

## 4

### Bases conceituais para análise da gestão

Neste Capítulo, procuramos identificar nas diversas teorias, mecanismos e estruturas de Gestão que poderiam favorecer ao professor a vivência de experiências significativas. Para tanto, as bases conceituais para um estudo da Gestão aqui apresentadas procuram aliar as abordagens tradicionais (atentas às tarefas e funções gestoras) às novas contribuições trazidas pelos recentes estudos da área administrativa, levando em consideração o ambiente e as relações vividas no ambiente de trabalho.

Antes, porém, é importante apresentar os elementos teóricos que permitem melhor situar nossa abordagem, assim como analisar as diferentes possibilidades de entendimento dos seus conceitos centrais, especialmente no que se refere à *administração* e à *gestão*.

#### 4.1

##### A gestão escolar: campo ou fronteira?

Em artigo a que fizemos referência à página 27, Anísio Teixeira buscava responder à pergunta *que é administração escolar?*.

Na ocasião, alertava para o fato de os administradores escolares não buscarem se preparar para o exercício de suas funções, levantando duas hipóteses para isto. Na primeira, considera que os professores são tão perfeitos, que dispensam a ação gestora, além de as escolas serem tão pequenas que esses professores perfeitos realizam o que lhes é exigido. Como segunda hipótese, traz a idéia de que o ensino está organizado de tal modo em leis, regulamentos, instruções e programas, que basta a cada um realizar o que está escrito.

Registra, então, que este quadro, embora questionável, ainda era possível numa conjuntura de ensino para poucos, onde o professor *é homem de ciência, de alta competência, e a sua escola é pequena*. No momento em que se amplia o alcance da educação obrigatória a uma maior parcela da população, busca-se um magistério *em camadas intelectuais mais modestas*, o que vai exigir melhores condições da administração escolar.

Assim, aquele professor capaz de administrar sua classe, ensinar e guiar o aluno, deve ser auxiliado por uma gestão que se preocupe com a administração, o ensino e a orientação dos alunos.

Ao fazer esta afirmação, no entanto, Teixeira alerta para o fato de que a atuação da administração escolar já tinha, naquele momento, duas linhas de trabalho onde buscar referências. Segundo o autor, na perspectiva dos Estados Unidos (onde o professor permanecia na profissão por apenas quatro anos, em média, na década de 1920), foi necessária uma intensa administração escolar. Levando-se em conta o *modo de fazer* da cultura de então, *a escola americana ganhou um pouco o jeito de fábrica, de organização muito bem planejada no centro e deflagrada para ser executada*. Na Europa, por sua vez, o modelo escolar (e, conseqüentemente, o de gestão) foi resultado *de uma longa sedimentação histórica, produto do saber adquirido por longa experiência*.

Sua preocupação, manifestada em artigo anterior<sup>16</sup>, originava-se do fato de constatar *a aplicação precipitada ao processo educativo de experiências científicas que poderiam ter sido psicológicas, ou sociológicas, mas não eram educacionais, nem haviam sido devidamente transformadas ou elaboradas para a aplicação educacional*. Para Teixeira, o fato de se utilizar as técnicas de experimentação próprias das ciências físicas trouxe a imediata associação de que os resultados dessa utilização seriam “científicos”. No ano seguinte<sup>17</sup>, em novo artigo, propõe a formação dos *especialistas de educação*, apontando as mudanças havidas nos objetivos das escolas *hoje práticas, variadas e mais profissionais e de ciência aplicada que de ciência desinteressada e pura*, afirmando que as novas especializações se destinam, apenas, às tarefas educativas da sociedade moderna.

Concluindo o artigo de 1961, Teixeira propõe uma síntese destas perspectivas. Com otimismo, afirma que as influências européias que constituíram a cultura brasileira irão nos defender do perigo de cair no extremismo do modelo americano. Deixa, porém, um alerta: *ou nos organizamos a ponto de criar uma espécie de cérebro coletivo das organizações, ou as iremos mecanizar num grau que talvez nem a América do Norte as tenha mecanizado*.

---

<sup>16</sup> TEIXEIRA, Anísio. *Ciência e arte de educar*. *Educação e Ciências Sociais*. v.2, n.5, ago. 1957. p.5-22.

