para se obter na escola resultados tão satisfatórios quanto os obtidos na

¹⁷ José Q. RIBEIRO, *Ensino de uma teoria da administração escolar*.
Myrtes ALONSO, *O papel do diretor na administração escolar*.

empresa.

Por outro lado, ao se considerar como válidos, os pressupostos da administração científica da empresa para a administração escolar, supõe-se que a função da escola seja preparar elementos humanos capazes de atender as necessidades do desenvolvimento do país; assim, o tipo de educação, a organização do sistema escolar, os resultados obtidos no processo educativo não são questionados pela administração, uma vez que seu objetivo seria equiparar o sistema escolar às organizações que alcançam altos índices de racionalidade, eficiência e produtividade.

Desse modo, a administração capitalista desempenharia seu papel político de mediadora, não apenas no nível da produção, mas também no nível da sociedade como um todo.

*"Em termos políticos, o controle do capital, exercido primeiro no nível das relações sociais de produção, precisa disseminar-se por todo o corpo social para que, assim, se efetive o domínio e a hegemonia da classe, que o detêm sobre o restante da sociedade"*¹⁸.

Esse pressuposto reafirma a idéia de que a escola é considerada um dos muitos meios de que a sociedade dispõe para a reprodução das próprias relações de produção, sendo, portanto, uma das instituições através da qual a inculcação ideoló

¹⁸Vitor PARO, *op. cit.*, p.128.

gica se realiza.

"A função sócio-econômico e política dos produtos da escola, saber, ciência, tecnologia e cultura está mudando na medida em que eles estão sendo colocados a serviço de novos interesses. Os produtos da escola se tornam cada vez mais condições para uma lucrativa acumulação e instrumentos de controle social. Conseqüentemente as reformas educacionais propostas pelo Estado perdem sua dimensão de serviço social para insistir em colocar o sistema educativo a serviço do desenvolvimento econômico e de um desenvolvimento sócio-político que o garanta"¹⁹.

Em relação à estrutura econômica, o papel da escola é oferecer aos jovens determinados requisitos intelectuais necessários ao exercício de uma função produtiva.

A escola não pode ser identificada como sendo essencialmente reprodutora da força de trabalho, pois a divisão pormenorizada do trabalho, a separação entre concepção e execução leva o sistema produtivo a necessitar de poucos elementos altamente qualificados e de grande número de pessoas com quase nenhuma habilitação intelectual; grande parte da mão-de-obra necessária a uma qualificação limitada é adquirida na própria empresa ou nos sistemas profissionais alternativos como SENAI e SENAC.

¹⁹ Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.41.

Cabe, portanto, à escola pública a função de dotar a maioria de sua clientela de uma educação mínima e o desenvolvimento de comportamentos e habilidades adequadas à sua integração no mercado de trabalho. E o grau de escolaridade infelizmente se converteu em um dos mecanismos que justificam a distribuição da população na divisão sócio-técnica do trabalho.

Nesse sentido, como bem afirma Arroyo, "a nova empresa industrial exige não apenas operários com maiores habilidades, mas antes de tudo, operários com uma nova ética, com uma visão nova do trabalho, com atitudes e comportamentos novos, adequados à complexidade da vida na empresa. Entre estas atitudes estão o sentido de autoridade, obediência, racionalidade e eficiência, familiaridade e aceitação de estruturas hierárquicas. Nenhum sistema social tem melhores condições do que a escola, de criar nas crianças, futura força de trabalho, tais atitudes e comportamentos"²⁰.

A escola passa, então, a exercer uma função socializadora sobre os jovens, não tanto pelo conteúdo que transmite, mas, principalmente, pela estrutura e organização que a caracterizam.

"A introdução de mecanismos e práticas que predominam na organização empresarial fará da estrutura escolar um agen

²⁰ Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.42.

Assim, essa divisão traz, como consequência, a separação entre concepção e execução, entre trabalho manual e intelectual.

E, apesar de o trabalho em sua forma essencialmente humana envolver não apenas a atividade, mas a concepção, a idéia de algo que se pretende realizar através da ação, no processo da divisão pormenorizada do trabalho, por interesses econômicos, ocorre uma separação entre os que planejam e os que executam.

Uma tal divisão pormenorizada, que começou no nível da produção material de mercadorias, hoje em dia vai penetrando nas organizações produtoras de serviço e em toda área possível de investimento, criando nova distribuição do trabalho e transformando a vida social.

Esse fato, "... conforme o pensamento de Drucker, significa aperfeiçoar a organização administrativa que existe e colocar em funcionamento uma organização inovadora capaz de transformar o atendimento às necessidades sociais num negócio lucrativo. Nesse sentido, o aumento da produtividade não se limita ao nível da maior exploração do trabalhador manual, mas implica a subordinação progressiva do trabalhador intelectual, de um modo geral, ao movimento de expansão do capital"¹⁰.

¹⁰ Maria de F.C. FELIX, *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial*, p.37.

O trabalhador intelectual, reduzido à execução constante da mesma função, acaba por perder, pouco a pouco, o processo global de pensamento.

Dessa forma, a divisão pormenorizada do trabalho, a separação entre concepção-execução e a prática repetitiva acabam por promover não só a desqualificação profissional do trabalhador, como também a desumanização de seu trabalho, na medida em que este passa a ser visto apenas como uma parte do que se considera especificamente trabalho humano; além disso, a repetição considerada como um fim em si mesma tolhe, de certa forma, o desenvolvimento da prática criadora, característica que dá ao homem sua verdadeira condição humana.

1.2 - A Gerência, ou Controle do Trabalho Alheio

Se o capitalista tem como objetivo a plena utilização dos meios de produção e da força de trabalho com vistas a obter o máximo de lucro e conseqüente ampliação do capital; se o trabalhador, a cada dia que passa se torna indiferente, alienado a um trabalho que não mais lhe pertence, sendo, por outro lado, capaz de reagir às condições desumanas de trabalho a que é submetido — a administração capitalista procura controlar, de uma maneira eficiente e camuflada, o trabalhador. E esse controle ela o faz através da gerência.

Gross destaca que a "Administração, ou governo, é o

complexo processo através do qual os administradores tentam dirigir as atividades do pessoal numa organização, no sentido de formular ou realizar algum esquema de objetivos"¹¹.

Acresce que, "A necessidade da gerência, enquanto controle do trabalhador, se deve ao fato de ser o processo de produção capitalista, ao mesmo tempo, inevitavelmente, processo de valorização do capital e processo de exploração da força de trabalho"¹².

E é através da separação entre trabalho manual e intelectual, proporcionada pela divisão pormenorizada do trabalho, que a gerência tem condições de exercer o controle sobre o trabalho alheio, visando à expansão do capital.

1.3 - A Racionalidade

Poder-se-ia dizer que não há administração, se não se racionalizam os meios que visam à concretização de fins específicos.

A racionalidade representa, nesse sentido, o meio mais adequado para atingir um determinado fim, exigindo-se o máximo de esforço para chegar a esse fim, quer seja pelo emprego

¹¹ in Vitor PARO, *op. cit.*, p.61.

¹² *Idem.*

econômico de recursos materiais e do esforço humano coletivo, quanto da adequação desses recursos aos fins visados.

E, no modo de produção capitalista, se essa medida tem permitido que os objetivos sejam buscados com precisão e economia de recursos extraordinários, ela mostra-se insuficiente para atender às necessidades humanas da maioria da população, pois os objetivos buscados atendem aos interesses não da sociedade como um todo, mas de grupos privilegiados, prejudicando, assim, o homem considerado na sua essência e universalidade.

Nesse sentido, racionalizar adquire um caráter particular, na medida em que atende aos interesses de uma determinada classe social, em detrimento das demais.

Isso não quer dizer que não exista possibilidade de liberdade de ação; tal liberdade existe, mas é limitada pela sua posição na pirâmide organizacional; por outro lado, não significa também que o trabalhador não reaja diante desse processo a que é submetido. O que ocorre é que a administração lança mão de mecanismos persuasivos que dissimulam e atenuam os efeitos negativos dessa subordinação.

Como dissemos anteriormente, se a utilização racional de recursos, visando à expansão do capital, atende não à maioria da população, mas a uma determinada classe social, prejudicando, portanto, os interesses de grande parte dos trabalhadores, ela não é racional na busca dos objetivos e interesses dessa maioria. Ocorre, assim, aquilo que Paro denomina, do ponto de vista social, de "racionalidade irracional",

pois buscando objetivos que privilegiam a poucos, torna-se insuficiente para atender às necessidades humanas em sua globalidade.

Braverman considera que "os mais avançados métodos da ciência e do cálculo racional nas mãos de um sistema social que é antagônico às necessidades humanas nada mais produz que irracionalidade; quanto mais avançada a ciência e quanto mais racional os cálculos, mais veloz e calamitosamente esta irracionalidade é engendrada"¹³.

É a administração, que possui possibilidades de promover o bem estar social do ser humano, pois poderia organizar e dispor dos recursos visando o seu crescimento, apresenta-se como impedimento para a promoção do homem, acabando por acarretar até mesmo a infelicidade de grande parte da população. Evidentemente a administração por si só não teria tal capacidade; esse fato ocorre na medida em que os meios administrativos se colocam nas mãos da classe que detém o poder econômico e político e na qual a racionalidade funcional é levada às últimas conseqüências.

Segundo Paro, é preciso então "pensar a racionalidade das ações humanas num sentido mais amplo que, não se detendo apenas na consideração dos meios, consiga transcender o âmbito da mera racionalidade funcional, colocando-se, como questão fundamental, a busca de objetivos que atendam aos inte-

¹³Vitor PARO, *op. cit.*, p.57.

resses de toda sociedade e não de grupos privilegiados"¹⁴.

A organização burocrática é na verdade um desafio a ser vencido, mas ela é parte integrante de toda sociedade de massa e as organizações democráticas podem aproveitar os desenvolvimentos da ciência e da técnica, não para a dominação, mas para a colaboração recíproca entre os homens, pois numa sociedade participante também é necessária a utilização racional de recursos visando a realização de certos fins.

2. A BUROCRATIZAÇÃO E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Se atentarmos para a burocratização das atividades do trabalhador no interior de uma empresa pública ou privada, veremos que ela traz duas vantagens para a administração capitalista: uma técnica e outra política.

Técnica, porque é através da racionalização do trabalho que se dá a expansão do capital, ou seja, através do aumento da eficiência e da produção em larga escala, pela exploração da mais-valia, é que se dá a expansão e valorização do capital.

Política, porque a divisão do trabalho proporciona, através da gerência, o controle do capital sobre o trabalho, fato que acarreta o aumento da produtividade.

¹⁴Vitor PARO, *op. cit.*, p.57.

Ambos elementos são dependentes, mas apenas a dimensão técnica se destaca para justificar a burocratização das atividades; tal atitude cumpre não apenas uma função especificamente técnica, mas também uma função ideológica no sentido de que perpetua a dominação, encobrendo as verdadeiras razões políticas e econômicas da administração capitalista.

Não queremos com isso diminuir a importância da dimensão técnica da administração capitalista; será mesmo possível e interessante adequar métodos e técnicas aos interesses e objetivos da classe trabalhadora.

No entanto, consoante Arroyo¹⁵, o que se observa é que a racionalização da economia, que vem aumentando em nossos dias, a divisão do trabalho, a especialização profissional conseqüente, a separação trabalho manual/trabalho intelectual, funções de direção/funções de execução e, particularmente, a separação trabalho/controle dos meios de produção e mais — a proletarização da força de trabalho, a redução dos produtores autônomos — acabaram por determinar estruturas administrativas mais racionais, mecanismos de decisão mais controlados, uma força de trabalho mais hierarquizada, um sistema de informação mais sofisticado e a gerência passou a nortear-se por valores de eficiência, racionalidade, controle e produtividade.

¹⁵cf. Miguel G. ARROYO, *Administração da educação, poder e participação*, p.39.

Nesse sentido, a administração não vive apenas do poder de decisão, mas também do controle do trabalho alheio, exercendo uma função preponderantemente político-econômica.

3. A ADMINISTRAÇÃO CAPITALISTA E A ESCOLA

A finalidade da educação escolar é a transmissão sistemática dos conteúdos de ensino, ou seja, os conhecimentos produzidos e acumulados historicamente, assegurando aos alunos não apenas a sua apropriação, mas também as condições de reelaborar novos conhecimentos, possibilitando uma crítica da realidade.

No entanto, na sociedade capitalista, a escola é privilégio das camadas dominantes do capital. Ela "cumpre a função de manter a hegemonia das camadas dominantes, pois os conhecimentos (a ciência, a técnica, a arte) aí difundidos e produzidos acontecem no sentido de assegurar e manter os benefícios da minoria dominante, em detrimento e pela expropriação da maioria dominada"¹⁶.

Essa maioria fica, assim, afastada da escola devido às condições sociais que não lhe permitem frequência satisfatória e pelos mecanismos internos que a escola opõe à sua per-

¹⁶Selma G. PIMENTA, *A organização do trabalho na escola*, p.29.

manência; por outro lado, por ter que trabalhar para sobreviver, os conhecimentos não chegam até essa classe, ficando, portanto, privada dos benefícios da ciência, da técnica e da arte. E manter a camada dominada na ignorância é assegurar a dominação sobre ela.

Na sociedade capitalista, a administração, sendo mediadora da exploração do trabalho pelo capital, procura promover o máximo de racionalidade, eficiência e produtividade.

Esse pressuposto, presente nas teorias da empresa capitalista, acabou sendo considerado como válido e aplicável a qualquer tipo de organização, inclusive nas prestadoras de serviço; assim, na organização escolar grande parte dos trabalhos teóricos de administração passaram a adotar os mesmos princípios, métodos e técnicas da administração empresarial.

Isso não significa que os teóricos da administração escolar vejam uma identidade absoluta entre empresa e escola; pelo contrário, chegam a apontar as especificidades próprias do sistema escolar, afirmando que:

1. os objetivos da organização escolar, diferentemente dos da empresa, são difíceis de medir e avaliar, pois são, de certa forma, abstratos e prendem-se a julgamentos subjetivos; além disso o saber que se incorpora à pessoa, permanece para além do processo pedagógico e sua avaliação não ocorre imediatamente, após a sua aquisição, podendo levar anos para se sentirem seus efeitos sobre a vida das pessoas;

2. a escola é prestadora de serviços e nela o aluno é

não apenas o beneficiário desses serviços, mas também participante do processo de produção; é, ao mesmo tempo, objeto e sujeito da ação educativa, consumidor e produtor de sua própria educação, sendo indispensável, portanto, sua participação nas atividades educacionais.

Mesmo apontando essas peculiaridades da educação, vários teóricos da administração escolar (entre eles o professor José Q. Ribeiro e a professora Myrtes Alonso)¹⁷, consideram possível e válida a transplantação de mecanismos administrativos, como por exemplo, a gerência e a divisão pormenorizada do trabalho — da empresa para a escola, pois a administração é vista como uma questão tecnico-administrativa, desvinculada de seus determinantes econômicos e sociais. Todo problema que surge no sistema escolar é visto como resultante da má utilização dos recursos disponíveis, incompetência das pessoas, falta de vontade em solucionar questões internas da escola, indecisão por parte das autoridades escolares ou tomada de decisões equivocadas, problemas que poderiam ser resolvidos, portanto, através de uma ação administrativa adequada.

A limitada justificativa apresentada, seria a de que medidas técnicas são suficientemente adequadas para se obter na escola resultados tão satisfatórios quanto os obtidos na

¹⁷ José Q. RIBEIRO, *Ensino de uma teoria da administração escolar*. Myrtes ALONSO, *O papel do diretor na administração escolar*.

empresa.

Por outro lado, ao se considerar como válidos, os pressupostos da administração científica da empresa para a administração escolar, supõe-se que a função da escola seja preparar elementos humanos capazes de atender as necessidades do desenvolvimento do país; assim, o tipo de educação, a organização do sistema escolar, os resultados obtidos no processo educativo não são questionados pela administração, uma vez que seu objetivo seria equiparar o sistema escolar às organizações que alcançam altos índices de racionalidade, eficiência e produtividade.

Desse modo, a administração capitalista desempenharia seu papel político de mediadora, não apenas no nível da produção, mas também no nível da sociedade como um todo.

*"Em termos políticos, o controle do capital, exercido primeiro no nível das relações sociais de produção, precisa disseminar-se por todo o corpo social para que, assim, se efetive o domínio e a hegemonia da classe, que o detém sobre o restante da sociedade"*¹⁸.

Esse pressuposto reafirma a idéia de que a escola é considerada um dos muitos meios de que a sociedade dispõe para a reprodução das próprias relações de produção, sendo, portanto, uma das instituições através da qual a inculcação ideoló

¹⁸Vitor PARO, *op. cit.*, p.128.

gica se realiza.

"A função sócio-econômico e política dos produtos da escola, saber, ciência, tecnologia e cultura está mudando na medida em que eles estão sendo colocados a serviço de novos interesses. Os produtos da escola se tornam cada vez mais condições para uma lucrativa acumulação e instrumentos de controle social. Conseqüentemente as reformas educacionais propostas pelo Estado perdem sua dimensão de serviço social para insistir em colocar o sistema educativo a serviço do desenvolvimento econômico e de um desenvolvimento sócio-político que o garanta"¹⁹.

Em relação à estrutura econômica, o papel da escola é oferecer aos jovens determinados requisitos intelectuais necessários ao exercício de uma função produtiva.

A escola não pode ser identificada como sendo essencialmente reprodutora da força de trabalho, pois a divisão pormenorizada do trabalho, a separação entre concepção e execução leva o sistema produtivo a necessitar de poucos elementos altamente qualificados e de grande número de pessoas com quase nenhuma habilitação intelectual; grande parte da mão-de-obra necessária a uma qualificação limitada é adquirida na própria empresa ou nos sistemas profissionais alternativos como SENAI e SENAC.

¹⁹ Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.41.

Cabe, portanto, à escola pública a função de dotar a maioria de sua clientela de uma educação mínima e o desenvolvimento de comportamentos e habilidades adequadas à sua integração no mercado de trabalho. E o grau de escolaridade infelizmente se converteu em um dos mecanismos que justificam a distribuição da população na divisão sócio-técnica do trabalho.

Nesse sentido, como bem afirma Arroyo, "a nova empresa industrial exige não apenas operários com maiores habilidades, mas antes de tudo, operários com uma nova ética, com uma visão nova do trabalho, com atitudes e comportamentos novos, adequados à complexidade da vida na empresa. Entre estas atitudes está o sentido de autoridade, obediência, racionalidade e eficiência, familiaridade e aceitação de estruturas hierárquicas. Nenhum sistema social tem melhores condições do que a escola, de criar nas crianças, futura força de trabalho, tais atitudes e comportamentos"²⁰.

A escola passa, então, a exercer uma função socializadora sobre os jovens, não tanto pelo conteúdo que transmite, mas, principalmente, pela estrutura e organização que a caracterizam.

"A introdução de mecanismos e práticas que predominam na organização empresarial fará da estrutura escolar um agen

²⁰Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.42.

te socializador na medida em que ela reproduz em sua organização, o modelo de sociedade a que haverá de adaptar-se o estudante quando ingressar no mercado de trabalho"²¹.

A educação adquire, assim, um sentido político e social, porque transmite os modelos de comportamento que prevalecem na sociedade, forma a personalidade segundo normas que refletem as realidades sociais e políticas e propaga idéias sôcio-políticas.

"A educação recebida pela criança, bem como o poder político, está, antes de tudo, a serviço da classe social dominante. Na medida em que traduz as relações de força no seio da sociedade global, a educação é mais do que social, é política"²².

Por outro lado, como bem diz Paro, as contribuições teóricas da administração capitalista, do ponto de vista do seu conteúdo técnico, poderiam ser de grande valia para a escola "desde que se procedesse à efetiva racionalização das atividades e à sistematização dos procedimentos, no sentido de um ensino de melhor qualidade"²³.

O conteúdo técnico da administração empresarial poderia propiciar formas mais econômicas e eficientes para se alcançar os objetivos educacionais de distribuição do s a b e r

²¹Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.42.

²²Bernard CHARLOT, *Mistificação pedagógica*, p.21.

²³Vitor PARO, *op. cit.*, p.130.

historicamente acumulado; dessa forma, a administração escolar adquiriria um novo sentido, na medida em que contribuiria para a instrumentalização cultural da maioria da população.

Mas o que se observa na escola é não apenas a independência, a desarticulação das funções, quer sejam de professores, direção, funcionários, mas também o excesso de normas e regulamentos com características predominantemente burocráticas, desligados dos reais objetivos do ensino e necessidades da escola como um todo.

Dessa forma, o que prevalece no nível da ação são os mecanismos administrativos ligados ao controle gerencial do trabalho alheio, o que denota a dimensão política da administração capitalista penetrando na própria prática da administração escolar.

CAPÍTULO IV

ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA E DEMOCRÁTICA: CARACTERÍSTICAS E REFLEXOS NA ESCOLA

1. A ORGANIZAÇÃO BUROCRÁTICA: CARACTERÍSTICAS

A administração vale-se da burocracia como uma estratégia, como uma forma de dominação, como uma organização que reivindica para si o monopólio da racionalidade, da eficiência e do conhecimento administrativo, pois à medida que o sistema capitalista se desenvolveu, percebeu-se que uma condição necessária para a manutenção do processo de acumulação do capital era a estruturação das empresas na forma de organizações burocráticas.

A organização burocrática é caracterizada como um sistema social racional, formal, impessoal, cujo objetivo é tornar o mais previsível possível o comportamento dos indivíduos, visando a maior eficiência da organização, através do controle das atividades do trabalhador.

É formal, porque a autoridade é baseada em normas racionais, legais, advindas do Direito, da Constituição ou de um Estatuto aos quais os subordinados devem obedecer; por ou

tro lado, esse poder, essa autoridade também é limitada pelas mesmas leis, tendo em vista as funções que desempenha na organização; é formal, porque as mesmas são escritas e exaustivas, visando poder cobrir todas as áreas da organização e prever as possíveis ocorrências — possui um sistema hierárquico monocrático de mando e subordinação.

É impessoal, porque a autoridade, o poder, não deriva do indivíduo ou da sua personalidade, mas da norma que cria o cargo e que define suas funções.

Também a obediência dos subordinados é impessoal, na medida em que estes obedecem não à pessoa do superior, mas segundo M. Weber *"a uma norma impessoal, e são estão obrigados a obedecê-lo dentro da competência limitada, racional e objetiva a ele outorgada pela referida ordem"*¹.

A organização burocrática é dirigida por administradores profissionais que devem ter um conhecimento especializado para a função que desempenham.

P. Motta² nos aponta suas características principais, quais sejam:

1. É um especialista, sendo treinado para exercer diversas funções criadas pela divisão do trabalho; seu conhecimento especializado engloba também conhecimentos sobre nor-

¹in Prestes MOTTA e Bresser PEREIRA, *Introdução à organização burocrática*, p.32.

²Idem, p.34-38.

mas, regulamentos, rotinas;

2. Tem no cargo sua principal atividade e fonte de renda, dele derivando sua posição social;

3. Desenvolve um espírito de fidelidade ao cargo, identificando-se com o passar do tempo, com os objetivos da organização;

4. Administra em nome de terceiros, visto não possuir os meios da produção e administração;

5. Recebe um salário em troca de seu trabalho, freqüentemente de acordo com as funções que desempenha e pelo tempo de serviço prestado à organização; por outro lado, a eficiência no trabalho é medida por todo um sistema de promoção, transferência e até mesmo punição, para maior controle da organização;

6. É nomeado por um superior hierárquico, de acordo com suas aptidões e capacidades;

7. Sua nomeação é por tempo indeterminado, não significando que o cargo seja vitalício; apenas não há prazo para o cargo que ocupa, mas seu superior poderá afastá-lo, transferí-lo ou demití-lo, tendo em vista os interesses da administração. Esse fato representa a obediência do administrador

às normas da organização;

8. Como administrador, segue uma carreira, tendo como direito final a aposentadoria.

Esse caráter racional, formal, impessoal das organizações burocráticas, como dissemos anteriormente, permite, na medida do possível, prever o comportamento dos elementos envolvidos, buscando através do controle das atividades dos trabalhadores, a precisão, a rapidez, a uniformidade e a maior eficiência da organização.

Portanto, o sistema burocrático administrativo, por suas próprias características e objetivos, torna-se um sistema centralizado, autoritário, alienante e rígido, sistema esse que existe não apenas no setor de produção, mas em todas as organizações do mundo moderno e que, conforme salienta P. Motta, "*realiza-se através de normas jurídicas racionais, impessoais, produzidas pelo sistema universitário e reproduzidas pelos juristas*"³.

O que queremos deixar claro nessa etapa do trabalho é que a burocracia — passando pelas antigas sociedades tribais até chegar à etapa capitalista de desenvolvimento econômico social — adquiriu o caráter de elemento permanente, indispen

³Fernando C.P.MOTTA, *Burocracia e autogestão*, p.17.

sável e irreversível a toda sociedade industrial, qualquer que seja sua característica política.