<sup>17</sup> TEIXEIRA, Anísio. *Por que especialistas de educação?* *Boletim Informativo CAPES*. Rio de Janeiro, n.62, 1958. p.1-2.

De certa forma, esta última possibilidade parece ter sido a que se concretizou em grande parte das organizações escolares ao longo de, pelo menos, vinte anos, após o texto de Teixeira. Em sua Tese de Doutorado, apresentada em 1979, Lück afirma:

*À simples observação do processo educativo, tal como se verifica entre nós, nota-se o seu fracionamento. O mesmo parece constituir-se de uma justaposição de atividades, experiências, unidades, conteúdos, disciplinas, matérias, áreas de estudo que se unem, mas não se somam e não se integram.*

Cresceram, então, as especializações no interior das escolas, com as chamadas equipes técnico-pedagógicas assumindo funções *gerenciais*, através das quais a supervisão pedagógica pensaria o processo de ensino, a orientação educacional guiaria o aluno e a administração escolar organizaria todo esse processo. Fora da escola, uma quarta especialidade verificaria a adequação de suas práticas aos preceitos legais, através da inspeção escolar.

Lück (1982:32-33) reconhece a especificidade da ação de cada especialista, mas sugere que *a ação do corpo técnico-administrativo deve ser não só integrada, mas integradora. Para tanto, deve pautar-se por objetivos comuns, o que estabelecerá a coerência necessária para se garantir a unidade preconizada.*

Todo este movimento de olhar para a escola encontra-se num contexto social, do qual podemos destacar dois aspectos. O primeiro deles é a redemocratização do país, que resultou na Constituição de 1988. Neste processo, discutiu-se longamente o papel da escola na sociedade que se vinha construindo, mas aprofundou-se o olhar para dentro dela. Deste olhar, resultaram discussões em torno dos papéis dos professores e das equipes técnico-pedagógicas, das relações de poder que ali se estabeleciam, da participação da comunidade externa nas questões do cotidiano escolar, etc.

O segundo aspecto remete às transformações ocorridas nos modos de produção. A partir da adoção de novos modos de gestão nos demais setores da economia, numa perspectiva sistêmica, onde as instituições atuam em redes, o campo educacional, ainda profundamente arraigado a práticas do século XIX (e até anteriores...) se vê desafiado a lidar com metodologias e concepções administrativas originadas no século XX, como a administração estratégica, a gestão por objetivos e metas, a qualidade total, etc.

As pesquisas em educação crescem, então, em quantidade e qualidade, mas, acima de tudo, ampliam seu campo de abrangência, de modo a discutir a relação da escola com diversos fenômenos sociais, enquanto adentram sua *caixa-preta* e passam a discutir a escola por dentro.

Em artigo publicado no ano de 2004, Castro e Werle apresentam o estado da arte<sup>18</sup> na área da Gestão Escolar, onde se mostra o resultado da análise de diversos periódicos brasileiros no período de 1982 a 2000. Quando se considera todo o período de tempo, as dez palavras-chave que aparecem com maior frequência são *Administração do Ensino Superior, Administração da Educação e Determinantes do Contexto, Política Educacional, Políticas Públicas, Administração Educacional Escolar, Formação e Desenvolvimento Profissional, Administração e História, Poder, Legislação e Avaliação da Educação* (op. cit. 1051).

Quando, porém, a atenção nos remete ao período 1994-2000, as palavras-chave que mais aparecem são *Formação e Desenvolvimento Profissional, Gestão e Cultura, Cidadania, Avaliação da Educação, Ensino Fundamental e Conhecimento e Ação Administrativa* (op. cit. 1056).

Na discussão das implicações do seu estudo, as autoras trazem diversos elementos, entre os quais, podemos destacar para o nosso trabalho, a caracterização da área de Administração Escolar através da imagem do sistema complexo adaptativo:

*Os sistemas complexos adaptativos se definem pela população de agentes interativos, sejam eles células, pessoas, animais, organizações, escolas ou outros sistemas. Cada um dos quais utiliza um número limitado de estratégias em resposta ao meio ambiente que o circunda e na busca de seus próprios objetivos. A natureza sistêmica deriva dos padrões de interação e da semelhança das estratégias usadas pelos agentes* (op. cit. 1060).