Haverá sempre organizações burocráticas mais flexíveis, mais rígidas, mais centralizadas ou mais descentralizadas, mais ou menos autoritárias; todas, no entanto, são organizações burocráticas, porque são administradas segundo critérios de eficiência de hierarquia, estruturando-se o poder de cima para baixo.

Para seu eficiente funcionamento, as organizações burocráticas, quaisquer que sejam suas finalidades, necessitam do administrador profissional, elemento com conhecimento técnico especializado e treinado para exercer uma determinada função.

Ao apontarmos as características do administrador profissional, observamos que, no geral, elas se transferem ao nível da administração escolar: o diretor é considerado um especialista (o que é, em verdade, discutível, mas que, por não fazer parte do nosso estudo, não teceremos maiores comentários); ocupa um cargo, na maioria das vezes efetivado através de concurso público de provas e títulos, sendo, portanto, nomeado por um superior hierárquico, ao qual deverá obedecer através de leis, decretos, pareceres, regulamentos, resoluções, etc.; o cargo, por sua vez, não é vitalício, de modo que, caso não obedeça, pelo menos em linhas gerais ao sistema central, estará sujeito a transferências, punições e até mesmo demissão, no caso de falta grave; recebe um salário em troca de seu trabalho e desenvolve um espírito de fidelidade ao cargo, identificando-se muitas vezes com os objetivos do sistema e não com os

objetivos e necessidades da maioria da clientela escolar.

Ao apontar algumas das características presentes na figura do administrador escolar, queremos destacar que ele muitas vezes, indireta e imperceptivelmente, privilegia a função gerencial na escola, pois sendo considerado seu responsável último, tem que cumprir não apenas as determinações advindas dos órgãos superiores, como também dar despachos diversos considerados de rotina. Como consequência, acaba se tornando um administrador autoritário, centralizador mantendo e tratando a comunidade escolar a distância e vendo a organização não como meio, mas como fim em si mesma.

Falamos que imperceptivelmente o diretor privilegia a função gerencial, porque, pela sua posição de autoridade, ele nem sempre percebe que as condições econômicas, sociais e políticas que condicionam a escola o tornam impotente para solucionar sozinho grande parte dos problemas que nela surgem. De um modo geral, o que ocorre é que as atividades burocráticas, aliadas a outros problemas que precisa resolver, ocupam grande parte de seu tempo, contribuindo para que ele não exerça prioritariamente sua função de educador.

Dessa forma, a "dimensão gerencial permite ao Estado um controle mais efetivo das múltiplas atividades que se realizam na escola na medida em que se concentra na figura do diretor a responsabilidade última por tais atividades, fazendo-o representante dos interesses do Estado na instituição"⁴.

⁴Fernando C.P.MOTTA, *op. cit.*, p.135.

Nesse sentido, de acordo com M.F.Félix, a "administração escolar não tem sido incompetente para executar a política educacional do governo. O caos que se gerou no setor do ensino público, a irracionalidade, resultante das medidas governamentais que têm atingido todos os níveis de ensino, a improdutividade da escola destinada às camadas populares são os resultados esperados de um sistema político e econômico gerado no âmbito da sociedade capitalista, que funciona para o fortalecimento da classe hegemônica e a desorganização das classes subalternas"⁵.

Existe, portanto, uma maior relação entre escola e empresa, entre o sistema escolar e o sistema de produção que reclama formas semelhantes de administração.

A escola não apenas administrada mais em função do aspecto do controle gerencial, mas principalmente não realizando sua função educativa de transmitir ao aluno o saber historicamente acumulado, capaz de despertar nele a consciência crítica, assume o papel de conservadora do "status quo", quando poderia colaborar e servir à maioria da população, oferecendo um ensino de melhor qualidade.

Portanto, ao invés de ser um instrumento de ação política e educativa a serviço da massa trabalhadora, torna-se instrumento de ação política e educativa a serviço da classe

⁵ PPGE - UFES. *Administração da educação, questões e reflexões*, p. 48,49.

dominante. Ela acaba assim por adquirir uma irracionalidade interna que contribui também para sua irracionalidade externa, pois, não conseguindo atingir seus objetivos educativos que satisfaçam à grande parte de sua clientela, acaba por colocar-se contra os interesses gerais da sociedade.

Segundo V. Paro, a busca da racionalidade interna não significa o mero transplante de métodos e técnicas da empresa para a escola. A administração escolar precisa buscar na própria natureza da escola e nos seus objetivos, os princípios e métodos mais adequados à sua racionalidade, relacionados, portanto, com a natureza e o propósito da coisa administrada. Isso não significa que devemos desprezar todo progresso técnico da administração empresarial; significa antes que, em termos políticos, a administração escolar, naquilo que lhe é específico, adotando objetivos articulados com os interesses da classe trabalhadora, tem, portanto, que adotar métodos e técnicas adequadas a esses objetivos.

Não se pode portanto, segundo Paro, aceitar métodos e técnicas de outros setores e indiscriminadamente adaptá-los à situação escolar. É necessário revê-los em função de uma escola democrática e participativa.

A busca a essa racionalidade interna da escola está diretamente associada à sua racionalidade externa, na medida em que tudo o que a escola vier a realizar — quer seja através da direção, dos professores e funcionários — estará vinculado aos interesses da classe dominada.

Portanto, a racionalidade externa da escola depende da

repercussão que seu desempenho tem na sociedade. E para que ambas ocorram é preciso que a escola, como um todo, esteja atenta para compreender os reais interesses da classe trabalhadora.

2. ADMINISTRAÇÃO DEMOCRÁTICA E A ESCOLA

A questão da democratização da administração da educação não pode se limitar à idéia liberal clássica em torno da centralização X descentralização, mesmo porque estamos frente a uma economia concentrada, e o Estado tem assumido, cada vez mais, as funções econômicas e sociais.

Também não significa "eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mas buscar mecanismos para submeter as decisões do Estado ao debate e ao controle pela opinião pública, pais, grupos e partidos"⁶.

Como dissemos acima, uma administração democrática relaciona-se com os interesses da sociedade como um todo e, no caso da administração escolar, é necessário que os princípios, métodos e técnicas estejam adequados aos objetivos educacionais os quais visam por sua vez a apropriação do saber histórico-cultural e o desenvolvimento da consciência crítica.

⁶Miguel G. ARROYO, *Administração da educação, poder e participação*, p.44.

Nesse sentido, é indispensável que a administração escolar explicita o mais claramente possível, os objetivos educacionais que atendam aos interesses da maioria da população.

Na nossa sociedade, como prevalecem os interesses da classe dominante, em nível de educação escolar, a classe dominada está à margem das decisões a respeito dos objetivos gerais da escola, aceitando currículos, programas, métodos e pessoal envolvido na formação de seus filhos. Necessário seria que não apenas a administração escolar, como também o corpo docente e técnico-administrativo estivessem atentos em compreender os interesses manifestados pela maioria de sua clientela.

A democratização do sistema escolar para M. Arroyo deverá estar comprometida com formas de administração e funcionamento que superem a *"irresponsabilidade da elite técnica dirigente perante a clientela do sistema educacional"*⁷.

Tal premissa não significa a maior presença dos pais e da comunidade na escola, nem que caiba à comunidade definir a melhor educação e organizar a escola que melhor atender a suas necessidades, mesmo porque, como já dissemos, o povo, estando marginalizado, é incapaz de reagir à manipulação do sistema, *"demandando uma educação que lhes garanta alguma participação nos frutos do sistema, em vez de uma educação*

⁷Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.45.

que os capacite a participar na construção de uma sociedade mais igualitária".

O que se pretende, ao democratizar a administração da educação, é criar mecanismos que permitam maior participação dos vários setores da sociedade na definição das políticas e no planejamento do sistema educacional, onde o administrador seja o iniciador, o orientador e o coordenador do processo educativo.

Se a administração da produção e dos serviços públicos revela uma tendência política, na medida em que reforça o poder e exclui a participação, devemos também "responder com mecanismos políticos de participação e controle pela opinião pública, pelos pais, associações, partidos, grupos religiosos, intelectuais"⁹. Encontrar mecanismos que gerem um processo de democratização das estruturas educacionais através da participação popular na definição de estratégias, na alocação de recursos e na redefinição dos conteúdos e fins é o que espera Arroyo. "Fazer com que a administração da educação recupere seu sentido social"¹⁰.

É de extrema importância para a administração democrática a coordenação do trabalho realizada pelo diretor para que funcionários, professores, pessoal técnico-pedagógico, pais,

⁸Miguel G. ARROYO, *op. cit.*, p.45.

⁹*Idem*, p.46

Ibidem.

alunos e a comunidade participem coletivamente na tomada de decisões de interesse geral, não ficando toda a responsabilidade sobre os ombros de uma só pessoa, a qual na realidade não é diretamente culpada pelo fato da escola ser mais ou menos democrática.

Evidentemente, não podemos esquecer também que aos pais de alunos e à comunidade é muito difícil uma participação constante e efetiva nas atividades escolares, não só por questões intrínsecas à escola, mas principalmente por problemas estruturais ligados à precária condição de vida em que se encontram as famílias que, obrigadas a trabalhar diuturnamente, poucas vezes encontram forças para irem à escola. Consequentemente, necessário é saber quais decisões coletivas são as mais importantes para a escola como um todo e quais as melhores condições para que pais e comunidade participem da vida da escola.

"La democracia exige que la gente participe en la decisión sobre sistemas básicos, pero no pide al profano que decida sobre la adopción de los programas para llevar a cabo tales sistemas. Son los educadores quienes más facultados están para tomar tales decisiones, fundándose en sus conocimientos profesionales"¹¹.

Portanto, ao falarmos em administração escolar democrática

¹¹Charles FABER, Gilbert F. SHEARRON, *Administración escolar, teoría y práctica*, p.140.

tica fundamentada na participação de todos os setores relacionados à escola e na colaboração recíproca entre os envolvidos nesse processo, não estamos falando de algo que ocorra do dia para a noite, nem que se apresente como pronto e acabado aos integrantes da escola; falamos de um processo que aproveite espaços e possibilidades que as condições atuais possam oferecer, sem deixar de perceber os obstáculos, as dificuldades e resistências que essas mesmas condições sempre apresentam, e que podem pôr em risco o projeto de uma nova administração escolar preocupada com a busca dos objetivos educacionais que sirvam aos interesses da população.

Por sua própria característica estrutural e organizacional, a escola é resistente a qualquer mudança que se procure introduzir, mas na medida em que todos — corpo docente, discente, técnico-pedagógico, técnico-administrativo, pais, comunidade — estiverem interessados em participar desse processo, as mudanças já estarão acontecendo, por mais modestas que sejam.

É preciso, portanto, criar condições concretas que levem à participação não apenas em nível de unidade escolar, mas também em nível sócio-econômico, político e cultural, pois a luta pela democratização da escola situa-se no cerne da luta pela democratização da sociedade.

A participação, como dissemos no primeiro capítulo, é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência de realizar, dominar a natureza e o mundo; é o caminho mais adequado para a população enfrentar os problemas graves e comple-

xos com os quais se depara; é um processo que leva ao desenvolvimento da consciência crítica e à apropriação do desenvolvimento pelo povo.

Para que ela ocorra, podemos dizer que formalmente precisa apresentar algumas características, como nos afirma P. Demo¹²: representatividade, legitimidade, participação de base e planejamento participativo.

A representatividade diz respeito àquilo que é próprio, que representa, que está a serviço da comunidade ou de um grupo e não ao que é imposto, devendo prestar contas e ser rotativa.

Na democracia representativa autêntica, o representante tem sempre que estar a serviço do representado, do qual obtém delegação.

A legitimidade refere-se ao processo participativo fundado no estado de direito, o qual está presente num estatuto elaborado pela própria comunidade ou está presente na Constituição; nesses documentos são especificados quais são os membros de uma organização, quais são seus direitos, deveres e funções.

Participação de base é a participação autêntica onde o poder vem de baixo para cima e onde há um compromisso dos membros em manter a organização; onde a forma de associação

¹²Pedro DEMO, *Pobreza Política*, p.45-46.

se dá de baixo para cima e cujos representantes são legítimos e capazes de decidir questões vitais em nome de muitos.

Planejamento participativo é a organização política de uma comunidade que, através da competência, descobre seus problemas, formula conjuntamente estratégias de solução, discute o que é ou não prioritário, despertando, assim, para a iniciativa própria e encontrando soluções por si mesma.

O planejamento participativo para P.Demo não deve colocar-se como uma tendência simplória que *"sob participação esconde a chance renovada da manipulação refinada ou abandona o processo à espontaneidade, mas na linha de uma proposta autocrática e de conquista diária da prioridade da maioria sobre os privilégios da minoria"*¹³.

Ao apresentar essas quatro características participativas de uma organização, não estamos querendo dizer que sem elas não existe participação ou que uma organização não é participativa, se não apresentar fielmente todas essas características; elas nos permitem, sim, observar em que graus a participação ocorre e em que medida o cidadão se organiza.

Por outro lado, destaca-se na participação, a necessidade de a organização ser auto-sustentada, característica que lhe confere auto-determinação, auto-suficiência, passando, portanto, a ser ela sujeito de seu próprio espaço e impedindo a

¹³Roberto BALLALAI, *Administração participativa na educação: mito, tabu ou práxis?*, p.46.

sua manipulação por fatores externos.

Hã associações, no entanto, como as culturais, dentre as quais se destaca a escola, que, por suas características não econômicas, têm maiores dificuldades de se auto-sustentarem, pois dependem de verbas governamentais, as quais são, na maioria das vezes, escassas e delimitadas para certos projetos.

Correto seria que a organização, mesmo adquirindo verbas de outros órgãos, pudesse gozar de autonomia na aplicação desses recursos financeiros.

R. Ballalai, ao analisar a administração participativa na educação, considera teoricamente o planejamento participativo como o veículo para a democratização da educação, pois envolvendo toda a ação educativa, levaria em conta as necessidades básicas da população.

Dentro de um enfoque sociológico, a administração participativa para Ballalai é aquela que *"convoca todos os elementos que dela fazem parte a fim de colaborarem, dentro de um espaço dialético e de posse da total consciência dos fatos políticos que a envolvem, para perseguirem juntos os objetivos que foram definidos de maneira clara e direta pela comunidade que deles usufruirá"*¹⁴.

Se Ballalai coloca a questão da administração educacio

¹⁴ Roberto BALLALAI, *op. cit.*, p.52.

nal participativa como sendo de difícil realização, pois os mecanismos administrativos vigentes emperram as propostas de ação participativa, voltamos a dizer, a exemplo de Paro, que estamos convencidos de que é a partir das condições concretas em que se encontra a escola hoje, que poderemos propor e trabalhar democraticamente para a consecução dos objetivos educacionais, tendo em vista os interesses da massa dos trabalhadores.

Queremos salientar também que as soluções para a administração escolar não se concentram exclusivamente na pessoa do diretor quando competente tecnicamente; como já vimos anteriormente, inúmeros são os fatores envolvidos nesse processo os quais extrapolam o âmbito interno da escola.

A administração burocrática é caracterizada como sendo centralizadora, autoritária, legalista, dominadora; no nível da unidade escolar, pelo fato desta estar inserida no contexto social mais amplo, sofrendo conseqüentemente as influências desse sistema e sendo limitada pela sua própria posição na estrutura do poder — uma administração democrática deve procurar desenvolver, pelo menos, o planejamento das atividades e a tomada de decisões, sempre de forma colegiada, visando o exclusivo interesse do aluno.

Este não é um caminho fácil de se trilhar na nossa escola, porque falta, de certa forma, aos elementos envolvidos no processo educacional, a condição primeira a participação — a organização política; falta aos administradores da escola, aos professores, uma adequada competência técnica não adqui-

rida corretamente na universidade e falta a estes educadores e à comunidade, uma consciência crítica da realidade social, que capacite principalmente os educadores, a buscarem os objetivos identificados com os interesses da clientela escolar.

Mas, à medida que a comunidade e os pais são chamados a colaborar na tomada de decisões, juntamente com os educadores conscientes da realidade social, estaremos encontrando mecanismos que gerem a democratização possível não apenas da administração escolar, mas da escola como um todo.

CAPÍTULO V

ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE ESCOLAR E AS NORMAS LEGAIS: DIFICULDADES E POSSIBILIDADES PARA UMA GESTÃO DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA

Dissemos no capítulo anterior que a administração burocrática se constitui em mediadora na reprodução das relações de poder necessárias à manutenção da sociedade civil, valendo-se, para isso, tanto de um sistema hierárquico de mando e subordinação monocrático, como de leis, normas e regulamentos os quais definem as áreas de competência dos elementos de uma organização.

No nível de uma organização social específica — a escolar — a qual está sendo por nós analisada nessa pesquisa, salientamos que ela reproduz as relações sociais existentes, pois é parte integrante de um sistema social mais amplo, sofrendo conseqüentemente suas influências; como tal, é uma instituição organizada segundo os moldes burocráticos.

Colocamos também a necessidade e importância de se buscar uma administração escolar democrática, baseada na participação e comprometimento de todos os envolvidos no processo educacional, para que as camadas populares possam adquirir

conhecimentos que favoreçam sua inserção na dinâmica social.

Essa participação consciente, crítica, organizada, não será doada, mas conquistada pela escola e, a nosso ver, pode ser realizada a partir das condições concretas em que ela se encontra hoje, mesmo que essas condições sejam precárias e críticas.

Pelo fato da escola ser uma organização burocrática vinculada a um sistema social mais amplo, torna-se necessário, a nosso ver, tecer alguns comentários, ainda que superficiais, sobre a estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação (SE), a qual foi organizada pelo Decreto nº 7.510/76 e na qual a escola se insere.

1. ESTRUTURA DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

De acordo com Ferreira do Vale¹, a Secretaria de Estado da Educação é uma organização burocrática do tipo piramidal, onde se nota a existência de uma administração de linha (especialização vertical) representada pela hierarquia de cargos, e de uma especialização funcional (especialização horizontal).

¹ José M. FERREIRA DO VALE, *O diretor de escola em situação de conflito*, p.40.

Através da administração de linha ou especialização vertical, o superior hierárquico tem uma autoridade formal, racional-legal e direta sobre os membros da organização. A administração de linha escalona os cargos de direção em diferentes níveis hierárquicos (nível decisório, nível intermediário e nível de execução), definindo-lhe não somente os limites, mas também a amplitude do poder de decisão.

Já a especialização horizontal diz respeito a uma diferenciação de funções, cujo alicerce é o conhecimento científico ou tecnológico.

E a "combinação de hierarquia e especialização constitui o núcleo básico das organizações contemporâneas de orientação capitalista, não importando, no caso, o tamanho (grande, média ou pequena instituição), a destinação (prestação de serviço ou produtora de bens), a complexidade (altamente diferenciada ou não) ou a natureza (pública ou privada).

A combinação de hierarquia e conhecimento própria das organizações atuais reforçou, ainda mais, a estrutura piramidal mediante a união entre uma estrutura de poder e uma estrutura operacional ou técnica"².

Essas organizações se constituem, portanto, em centros de poder organizado que utilizam o conhecimento, como meio de atingir seus objetivos.

² José M. FERREIRA DO VALE, *op. cit.*, p.38.

- b) Conselho de Planejamento Educacional;
- c) Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional;
- d) Grupo de Controle das Atividades Administrativas e Pedagógicas;
- e) Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo;
- f) Coordenadoria de Ensino do Interior;
- g) Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas;
- h) Departamento de Recursos Humanos;
- i) Departamento de Assistência ao Escolar;
- j) Comissão Estadual de Moral e Civismo.

II - Administração Descentralizada:

- a) Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo;
- b) Fundação para o Livro Escolar.

III - Entidade Vinculada:

- a) Conselho Estadual de Educação,

No decorrer dos anos seguintes, tendo em vista a necessidade de uma atualização do Decreto nº 7.510/76, foram feitos acrêscimos e alterações através dos seguintes atos legais:

- Decreto nº 17.329/81:
 - . Define a estrutura e as atribuições de órgãos e as competências das autoridades da Secretaria de Estado da Educação, em relação ao Sistema de Administração de Pessoal, e dá providências correlatas.

- Decreto nº 23.321/85:
 - . Cria e organiza na Secretaria de Educação, o Grupo de Verificação e Controle de Atividades.

- Decreto nº 23.544/85:
 - . Cria e organiza na Secretaria de Educação, a Divisão de Supervisão e Apoio às Escolas Técnicas Estaduais.

- Decreto nº 26.782/87:
 - . Extingue na Secretaria de Educação, a Comissão Estadual de Moral e Civismo.

- Decreto nº 26.917/87:
 - . Determina providências para a extinção da Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo - CONESP.

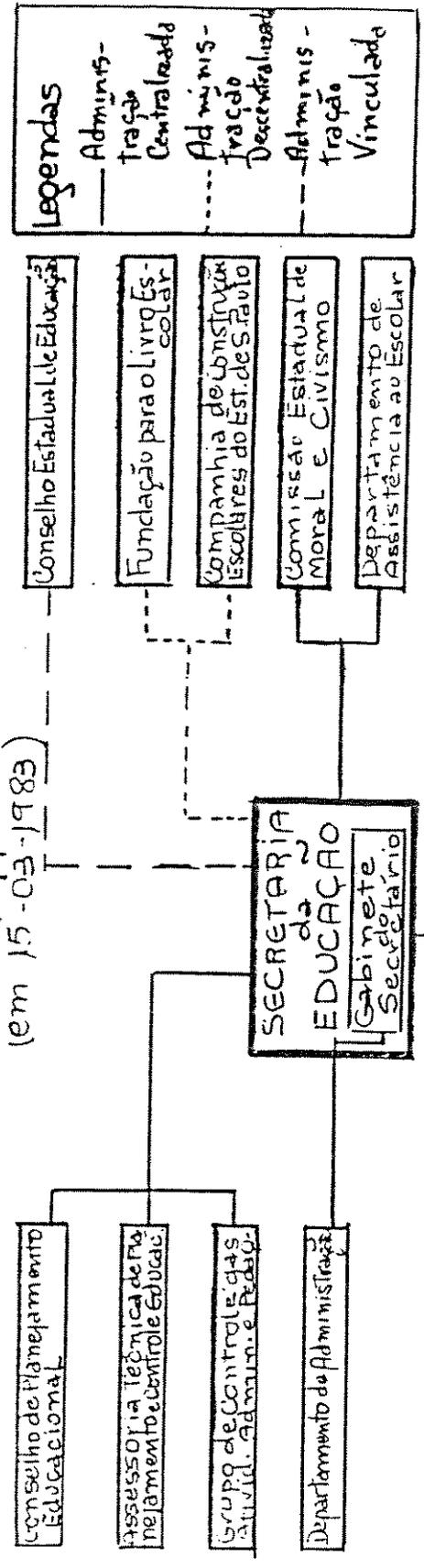
- Decreto nº 27.102/87:
 - . Altera a denominação, amplia os objetivos da Fundação para o Livro Escolar e aprova os Estatutos da

Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE.

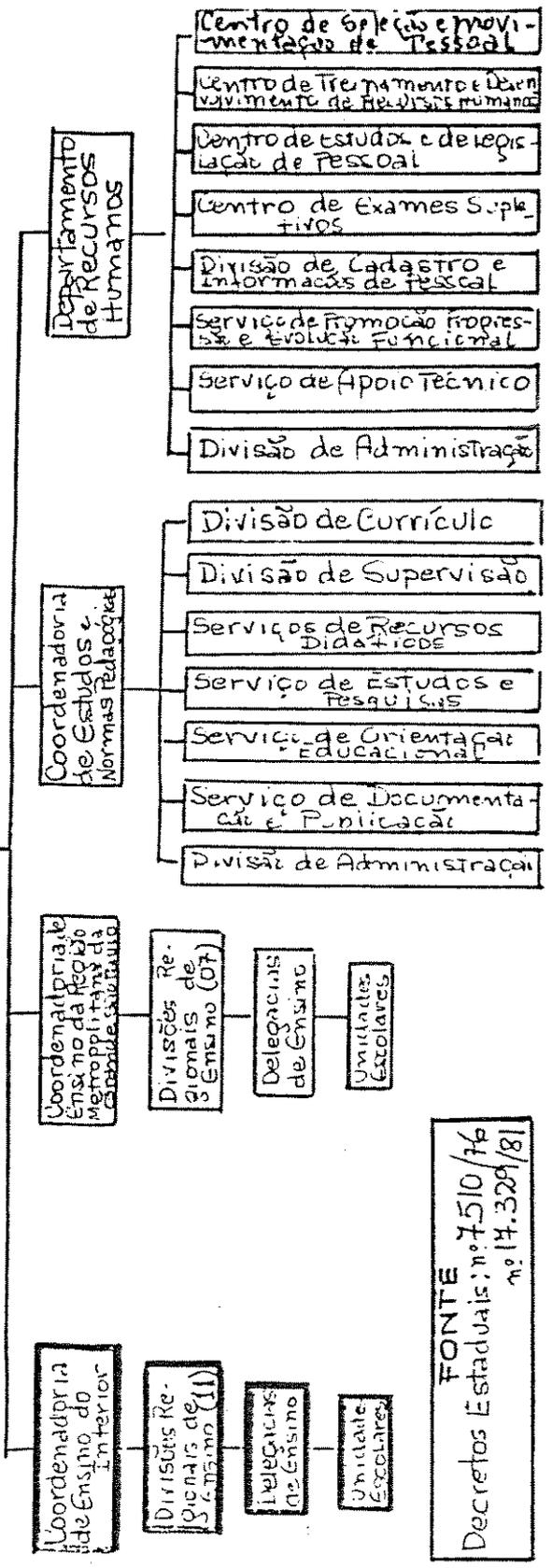
Através dos organogramas que se seguem, é possível visualizar a estrutura formal da Secretaria da Educação, em seus níveis central, regional, sub-regional e local, observando o posicionamento do diretor de escola, no todo da organização pública escolar.

Nº 1

ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (em 15-03-1983)



Legendas
 — Administração Centralizada
 - - - Administração Descentralizada
 — Administração Vinculada

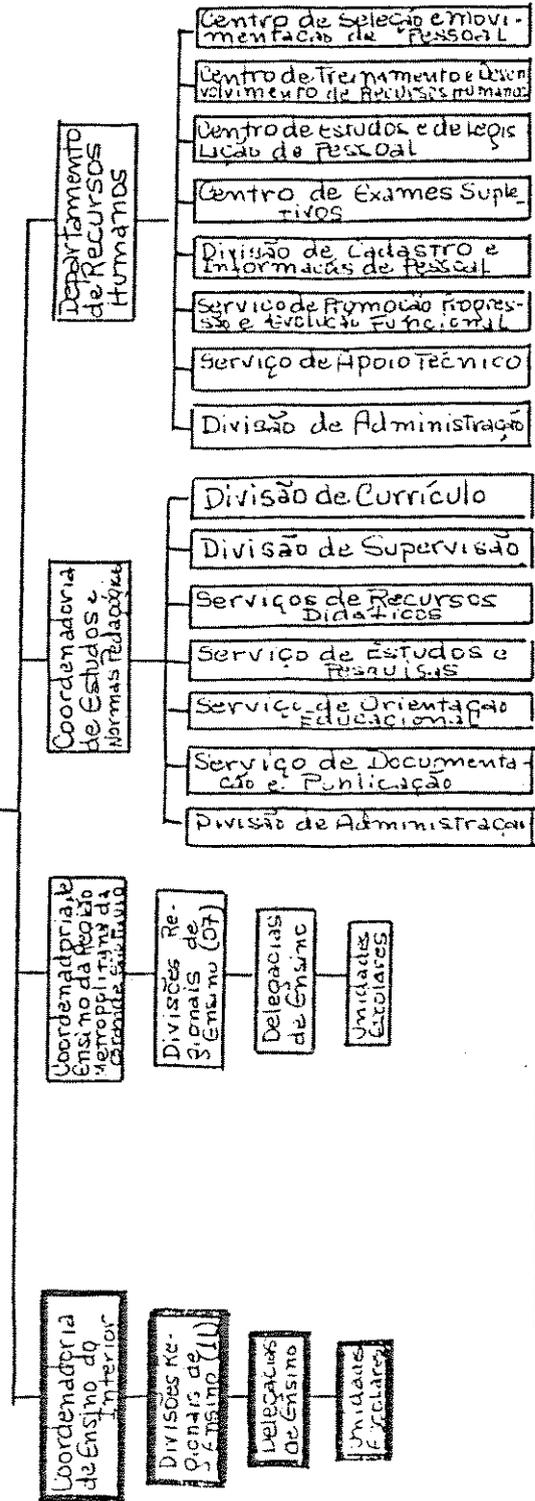
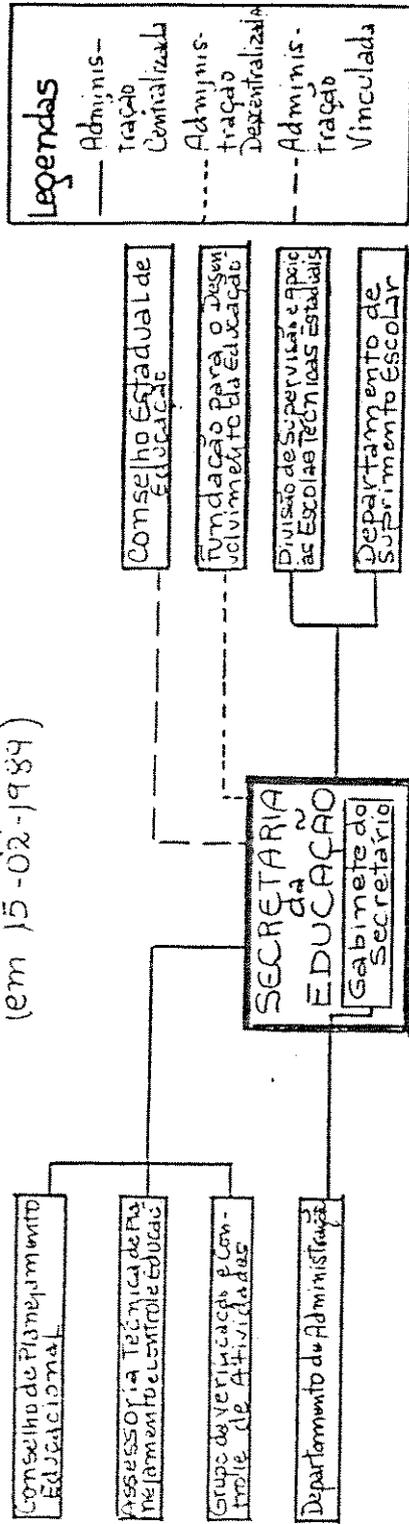


FONTE: Decretos Estaduais: nº 7.510/76
nº 17.329/81

Nº 2

ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

(em 15-02-1984)



FONTE
 Decretos Estaduais: nº 7.510/76 - nº 17.329/81 - nº 23.321/85
 nº 23.544/85 - nº 26.482/87 - nº 26.462/87
 nº 26.969/87 - nº 27.007/87 - nº 27.102/87

A estrutura piramidal da Secretaria da Educação, através dos órgãos de linha e de assessoramento, mostra a existência de um poder diferenciado, capaz de permitir o escalonamento das pessoas nos diferentes níveis de autoridade (nível de decisão, intermediário e de execução), de modo que a "posição da pessoa na estrutura organizacional determina a qualidade e o alcance das decisões tomadas"⁵.

Nessa estrutura alongada, o que se observa, através das atribuições e competências dos diversos órgãos, é que as decisões fundamentais, referentes a normas legais administrativas e pedagógicas, distribuição de recursos materiais e financeiros são tomadas em nível central, ocorrendo a descentralização quase que exclusivamente no nível da execução ou operacionalização das decisões, as quais implementam aquelas já tomadas na cúpula da organização.

"As decisões de cunho normativo e sobre o uso e distribuição de recursos financeiros são da competência e atribuição de pessoas e órgãos situados em nível decisorial. Em uma palavra: centralizam-se as normas e os recursos e descentraliza-se a execução"⁶.

E conforme já nos mostrou Bordenave, a execução de ações e a avaliação dos resultados representam os níveis mais bai-

⁵ José M. FERREIRA DO VALE, *op. cit*, p.38.

⁶ *Idem*, p.39.

xos de decisão numa organização hierárquica, havendo nesses níveis a possibilidade de maior participação dos membros da instituição, fato que se inverte à medida que se sobe na escala hierárquica.

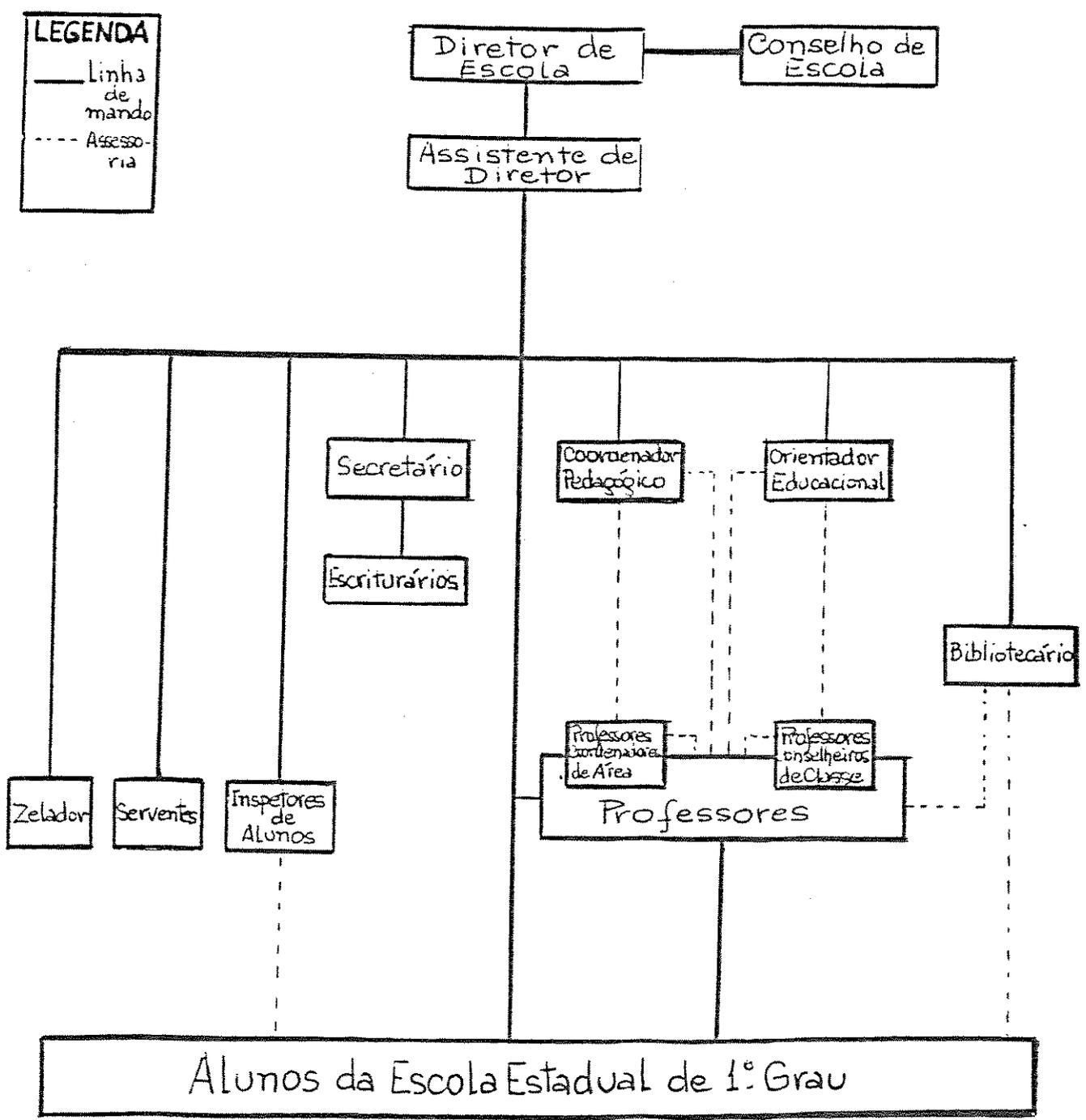
É dessa forma que, ao analisarmos o organograma da Secretaria de Educação (SE) observamos que, na escola o poder de decisão e atuação do diretor se insere na escala mais baixa, podendo mesmo suas decisões ser consideradas, conforme o caso, como derivadas, já que os objetivos e os "valores do sistema são operacionalizados segundo certa orientação de interesse"⁷.

2. A UNIDADE ESCOLAR

⁷ José M. FERREIRA DO VALE, *op. cit.*, p.40.

ORGANOGRAMA Nº 3

ESTRUTURA BÁSICA DA ESCOLA ESTADUAL DE 1º GRAU - EEPG -



Fonte: Decreto Estadual nº 10.623/77
Lei Complementar nº 444/85

2.1 - A Direção da Escola

O artigo 5º define a direção da escola como sendo "o núcleo executivo que organiza, superintende, coordena e controla todas as atividades desenvolvidas no âmbito da unidade escolar"⁸.

Artigo 6º - Integram a direção da escola:

I - Diretor de Escola;

II - Assistente de Diretor de Escola.

Parágrafo único: A direção terá como órgão consultivo o Conselho de Escola.

Por esse decreto, o Conselho de Escola — órgão presidido pelo diretor e composto do assistente de direção, coordenador pedagógico, orientador educacional, professores (um para cada série, eleito entre seus pares), secretário de escola, representantes da Associação de Pais e Mestres — é de natureza apenas consultiva, ou seja, colabora com a direção, podendo aconselhar, assessorar, opinar, mas nunca decidir juntamente com o diretor assuntos de interesse e importância para a escola como um todo.

Esse caráter consultivo do Conselho de Escola foi modificado paulatinamente, de modo que hoje este órgão tem outro

⁸Regimento Comum das Escolas de 1º Grau, Decreto nº 10.236, p. 806.

tipo de atuação na escola, fato que será por nós analisado mais adiante.

O artigo 7º do Regimento Comum das Escolas estabelece as atribuições seguintes ao diretor⁹:

I - Organizar as atividades de planejamento no âmbito da escola:

- a) Coordenando a elaboração do Plano Escolar;
- b) assegurando a compatibilização do Plano Escolar com o Plano Setorial de Educação;
- c) superintendendo o acompanhamento, avaliação e controle da execução do Plano Escolar;

II - Subsidiar o planejamento educacional:

- a) responsabilizando-se pela atualização, exatidão, sistematização e fluxo dos dados necessários ao planejamento do sistema escolar;
- b) prevendo os recursos físicos, materiais, humanos e financeiros para atender às necessidades da escola, a curto, médio e longo prazo;

III - Elaborar o relatório anual da escola ou coordenar sua elaboração;

IV - Assegurar o cumprimento da legislação em vigor bem como dos regulamentos, diretrizes e normas emanadas da administração superior;

⁹Regimento Comum das Escolas de 1º Grau, *op. cit.*, p.807.

V - Zelar pela manutenção e conservação dos bens patri_ moniais;

VI - Promover o contínuo aperfeiçoamento dos recursos humanos, físicos e materiais da escola;

VII - Garantir a disciplina de funcionamento da organiza_ ção.

VIII - Promover a integração escola-família-comunidade:

a) proporcionando condições para a participação de órgãos e entidades públicas e privadas de caráter cultural, educativo, assistencial, bem como de elementos da comunidade nas programações da escola;

b) assegurando a participação da escola em atividades culturais, sociais e desportivos da comunidade;

c) proporcionando condições para a integração famí_ lia-escola;

IX - Organizar e coordenar as atividades de natureza as_ sistencial;

X - Criar condições e estimular experiência para o aprimoramento do processo educativo.

Além dessas atribuições, que dizem respeito à jurisdic_ ção sobre a qual o diretor exerce sua função, ele possui tam_ bém competências ou seja, capacidade legal para agir dentro dos limites estabelecidos pelos incisos I, II e IV do art.48 do Decreto nº 10.623/77, incisos I e II do art.61 e incisos

I a IX do art.64 do Decreto nº 17.329/81, o qual especifica as competências das autoridades da Secretaria de Educação em relação ao sistema de administração de pessoal.

Pelo que se depreende da análise das atribuições e competências do diretor, a legislação explícita e detalha mais suas funções administrativas do que as pedagógicas.

No entanto, há de se observar que, quando a legislação especifica as atribuições pedagógicas do diretor, estas são expressas de maneira ampla, pois a escola como um todo e não apenas o diretor são responsáveis pelas diretrizes e metas da unidade escolar, bem como pela elaboração do Plano Escolar, o qual por sua vez esclarece entre outros, quais objetivos educacionais a escola deseja atingir; cabe, sim, ao diretor a coordenação da elaboração desse plano, o acompanhamento e avaliação de sua execução.

Com relação ainda ao aspecto pedagógico na legislação, consideramos que ela não deva ser detalhista e diretiva, pois nesse caso, sim, é que seria mais centralizadora.

Esses fatos por nós apontados não significam que o diretor, em sua jornada diária, não se afaste do trabalho pedagógico, do processo ensino-aprendizagem; tal fato ocorre e o diretor é frequentemente, para não dizer diariamente, bombardeado por diferentes atividades as quais ocupam grande parte de seu tempo; essas atividades vão desde a coordenação e acompanhamento da execução do plano escolar, previsão de recursos físicos, materiais, financeiros e humanos, atendimento a pais, alunos e comunidade, até o mero preenchimento de

papéis e cumprimento de ordens emanadas de órgãos superiores, ordens estas muitas vezes desligadas de sua realidade escolar.

Além dessas atividades excessivas, devem ser ressaltadas a falta de equipamentos, a escassez dos recursos materiais, humanos e financeiros, a precariedade dos prédios, a falta de segurança — preocupações que limitam muito a ação do diretor de escola.

Na verdade, o diretor, se não tiver uma nítida consciência de seu verdadeiro papel de educador na dinâmica do processo escolar, e se não tiver competência técnica, acaba por cair numa rotina burocrática, preferindo, inclusive, ser apenas um cumpridor de ordens, fato que realmente lhe confere maior segurança no trabalho, porque estará não somente satisfazendo aos órgãos superiores, como também estará se expondo menos, frente aos demais elementos da organização escolar.

Assim, o diretor acaba se tornando não apenas autoritário, mas também centralizador, não dividindo, nem com o assistente de direção, as atribuições que lhe são próprias, conforme estabelece o art.8º do Regimento Comum das Escolas de 1º Grau. E o assistente que tem, entre outras, a função de acompanhar e controlar a execução dos programas relativos às atividades de apoio administrativo e apoio técnico-pedagógico, acaba apenas substituindo o diretor em suas ausências, impedimentos e controlando o recebimento e consumo dos gêneros alimentícios destinados à merenda escolar.

Percebe-se, então, que o diretor acaba exercendo predo

minantemente a função de gerente, o que denota a dimensão especificamente política da administração capitalista.

Nesse sentido, concordamos com a idéia de Paro com relação à posição contraditória exercida pelo diretor, pois "*como educador, ele precisa cuidar da busca dos objetivos educacionais da escola; como gerente e responsável último pela instituição escolar, tem que fazer cumprir as determinações emanadas dos órgãos superiores do sistema de ensino que, em grande parte, acabam por concorrer para a frustração de tais objetivos*"¹⁰.

Paro também salienta que o diretor é pressionado de duas formas: de um lado por professores, pais, alunos, pessoal da escola, que desejam melhores condições de trabalho e uma melhoria do ensino; de outro lado, pelo Estado, que não satisfaz a tais reivindicações e perante o qual o diretor deve responder cumprindo as determinações legais.

É necessário esclarecer aqui que este fato ocorre na maioria das nossas escolas públicas, mas hoje já encontramos muitas escolas cujo corpo docente e demais funcionários possuem uma consciência crítica capaz de entender que a crise da educação é condicionada por fatores políticos, econômicos, sociais e que não é o diretor que deve ser pressionado no sentido de se conseguirem melhores condições de trabalho, a não

¹⁰Vitor H. PARO, *Administração escolar, introdução crítica*, p.133.

ser que realmente ele esteja sendo um elemento dificultador desse processo.

Na verdade, medidas que visem melhores condições de trabalho devem ser buscadas conjuntamente entre diretor, professores, pessoal da escola, pais, comunidade, entidade de classe e governo.

Mas realmente, na maioria das escolas, por ser o diretor a autoridade máxima, ele ainda é visto como o grande culpado, não percebendo muitos professores, funcionários, alunos, pais e comunidade que a escola, por estar inserida num sistema social mais amplo, sofre as conseqüências desse sistema.

Qual a imagem, então, que se tem do diretor?

Na verdade ele é visto como tendo maior poder do que na realidade possui; e como diz Paro, ... "na medida em que as circunstâncias e o esforço pessoal permitem ao diretor resolver problemas no interior da escola, não é incomum associar-se sua imagem à de uma pessoa democrática e identificada com os interesses dominados; de modo análogo, quando os recursos disponíveis e seu poder de decisão são insuficientes para atender às justas reivindicações de melhoria de ensino e das condições de trabalho na escola, a tendência é considerá-lo articulado com os interesses dominantes"¹¹.

¹¹Vitor H. PARO, *op. cit.*, p.134.

Observa-se assim, que a posição de autoridade que o diretor ocupa, limita a percepção de que as condições econômicas, políticas e sociais, dificultam o seu trabalho na escola.

Não se pode negar que o diretor, na organização burocrática da Secretaria de Educação, é parte integrante da administração de linha, tendo, portanto, um poder formal, legal e legítimo; mas na escola ele é também um educador, devendo estar comprometido com os objetivos educacionais que se pretendem atingir.

Se, no entanto, o diretor privilegia a dimensão gerencial, através da qual exerce maior controle sobre as diferentes atividades e pessoas da escola, acaba se afastando de sua função técnica e conseqüentemente perdendo de vista a tarefa básica da escola.

Dessa forma, acentua-se a distância entre o corpo docente e a direção, dificultando ou até mesmo impedindo a realização dos objetivos educacionais.

2.2 - Possibilidades Legais de uma Gestão Democrático-Participativa em Nível da U.E.

Dissemos que o diretor possui uma autoridade formal, decorrente de sua inserção como administrador de linha na estrutura burocrática da Secretaria de Educação, desempenha ao mesmo tempo, uma função de gerente, voltada para os valores

burocráticos, e uma função técnica de educador, podendo, mesmo inconscientemente, priorizar a função gerencial em detrimento dos reais objetivos da escola; encontra à sua frente um entrave ao desenvolvimento de muitas das atividades escolares, a qual se refere à falta de autonomia financeira e econômica, dependendo de poucas verbas enviadas pela Secretaria de Educação, as quais já vêm especificadas para determinadas atividades e projetos; é frequentemente pressionado por pais, alunos, comunidade. Assim, o diretor se encontra constantemente frente a situações que podem gerar conflito e pressão.

Podemos dizer que o desempenho no cargo de diretor de escola pública representa uma tarefa importante e também delicada, na medida em que o diretor a todo momento pode ser chamado a cumprir exigências da organização, que muitas vezes não têm relação com os objetivos da escola.

Diante dos fatos apontados e realmente cansados de lutar, sem ter bons resultados, muitos diretores desistem de ser verdadeiros educadores e se acomodam na função de burocratas; outros se perdem num emaranhado de funções diversas e muitos têm esperanças de encontrar o caminho certo para a escola cumprir seu real objetivo.

Concordamos com Ferreira do Vale quando diz que "*o diretor de escola ocupa uma posição importante na estrutura organizacional do ensino público do Estado de São Paulo. Situado numa posição estratégica, como pino de ligação entre a execução propriamente dita e os níveis organizacionais superio-*

res, o Diretor de Escola desempenha, mesmo quando não quer, um papel marcante dentro da organização escolar paulista"¹².

Mesmo diante dos entraves e conflitos que frequentemente surgem à sua frente, é preciso que o diretor de escola perceba que se encontra numa "posição chave, na medida em que a organização, como um todo, depende muito de sua habilidade no desempenho das tarefas de coordenação e integração do esforço humano dentro da Escola na consecução dos objetivos maiores da Educação. O hiato entre a aspiração (propósitos ou objetivos) e a realidade poderá ser minimizado ou aguçado dependendo do maior ou menor conhecimento e compreensão do Diretor em relação à função-chave que desempenha no todo da organização escolar"¹³.

Com isso, não estamos afirmando que o diretor se j a culpado pelo fato de a escola não cumprir seu objetivo fundamental.

O que queremos salientar é que, por estar nessa posição chave dentro da escola — tendo a clara percepção da função gerencial e a compreensão dos objetivos escolares básicos até mesmo como meios que lhe permitem responder adequadamente às múltiplas pressões internas e externas — o diretor

¹² José M. FERREIRA DO VALE, *O diretor de escola em situação de conflito*, p.37.

¹³ *Idem*, p.40-44.

tem, a nosso ver, possibilidades, inclusive legais, de agir de forma democrática e participativa, com o intuito de tentar oferecer à classe trabalhadora, os requisitos indispensáveis à sua integração na sociedade moderna.

O diretor que, na maioria das vezes se vê e se sente só, isolado na escola para tomar decisões consideradas importantes, tem já há algum tempo, uma fundamentação legal para agir de maneira mais democrática e participativa não apenas em relação a decisões prioritárias, mas, principalmente, em relação a todas as metas, planos, objetivos, recursos e problemas que dizem respeito à instituição escolar.

Apenas com o intuito de oferecer uma fundamentação legal mais completa, é necessário esclarecer que em dezembro de 1984, foi promulgada a Lei Complementar nº 375, a qual alterava a natureza do Conselho de Escola, deixando de ser órgão consultivo (conforme estabelece o Regimento Comum das Escolas de 1º Grau) e passando a ter caráter deliberativo.

No entanto, essa lei era, até certo ponto, incoerente, porque ao mesmo tempo que estabelecia o Conselho de Escola como órgão deliberativo, portanto com direito a tomada de decisões, continuava mantendo como atribuições desse órgão, apenas o assessoramento ao diretor.