Dentro desta caracterização, destaca-se a interdependência entre o comportamento individual e coletivo que, como veremos neste trabalho, exigirá um novo direcionamento das tradicionais funções da atividade administrativa, centrada por longo tempo em *planejar, desenvolver, controlar e avaliar*. Sem

<sup>18</sup> “Mapeamento da produção acadêmica usando tanto os resumos e catálogos, como teses, dissertações, relatórios de pesquisa, estudos teóricos e obras publicadas sobre o tema.” (CASTRO e WERLE, 2004:1046).

descuidar destas tarefas, impõem-se novas exigências à gestão, no sentido da atenção às pessoas e grupos que executam estas tarefas, à cultura que constituem e à intermediação dos seus conflitos cotidianos, na perspectiva do seu crescimento pessoal, profissional e institucional.

## 4.2 Enfoques de abordagem da gestão escolar

Normalmente, os trabalhos que tratam do tema da Gestão Escolar fazem-no a partir de perspectivas (apresentadas a seguir), das quais queremos abrir mão, desde já, a fim de que sejam compreendidas as intenções e a abordagem utilizada em nossa pesquisa. Isto não significa desprezar os resultados oriundos desses trabalhos, mas tomá-los sob outra configuração, que nos parece mais apropriada a uma análise desses processos *por dentro*, em suas relações com o cotidiano escolar.

Um primeiro conjunto de trabalhos discute a Gestão Escolar a partir da perspectiva das Políticas Públicas, o que traz como temas principais de suas discussões as relações entre a qualidade da educação oferecida pelo estabelecimento, os recursos de toda ordem necessários ao alcance desses resultados, a destinação desses recursos por parte dos órgãos governamentais e instituições de fomento, fundamentadas estas relações em leis, decretos, portarias, resoluções, pareceres, etc.

Deste primeiro espaço, interessa-nos, sobretudo, a contribuição trazida pelas análises dos resultados de grandes pesquisas realizadas pelos órgãos oficiais, como o SAEB e o ENEM<sup>19</sup>, especialmente aquelas que demonstram que não há uma relação linear e causal entre certas metodologias de gestão que se mostram adequadas a determinadas organizações e sua aplicação na instituição escolar.

---

<sup>19</sup> Respectivamente, Sistema de Avaliação da Educação Básica e Exame Nacional do Ensino Médio. As avaliações do SAEB produzem informações a respeito da realidade educacional brasileira e, especificamente, por regiões, redes de ensino pública e privada nos estados e no Distrito Federal, por meio de exame bienal de proficiência, em Matemática e Língua Portuguesa (leitura), aplicado em amostra de alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. O ENEM é uma avaliação realizada ao final da educação básica que oferece uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua auto-avaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mercado de trabalho quanto em relação à continuidade de estudos.

Estudo de Bonamino e Franco (1999), analisando os ciclos do SAEB até 1997, confirmam esta falta de relação causal a partir da própria estrutura organizacional e operacional desta avaliação, quando apontam que *a dissociação das instâncias de gestão e avaliação da educação pode levar os próprios órgãos gestores das redes de educação a não se reconhecerem nos resultados do SAEB.*

Fonseca (2003), analisando o Plano de Desenvolvimento Escolar do FUNDESCOLA<sup>20</sup>, mostra que sua aplicação *imprime uma organização do trabalho escolar que se aproxima da racionalidade taylorista:*

*Na medida em que recupera princípios e métodos da gerência técnico-científica, fragmenta as ações escolares em inúmeros projetos desarticulados e com "gerências" próprias, facilitando a divisão pormenorizada do trabalho, com nítida separação entre quem decide e quem executa as ações.*

Gomes (2005:285) analisa a literatura nacional e internacional sobre a escola de qualidade e mostra que

*não existe uma relação automática entre o aumento da despesa e o aumento do rendimento discente, exatamente porque a intermediação passa pelos processos dentro da escola. (...) Portanto, a lição que se pode extrair é que o incremento de recursos deve estar vinculado a procedimentos que contribuam para melhorar a efetividade da educação.*

Em resumo, podemos considerar que os resultados das políticas públicas (tanto naquilo em que acertam, quanto naquilo em que erram) apontam para o fato de que, entre as relações lineares de causa e efeito, entre os investimentos de diversas naturezas feitos na escola e os seus resultados concretos, interpõe-se a realidade única da própria escola, o que justifica a opção que aqui fazemos de olhar *para ela* e pesquisar *a partir dela*.