Mas já em dezembro de 1985, após alguns anos de luta quando foram ouvidos professores, diretores, supervisores e delegados de ensino, através de consultas, debates e seminários regionais, foi aprovado o novo Estatuto do Magistério, pela Lei Complementar nº 444. E esse dispositivo normativo

revogou na íntegra a Lei Complementar nº 375/84.

Dessa forma, com o atual Estatuto do Magistério (Lei Complementar nº 444/85), o Conselho de Escola, de acordo com o art.95 e seus parágrafos, de natureza deliberativa e presidido pelo diretor, é composto pelos seguintes elementos¹⁴:

- I - 40% de docentes;
- II - 5% de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de Escola;
- III - 5% dos demais funcionários;
- IV - 25% de pais de alunos;
- V - 25% de alunos.

Parágrafo 5º - São atribuições do Conselho de Escola:

- I - Deliberar sobre:
 - a) diretrizes e metas da unidade escolar;
 - b) alternativas de solução para os problemas de natureza administrativa e pedagógica;
 - c) projetos de atendimento psico-pedagógico e material ao aluno;
 - d) programas especiais visando à integração escola-família-comunidade;

¹⁴Estatuto do Magistério, Lei Complementar nº 444/85, p.34.

- e) criação e regulamentação das instituições auxiliares da escola;
- f) prioridades para aplicação de recursos da Escola e das instituições auxiliares;
- g) a indicação, a ser feita pelo respectivo Diretor de Escola, do Assistente de Diretor de Escola, quando este for oriundo de outra unidade escolar;
- h) as penalidades disciplinares a que estiverem sujeitos os funcionários, servidores e alunos da unidade escolar;

II - Elaborar o calendário e o regimento escolar, observadas as normas do Conselho Estadual de Educação e a legislação pertinente;

III - Apreciar os relatórios anuais da escola, analisando seu desempenho em face das diretrizes e metas estabelecidas.

Observa-se, então que, através dessa nova e correta função do Conselho, o diretor tem a seu lado, um órgão que decide juntamente com ele sobre os mais variados assuntos; hoje, não é mais o diretor sozinho ou com alguns poucos professores que decidem o que deve ou não ser feito em nível de escola (quer seja em relação ao aluno, a professores e funcionários, a assuntos da comunidade, a recursos de toda ordem) ; aliás, hoje nem é mais o diretor que decide sobre uma série de assuntos importantes, pois ele legalmente deve ouvir, dia

logar e, se for o caso, acatar as decisões do Conselho, ainda que essas decisões não sejam as suas.

Isso não significa que o Conselho de Escola tenha um poder extraordinário e também não significa que vá tirar a autoridade do diretor, mesmo porque não é com a sua autoridade formal, legal, burocrática, autoritária e sem participação, que conseguirá desenvolver um trabalho coerente e eficiente, visando atingir os reais objetivos educacionais.

A autoridade legal, inclusive, é mais respeitada e compreendida quando o administrador demonstra ser uma autoridade técnica, baseada na competência, no conhecimento que deve ter não apenas dos assuntos pedagógicos, mas competência também no nível sócio, político e econômico.

Saliente-se, nesse sentido, que a competência a que nos referimos não inclui apenas uma sólida preparação teórica e prática, mas inclui também uma visão crítica daquilo que é ou não adequado numa teoria pedagógica, estendendo-se tal discernimento para a própria realidade social.

"O Diretor, por definição, integra uma hierarquia de autoridade e, neste sentido, está impedido de alterar a estrutura de poder da Organização; contudo, apesar dessa limitação, está em suas mãos a possibilidade efetiva de visualizar e utilizar um sistema adequado de autoridade baseado na competência efetiva (autoridade de especialização). Esta autoridade de especialização estaria mais preocupada em facilitar, coordenar, integrar, estruturar e buscar o processo ao invés de dirigir (orientar) e controlar a

ação dentro da Organização"¹⁵.

Dessa forma, o trabalho a ser desenvolvido entre diretor e Conselho de Escola deve ser entendido como um trabalho de equipe, em que ambos são aliados e não inimigos; este tipo de trabalho diminui a distância entre superior e subordinado, aumenta a comunicação vertical e horizontal, dissemina rapidamente a informação considerada importante e pode promover o aparecimento de lideranças muitas vezes positivas que podem ser absorvidas em benefício dos fins a que se destina a escola.

A gestão democrático-participativa na escola é principalmente aquela em que o diretor entende o planejamento pedagógico como realização colegiada (envolvendo os planos de ensino, metodologia, avaliação, recuperação), criando junto aos demais educadores a consciência do real objetivo do ensino - o aluno; é aquela que considera os elementos da escola com igualdade, estabelecendo um espaço para a discussão dos assuntos de interesse escolar, buscando a cooperação mútua.

A implementação da gestão democrático-participativa é sem dúvida, um desafio a ser vencido, um caminho difícil de trilhar já que temos "uma larga tradição de individualismo e autoritarismo que permeiam a

¹⁵ José M. FERREIRA DO VALE, *op. cit.*, p.46.

prática da educação e a administração brasileiras"¹⁶.

Além disso, é necessário esclarecer que o trabalho colegiado envolve tempo (fator que o professor tem em parte, através das horas-atividades, mas que é insuficiente para se requalificar); envolve, ainda, uma certa estabilidade do pesoal na escola, salários dignos, motivação adequada e uma clara consciência dos objetivos a serem atingidos. Esse processo é longo, pode durar anos, mas é o caminho que o diretor pode percorrer com os professores.

A participação efetiva do diretor no encaminhamento do processo educativo deve ser, portanto, de iniciador, orientador, integrador e coordenador dos esforços rumo à consecução dos objetivos educacionais.

Assim, o diretor deve procurar tornar sua escola "uma unidade coletiva de trabalho, em que se busca a reunificação do saber e do poder"¹⁷.

A democratização das relações internas da escola representa uma das mediações básicas para a democratização da educação, porém não a única.

Na verdade, o núcleo da democratização da educação é a democratização do saber e o centro do trabalho docente é o ensino-aprendizagem, enquanto mediação entre os indivíduos

¹⁶ José M. FERREIRA DO VALE, *op. cit.*, p.47.

¹⁷ Carlos R.J.CURY, *Administração Escolar: seleção e desempenho*, p.144.

que compõem a sociedade e os modelos sociais vigentes, realizado através do ensino crítico dos conteúdos.

E as "relações democráticas de trabalho na escola favorecem a consecução deste núcleo. A participação dos professores na organização da escola, nos conteúdos a serem ensinados, nas suas formas de administração será tão mais efetivamente democrática na medida em que eles dominarem os conteúdos e as metodologias dos seus campos específicos, bem como o significado social dos mesmos — pois são quem domina as suas especificidades numa perspectiva de totalidade (significado social da prática de cada um) é capaz de exercer a autonomia na reorganização da escola que melhor propicia a sua finalidade: democratização da sociedade pela democratização do saber"¹⁸.

"... a escola vai se tornando cada vez mais tudo, menos um lugar em que se aprende. Nesse sentido, a escola que apenas tira a dor de prováveis desdentados, que apenas acresce de calorias possíveis famintos, que apenas promove o lazer, além de acobertar as causas reais desses problemas, se demite de sua função precípua que é a de ser o local da instrução básica, ser o lugar onde as crianças despossuídas possam apropriar-se do saber indispensável em função de uma cidadania crítica e responsável. É inadiável essa tarefa de

¹⁸Selma G. PIMENTA, *A organização do trabalho na escola*, p.31.

recuperar a escola enquanto escola, pois sem os conhecimentos mínimos a sociedade desigual estigmatizará seus próprios evadidos como "cidadãos de segunda categoria"... Por isso essa reunificação do saber implica a articulação de pais, professores e especialistas no afã de atender aos reclamos de instrução, especialmente daquela mais necessária para que todos possam participar como cidadãos conscientes e críticos da formação de seu País"¹⁹.

A reunificação do poder, por sua vez, diz respeito a decisões participadas, coletivas onde todos (Conselho, Diretor), sob a articulação democrática deste último, assumem tanto a responsabilidade das decisões, quanto de suas consequências, com a consciência dos limites estruturais mais amplos sobre os quais a escola não tem poder de interferência.

Na verdade, o Estatuto do Magistério, ao disciplinar melhor a composição e principalmente as atribuições do Conselho de Escola, transformou a direção, que a nosso ver passa a ser entendida como Co-Gestão, onde todos são envolvidos e participam das deliberações, onde a "administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de co-decisão e colegialidade"²⁰.

No entanto, dadas talvez as dificuldades que o diretor

¹⁹ Carlos R.J.CURY, *op. cit.*, p.145.

²⁰ Juan E.D.BORDENAVE, *O que é participação*, p.32.

de escola da rede pública enfrenta no seu dia a dia de trabalho — escassez de recursos financeiros, inexistência de professores que queiram ministrar aulas em decorrência dos baixíssimos salários, precariedade das instalações, fragmentação do trabalho pedagógico, necessidade de atendimento aos serviços burocráticos de toda ordem — acreditamos que ele não tenha percebido ainda a direção de escola como co-gestão; não sentiu o Conselho como um órgão efetivamente representativo da escola (cada segmento está proporcionalmente presente), capaz de assumir conjuntamente as responsabilidades pelas atitudes tomadas, quer sejam elas administrativas, quer sejam pedagógicas.

Perguntemos então: que outros motivos levariam os elementos da escola a não trabalharem de forma colegiada?

Talvez nos faça falta, como bem diz Pedro Demo, "*a trama bem urdida de associações de todo o tipo, capaz de conferir consistência e resistência às instituições democráticas*"²¹.

²¹Pedro DEMO, *Pobreza política*, p.23.

CAPÍTULO VI

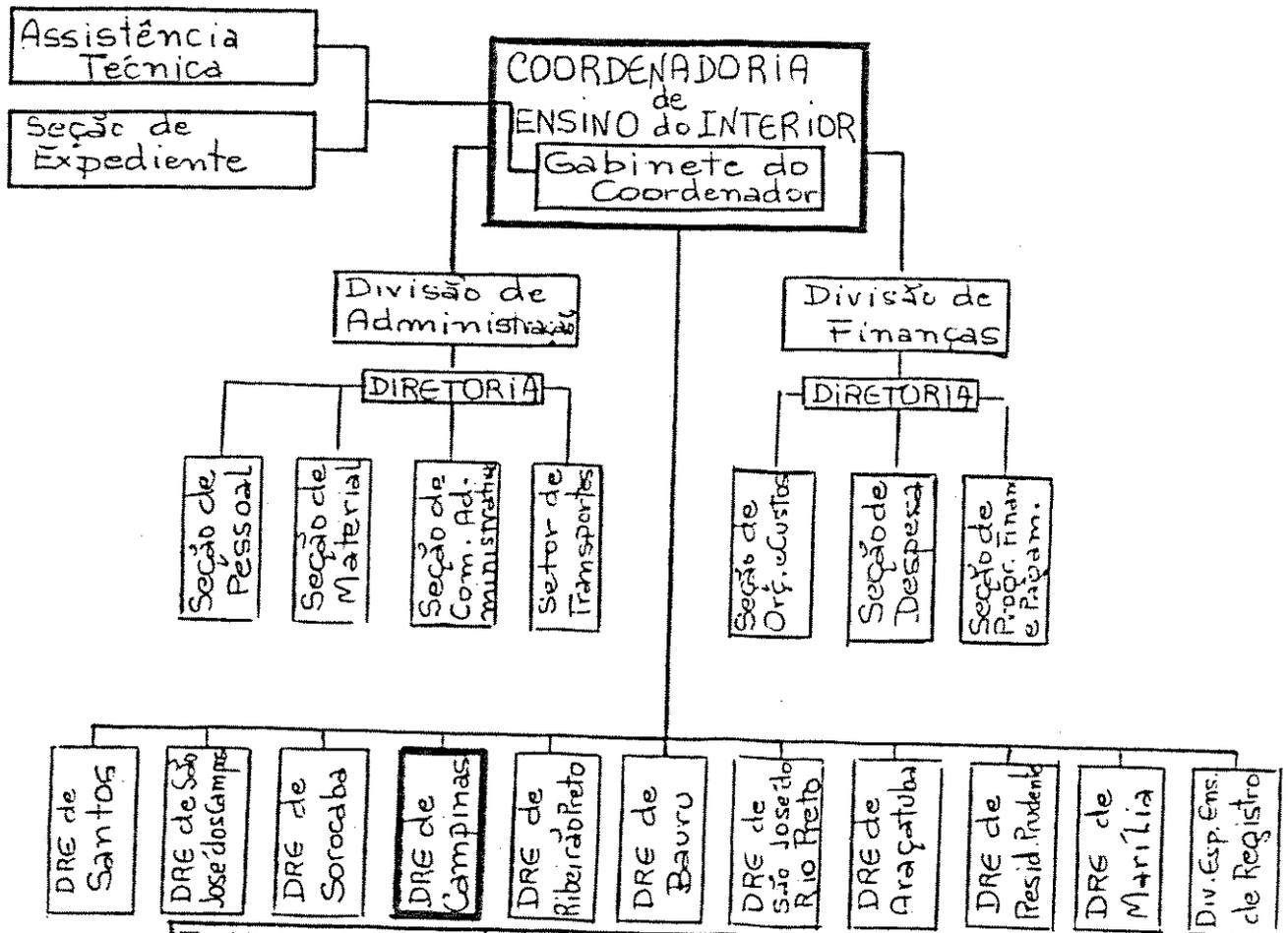
M E T O D O L O G I A

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa de campo a qual é considerada uma pesquisa descritiva, exploratória e comparativa, envolvendo dois grupos de sujeitos: diretores e professores das escolas estaduais de 1º Grau, do Estado de São Paulo.

1. ÁREA DE ABRANGÊNCIA

A Secretaria de Estado da Educação conforme organograma 2, é composta de duas Coordenadorias de Ensino: a da Região Metropolitana da Grande São Paulo, que engloba 7 (sete) Divisões Regionais de Ensino e a Coordenadoria do Ensino do Interior, que engloba 11 (onze) Divisões Regionais (v. Organograma 4).

ORGANOGRAMA DA COORDENADORIA DE ENSINO DO INTERIOR

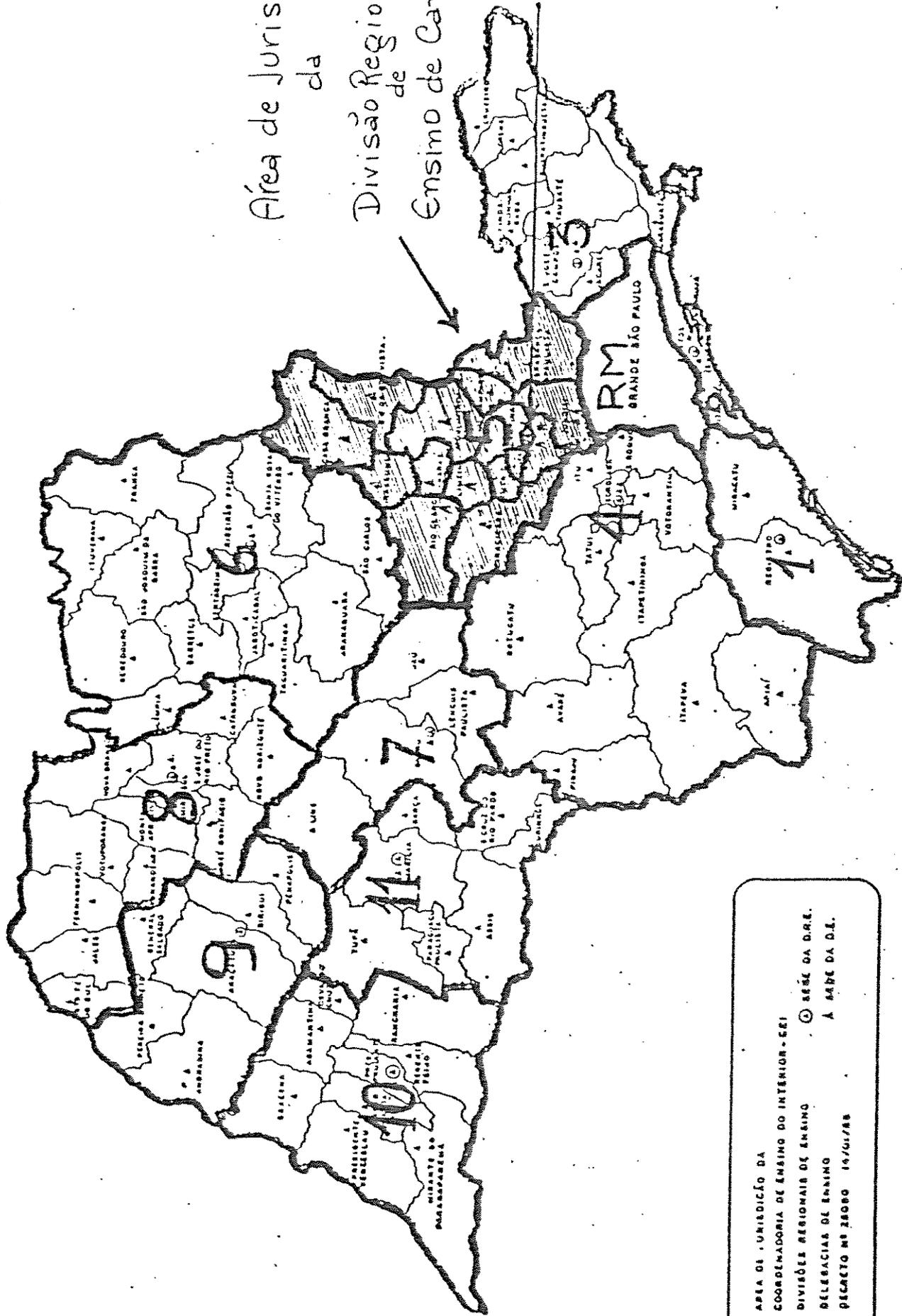


FONTE: Decretos Estaduais nº 7.510/76 e 7.329/81

Dentre as Divisões Regionais de Ensino do Interior, optamos por desenvolver nossa pesquisa na D.R.E. de Campinas, a qual é composta de 18 (dezoito) Delegacias de Ensino (v. Organogramas 5 a 7), a saber:

- 1a. D.E. de Campinas;
- 2a. D.E. de Campinas;
- 3a. D.E. de Campinas;
- 4a. D.E. de Campinas;
- D.E. de Sumaré;
- D.E. de Americana;
- D.E. de Amparo;
- D.E. de Bragança Paulista;
- D.E. de Casa Branca;
- D.E. de Araras;
- D.E. de Limeira;
- D.E. de Mogi Mirim;
- D.E. de Piracicaba;
- D.E. de Pirassununga;
- D.E. de Rio Claro;
- D.E. de São João da Boa Vista;
- 1a. D.E. de Jundiaí;
- 2a. D.E. de Jundiaí.

ORGANOGRAMA Nº 5 - REGIÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO DE S. PAULO

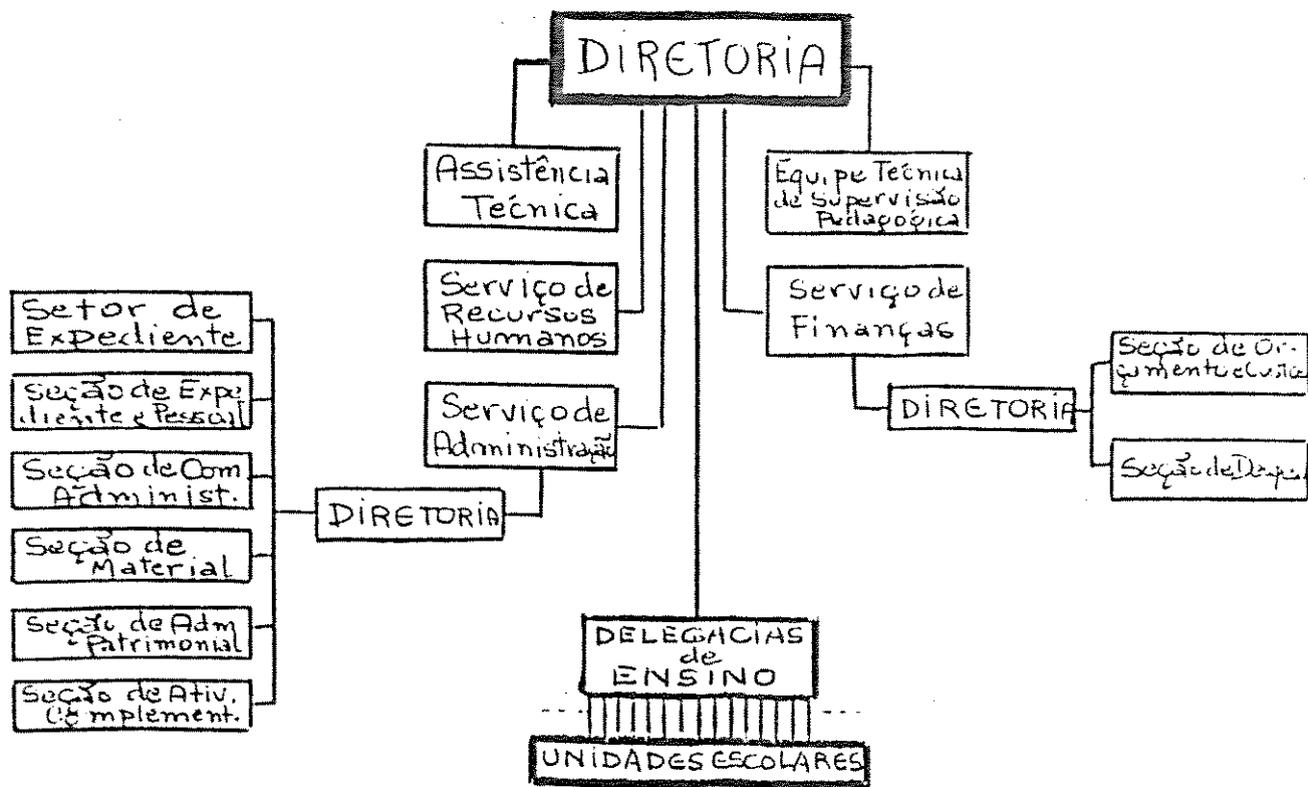


Área de Jurisdição
da
Divisão Regional
de Ensino de Campinas
(18 DREs)
Sede da
DRE

ÁREA DE JURISDIÇÃO DA
COORDENADORIA DE ENSINO DO INTERIOR - CEEI
DIVISÕES REGIONAIS DE ENSINO ○ SEDE DA DRE.
DELEGACIAS DE ENSINO ▲ SEDE DA D.E.
DECRETO Nº 28080 14/01/78

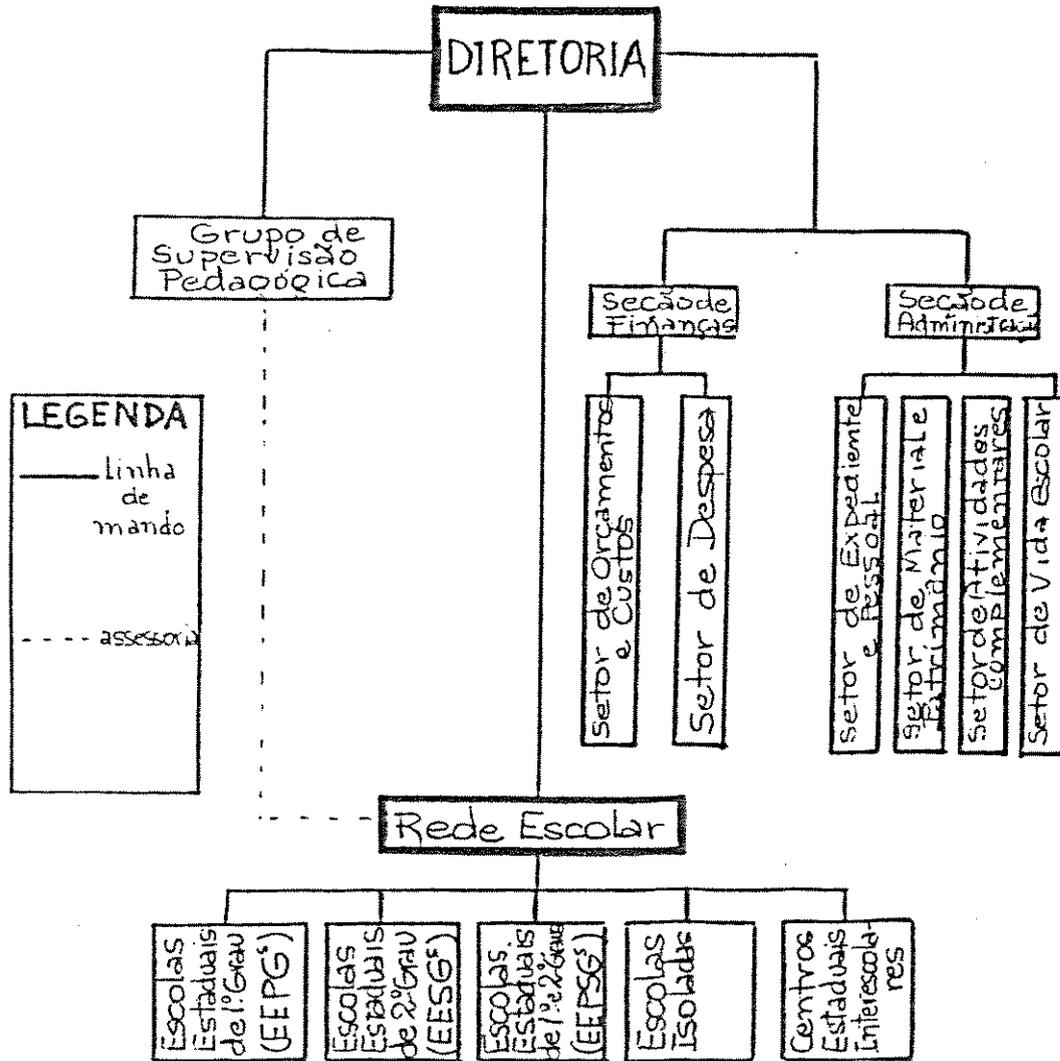
Nº 6

ORGANOGRAMA DE UMA DIVISÃO REGIONAL DE ENSINO - D.R.E.



FONTE: Decretos Estaduais nº 7.510/76 e 17.329/81

ORGANOGRAMA DE UMA
DELEGACIA DE ENSINO - D.E.
(em 15-02-1989)



LEGENDA
 — linha de mando
 - - - assessoria

FONTE: Decretos Estaduais nº 7.510/76, 17.329/81 e 26.978/87

2. POPULAÇÃO E AMOSTRA

A população alvo da presente pesquisa é composta de diretores e professores da rede estadual de ensino de 1º grau, pertencentes à D.R.E. de Campinas.

Foram excluídas da nossa amostra as escolas de 2º grau (E.E.S.G.), as de 1º e 2º graus (E.E.P.S.G.) e as escolas agrupadas (E.E.P.A.), mantendo-se, assim, sob controle, a variável "tipo de escola".

Considerando o número total de diretores das 18 (dezoito) Delegacias de Ensino (577), sorteamos aleatoriamente 30% dentre eles, prevendo-se a não devolução de um número razoável do instrumento aplicado, uma vez que queríamos garantir, pelo menos, 20% da população, ou seja, queríamos garantir o retorno de 115 instrumentos. Foram devolvidos 140 (cento e quarenta questionários, os quais compuseram a nossa amostra.

Sendo a nossa unidade amostral, as escolas sorteadas e, havendo um número bastante diferenciado de professores por escola, estas foram estratificadas em função do número de classes existentes para que pudéssemos encontrar o número de professores com os quais trabalharíamos.

Após o levantamento junto ao assistente de planejamento da DRE/Campinas, do número de classes por escola de cada Delegacia de Ensino, calculamos 10% de cada uma delas, obtendo assim o número de professores que compuseram a nossa amostra ou seja, 299 (duzentos e noventa e nove) professores.

Cálculo da proporção entre o número de classes das escolas de 1º grau e o número de professores:

Classes	Número de Professores
De 1 a 15	1
16 a 25	2
26 a 35	3
36 a 45	4
46 a 55	5
56 a 65	6

Em função do número de professores de cada escola, optamos por escolher as matérias que têm um maior número de aulas.

Dessa forma, se a escola sorteada tivesse por exemplo, 38 classes e tendo sido calculado 10% sobre o número de classes, teríamos 4 (quatro) professores que responderiam ao instrumento de pesquisa, sendo um professor de Matemática, um de Português, um professor de Ciências e um de História.

3. INSTRUMENTO DE PESQUISA

3.1 - Da Escolha do Instrumento

Apesar das críticas que se fazem ao questionário e das limitações que se lhe apontam, como instrumento de estudo, e dada a escassez de pesquisas de campo existente sobre a função do diretor de escola de 1º grau, da rede estadual de ensino do Estado de São Paulo e de sua percepção do sistema no qual atua, optamos por aplicar esse instrumento de pesquisa.

3.2 - O Questionário

A versão final do questionário tornou necessária uma preliminar, submetida à apreciação e análise de 2 (dois) ajuzadores para eventuais ajustes e adequações, tendo em vista a operacionalização dos conceitos fundamentais para o nosso trabalho.

O questionário, tanto dos diretores quanto dos professores, compõe-se de duas partes: a primeira é constituída de dados gerais referentes a situação funcional, tempo de exercício na rede estadual de ensino e formação acadêmica; a segunda parte é constituída de questões que versam predominantemente sobre orientações participativas, descentralizantes, funções burocrático-administrativas e funções pedagógicas; esperamos que, pelos indicadores comportamentais de orientação participativa, descentralizante e burocrática revelados, seja possível observar também se ambos os grupos possuem visão crítica da realidade, uma vez que uma visão não ingênua permite ao homem ter uma postura mais consciente diante dos fatos sociais.

Nosso objetivo ao elaborarmos o instrumento de pesquisa não se voltaria à prática do administrador e do professor, mas sim à percepção, à tendência de seus discursos em relação às questões apresentadas.

Passamos a observar, portanto, a postura desses profissionais diante dessas questões, inferindo da possibilida-

de ou não de assumirem atitudes participativas e descentralizantes.

A segunda parte do instrumento compõe-se de 23(vinte e três) questões fechadas e 1 (uma) aberta, correspondendo aos seguintes assuntos:

- Orientações participativas - questões de números 2, 3, 14, 15, 19, 23 e 24;
- Orientações descentralizantes - questões de números 1, 5, 11, 16 e 17;
- Predomínio dos aspectos burocráticos e administrativos nas funções do diretor - questão de número 13;
- Espaço disponível para atuar em questões pedagógicas - questão de número 13;
- Formação universitária e competência técnica - questões de números 10 e 21;
- Visão crítica do diretor e do professor - questões de números 4, 6, 8, 9, 12, 18, 20 e 22.
- Opinião sobre a política educacional do Governo do Estado de São Paulo - questão de número 7.

Cada uma das 23 (vinte e três) questões fechadas possui 4 (quatro) alternativas, não havendo nenhuma errada; os elementos envolvidos deveriam assinalar apenas uma das alternativas de cada questão.

Convencionamos estabelecer a valorização de 1 a 4 pontos para as alternativas em relação à proximidade do modelo teórico.

Dessa forma, o valor máximo de uma alternativa é de 4 pontos e o valor mínimo é de 1 ponto.

E para observarmos a tendência dos diretores e professores quanto a atitudes participativas, descentralizantes, burocráticas ou não, estabelecemos o seguinte parâmetro de pontos:

- de 0 a 54 pontos - tendência a ser burocrático e pouco participativo;
- de 55 a 80 pontos - tendência a ser descentralizante e participativo.

Das 23 (vinte e três) questões fechadas, 20 (vinte) tiveram valor associado a cada alternativa numa escala intervalar de 1 ponto.

As demais questões fechadas, 3 (três) não tiveram valor associado às suas alternativas.

Já a questão aberta foi categorizada e tabulada pela frequência e porcentagem.

4. APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO E COLETA DOS DADOS

Em visita à Divisão Regional de Ensino de Campinas, solicitamos autorização ao Sr. Diretor Regional para aplicarmos o instrumento de pesquisa nas 18 (dezoito) Delegacias de

Ensino.

Com a permissão do Sr. Diretor Regional e após sorteio casual das escolas que fariam parte da nossa amostra, sorteio esse realizado na própria DRE junto ao assistente de planejamento, a partir de 15/09/1988 visitamos todas as Delegacias de Ensino, as quais se encarregaram de entregar o material às escolas estaduais de 1º grau¹. Após o preenchimento dos questionários, os mesmos foram entregues pelas escolas no setor de protocolo das respectivas delegacias, cujas funcionárias nos devolveram nos prazos previamente estipulados.

O retorno dos instrumentos de pesquisa foi satisfatório, representando 81% para os diretores e 75% para os professores.

5. APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Expomos a seguir, os dados resultantes da pesquisa descrita anteriormente.

Apresentamos um total de 28 Tabelas e 3 Quadros.

¹Na elaboração, distribuição e aplicação do instrumento de pesquisa, trabalhamos junto com a colega Igínea C. Finelli Silva, que usará aquele relativo ao Diretor de Escola.

Tabela nº 1: Especificação do total de pontos obtidos nas questões da Parte II e dos dados informados na Parte I de instrumeto de pesquisa pelos sujeitos da amostra aos Diretores da Faculdade	
Nº. ordem do sujeito	Total de pontos do sujeito
1	1
2	1
3	1
4	1
5	1
6	1
7	1
8	1
9	1
10	1
11	1
12	1
13	1
14	1
15	1
16	1
17	1
18	1
19	1
20	1
21	1
22	1
23	1
24	1
25	1
26	1
27	1
28	1
29	1
30	1
31	1
32	1
33	1
34	1
35	1
36	1
37	1
38	1
39	1
40	1
41	1
42	1
43	1
44	1
45	1
46	1
47	1
48	1
49	1
50	1
51	1
52	1
53	1
54	1
55	1
56	1
57	1
58	1
59	1
60	1
61	1
62	1
63	1
64	1
65	1
66	1
67	1
68	1
69	1
70	1
71	1
72	1
73	1
74	1
75	1
76	1
77	1
78	1
79	1
80	1
81	1
82	1
83	1
84	1
85	1
86	1
87	1
88	1
89	1
90	1
91	1
92	1
93	1
94	1
95	1
96	1
97	1
98	1
99	1
100	1

Total de sujeitos = 140
 Total geral de pontos = 264

TABELA NO 2 - Especificação de total de pontos obtidos nos vestibulos de Parte II e dos dados informados na Parte I do Instrumento de Pesquisa pelos sujeitos de amostra dos Professores.

No ordem do sujeito	Tempo na docência			Tempo de especialização em função diretiva	Licença (duração de curso em anos ou complementação)	Frequência regular (f) ou fixável (F)	Instrução oficial (a) ou particular (p)	Outras licenciaturas (O ou P)	Especialização	Mestrado	No ordem do sujeito	Tempo na docência			Tempo de especialização em função diretiva	Licença (duração de curso em anos ou complementação)	Frequência regular (f) ou fixável (F)	Instrução oficial (a) ou particular (p)	Outras licenciaturas (O ou P)	Especialização	Mestrado	No ordem do sujeito
	I	II	III									I	II	III								
1	1	1	1								1	1	1									1
2	1	1	1								2	1	1									2
3	1	1	1								3	1	1									3
4	1	1	1								4	1	1									4
5	1	1	1								5	1	1									5
6	1	1	1								6	1	1									6
7	1	1	1								7	1	1									7
8	1	1	1								8	1	1									8
9	1	1	1								9	1	1									9
10	1	1	1								10	1	1									10
11	1	1	1								11	1	1									11
12	1	1	1								12	1	1									12
13	1	1	1								13	1	1									13
14	1	1	1								14	1	1									14
15	1	1	1								15	1	1									15
16	1	1	1								16	1	1									16
17	1	1	1								17	1	1									17
18	1	1	1								18	1	1									18
19	1	1	1								19	1	1									19
20	1	1	1								20	1	1									20
21	1	1	1								21	1	1									21
22	1	1	1								22	1	1									22
23	1	1	1								23	1	1									23
24	1	1	1								24	1	1									24
25	1	1	1								25	1	1									25
26	1	1	1								26	1	1									26
27	1	1	1								27	1	1									27
28	1	1	1								28	1	1									28
29	1	1	1								29	1	1									29
30	1	1	1								30	1	1									30
31	1	1	1								31	1	1									31
32	1	1	1								32	1	1									32
33	1	1	1								33	1	1									33
34	1	1	1								34	1	1									34
35	1	1	1								35	1	1									35
36	1	1	1								36	1	1									36
37	1	1	1								37	1	1									37
38	1	1	1								38	1	1									38
39	1	1	1								39	1	1									39
40	1	1	1								40	1	1									40
41	1	1	1								41	1	1									41
42	1	1	1								42	1	1									42
43	1	1	1								43	1	1									43
44	1	1	1								44	1	1									44
45	1	1	1								45	1	1									45
46	1	1	1								46	1	1									46
47	1	1	1								47	1	1									47
48	1	1	1								48	1	1									48
49	1	1	1								49	1	1									49
50	1	1	1								50	1	1									50
51	1	1	1								51	1	1									51
52	1	1	1								52	1	1									52
53	1	1	1								53	1	1									53
54	1	1	1								54	1	1									54
55	1	1	1								55	1	1									55
56	1	1	1								56	1	1									56
57	1	1	1								57	1	1									57
58	1	1	1								58	1	1									58
59	1	1	1								59	1	1									59
60	1	1	1								60	1	1									60
61	1	1	1								61	1	1									61
62	1	1	1								62	1	1									62
63	1	1	1								63	1	1									63
64	1	1	1								64	1	1									64
65	1	1	1								65	1	1									65
66	1	1	1								66	1	1									66
67	1	1	1								67	1	1									67
68	1	1	1								68	1	1									68
69	1	1	1								69	1	1									69
70	1	1	1								70	1	1									70
71	1	1	1								71	1	1									71
72	1	1	1								72	1	1									72
73	1	1	1								73	1	1									73
74	1	1	1								74	1	1									74
75	1	1	1								75	1	1									75
76	1	1	1								76	1	1									76
77	1	1	1								77	1	1									77
78	1	1	1								78	1	1									78
79	1	1	1								79	1	1									79
80	1	1	1								80	1	1									80
81	1	1	1								81	1	1									81
82	1	1	1								82	1	1									82
83	1	1	1								83	1	1									83
84	1	1	1								84	1	1									84
85	1	1	1								85	1	1									85
86	1	1	1								86	1	1									86
87	1	1	1								87	1	1									87
88	1	1	1								88	1	1									88
89	1	1	1								89	1	1									89
90	1	1	1								90	1	1									90
91	1	1	1								91	1	1									91
92	1	1	1								92	1	1									92
93	1	1	1								93	1	1									93
94	1	1	1								94	1	1									94
95	1	1	1								95	1	1									95
96	1	1	1								96	1	1									96
97	1	1	1								97	1	1									97
98	1	1	1								98	1	1									98
99	1	1	1								99	1	1									99
100	1	1	1								100	1	1									100

TABELA Nº 3 - Especificação do número de sujeitos da amostra de Diretores de Escola, que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos, da Parte II do instrumento de pesquisa.

Questão	Valor alternativa Nº sujeitos	1 ponto	2 pontos	3 pontos	4 pontos	Total de Sujeitos	Nº de sujeitos que não assina- lou nenhuma al- ternativa
		Nº de Sujeitos	Nº de sujeitos	Nº de sujeitos	Nº de sujeitos		
1		42	22	63	11	138	2
2		8	41	18	67	134	6
3		5	8	84	40	137	3
4		10	124	3	2	139	1
5		9	8	56	65	138	2
6		5	66	38	28	137	3
8		7	36	56	41	140	0
9		26	1	91	22	140	0
11		67	60	8	3	138	2
12		105	28	3	4	140	0
13		43	79	18	0	140	0
14		23	15	23	79	140	0
15		5	4	21	110	140	0
16		29	46	47	17	139	1
17		25	69	35	4	133	7
18		15	54	29	40	138	2
19		3	7	17	112	139	1
20		24	55	45	15	139	1
22		37	28	44	26	135	5
23		2	47	39	50	138	2
TOTAL		490	798	738	736	2.762	38

TABELA Nº 4 - Especificação do número de sujeitos da amostra de Professores de Escola, que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos, da Parte II do instrumento de pesquisa.

Questão \ Valor alternativa Nº sujeitos	1 ponto	2 pontos	3 pontos	4 pontos	Total de Sujeitos	Nº de sujeitos que não assinalou nenhuma alternativa
	Nº de Sujeitos	Nº de Sujeitos	Nº de Sujeitos	Nº de Sujeitos		
1	121	31	93	52	297	2
2	22	109	43	115	289	10
3	12	23	175	88	298	1
4	22	257	8	11	298	1
5	27	14	75	182	298	1
6	20	139	78	60	297	2
8	28	100	118	47	293	6
9	56	9	168	65	298	1
11	110	169	16	3	298	1
12	233	46	6	13	298	1
13	63	140	79	16	298	1
14	19	15	31	233	298	1
15	8	65	19	205	297	2
16	62	83	98	53	296	3
17	39	119	108	23	289	10
18	55	50	39	147	291	8
19	5	33	68	191	297	2
20	51	111	70	63	295	4
22	77	57	102	55	291	8
23	6	96	102	89	293	6
TOTAL	1.036	1.666	1.496	1.711	5.909	71

QUADRO Nº 1 - Demonstrativo do valor das alternativas de cada questão da Parte II do instrumento de pesquisa que tiveram pontos associados às suas respectivas alternativas (Gabarito para a apuração do total de pontos de cada sujeito).

Questão \ Alternativa Valor	a	b	c	d
	Nº de Pontos	Nº de Pontos	Nº de Pontos	Nº de Pontos
1	1	4	3	2
2	2	1	4	3
3	3	1	2	4
4	3	1	2	4
5	4	1	3	2
6	3	4	1	2
8	2	3	4	1
9	4	2	3	1
11	1	3	2	4
12	3	2	4	1
13	2	4	3	1
14	4	2	3	1
15	2	3	1	4
16	2	1	4	3
17	3	4	1	2
18	1	3	2	4
19	3	1	4	2
20	1	2	4	3
22	1	4	2	3
23	4	1	2	3

6. TRATAMENTO DOS DADOS

O total de pontos atribuídos a cada sujeito da amostra foi apurado com base no gabarito apresentado no Quadro nº 1.

A partir do total de pontos obtidos individualmente pelos sujeitos (Tabelas nº 1 e nº 2), organizamos a tabulação da distribuição de frequência dos pesquisados (Tabelas nº 5 e nº 6), reunindo-os em classes de intervalos fechados. Optamos por trabalhar com intervalos fechados pelo fato de nossa variável ser descontínua, ou seja, resultar de uma contagem.

TABELA Nº 5 - Tabulação da distribuição da frequência dos sujeitos da amostra dos Diretores de Escola pelas classes de pontos obtidos no instrumento de pesquisa.

Classe (Total de pontos)	Número de sujeitos	Freqüên- cia Ob- servada	Freqüên- cia rela- tiva per- centual
30 — 34			
35 — 39		0	0%
40 — 44	/// // //	15	11%
45 — 49	/// // // // // // //	28	20%
50 — 54	/// // // // // // // //	56	40%
55 — 59	/// // // // // // // //	33	24%
60 — 64	///	6	4%
65 — 69		2	1%
70 — 74		0	0%
75 — 80		0	0%
T o t a l		140	100%

TABELA Nº 6 - Tabulação da distribuição da frequência dos sujeitos da amostra dos Professores de Escola pelas classes de pontos obtidos no instrumento de pesquisa.

Classe (Total de pontos)	Número de sujeitos	Freqüência Observada	Freqüência relativa percentual
20 — 24		1	0,3
25 — 29		0	0
30 — 34		1	0,3
35 — 39		5	1,7
40 — 44		13	4%
45 — 49		75	25%
50 — 54		107	36%
55 — 59		74	25%
60 — 64		23	8%
65 — 69		0	0
70 — 74		0	0
75 — 80		0	0
	T o t a l	299	100%

Nessas duas tabelas, a amplitude de variação foi fixada em 5 (cinco) pontos.

A abrangência da distribuição foi estabelecida após constataremos que a incidência de frequência se iniciava, no caso dos diretores, na classe cujo limite inferior era 40 pontos e se encerrava naquela cujo limite superior era 69 pontos.

tos; no caso dos professores, o limite inferior era de 20 pontos e o superior era de 64 pontos. Decidimos então acrescentar duas classes a esses limites, definindo a abrangência da distribuição de 30 a 80 pontos (Tabela nº 5) e no caso dos professores, acrescentamos três classes a esses limites, definindo a abrangência da distribuição de 20 a 80 pontos (Tabela nº 6).

Baseando-se na tabulação efetuada na Tabela nº 5, elaboramos as de nº 7 e 8 as quais tratam da aplicação da estatística de χ^2 para pôr à prova, a independência entre a *modalidade de orientação* (significativamente burocrático e pouco participativo, discretamente burocrático e pouco participativo ou discretamente descentralizante e participativo, significativamente descentralizante e participativo) e a *distribuição de freqüência* dos sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola.

TABELA Nº 7 - Aplicação do χ^2 para prova de independência entre a modalidade de orientação e distribuição de frequência dos sujeitos da amostra dos Diretores de Escola quanto ao total de pontos obtidos (v. Tabela nº 5)

Modalidade de Orientação	Distribuição da frequência sujeitos		$(ni - \bar{ni})$	$(ni - \bar{ni})^2$	$\left(\frac{ni - \bar{ni}}{\bar{ni}}\right)^2$
	ni	\bar{ni}			
Significativamente burocrático e pouco participativo (0 \longleftrightarrow 44)	15	35	-20	400	11,428
Discretamente burocrático e pouco participativo (45 \longleftrightarrow 54)	84	35	49	2401	68,600
Discretamente descentralizante e participativo (55 \longleftrightarrow 64)	39	35	4	16	0,456
Significativamente descentralizante e participativo (65 \longleftrightarrow 80)	2	35	-33	1089	31,114
	140	140	0	3906	111,598

$$\chi_0^2 = 111,6$$

$$\chi_c^2 = 7,815 \text{ (nível de significância de 5\% e 3 graus de liberdade)}$$

$$\chi_0^2 > \chi_c^2 : H_0 \text{ rejeitada}$$

Na sexta coluna se encontra especificado o quociente entre o quadrado da diferença constante na quinta coluna dividido pela respectiva frequência teórica.

O χ^2_0 (Qui-quadrado observado) é o resultado do somatório da sexta coluna.

O χ^2 é uma estatística utilizada para medir a dependência existente entre duas variáveis.

O χ^2_c (Qui-quadrado crítico) é o limite superior dos possíveis valores de χ^2 que podem ser atribuídos ao acaso. Um valor de χ^2_0 que seja maior que o χ^2_c nos permite afirmar que (provavelmente) tal resultado não seja devido ao acaso e isso nos leva à rejeição da hipótese de independência.

Os valores críticos de χ^2 são dados estatísticos estabelecidos em função do nível de significância e do número de graus de liberdade possível. Esses dados foram por nós buscados nas Tâbuas de Estatística¹.

NÍVEL DE SIGNIFICÂNCIA é a indicação da probabilidade de se rejeitar uma hipótese verdadeira. Assim, o nível de significância de 5% que estabelecemos na testagem da hipótese central de nossa pesquisa indica que a probabilidade de rejeitarmos uma hipótese verdadeira é de 5 em 100.

GRAU DE LIBERDADE significa o número de subcontingências ou subtotais, dentre aqueles que compõem o total geral,

¹Tâbuas Estatísticas, Tábua V, p.7.

que têm a liberdade de variar quando este total geral se encontra determinado.

Pelo fato da variável "modalidade de orientação" ser qualitativa, para submetê-la a tratamento estatístico tivemos que quantificá-la, relacionando-a ao total de pontos obtidos pelos sujeitos. Estabelecemos que o intervalo compreendido entre 30 e 54 pontos seria indicativo da orientação burocrático e pouco participativo, enquanto que o intervalo compreendido entre 55 e 80 pontos seria indicativo da orientação descentralizante e participativa.

Para analisarmos a distribuição dos sujeitos nas modalidades de orientação, observamos o seguinte critério:

- Modalidade de Orientação:

- . Significativamente burocrático e pouco participativo (30 pontos \longleftrightarrow 44 pontos);
- . Discretamente burocrático e pouco participativo (45 pontos \longleftrightarrow 54 pontos);
- . Discretamente descentralizante e participativo (55 pontos \longleftrightarrow 64 pontos);
- . Significativamente descentralizante e participativo (65 pontos \longleftrightarrow 80 pontos).

Tratamento semelhante ao apresentado na Tabela nº 7, a qual refere-se a amostra dos Diretores, foi realizado na Tabela 8, referente a amostra dos Professores de Escola.

Nessas tabelas, o χ^2_0 foi maior que o χ^2_c . A H_0 em ambas tabelas foi rejeitada.

TABELA Nº 9 - Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Diretores de Escola que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos da Parte II do instrumento de pesquisa.

Questão	1 ponto		2 pontos		3 pontos		4 pontos		Total de Sujeitos	Número de sujeitos que não assinalaram nenhuma alternativa
	Nº de sujeitos	%								
1	42	30%	22	16%	63	46%	11	8%	138	2
2	8	6%	41	31	18	13%	67	50%	134	6
3	5	4%	8	6%	84	61%	40	29%	137	3
4	10	7%	124	89%	3	2%	2	2%	139	1
5	9	6%	8	6%	56	41%	65	47%	138	2
6	5	4%	66	48%	38	28%	28	20%	137	3
8	7	5%	36	26%	56	40%	41	29%	140	0
9	26	18%	1	1%	91	65%	22	16%	140	0
11	67	49%	60	43%	8	6%	3	2%	138	2
12	105	75%	28	20%	3	2%	4	3%	140	0
13	43	31%	79	56%	18	13%	0	0%	140	0
14	23	16%	15	11%	23	16%	79	57%	140	0
15	5	3%	4	3%	21	15%	110	79%	140	0
16	29	21%	46	33%	47	34%	17	12%	139	1
17	25	19%	69	52%	35	26%	4	3%	133	7
18	15	11%	54	39%	29	21%	40	29%	138	2
19	3	2%	7	5%	17	12%	112	81%	139	1
20	24	17%	55	40%	45	32%	15	11%	139	1
22	37	27%	28	21%	44	33%	26	19%	135	5
23	2	1%	47	34%	39	29%	50	36%	138	2
TOTAL	490	18%	798	29%	738	27%	736	26%	2.762	38

TABELA 9A - Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Diretores de Escola que assinalaram em cada questão que não teve valor associado às suas respectivas alternativas.

Alternativa No de sujeitos Questão	a		b		c		d		Total de Sujei- tos	Número de sujei- tos que não assi- nalaram nenhuma alternativa
	No de sujei- tos	%								
7	42	30%	18	13%	69	49%	11	8%	140	0
10	3	2%	25	18%	80	58%	30	22%	138	2
21	4	2%	11	8%	65	48%	56	41%	136	4
TOTAL	49	11%	54	13%	214	52%	97	24%	414	6

TABELA Nº 10 - Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Professores de Escola que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos da Parte II do instrumento de pesquisa.

Questão	1 ponto		2 pontos		3 pontos		4 pontos		Total de Sujeitos	Número de sujeitos que não assinalaram nenhuma alternativa
	Nº de sujeitos	%								
1	121	41%	31	10%	93	31%	52	17%	297	2
2	22	7%	109	38%	43	15%	115	40%	289	10
3	12	4%	23	8%	175	59%	88	29%	298	1
4	22	7%	257	86%	8	3%	11	4%	298	1
5	27	9%	14	5%	75	25%	182	61%	298	1
6	20	7%	139	47%	78	26%	60	20%	297	2
8	28	9%	100	34%	118	40%	47	16%	293	6
9	56	19%	9	3%	168	56%	65	22%	298	1
11	110	37%	169	57%	16	5%	3	1%	298	1
12	233	78%	46	15%	6	2%	13	4%	298	1
13	63	21%	140	47%	79	27%	16	5%	298	1
14	19	6%	15	5%	31	10%	233	78%	298	1
15	8	3%	65	21%	19	6%	205	70%	297	2
16	62	21%	83	28%	98	33%	53	18%	296	3
17	39	13%	119	41%	108	37%	23	8%	289	10
18	55	19%	50	17%	39	13%	147	51%	291	8
19	5	1%	33	11%	68	23%	191	64%	297	2
20	51	17%	111	37%	70	24%	63	21%	295	4
22	77	26%	57	19%	102	35%	55	19%	291	8
23	6	2%	96	33%	102	34%	89	30%	293	6
TOTAL	1.036	17%	1.066	28%	1.496	25%	1.711	29%	5.909	71

TABELA Nº 10A - Especificação do número e porcentagem de sujeitos da amostra dos Professores de Escola que assinalaram em cada questão que não teve valor associado às suas respectivas alternativas.

Questão	a		b		c		d		Total de Sujeitos	Número de sujeitos que não assinalaram nenhuma alternativa
	Nº de sujeitos	%								
7	83	28%	35	12%	150	50%	30	10%	298	1
10	12	4%	52	17%	194	65%	40	13%	298	1
21	46	15%	24	8%	132	44%	96	32%	298	1
TOTAL	141	16%	111	12%	476	53%	166	18%	894	3

As Tabelas nº 9 e nº 10 apresentam todas as questões que tiveram valores de 1 a 4 pontos associados as alternativas (v. Quadro nº 1), bem como o número e porcentagem dos sujeitos que optaram por escolher a uma das alternativas de cada questão.

Na Tabela nº 9, através da somatória horizontal do número de sujeitos que assinalaram em cada questão, a alternativa de valor 1, 2, 3 ou 4 pontos, obtivemos o total de sujeitos respondentes para cada questão, tendo ocorrido casos em que o sujeito não assinalou nenhuma alternativa (38 elementos no total).

A porcentagem referente a cada alternativa de uma questão foi obtida multiplicando-se o número de sujeitos por 100 e dividindo-se pelo número total de sujeitos da questão.

Exemplo:

$$\frac{42 \text{ sujeitos} \times 100}{\text{n}^\circ \text{ total de sujeitos/questão}} = 30,43\% \text{ ou } 30\%$$

Tratamento semelhante ao apresentado na Tabela nº 9, no tocante à amostra dos Diretores, foi realizado na Tabela nº 10, para a amostra dos Professores de Escola.

As porcentagens apresentadas nas Tabelas nº 9 e nº 10 passaram pelo processo de arredondamento para a unidade imediatamente superior, sempre que a parte decimal do valor encontrado for ≥ 5 ; quando essa parte decimal for < 5 , foi desprezada.

As Tabelas nº 9A e nº 10A referem-se respectivamente a amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinala-

ram as alternativas a, b, c ou d, nas questões que não tiveram valor associado.

TABELA Nº 11 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões que versaram predominantemente sobre Orientações Participativas (v. Tabelas nº 9 e nº 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
2	50%	40%	10%	
3	29%	29%		
14	57%	78%		21%
15	79%	70%	9%	
19	81%	64%	17%	
23	36%	30%	6%	

$$\bar{x} = 55\%$$

$$\bar{x} = 52\%$$

TABELA Nº 12 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 3 pontos e (+) dos que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões que versaram predominantemente sobre Orientações Participativas. (v. Tabela nº 9 e 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
2	13% + 50% = 63%	15% + 40% = 55%	8%	
3	61% + 29% = 90%	59% + 29% = 88%	2%	
14	16% + 57% = 73%	10% + 78% = 88%		15%
15	15% + 79% = 94%	6% + 70% = 76%	18%	
19	12% + 81% = 93%	23% + 64% = 87%	6%	
23	29% + 36% = 65%	34% + 30% = 64%	1%	

$$\bar{x} = 80\%$$

$$\bar{x} = 79\%$$

TABELA Nº 13 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versaram predominantemente sobre Orientações Participativas. (v. Tabelas nº 9 e 10).

Questões	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
2	6%	7%		1%
3	4%	4%		
14	16%	6%	10%	
15	3%	3%		
19	2%	1%	1%	
23	1%	2%		1%

$$\bar{x} = 5\%$$

$$\bar{x} = 4\%$$

ou

$$\bar{x} = 3\%$$

$$\bar{x} = 3\%$$

TABELA Nº 14 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 1 ponto e (+) dos que assinalaram a alternativa de 2 pontos nas questões que versaram predominantemente sobre Orientações Participativas (v. Tabelas nº 9 e 10).

Questões	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
2	6% + 31% = 37%	7% + 38% = 45%		8%
3	4% + 6% = 10%	4% + 8% = 12%		2%
14	16% + 11% = 27%	6% + 5% = 11%	16%	
15	3% + 3% = 6%	3% + 21% = 24%		18%
19	2% + 5% = 7%	1% + 11% = 12%		5%
23	1% + 34% = 35%	2% + 33% = 35%		

$$\bar{x} = 20\%$$

$$\bar{x} = 23\%$$

Tendo como base as Tabelas nº 9 e nº 10, elaboramos as de nº 11 a 14 as quais tratam da comparação do percentual da amostra de Diretores e Professores de Escola nas questões que versaram predominantemente sobre orientações participativas.

Optamos por montar tabelas separadas para melhor analisarmos as alternativas cujos valores 4, 3, 2 e 1 pontos nos apontariam tendências a uma maior ou menor participação.

Assim, a Tabela nº 11 estabelece uma comparação do percentual dos Diretores e Professores que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões nº 2, 3, 14, 15, 19 e 23, além de apontar a diferença a favor de um ou de outro grupo.

Para sabermos qual dos dois grupos alcançou um mais elevado percentual relativo a maior tendência participativa, estabelecemos a média aritmética.

Tratamento semelhante foi apresentado na Tabela nº 12 incluindo-se aqui a alternativa cujo valor é de 3 pontos. Observe-se que a escolha da alternativa de 3 e 4 pontos demonstra que os pesquisados tem tendências a ser mais participativos.

Na Tabela nº 13, a qual seguiu os mesmos procedimentos das tabelas anteriormente mencionadas, e que versa sobre a comparação dos sujeitos da amostra dos Diretores e Professores que assinalaram a alternativa de 1 ponto, atente-se para o fato de que como há um percentual discrepante em relação aos demais na amostra dos Diretores de Escola (16%), optamos por estabelecer não apenas a média aritmética como nas de-

mais tabelas mas também a mediana, pois ela representa melhor a tendência central do grupo. Além disso, o valor discrepante afetaria o valor da média e não o valor da mediana.

Na Tabela nº 14, que compara o percentual da amostra dos Diretores e Professores de Escola nas questões sobre orientações participativas, cujas alternativas tinham valor de 1 e 2 pontos, estabelecemos na segunda coluna, a somatória do percentual dos dois grupos que assinalaram respectivamente as alternativas de 1 e de 2 pontos em cada uma das questões especificadas; através da soma dos resultados percentuais obtidos nas seis questões, calculamos a média aritmética para os dois grupos; na terceira coluna estabelecemos o mesmo tratamento utilizado na coluna anterior; na quarta e quinta colunas, apresentamos a diferença a favor de um dos grupos.

TABELA Nº 15 - Comparação da distribuição da freqüência e porcentagem dos sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola na questão relativa ao significado da Gestão Democrático-Participativa.

R e s p o s t a s	Freqüência		%	
	Dire- tor	Profes- sor	Dire- tor	Profes- sor
- Descentralização de decisões por parte do governo.	12	4	9%	1%
- Liberação de verbas.	10	2	7%	0,7%
- Equipe de profissionais capacitados.	21	8	15%	3%
- Direção de alto nível.		1		0,3%
- Valorização profissional.	10	7	7%	2%
- Participação efetiva dos elementos envolvidos na U.E.	15	46	11%	16%
- Bom relacionamento na escola.	8	12	6%	4%
- Entrosamento entre direção, pais e professores.		14		5%
- Liberdade com responsabilidade.		4		1%
- Liberdade de ação.		24		8%
- Liberdade de expressão.		15		5%
- Tomada de decisão em conjunto.	48	86	35%	31%
- Escola que ofereça vaga aos alunos necessitados.		1		0,3%
- Formar cidadãos conscientes, críticos e participativos.	6	6	4%	2%
- Carência de atitudes e bom senso.		4		1%
- Opinar sobre questões relativas à U.E.		3		1%
- Respeito ao direito de todos.		14		5%
- Integração entre SF-CENP-DE-Escola.		1		0,3%
- Aquele que leva em conta as necessidades do meio e da clientela escolar.		5		2%
- Relação não autoritária.		6		2%
- Menor imposição da D.E.		1		0,3%
- Eleição de diretor.		2		0,7%
- Ensino de boa qualidade.		5		2%
- Maior compreensão e apoio dos professores.	6		4%	
- Não há escola democrática.		5		1%
- Amplos poderes para a escola resolver seus problemas.		2		2%
T o t a l	136	278	98%	96%

A Tabela nº 15 diz respeito a questão aberta de número 24 e compara a distribuição da frequência e porcentagem dos sujeitos da amostra dos Diretores e Professores sobre o significado da gestão democrático-participativa. Encontramos centenas de respostas, as quais foram categorizadas e elencadas, independentemente do fato de algumas respostas não estarem diretamente relacionadas à pergunta formulada.

TABELA Nº 16 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinaram a alternativa de 4 pontos nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Descentralizadas. (v. Tabelas nº 9 e 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra de Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
1	8%	17%		9%
5	47%	61%		13%
11	2%	1%	1%	
16	12%	18%		6%
17	3%	8%		5%

$$\bar{x} = 15\%$$

$$\bar{x} = 21\%$$

TABELA Nº 17 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 3 pontos e (+) dos que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões que versaram predominantemente sobre Orientações Descentralizantes (v. Tabelas nº 9 e 10).

Questões	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
1	46% + 8% = 54%	31% + 17% = 48%	6%	
5	41% + 47% = 88%	25% + 61% = 86%	2%	
11	6% + 2% = 8%	5% + 1% = 6%	2%	
16	34% + 12% = 46%	33% + 18% = 51%		5%
17	26% + 3% = 29%	37% + 8% = 45%		16%

$$\bar{x} = 45\%$$

$$\bar{x} = 48\%$$

TABELA Nº 18 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versavam predominantemente sobre Orientações Descentralizantes (v. Tabelas nº 9 e 10).

Questões	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores	Diferença a favor dos Professores
1	30%	41%		11%
5	6%	9%		3%
11	49%	37%	12%	
16	21%	21%		
17	19%	13%	6%	

$$\bar{x} = 25\%$$

$$\bar{x} = 24\%$$

TABELA Nº 19 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 2 pontos e (+) dos que assinalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versaram predominantemente sobre Orientações Descentralizantes. (V. Tabelas nº 9 e 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores	Diferença a favor dos Professores
1	16% + 30% = 46%	10% + 41% = 51%		5%
5	6% + 6% = 12%	5% + 9% = 14%		2%
11	43% + 49% = 92%	57% + 37% = 94%		2%
16	33% + 21% = 54%	28% + 21% = 49%	5%	
17	52% + 19% = 71%	41% + 13% = 54%	17%	

$$\bar{x} = 55\%$$

$$\bar{x} = 52\%$$

Baseando-nos ainda na tabulação efetuada nas Tabelas nº 9 e 10, elaboramos as de nº 16 a 19, as quais referem-se a comparações do percentual da amostra de Diretores e Professores, nas questões que versavam predominantemente sobre orientações descentralizantes.

Também aqui organizamos tabelas separadas para melhor observarmos as alternativas cujos valores 4, 3, 2 e 1 ponto, nos apontariam tendências a uma maior ou menor descentralização.

As Tabelas nº 16 e 18 foram montadas para observarmos o percentual de Diretores e Professores de Escola que assinalaram respectivamente a alternativa de 4 e de 1 ponto nas questões nº 1, 5, 11, 16 e 17, além de apontar a diferença a favor de um ou de outro grupo.

Para sabermos qual dos dois grupos (diretores ou professores) alcançou um percentual mais alto e mais baixo, relativo a maior e menor tendência a descentralização, também utilizamos nas duas tabelas, a média aritmética.

A Tabela nº 17 estabelece a comparação do percentual de Diretores e Professores de Escola que assinalaram as alternativas de 3 e de 4 pontos, apontando quais sujeitos da amostra tem tendências a ser mais descentralizantes.

Na Tabela nº 19, que compara o percentual de Diretores e Professores que assinalaram as alternativas de valores mais baixos (2 e 1 ponto), seguimos o tratamento semelhante ao apresentado na Tabela nº 14.

TABELA Nº 20 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa a, b, c ou d na questão nº 13, relativa ao Cumprimento de Determinações Burocrático-Administrativas.

Alternativa	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores	Diferença a favor dos Professores
a	56%	47%	9%	
b	-	5%		5%
c	13%	27%		14%
d	31%	21%	10%	

A Tabela nº 20 refere-se a questão nº 13, a qual versa sobre o cumprimento de determinações burocrático-administrativas.

Nessa tabela, os valores associados nos permitirão comparar e analisar qual o percentual da amostra dos Diretores e Professores de Escola que considera o cumprimento das determinações burocrático-administrativas preenchendo parte significativa ou não, da jornada de trabalho do diretor.

Por isso, na primeira coluna, apresentamos as alternativas a, b, c ou d referentes a essa questão; na segunda e terceira colunas encontramos o percentual dos Diretores e Professores que optou por uma das alternativas; na quarta e quinta colunas encontramos a diferença do percentual a favor respectivamente, dos Diretores e Professores.

TABELA Nº 21 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa a, b, c ou d na questão relativa a Possibilidade de Atuação do Diretor nos Assuntos Pedagógicos.

Alternativa	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores	Diferença a favor dos Professores
a	56%	47%	9%	
b	-	5%		5%
c	13%	27%		14%
d	31%	21%	10%	

A Tabela nº 21 que estabelece a comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores que assinalaram uma das alternativas na questão que versava sobre a possibilidade do Diretor atuar nos assuntos de natureza pedagógicos — também tem valor associado às alternativas pois o objetivo é observar os espaços existentes para uma atuação nesses assuntos.

TABELA Nº 22 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa a, b, c ou d, na questão que versava sobre a Contribuição da Formação Universitária para a Direção de Escola.

Alternativa	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores	Diferença a favor dos Professores
a	2%	15%		13%
b	8%	8%		
c	48%	44%	4%	
d	41%	32%	9%	

QUADRO Nº 2 - Especificação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores de Escola no tocante à questões sobre a Formação Universitária, da Parte I, do instrumento de pesquisa.

Tipo de Instituição		Duração do Curso (Anos)				Complementação Pedagógica	Cursos de Pós-Graduação Concluídos		
		4	3	2	Especialização		Mestrado	Doutorado	
Oficial	Particular	4	3	2		Especialização	Mestrado	Doutorado	
1%	99%	18%	22%	7%	52%	14%	1%	-	

QUADRO Nº 3 - Especificação do percentual de sujeitos da amostra dos Professores de Escola no tocante às questões sobre a Formação Universitária, referente à Parte I do instrumento de pesquisa.

Tipo de Instituição		Duração do Curso (Anos)				Cursos de Pós-Graduação Concluídos		
		4	3	2	Complementação Pedagógica	Especialização	Mestrado	Doutorado
Oficial	Particular	4	3	2	Complementação Pedagógica	Especialização	Mestrado	Doutorado
18%	81%	76%	21%	1%	1%	20%	-	-

TABELA Nº 23 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola, que assinalaram a alternativa a, b, c ou d, na questão que versava sobre o Valor de um Sólido Embasamento Teórico, para o Desempenho do Exercício da Direção de Escola .

Alternativa	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores	Diferença a favor dos Professores
a	2%	4%		2%
b	18%	17%	1%	
c	58%	65%		7%
d	22%	13%	9%	

TABELA Nº 25 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 3 pontos e (+) dos que assinalaram a alternativa de 4 pontos nas questões que versavam sobre uma possível Visão Crítica dos Educadores (v. Tabelas nº 9 e 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
4	$2\% + 2\% = 4\%$	$3\% + 4\% = 7\%$		3%
6	$28\% + 20\% = 48\%$	$25\% + 20\% = 46\%$	2%	
8	$40\% + 29\% = 69\%$	$40\% + 16\% = 56\%$	13%	
9	$65\% + 16\% = 81\%$	$56\% + 22\% = 78\%$	3%	
12	$2\% + 3\% = 5\%$	$2\% + 4\% = 6\%$		1%
18	$21\% + 39\% = 60\%$	$13\% + 17\% = 30\%$	30%	
20	$32\% + 11\% = 43\%$	$24\% + 21\% = 45\%$		2%
22	$33\% + 19\% = 52\%$	$25\% + 19\% = 54\%$		2%

$$\bar{x} = 45\%$$

$$\bar{x} = 40\%$$

TABELA Nº 26 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 2 pontos e (+) dos que assinalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versavam sobre uma possível Visão Crítica dos Educadores (v. Tábelas nº 9 e nº 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
4	89% + 7% = 96%	86% + 7% = 93%	3%	
6	48% + 4% = 52%	47% + 7% = 54%		2%
8	26% + 5% = 31%	34% + 9% = 43%		12%
9	1% + 18% = 19%	3% + 19% = 22%		3%
12	20% + 75% = 95%	15% + 78% = 93%	2%	
18	29% + 11% = 40%	51% + 19% = 70%		30%
20	40% + 17% = 57%	37% + 17% = 54%	3%	
22	21% + 27% = 48%	19% + 26% = 45%	3%	

$$\bar{x} = 55\%$$

$$\bar{x} = 59\%$$

TABELA Nº 27 - Comparação do percentual de sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa de 1 ponto nas questões que versavam sobre uma possível Visão Crítica dos Educadores (v. Tabelas nº 9 e nº 10).

Questão	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
4	7%	7%		
6	4%	7%		3%
8	5%	9%		4%
9	18%	19%		1%
12	75%	78%		3%
18	11%	19%		8%
20	17%	17%		
22	27%	26%	1%	

$$\bar{x} = 20\%$$

$$\bar{x} = 23\%$$

Tendo ainda como base as Tabelas nº 9 e nº 10, elaboramos as de número 24 a 27, as quais tratam da comparação do percentual dos Diretores e Professores que assinalaram as alternativas de 4, 3, 2 e 1 ponto nas questões que versavam sobre uma possível visão crítica dos educadores.

Nessas questões, voltamos a utilizar a valorização de 1 a 4 pontos associada às alternativas pois nos interessava observar qual dos dois grupos tinha uma visão crítica.

Foram analisadas separadamente as alternativas de valor 4 e de 1 ponto (Tabelas nº 24 e nº 27) e conjuntamente as de 3 e 4 pontos (Tabela nº 25) bem como as de 2 e 1 pontos (Tabela nº 26). Esse sistema nos permitiu observar mais claramente o grupo de sujeitos que têm maior e menor visão crítica da realidade social.

TABELA Nº 28 - Comparação do percentual dos sujeitos da amostra dos Diretores e Professores de Escola que assinalaram a alternativa a, b, c ou d, na questão nº 7 que versava sobre Política Educacional.

Alternativa	Percentual da amostra dos Diretores de Escola	Percentual da amostra dos Professores de Escola	Diferença a favor dos Diretores de Escola	Diferença a favor dos Professores de Escola
a	30%	28%	2%	
b	13%	12%	1%	
c	49%	50%		1%
d	8%	10%		2%

Na Tabela nº 28 comparamos o percentual da amostra dos Diretores e Professores de Escola, na questão de nº 7, a qual também não teve valor associado às suas alternativas.

7. DISCUSSÃO

Algumas tabelas por nós apresentadas, como as de número 1 a número 4 são consideradas matrizes, fornecendo dados para outras, por isso não serão comentadas da forma como se apresentam.

A Tabela nº 5 trata da distribuição da frequência e porcentagem dos diretores de escola nas classes de pontos obtidos na somatória das 20 (vinte) questões que tiveram valor, as quais versavam predominantemente sobre tendências participativas, descentralizantes e burocráticas.

Como se trata de uma tabela na qual as questões não foram ainda categorizadas por assunto, podemos apenas observar que, 40% dos diretores atingiram a classe de 50 a 54 pontos, o que pode ser considerado um número razoável, no cômputo geral dos pontos.

Por outro lado, 29% dos diretores obtiveram um índice mais alto (entre 55 a 69 pontos) e dentre esses elementos, apenas 1% conseguiu perfazer 69 pontos.

Na Tabela nº 6, que trata da distribuição da frequência e porcentagem dos professores de escola, observamos que 36% dos professores atingiram entre 50 a 54 pontos, portanto uma média percentual um pouco menor que a encontrada entre os diretores (40%).

Já na classe de 55 a 64 pontos, os professores obtive-

ram uma diferença a seu favor de 5%, em relação aos diretores, o que demonstra que conseguiram atingir um índice percentual mais alto nesse intervalo de classe.

No entanto, se observarmos a classe de 65 a 69 pontos, veremos que, diferentemente dos diretores, não há professor que tenha obtido qualquer ponto.

A Tabela nº 7 coloca à prova de independência as modalidades de orientação (significativamente burocrático e pouco participativo; discretamente burocrático e pouco participativo, ou discretamente descentralizante e participativo ; significativamente descentralizante e participativo) e a distribuição de frequência dos sujeitos da amostra de diretores de escola.

Considerando o nível de significância $\alpha = 0,05$, a H_0 foi rejeitada, ou seja, há dependência entre as variáveis consideradas, o que nos mostra que muito provavelmente os resultados encontrados não foram casuais.

Há uma concentração maior de diretores (84) na modalidade em cujo estilo de trabalho prevalece a função burocrática, centralizadora e pouco participativa.

Esses resultados evidenciaram que tal tendência parece ter relação com alguns fatos:

1. O diretor, na maioria das vezes, está acostumado a ser um mero executor de determinações superiores, desenvolvendo, quase que exclusivamente, atividades burocráticas e de rotina, pois grande parte dessas atividades são decorren-

tes do próprio sistema que, sendo centralizador, privilegia os mecanismos administrativos ligados ao controle gerencial do trabalho alheio, não permitindo ao diretor e ao Conselho de Escola, por exemplo, realizar a atribuição de aulas no nível da U.E., ficando essa função a cargo da D.E. Além disso, os órgãos superiores ministram cursos anuais de treinamento a fim de que os diretores adquiriram habilidades na execução de tarefas específicas, etc.

2. Não tem disponibilidade de recursos financeiros, materiais e humanos, dependendo, nesses casos, de recursos enviados pelos órgãos regionais e centrais.

3. Sua visão crítica da realidade social possivelmente ainda é pequena na medida em que percebe algumas contradições sociais existentes, mas não consegue mudar de atitudes, participando inclusive muito pouco de sua entidade de classe.

4. É possuidor de uma discutível competência técnica.

Por essas dificuldades entre outras, o diretor demonstra ter tendência a ser mais burocrático e pouco participativo, à medida que aceita e acata as determinações superiores, na maioria das vezes sem qualquer questionamento, tornando-se, assim, uma autoridade como deseja o sistema.

Por outro lado, encontramos entre os diretores, um grupo que demonstra ter tendências discretamente (39 sujeitos) e

significativamente descentralizantes e participativas (2 sujeitos), o que nos permite dizer que a rede estadual de ensino de 1º Grau já conta com administradores que, por suas idéias, sentem necessidade de transformar a escola, pois reconhecem na descentralização e na participação colegiada, o exercício da democracia.

A Tabela nº 8 coloca à prova de independência as modalidades de orientação (significativamente burocrático e pouco participativo; discretamente burocrático e pouco participativo, ou discretamente descentralizante e participativo; significativamente descentralizante e participativo) e a distribuição de frequência dos sujeitos da amostra dos professores de escola.

Considerando o nível de significância $\alpha = 0,05$, a H_0 foi rejeitada, ou seja, há dependência entre as variáveis consideradas, o que nos leva a crer que os resultados encontrados não foram casuais.

Há uma concentração de mais de 50% dos professores (180 precisamente), na modalidade em cujo estilo de trabalho prevalece a função centralizadora e pouco participativa.

Esses resultados demonstram que tal tendência pode ter relação com alguns fatos:

1. A escola, reproduzindo as relações de um sistema social mais amplo, pode muitas vezes, impor limites à atuação do professor que acaba por se acomodar.

2. Da mesma forma que o diretor, a consciência crítica do professor também é pequena, pois mesmo percebendo algumas contradições sociais existentes, não muda de atitudes.

3. Poucos são os professores que participam efetivamente da maioria das atividades escolares, já que, por questões salariais, entre outras, são obrigados a lecionar em várias escolas, o que reflete possivelmente a falta de iniciativa e o descompromisso político com a sua tarefa de educador.

Além disso, se o professor não compreender a importância social do seu trabalho, a dimensão transformadora da sua ação, a importância cultural coletiva e política de sua tarefa, o seu compromisso não cresce.

4. Possui uma discutível competência técnica, o que provavelmente o torna inseguro quanto ao conteúdo a ser ministrado e ao método adequado para a transmissão dos conhecimentos.

Da mesma forma que o compromisso político com a ação educativa, a competência técnica exige vontade e desejo por parte do professor.

5. Muitas vezes desenvolve sua atividade pedagógica de maneira isolada, solitária, não propiciando um trabalho cooperativo e democrático na escola.

As Tabelas de nº 9, nº 9A, nº 10 e nº 10A são também consideradas matrizes, fornecendo dados para outras; por isso não serão comentadas nesse momento.

As Tabelas de nº 11 a 14 apresentam as questões que versam predominantemente sobre orientações participativas.

Na Tabela nº 11 comparamos o grupo de diretores e professores que obtiveram maior número de pontos (4). Pela média extraída dos dois grupos, os diretores demonstraram ser mais participativos (55%) do que os professores (52%), ou seja:

- entendem a participação, como uma conquista do Estado — a diferença de percentual a favor dos diretores é de 10%;

- acham que as diretrizes gerais da S.E.E. devem ser elaboradas por elementos dos diversos órgãos dessa Secretaria e das entidades de classe do Quadro do Magistério — a diferença de percentual a favor dos diretores é de 9%;

- consideram que, no plano escolar, o que importa são as decisões assumidas pela equipe da escola — a diferença de percentual a favor dos diretores é de 17%;

- entendem que as questões de natureza pedagógica devem ser apreciadas e discutidas na escola, junto à sua comunidade — a diferença a favor dos diretores é de 6%.

Também na Tabela nº 12, que reúne a somatória das alternativas de valor 3 e 4 pontos, os diretores mantêm a média de participação mais elevada do que a dos professores.

Já na Tabela nº 14, cujos índices de participação são

mais baixos (1 e 2 pontos), ocorre conseqüentemente uma inversão na qual os professores apresentam média mais elevada, demonstrando ser, portanto, menos participativos que os diretores.

Interessante, no entanto, é observar que na Tabela nº 13 (onde o grau de participação é o mais baixo dentre todos) a média geral do diretor (5%) é mais alta que a do professor (4%) e, se levarmos em conta a mediana, os dois grupos empatam; tal fato talvez ocorra porque numa das questões (nº 14), os diretores têm uma diferença de 10% a seu favor, ou seja: numa situação escolar difícil, enquanto apenas 6% dos professores preferem elaborar uma informação e encaminhar o expediente à autoridade superior para que este dê o parecer conclusivo, 16% dos diretores preferem agir dessa forma; constatamos então, que um número considerável de diretores não deseja tomar decisões, não deseja participar, preferindo que outros o façam em seu lugar.

Entretanto, no cômputo geral, dessas tabelas, observamos que os diretores tendem a ser mais participativos que os professores.

Poderíamos então perguntar: por que ocorre esse fato, ou o que levaria o diretor a ser mais participativo que o professor?

Somos propensos a acreditar que, pelo próprio tipo de cargo que ocupa, estando constantemente em contato com os elementos da escola, da comunidade, autoridades em geral, participando de encontros, reuniões na Delegacia de Ensino, o

diretor, na maioria das vezes, aprende ou se sente compelido a participar.

No caso da Tabela nº 15, comparando-se as respostas dos diretores e dos professores na questão aberta sobre o significado da gestão democrático-participativa, observamos que para os dois grupos respondentes, a "tomada de decisão em conjunto" representa a forma mais coerente de exercer essa gestão (35% dos diretores e 31% dos professores); também a resposta "participação efetiva dos elementos da unidade escolar" atingiu um escore significativo (11% e 16% respectivamente); ambas respostas demonstram que, se para os diretores a tomada de decisão em conjunto é importante, porque divide as responsabilidades maiores do cargo que ocupam, para os professores a decisão em conjunto representa a forma mais efetiva de participação (observe-se que 16% dos professores optaram pela "participação efetiva dos elementos..." em relação a 11% dos diretores) já que muito raramente os professores são chamados a participar de questões relevantes na escola.

Se analisarmos outras respostas apresentadas na referida tabela, observaremos que, "trabalhar com uma equipe de profissionais capacitados, obter descentralização de decisões por parte do governo, ser valorizado profissionalmente, ter liberdade de ação, de expressão" entre outros, representam respectivamente para alguns diretores e professores, o significado de gestão democrático-participativa.

Comentando algumas dessas respostas como é o caso da

"descentralização de decisão...", podemos dizer que a descentralização é um dos atributos indispensáveis à democracia, estando associada a valores como liberdade individual e autogoverno democrático; no entanto, a descentralização por si mesma não é suficiente para garantir a existência de uma escola democrática.

Talvez os diretores que apresentaram essa resposta estivessem pensando que, ao se descentralizarem decisões, a escola teria mais verbas, ficaria mais livre para resolver seus problemas; é claro que esses são fatores importantes mas esses diretores não percebem que as decisões tomadas no nível da escola são restritas à sua função precípua e que decisões cruciais são tomadas no nível central.

Sem dúvida alguma, a descentralização é importante, mas para que ela ocorra é necessário participação efetiva da população. E a escola, através de todos os seus elementos constitutivos, precisa desenvolver, ainda que sob inúmeras limitações, um trabalho de participação coletiva, organizada, para que ela cumpra seu real objetivo e para que o cidadão aprenda a exercitar os princípios básicos da democracia.

As Tabelas de nº 16 a 19 sintetizam o percentual de diretores e professores que responderam as questões que versavam predominantemente sobre orientações descentralizantes.

Analisando as Tabelas nº 16 e nº 17, que apresentam questões cujas alternativas têm maior valor (4 e 3 pontos), observamos que, nas duas tabelas são os professores que atingiram uma média mais elevada (21% e 48%) em relação à dos

diretores (15% e 45%), o que demonstra que possuem tendências mais descentralizantes, pois consideram que:

- as atividades de reciclagem devem ser promovidas pelos órgãos locais da S.E.E.;

- os assuntos e o material de apoio das reuniões pedagógicas da escola devem ficar a cargo da unidade escolar, tendo em vista as suas necessidades;

- as determinações da S.E.E. devem ser flexíveis, garantindo liberdade na sua operacionalização;

- o relacionamento na escola deve nortear-se irrelevantemente pelas normas legais, pois elas é que devem se subordinar à organização social. São nessa resposta, observa-se uma diferença de 16% a favor dos professores, pois para o diretor, o relacionamento na escola deve basear-se pelo que estabelecem as normas legais.

O que levaria os professores a ser mais descentralizantes do que os diretores?

Provavelmente, pelo fato de que, ao participarem muito pouco das atividades escolares — participação essa que se limita, quase sempre, a pequenas reuniões de avaliação dos alunos, festas escolares, reuniões de A.P.M. e, ao sentirem que as decisões escolares se prendem em demasia à legislação, sendo, portanto, decisões centralizadas — vêm necessidade de a escola ser uma instituição participativa e descentralizada, na qual a maioria dos elementos envolvidos teria liberdade não apenas de ação, mas de decisão, como bem demonstram as respostas da Tabela nº 15. Importa considerar que na Tabela

nº 19, a qual trata ainda das questões que versam predominantemente sobre orientações descentralizantes, cujos valores das alternativas são menores (2 e 1 ponto), observamos que os diretores têm um índice percentual mais elevado (55%) do que os professores (52%), o que demonstra que, são menos descentralizantes.

Esse fato talvez se deva ao tipo de cargo que ocupa, no qual se destaca sua função de gerente, de profissional habituado a tomar decisões, muitas vezes afastado da comunidade escolar, tornando-o autoritário, centralizador e consequentemente pouco descentralizante.

A Tabela nº 20 nos mostra as respostas dos elementos pesquisados no que diz respeito ao cumprimento de determinações burocrático-administrativas.

Pudemos observar que, para os dois grupos, o aspecto burocrático, administrativo, rotineiro e legal, absorve parte significativa da jornada de trabalho do diretor (alternativa a), o que o torna em muitos casos, um mero executor de ordens sendo, consequentemente, centralizador e burocrático.

Assim, absorvido por essa função, o diretor passa o seu dia de trabalho preenchendo ou entregando documentos nos prazos estipulados, observando horário de entrada e saída dos funcionários, zelando pela manutenção e conservação dos bens patrimoniais, providenciando recursos de toda ordem, assistência ao escolar, apurando possíveis irregularidades, etc.

Constatamos até melhor esse fato, observando que para outro grupo considerável de diretores (31%) e de professores

(21%), o cumprimento às determinações burocrático-administrativas ocupa *quase toda* a jornada de trabalho do diretor. Observamos que, aqui, há uma diferença de 10% a favor do diretor, pois ele mais do que qualquer outro elemento da escola, sabe que o cumprimento a essas determinações lhe ocupa grande parte do tempo.

Tais constatações nos levam conseqüentemente à análise da Tabela nº 21, na qual fica revelado que, tanto para os diretores (56%), quanto para os professores (47%), os assuntos de natureza pedagógica ocupam um pequeno espaço nas atividades desenvolvidas pela escola; há até mesmo um outro grupo — onde aparece uma diferença de 10% a favor dos diretores — o qual considera não haver espaços para os assuntos pedagógicos.

Por outro lado, é interessante observar que, com uma diferença de 14% a favor dos professores, estes consideram que há espaços razoáveis para uma atuação efetiva nesses assuntos.

A Tabela nº 22 nos mostra a possibilidade ou não da formação universitária contribuir para o exercício da direção de escola.

Pela diferença de percentual a favor dos professores e/ou dos diretores, observamos que há duas posições diversas:

- numa delas, 13% dos professores consideram que a licenciatura em Pedagogia tem contribuído significativamente para solucionar questões administrativas mas muito pouco as pedagógicas. Isso nos leva a inferir que o diretor tem execut

do quase que somente funções burocrático-administrativas e de rotina;

- em outra posição, a maioria dos respondentes (com uma diferença de 4% a favor dos diretores), considera que essa licenciatura pouco significativamente tem contribuído para a solução de questões, tanto na esfera administrativa quanto na pedagógica. Esse fato nos permite inferir que os conhecimentos adquiridos na universidade acham-se distanciados da realidade escolar, não possibilitando ao licenciando conhecer os principais problemas da coletividade. Ele acaba, assim, sendo formado mais no nível de alguns modelos teóricos abstratos, do que de uma consciência crítica.

E muitas vezes, nem mesmo no nível de modelos teóricos ele é formado.

Se observarmos o Quadro nº 2, o qual especifica o percentual de diretores que responderam às questões da Parte I do instrumento de pesquisa sobre a formação universitária, verificaremos que poucos são os diretores (18%) que frequentaram 4 (quatro) anos completos do curso de Pedagogia; na realidade, a grande maioria realizou complementação pedagógica (52%) o que significa dizer que frequentou outro tipo de curso, fazendo posteriormente apenas as matérias pedagógicas do curso de Pedagogia para obter, assim, o seu diploma que o habilitaria a ser diretor de escola.

Observando ainda o Quadro nº 2, nota-se que 99% dos diretores realizaram seu curso de Pedagogia em instituições particulares e apenas 1%, na oficial.

Perguntamos então: onde está o licenciado egresso da escola oficial?

Por que não está na rede pública de ensino?

Provavelmente os baixos salários pagos, as precárias condições estruturais e técnicas das escolas estaduais, o próprio sistema de seleção nos concursos públicos sejam as condições que afugentam o recém formado que prefere procurar outros tipos de emprego.

No entanto, essas são questões a serem analisadas através de outras pesquisas.

Observemos também que apenas 14% dos diretores pesquisados concluíram cursos de Especialização e 1%, de Mestrado, o que demonstra o desinteresse do profissional em se reciclar.

A confirmação à resposta da maioria dos diretores e professores de que a licenciatura em Pedagogia pouco tem contribuído para a solução de questões tanto administrativas quanto pedagógicas, pode nos ser apontada também pela Tabela nº 23, quando observamos que para a maioria dos dois grupos pesquisados, um sólido embasamento teórico é complementar, pois a prática com frequência prevalece sobre a teoria.

Esse fato pode ser consequência do seguinte: ou o conhecimento teórico adquirido na universidade realmente muito pouco contribui para que o diretor possa atuar na realidade escolar, ou, independentemente do conhecimento teórico adquirido o diretor privilegia os procedimentos burocráticos e de rotina, em detrimento da atuação reflexiva.

Por outro lado, encontramos entre os diretores (uma diferença de 9% a seu favor), aqueles que consideram a teoria importante para o seu trabalho diário, onde a prática muito raramente tem prevalecido. Esse grupo demonstra, pois, a importância e a prioridade do embasamento teórico sobre a prática.

As Tabelas de nº 24 a 27 apresentam as questões que versam sobre uma possível visão crítica dos educadores.

Na Tabela nº 24, que destaca o mais alto índice de visão crítica (4 pontos), observamos que:

- para os diretores (diferença de 22% a seu favor), o principal papel de uma entidade de classe é a participação política ansiada por sua categoria profissional; já para a maioria dos professores, o papel da entidade de classe se limita apenas aos benefícios sociais solicitados por sua categoria;

- também para os diretores (diferença de 13% a seu favor), o campo da educação é necessariamente um campo político, enquanto que para os professores a educação é uma consequência do campo político;

- os professores por sua vez (diferença de 10% a seu favor num pequeno percentual de respondentes), consideram que uma autoridade legítima necessita do controle de seus subordinados, tendo caráter transitório.

Em síntese, podemos dizer que os diretores possuem uma visão crítica mais acentuada que a dos professores, principalmente quanto ao papel da educação, da entidade de classe

e das vantagens e privilégios relativos ao cargo.

Pela Tabela nº 28, relativa à política educacional adotada pelo atual governo do Estado de São Paulo, constata-se que, tanto para os diretores (49%) quanto para os professores (50%), ela se caracteriza como sendo centralizadora, não apenas quanto à tomada de decisões, mas também quanto à liberação de recursos para a sua execução.

Esse fato demonstra que, para os dois grupos, difícil é encontrar uma solução para os problemas educacionais, enquanto o Governo do Estado não alterar a situação acima apontada.

8. CONCLUSÃO

A pesquisa por nós realizada nas escolas estaduais de 1º Grau da Divisão Regional de Ensino de Campinas, nos permite concluir que:

1. Os diretores demonstram ter tendências a ser mais participativos que os professores.

2. Os professores por sua vez têm tendências a ser mais descentralizantes que os diretores.

3. Tanto diretores quanto professores destacam que o cumprimento às determinações burocrático-administrativas ocupa parte significativa da jornada de trabalho do diretor, restando pequenos espaços para uma atuação efetiva nos aspectos propriamente pedagógicos.

4. Os diretores possuem maior visão crítica que os professores.

- CONSIDERAÇÕES FINAIS -

Para que os princípios democráticos sejam exercidos e respeitados e, como dissemos no Capítulo I, para que a democracia se concretize, é necessário participação organizada e ativa da população.

Sabemos que a intensidade organizativa da nossa sociedade civil é ainda muito baixa, pois, conforme salienta Pedro Demo, "*em situação de pobreza sócio-econômica extrema, pensa-se mais na sobrevivência imediata, do que na necessidade de de garanti-la como direito definitivo*"¹; sabemos também que a burocracia que impera em nossa sociedade é um sistema social racional, formal e impessoal que, trazendo vantagens técnica e política para a administração capitalista, acaba por se tornar autoritária e centralizadora, limitando o desenvolvimento da prática criadora do homem.

Sabemos também que nos faltam elementos substanciais capazes de nos instrumentalizar para o exercício da cidadania;

¹Pedro DEMO, *Participação é conquista*, p.33.

elementos como o acesso universalizado a uma educação escolar que vise transmitir os conhecimentos historicamente acumulados para que o povo não apenas se aproprie deles, mas também tenha condições de reelaborar novos conhecimentos, possibilitando a crítica da realidade social.

Na verdade, a escola com o tipo de educação que oferece à sua clientela, mantendo a hegemonia das camadas dominantes, acaba por adquirir uma irracionalidade interna que, por sua vez, contribui para a sua irracionalidade externa.

Conforme salientamos no Capítulo IV, a busca à racionalidade interna está na dependência de que a administração escolar encontre princípios e métodos mais adequados à natureza e aos propósitos da escola. Consequentemente, a busca à sua racionalidade externa está diretamente vinculada a os reais interesses e necessidades da maioria da clientela escolar.

*"A transformação dos mecanismos internos da escola, no sentido de conduzi-la ao encontro das reais possibilidades das camadas populares — permitindo que permaneçam na escola, para elevarem o grau de consciência dos determinantes que as tornam dominadas, pela posse dos conhecimentos que a escola transmite, articulados com os interesses dominados — é uma função política da escola, que requer a capacidade dos educadores para reorganizarem a escola na direção da emancipação das camadas populares"*².

² Selma G. PIMENTA, *A organização do trabalho na escola*, p.30.

Assim, através de uma administração escolar democrática, participativa e atuante, os educadores terão melhores condições para desenvolver objetivos educacionais articulados aos interesses da população.

Democratização da administração da educação não significa o diretor estabelecer apenas formas mais agradáveis de relações sociais, nem a maior presença de pais e da comunidade na escola; não significa também, eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mesmo porque a escola, não sendo uma unidade descentralizada, mas sim desconcentrada, não possui autonomia financeira, sendo criada, dotada de pessoal e controlada pelo Governo Estadual.

Democratização da administração escolar significa o diretor atuar como iniciador, coordenador e orientador do processo educativo; significa participação efetiva dos diversos setores da escola e da comunidade; significa tomada de decisão em conjunto, envolvendo, Diretor e Conselho de Escola, tendo em vista, nesse caso, a especificidade da ação a ser desenvolvida.

Segundo Carvalho, a função do diretor "...será, portanto, levar os pais, alunos, funcionários à adesão a uma ideia coletiva, obtendo assim a vontade coletiva, que consolida a vida da escola transformando-a num processo permanente de democratização..."³.

³ Maria Lúcia R.D. CARVALHO, *Escola e Democracia*, p.94.

Com isso, não estamos querendo dizer que a solução para os problemas de uma escola articulada com os interesses da classe trabalhadora dependa exclusivamente da figura de um diretor mais democrático e participativo.

Queremos dizer, sim, que o diretor, juntamente com todos os professores, com o Conselho de Escola, com intelectuais e elementos da comunidade, devem procurar desenvolver um trabalho, visando a democratização do saber e do poder.

Para isso é necessário que os educadores tenham competência técnica para transmitir o conteúdo do saber escolar aos alunos; consciência crítica da realidade social e compromisso com a busca de soluções no âmbito de suas atividades, características que os capacitam a melhor servirem aos interesses da classe trabalhadora.

A pesquisa por nós realizada na DRE/Campinas revelou que tanto diretores como professores entendem gestão democrática como tomada de decisão em conjunto e participação efetiva no processo educativo. Por outro lado, consideram que o cumprimento às determinações superiores ocupa parte significativa da jornada de trabalho do diretor, não lhe restando tempo para atuar nos assuntos pedagógicos.

Mesmo demonstrando ter mais tendências participativas que o professor, o diretor tem menos tendências a atitudes descentralizadas, o que nos leva a crer que, provavelmente, ele receie abdicar de seu poder de decisão, supondo que sua autoridade seja posta em risco. Na verdade, participação para ele passou a ser uma constante, pois faz parte do discurs-

so nacional. No entanto, descentralização depende de atitudes, depende de uma maior visibilidade das decisões do administrador, atitude que ele ainda não parece ter adquirido.

Em verdade, não devemos esperar que surjam condições propícias para iniciarmos o desenvolvimento desse trabalho.

Sabemos das inúmeras limitações e dificuldades por que passa a escola pública, além daquela de estar desempenhando funções que não lhe são próprias; sabemos que a necessidade de dar aulas em várias escolas, em função dos baixos salários, deixa os professores sem condições materiais adequadas para planejarem, refletirem, discutirem e decidirem sobre o trabalho docente.

Esses fatos, entre outros, no entanto, não desobrigam os profissionais da educação a repensarem e executarem, conjuntamente, medidas práticas na direção dos interesses da maioria de sua clientela. É a partir das atuais condições da escola pública, é na escola que aī estā que encontraremos elementos eficazes para uma nova organização escolar.

Nesse sentido, caberia ao diretor de escola, como coordenador do processo educacional, ocupar espaços para a efetivação e criação de uma igualdade de oportunidades.

A questão é, pois, desenvolver um processo de democratização da estrutura educacional através da participação colegiada na organização escolar, na alocação de recursos e na redefinição de seus conteúdos e finalidades.

"Aos administradores escolares, cabe especialmente o desafio não pequeno de descobrir e delinear formatos organi-

zacionais que, adequados a contextos específicos, assegurem a educação participativa voltada para a construção de uma so ciedade verdadeiramente igualitária, não apenas em termos econômicos, mas em termos de distribuição de poder"⁴.

⁴Fernando C. Prestes MOTTA, *Administração e Participação: reflexões para a educação*, p.206.

- R E S U M O -

A partir da análise das características da administração capitalista e da burocracia, considerando seus reflexos no sistema escolar, procuramos nesta dissertação, levantar subsídios teóricos e práticos no sentido de observar se o diretor de escola estadual tem condições de exercer uma gestão democrático-participativa, visando atender a maior parte das camadas populares que nela ingressa e nela deve permanecer.

Consideramos que uma gestão democrático-participativa, envolvendo diretor, Conselho de Escola, comunidade, intelectuais, não diz respeito apenas à democratização das relações sociais no interior da escola mas refere-se principalmente à democratização do saber, o que coloca a necessidade de a escola reorganizar-se.

Para constatar a possibilidade ou não de uma gestão democrático-participativa no nível da U.E., realizamos uma pesquisa descritiva e exploratória com os diretores e professores das escolas estaduais de 1º Grau, da DRE de Campinas, Estado de São Paulo.

Os resultados encontrados nos permitem afirmar que os

diretores têm tendências a ser burocráticos, centralizadores e pouco participativos, tendências que provavelmente dificultam a possibilidade de uma gestão participativa, colegiada e democrática.

- BIBLIOGRAFIA UTILIZADA -

ALONSO, Myrtes. *O papel do diretor na administração escolar*. Difel S.A., São Paulo, 1983.

ARROYO, Miguel G. *Administração da educação, poder e participação*. *Educação e Sociedade* (2), São Paulo, Janeiro, 1979.

————— *A administração da educação é um problema político*. RBAE, Porto Alegre, Vol.1, nº 1, p.122-9, jan/jun. 1983.

BALLALAI, Roberto. *Administração participativa na educação: mito, tabu ou práxis?* Forum Educacional, Fundação Getúlio Vargas, Vol.9, nº 3, julho/set. 1985.

BOBBIO, N. *Liberalismo e Democracia*, Editora Brasiliense, S.P., 1988.

————— *O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo*. Paz e Terra, S.P., 1987.

BORDENAVE, J.E.D. *O que é participação*. Editora Brasiliense, S.P., 1985.

CARVALHO, M.L.R.D. *Escola e Democracia*. EPU, UNICAMP, S.P., 1979.

CHARLOT, B. *A mistificação pedagógica*. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1979.

CURY, C.R.J. O compromisso do profissional de administração da educação com a escola e a comunidade. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. ANPAE, Vol.3, nº 1, jan/jun. 1985.

----- *Administrador Escolar: seleção e desempenho*. RBAE, Porto Alegre, v.1, nº 1, p.139-46, jan/jun.1983.

DEMO, Pedro. *Pobreza política*. Cortez Editores/Autores Associados, S.P., 1988.

----- *Participação é conquista*. Cortez Editores/Autores Associados, S.P., 1988

ESTATUTO DO MAGISTÉRIO. *Lei nº 444/85*, S.E., S.P., 1985.

FELIX, M. de F.C. *Administração Escolar: um problema educativo ou empresarial*. Cortez Editora/Autores Associados, SP, 1986.

----- A especificidade da administração da educação: um impasse teórico-prático. *In Administração da Educação: questões e reflexões*. PPGE-UFES, 1986, p.42-60.

FABER, C. e SHEARRON, G.F. *Administración escolar, teoria y práctica*. Madrid, 1974.

GATTI, B.A. e FERES, N.L. *Estatística Básica para Ciências Humanas*. Edit. Alfa-Ômega, São Paulo, 1975.

JUNIOR, J.R. *Democracia e Educação (pressupostos de uma educação para a democracia)*. UNICAMP, SP, 1986.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS, S.E., Vol.5, 1976.

————— S.E., Vol. IV, 1977.

————— S.E., Vol. XII, 1981.

————— S.E., Vol. XVIII, 1984.

————— S.E., Vol. XXIII, 1987.

LOBROT, M. *A favor ou contra a autoridade*. Livraria Francisco Alves Editora S.A., 1977.

MOTTA, F.C.P. e PEREIRA, L.C.B. *Introdução à organização burocrática*. Editora Brasiliense, S.P., 1980.

MOTTA, F.C.P. *Participação e Co-gestão: novas formas de administração*. Editora Brasiliense, S.P., 1984.

————— *Administração e Participação: reflexões para a educação*. *Revista Faculdade de Educação, USP, 10(2)*, 199-206, julh/dez.1984, São Paulo.

PARO, V. *Administração Escolar: introdução crítica*. Cortez

Editores/Autores Associados, S.P., 1987.

PIMENTA, S.G. A organização do trabalho escolar. *Revista AN DE*, nº 11, S.P., 1988.

RIBEIRO, J.Q. *Ensino de uma teoria da administração escolar*, Saraiva, S.P., 1978.

ROSENFELD, D.L. *A questão da democracia*. Editora Brasiliense, S.P., 1984.

SAVIANI, D. *Educação: Do senso comum à consciência filosófica*, Cortez Editores Associados, S.P., 1983.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. A direção e a questão pedagógica, *Revista CENP*, S.P., 1988.

TÁBUAS DE ESTATÍSTICA. USP, Instituto de Matemática e Estatística, Departamento de Estatística, 1972.

VALE, J.M.F. O diretor de escola em situação de conflito. *Caderno CEDES*, nº 6, S.P., 1982.

VIEIRA, P.R. *Em busca de uma teoria de descentralização*. Fundação Getúlio Vargas, R.J., 1971.

- A N E X O S -

I

II

III

- A N E X O I -

MENSAGEM

INSTRUÇÕES GERAIS - PARTE I DO QUESTIONÁRIO

Campinas, Outubro de 1988.

Caro colega,

Assim como você, pertencemos à rede estadual de ensino, onde já fomos professores e, presentemente, somos especialistas de educação.

Nossa opção pessoal e nosso único compromisso é com a escola pública. Por essa razão, nossa preocupação está voltada para as dificuldades, os dilemas e os problemas enfrentados por aqueles que atuam na rede estadual de ensino.

Pelo fato de nós também estarmos vivendo essa mesma situação, decidimos analisar alguns de seus aspectos, em nossa dissertação de mestrado.

Mais uma vez afirmamos aqui o que já mencionamos anteriormente: o nosso único compromisso é com a escola pública. Não há em nós intenção outra que não aquela de tentar oferecer alguma contribuição, por mais modesta que possa ser, no sentido de melhorar as condições de trabalho e a qualidade do ensino naquela escola.

Entendemos, outrossim, que somente aqueles que estão atuando na rede estadual de ensino têm, de fato, condições de relatar o que está se passando dentro dela. Eles, e tão somente eles, nos permitirão levar à Universidade, informes fidedignos a respeito de algumas situações que estão sendo efetivamente vivenciadas pelos integrantes dos quadros do ensino público estadual, possibilitando o confronto entre o que, praticamente, ocorre e aquilo que, teoricamente, se afirma.

Com o intuito de coletar tão preciosas informações, decidimos elaborar um instrumento de pesquisa (e que agora estamos passando às suas mãos), constituído de duas partes. Na primeira parte se fazem constar itens relativos à sua situação funcional, experiência profissional e formação acadêmica. Na segunda parte são apresentados enunciados, seguidos de quatro alternativas, dentre as quais uma será escolhida e assinalada por você.

Em nosso instrumento não existem alternativas erradas. O que realmente nos importa é a sua manifestação sincera e espontânea, motivo pelo qual você não deverá se identificar e nem tão pouco indicar o local onde trabalha.

Sabendo que poderemos contar com a sua inestimável colaboração, deixamos aqui registrado o nosso mais sincero agradecimento, comprometendo-nos a relatar, quando concluída a pesquisa, os resultados a que chegamos através da mesma.

INSTRUÇÕES GERAIS (Parte I)

Por favor, leia atentamente cada item e sub item. Dependendo do caso, assinale com um (X) a assertiva que expresse a sua situação ou complete as lacunas com os informes que estão sendo solicitados.

1. Situação funcional

- () Titular de cargo de Diretor de Escola dessa U.E.
- () Titular de cargo de Diretor de Escola de outra U.E., substituindo nessa U.E.
- () Assistente de Diretor nomeado em comissão, respondendo pela direção dessa U.E.
- () Assistente de Diretor designado, respondendo pela direção dessa U.E.
- () Assistente de Diretor nomeado em caráter efetivo, respondendo pela direção dessa U.E.
- () Outra situação (especifique): _____

2. Tempo de exercício na rede estadual de ensino:

2.1 - Como docente:

PI - _____ anos e _____ meses.

PII/PIII - _____ anos e _____ meses.

2.1.1 - Atuação concomitante:

PI e PII/PIII - _____ anos e _____ meses.

2.2 - Como especialista de educação (titular ou não de cargo efetivo):

. Delegado de Ensino - _____ anos e _____ meses.

. Supervisor de Ensino - _____ anos e _____ meses.

. Diretor de Escola - _____ anos e _____ meses.

. Assistente de Diretor - _____ anos e _____ meses.

. Orientador Educacional - _____ anos e _____ meses.

. Coordenador Pedagógico - _____ anos e _____ meses.

2.3 - Atuação concomitantemente como especialista de educação e docente:

Modalidade de Especialista	Campo de atuação docente (PI, PII ou PIII)	Duração
-----	-----	_____anos e _____meses.
-----	-----	_____anos e _____meses.
-----	-----	_____anos e _____meses.
-----	-----	_____anos e _____meses.
-----	-----	_____anos e _____meses.

3. Formação Universitária

3.1 - Cursos de 3º grau e Licenciaturas (Plenas ou Curtas) concluídas.

Curso de 3º Grau ou Licenciatura	Ano de conclusão	Tipo de Instituição: Oficial(O) ou Particular(P)
1- -----	19-----	()
2- -----	19-----	()
3- -----	19-----	()
4- -----	19-----	()
5- -----	19-----	()
6- -----	19-----	()

3.2 - Cursos de pós-graduação concluídos

3.2.1 - Aperfeiçoamento em

..... Ano de conclusão 19.....
..... Ano de conclusão 19.....
..... Ano de conclusão 19.....
..... Ano de conclusão 19.....

3.2.2 - Especialização em:

..... Ano de conclusão 19.....
..... Ano de conclusão 19.....
..... Ano de conclusão: 19.....
..... Ano de conclusão: 19.....

3.2.3 - Mestrado em:

..... Ano de conclusão: 19.....
..... Ano de conclusão: 19.....

3.2.4 - Doutorado em:

..... Ano de conclusão: 19.....
..... Ano de conclusão: 19.....

3.3 - Cursos de pós-graduação não concluídos:

3.3.1 - Aperfeiçoamento em:

..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....

3.3.2 - Especialização em:

..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....

3.3.3 - Mestrado em:

..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....

3.3.4 - Doutorado em:

..... . Início em: 19.....
..... . Início em: 19.....

4. Formação Pedagógica Específica

4.1 - Licenciatura Plena em Pedagogia obtida

- em curso regular de 04 anos.
- em curso regular de 03 anos.
- em curso regular de 02 anos.
- através de Complementação Pedagógica a alguma Licenciatura já concluída.
- através de complementação ao antigo Curso de Administradores Escolares.

4.2 - Formação Pedagógica Específica (Licenciatura Plena em Pedagogia) obtida em curso:

- regularmente ministrado ao longo da semana, com rigoroso controle da presença do aluno.
- regularmente ministrado ao longo da semana, com controle flexível da presença do aluno.
- concentrado em alguns dias da semana, com rigoroso controle da presença do aluno.
- concentrado em alguns dias da semana, com controle flexível da presença do aluno.

4.3 - Formação Pedagógica Específica (Licenciatura Plena em Pedagogia) cumprida e/ou concluída em instituição:

- Oficial
- Particular

- A N E X O I I -

INSTRUÇÕES GERAIS - PARTE II DO QUESTIONÁRIO

INTRUÇÕES GERAIS (Parte II)

Por favor, leia atentamente cada enunciado e as quatro alternativas que o acompanham. Selecione a alternativa que melhor expressar o seu ponto de vista, assinalando com um (X) a letra que a precede.

Por gentileza, não deixe nenhum enunciado sem a assinalação de uma alternativa.

Você deverá assinalar uma e tão_somente_uma alternativa para cada enunciado.

1. As atividades de reciclagem, presentes no processo de atualização profissional dos integrantes do Quadro do Magistério, devem ser providas periodicamente:

- (a) pelos órgãos centrais da Secretaria de Estado da Educação (DEI, CENP, etc)
- (b) pelos órgãos locais da Secretaria de Estado da Educação (escola, grupo de escolas).
- (c) pelos órgãos sub-regionais da Secretaria de Estado da Educação (D.D).
- (d) pelos órgãos regionais da Secretaria de Estado da Educação (D.R.E).

2. A participação, na esfera do poder público, deve ser:

- (a) concedida pelo Estado, pois se trata de questão essencialmente política.
- (b) decidida pelo Estado, pois se trata de questão essencialmente política.
- (c) conquistada do Estado, pois se trata de questão essencialmente política.
- (d) cedida pelo Estado, pois se trata de questão essencialmente política.

3. Em uma organização administrativa, o poder de decisão deve ser exercido:

- (a) pelo seu responsável legal, após ouvir os elementos da equipe que o assessoram.
- (b) pelo seu responsável legal, pois é quem tem competência para tal.
- (c) pelo seu responsável legal, ou por quem tenha legalmente competência delegada para tal.
- (d) pelo seu responsável legal, em função das expectativas dos elementos da escola.

4. Pensando na melhoria do desempenho profissional do Diretor de Escola e/ou do Supervisor, pode-se afirmar que o treinamento em serviço:

- (a) dificilmente é mais importante que os cursos de atualização e reciclagem.
- (b) é mais importante que os cursos de atualização e reciclagem.
- (c) é tão importante quanto os cursos de atualização e reciclagem.
- (d) é menos importante que os cursos de atualização e reciclagem.

5. Os assuntos e o material de apoio das reuniões pedagógicas que acontecem na escola devem ficar a cargo, principalmente:

- (a) da Unidade Escolar, com base nas necessidades por ela mesma detectadas.
- (b) da C.E.N.P., com base nas necessidades detectadas nas escolas da rede estadual.
- (c) da D.E, com base nas necessidades detectadas nas escolas estaduais de sua área.
- (d) da D.R.E, com base nas necessidades detectadas nas escolas estaduais de sua região.

6. Vantagens e privilégios devem ser:

- (a) minimizados, pois de todos os cargos decorrem responsabilidades.
- (b) extintos, pois todos os cargos têm a sua relevância social.
- (c) proporcionais à relevância social do cargo.
- (d) proporcionais às responsabilidades decorrentes do cargo.

7. A política educacional adotada pelo atual Governo do Estado de São Paulo caracteriza-se por ser:

- (a) centralizadora quanto à tomada de decisões e descentralizadora quanto à liberação de recursos para a sua execução.
- (b) descentralizadora quanto à tomada de decisões e também quanto à liberação de recursos para a sua execução.
- (c) centralizadora quanto à tomada de decisões e também quanto à liberação de recursos para a sua execução.
- (d) descentralizadora quanto à tomada de decisões e centralizadora quanto à liberação de recursos para a sua execução.

8. Em seu entender:

- (a) o campo da educação é, freqüentemente, um campo político.
- (b) o campo da educação é, conseqüentemente, um campo político.
- (c) o campo da educação é, necessariamente, um campo político.
- (d) o campo da educação é, ocasionalmente, um campo político.

9. Suponha uma experiência onde, por rodízio e temporariamente, os especialistas do Q.M. tivessem que retornar à condição de docentes e os docentes tivessem que assumir as funções dos especialistas. A seu ver, tal experiência seria:

- (a) necessária.
- (b) cômica.
- (c) interessante.
- (d) impraticável.

10. Para o desempenho de seu trabalho diário, um sólido embasamento teórico é:

- (a) secundário, pois a prática quase sempre prevalece sobre a teoria.
- (b) indispensável, pois a prática quase nunca prevalece sobre a teoria.
- (c) complementar, pois a prática com frequência prevalece sobre a teoria.
- (d) importante, pois a prática muito raramente prevalece sobre a teoria.

11. As decisões, em um órgão da estrutura administrativa da Secretaria de Estado da Educação, são tomadas:

- (a) necessariamente em conformidade com o estabelecido nas normas legais e em estrito atendimento às determinações superiores.
- (b) às vezes em conformidade com o estabelecido nas normas legais e nem sempre em atendimento às determinações superiores.
- (c) quase sempre em conformidade com o estabelecido nas normas legais e geralmente em atendimento às determinações superiores.
- (d) nem sempre em conformidade com o estabelecido nas normas legais e quase nunca em atendimento às determinações superiores.

12. A experiência adquirida no desempenho de funções ou cargos de natureza administrativa:

- (a) às vezes se torna um elemento dificultador para o exercício da Direção de Escola ~~ou da Direção de Escola~~ ou da Supervisão de Ensino.
- (b) às vezes se torna um elemento facilitador para o exercício da Direção de Escola ~~ou da Direção de Escola~~ ou da Supervisão de Ensino.
- (c) geralmente se torna um elemento dificultador para o exercício da Direção de Escola ~~ou da Direção de Escola~~ ou da Supervisão de Ensino.
- (d) geralmente se torna um elemento facilitador para o exercício da Direção de Escola ~~ou da Direção de Escola~~ ou Supervisão de Ensino.

13. O cumprimento das determinações burocrático-administrativas vindas de órgãos superiores:

- (a) ocupa parte significativa de sua jornada de trabalho, restando pequenos espaços para uma atuação efetiva nos aspectos propriamente pedagógicos.
- (b) ocupa parte irrisória de sua jornada de trabalho, restando espaços consideráveis para uma atuação efetiva nos aspectos propriamente pedagógicos.
- (c) ocupa alguma parte de sua jornada de trabalho, restando espaços razoáveis para uma atuação efetiva nos aspectos propriamente pedagógicos.
- (d) ocupa quase toda a sua jornada de trabalho, não restando espaços para uma atuação efetiva nos aspectos propriamente pedagógicos.

14. Imagine receber um expediente, no qual se lhe apresenta, para manifestação, uma situação problemática e delicada, envolvendo elementos que trabalhem consigo. Nesse caso você prefere:

- (a) apreciar o problema com a sua equipe, e, então, proferir o parecer conclusivo.
- (b) solicitar orientação à autoridade superior e, também, auxílio no tocante ao parecer conclusivo.
- (c) buscar orientação junto à autoridade superior, então, proferir o parecer conclusivo.
- (d) elaborar uma informação e encaminhar, a seguir, o expediente à autoridade superior para o parecer conclusivo.

15. As diretrizes gerais da Secretaria de Estado da Educação devem ser elaboradas:

- (a) por elementos dos diversos órgãos centrais dessa Secretaria, assessorados por representantes de sua estrutura administrativa.
- (b) por elementos dos diversos órgãos da estrutura administrativa dessa Secretaria, assessorados por representantes das entidades de classe do Quadro do Magistério.
- (c) por elementos do Governo Estadual, assessorados por representantes dos órgãos centrais dessa Secretaria.
- (d) por elementos dos diversos órgãos dessa Secretaria e das entidades de classes do Quadro do Magistério, assessorados por representantes dos demais segmentos que a integram.

16. As determinações expedidas pela Secretaria de Estado da Educação devem:

- (a) ser bem claras e detalhadas o suficiente para possibilitar a sua adequada operacionalização.
- (b) ser muito claras e bem detalhadas para possibilitar a sua devida operacionalização.
- (c) ser extremamente flexíveis para garantir uma liberdade assumida em sua operacionalização.
- (d) se restringir ao essencial para permitir a liberdade necessária à sua operacionalização.

17. O relacionamento estabelecido entre os elementos de um órgão da administração pública norteia-se:

- (a) parcialmente pelo que estabelecem as normas legais, pois a organização social não deve necessariamente se subordinar a elas.
- (b) irrelevantemente pelo que estabelecem as normas legais, pois elas é que devem se subordinar à organização social.
- (c) essencialmente pelo que estabelecem as normas legais, pois a organização social deve se subordinar a elas.
- (d) principalmente pelo que estabelecem as normas legais, pois a organização social deve também se subordinar a elas.

18. O principal papel de uma entidade de classe é a defesa:

- (a) dos interesses econômicos reivindicados pela sua categoria profissional.
- (b) do espaço político conquistado pela sua categoria profissional.
- (c) dos benefícios sociais solicitados pela sua categoria profissional.
- (d) da participação política ansiada pela sua categoria profissional.

19. Para o Diretor de Escola o que realmente importa no Plano Escolar de sua escola são:

- (a) as discussões feitas pela equipe da escola por ocasião da elaboração do documento.
- (b) os passos formais seguidos pela equipe da escola por ocasião da elaboração do documento..
- (c) as decisões assumidas pela equipe da escola por ocasião da elaboração do documento..
- (d) as informações prestadas pela equipe da escola por ocasião da elaboração do documento.

20. Uma autoridade autenticamente legítima:

- (a) não necessita do controle de seus subordinados e não pode ter caráter transitório.
- (b) não necessita do controle de seus subordinados mas pode ter caráter transitório.
- (c) necessita do controle de seus subordinados e deve ter caráter transitório.
- (d) necessita do controle de seus subordinados e pode ter caráter transitório.

21. Você considera que a sua formação universitária, em Administração e/ou Supervisão Escolar, tem contribuído:

- (a) significativamente para a solução de questões da esfera administrativa, mas muito pouco da pedagógica.
- (b) significativamente para a solução de questões da esfera pedagógica, mas muito pouco da administrativa.
- (c) pouco significativamente para a solução de questões tanto da esfera administrativa como da pedagógica.
- (d) significativamente para a solução de questões tanto da esfera administrativa como da pedagógica.

22. Pode-se afirmar que a legislação em vigor garante:

- (a) plenamente a legalidade da autoridade e, conseqüentemente, a sua legitimidade.
- (b) relativamente a legalidade da autoridade e, precariamente, a sua legitimidade.
- (c) plenamente a legalidade da autoridade e, relativamente, a sua legitimidade.
- (d) relativamente a legalidade da autoridade e, conseqüentemente, a sua legitimidade.

23. As questões de natureza essencialmente pedagógica devem ser apreciadas e discutidas na escola pela:

- (a) equipe de unidade escolar, contando com a participação de sua comunidade
- (b) equipe de direção, contando com a participação da Delegacia de Ensino.
- (c) equipe de direção e núcleo de apoio técnico-pedagógico, contando com a participação da Delegacia de Ensino.
- (d) equipe de direção e núcleo de apoio técnico-pedagógico, contando com a participação do núcleo de apoio administrativo.

24. A seu ver, o que caracteriza uma gestão democrática numa escola de 1º Grau?

- A N E X O I I I -

PARTE I - QUESTIONÁRIO DO PROFESSOR

PARTE II - QUESTÃO Nº 14 - ESPECÍFICA
PARA O PROFESSOR

INSTRUÇÕES GERAIS (Parte I)

Por favor, leia atentamente cada item e sub item. Dependendo do caso, assinale com um (X) a assertiva que expresse a sua situação ou complete as lacunas com os informes que estão sendo solicitados.

1. Situação funcional

- () Titular de cargo de PI dessa unidade escolar.
- () Titular de cargo de PII ou PIII dessa unidade escolar.
- () Titular de cargo de PI de outra unidade escolar.
- () Titular de cargo de PII ou PIII de outra unidade escolar.
- () Titular de 2 cargos dessa unidade escolar.
- () Professor estável pela C.L.T.
- () Professor ocupante de função - atividade.
- () Outra situação (especifique) _____

2. Tempo de exercício na rede estadual de ensino:

2.1 - Como docente:

PI - _____ anos e _____ meses.

PII - _____ anos e _____ meses.

PIII - _____ anos e _____ meses.

2.1.1 - Período concomitante:

PI e PII/PIII - _____ anos e _____ meses.

2.2 - Como especialista de educação (titular ou não de cargo efetivo):

- . Diretor de escola - _____ anos e _____ meses.
- . Assistente de diretor - _____ anos e _____ meses.
- . Orientador Educacional - _____ anos e _____ meses.
- . Coordenador Pedagógico - _____ anos e _____ meses.

2.3 - Período concomitante como docente e especialista de educação:

Campo de atuação docente (PI, PII ou PIII)	modalidade de especialista	Duração
_____	_____	_____ anos e _____ meses.
_____	_____	_____ anos e _____ meses.
_____	_____	_____ anos e _____ meses.

2.4 - Tempo de exercício como docente dessa escola:

_____ anos e _____ meses.

3. Educação Universitária

3.1 - Cursos de 3º grau e Licenciaturas (Plenas ou Curtas) concluídas.

Curso de 3º Grau ou Licenciatura	Ano de conclusão	Tipo de Instituição: Oficial(O) ou Particular(P)
1- _____	19_____	_____ ()
_____	19_____	_____ ()
_____	19_____	_____ ()
_____	19_____	_____ ()
5- _____	19_____	_____ ()

3.2 - A formação específica, que o habilitou para o cargo ou função que exerce nessa escola, foi obtida em curso:

- () regularmente ministrado ao longo da semana, com rigoroso controle da presença do aluno.
- () regularmente ministrado ao longo da semana, com controle flexível da presença do aluno.
- () concentrado em alguns dias da semana, com rigoroso controle da presença do aluno.
- () concentrado em alguns dias da semana, com controle flexível da presença do aluno.

licenciatura

3.3 - A ~~Licença~~ ou curso de 3º Grau específico para o cargo ou função que exerce foi obtida:

- () em curso regular de 04 anos.
- () em curso regular de 03 anos.
- () em curso regular de 02 anos.

3.4 - Cursos de pós-graduação concluídos

- Aperfeiçoamento em:

..... Ano de conclusão: 19.....

..... Ano de conclusão: 19.....

..... Ano de conclusão: 19.....

- Especialização em:

..... Ano de conclusão: 19.....

..... Ano de conclusão: 19.....

..... Ano de conclusão: 19.....

- Mestrado em:

..... Ano de conclusão: 19.....

..... Ano de conclusão: 19.....

- Doutorado em:

..... Ano de conclusão: 19.....

..... Ano de conclusão: 19.....

3.5 - Cursos de pós-graduação não concluídos:

- Aperfeiçoamento em:

..... Início em: 19.....

..... Início em: 19.....

..... Início em: 19.....

- Especialização em:

..... Início em: 19.....

..... Início em: 19.....

..... Início em: 19.....

- Mestrado em:

..... Início em: 19.....

..... Início em: 19.....

~~3.5 - Cursos de pós-graduação não concluídos:~~

- Doutorado em:

..... Início em: 19.....

..... Início em: 19.....

14. Imagine a ocorrência de uma situação difícil, envolvendo elementos que trabalhem na escola. Nesse caso você acha que a direção (da escola) deve:

- (a) apreciar o problema com a equipe da escola e, então, proferir o parecer conclusivo.
- (b) solicitar orientação à autoridade superior e, também, auxílio no tocante ao parecer conclusivo.
- (c) buscar orientação junto à autoridade superior e, então, proferir o seu parecer conclusivo.
- (d) elaborar uma informação e encaminhar, a seguir, o expediente à autoridade superior para o parecer conclusivo.