Um segundo conjunto de trabalhos, bastante próximo do anterior, mas colocando a ênfase de seu olhar sobre a Eficácia Escolar, apresenta-nos conjuntos de características das escolas eficazes que variam de acordo com a época e o lugar de escolha das realidades a serem pesquisadas.

---

<sup>20</sup> O Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) é um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), com a interface das secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e financiamento proveniente do Banco Mundial (Bird). Tem por objetivo promover um conjunto de ações para a melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental, ampliando a permanência das crianças nas escolas públicas, assim como a escolaridade nessas regiões do país.

As análises de Nóvoa (1992) apontam para nove características: autonomia da escola, liderança organizacional, articulação curricular, otimização do tempo, estabilidade profissional, formação do pessoal, participação dos pais, reconhecimento público e apoio das autoridades. O estudo de Sammons, Hillman & Mortimore (1995) realizado em Londres, apontava onze fatores para a eficácia escolar: liderança profissional, visão e metas compartilhadas, clima de aprendizagem, concentração no ensino e na aprendizagem, ensino propositivo, expectativas elevadas, reforço positivo, monitoração do progresso, direitos e deveres dos alunos, parceria no trabalho de casa e a escola constituir-se como uma organização de aprendizagem.

A análise de Franco e Bonamino (2005) mostra que, no caso brasileiro, os resultados do SAEB permitem afirmar que *os fatores escolares associados à eficácia escolar, descritos na literatura brasileira, podem ser organizados em cinco categorias: (a) recursos escolares; (b) organização e gestão da escola; (c) clima acadêmico; (d) formação e salário docente; (e) ênfase pedagógica*. Esta categorização é interessante por permitir alocar em apenas cinco características, uma série de atributos que estudos anteriores dispersavam numa série de elementos.

Por fim, Duk (2005:140) resume em três grandes eixos os elementos que mais contribuem para a eficácia escolar: Missão Comum, Ambiente Favorável à Aprendizagem e Ênfase na Aprendizagem. Estes eixos, todos de natureza intangível, tornam-se concretos na realidade escolar, através de elementos que os constituem. Assim, a Missão Comum torna-se visível através de valores e crenças compartilhados, de objetivos claros e do exercício de uma liderança capaz de produzir aprendizagem. O Ambiente Favorável à Aprendizagem passa pelo entorno físico, pela preparação e responsabilização do próprio aluno, por mecanismos de reconhecimento e incentivo, pelas condutas positivas de todos e pela participação ativa e apoiadora dos pais e da comunidade. A Ênfase na Aprendizagem concretiza-se no enfoque de construção do pensamento, no desenvolvimento dos professores, na supervisão de conduta e apoio à aprendizagem e na manutenção de expectativas elevadas no que se refere aos resultados de toda e qualquer natureza.

Segundo Creemers & Reynolds (1995), a grande conclusão tirada das diversas pesquisas é que a escola ineficaz é ineficaz para todos, independente do

background e de outros fatores, assim como a escola eficaz é eficaz para todos. Esta afirmação encontra eco nos últimos resultados do ENEM, apresentados na forma de ranking entre as escolas: no caso do Rio de Janeiro, o segundo lugar entre todas as escolas públicas e privadas era ocupado por uma escola técnica federal, portanto, pública, com alunos oriundos de variados segmentos populacionais. As primeiras reações a estes resultados, ainda que sem caráter de cientificidade<sup>21</sup>, permitem inferir que a escola em questão apresenta características bastante coerentes com aquelas apontadas no estudo de Franco e Bonamino.

Mais uma vez, portanto, podemos perceber que, embora a escola sozinha não possa corrigir os problemas sociais, quando ela é eficaz, *pode contribuir, nos limites da sua faixa de atuação, para diminuir as diferenças sociais* (GOMES, 2005:284).

A compreensão deste quadro é importante para que se possa apreender o desenvolvimento e as intenções do trabalho que ora é apresentado, pois ele toma por base o processo de gestão de uma escola específica. Este processo é aqui estudado enquanto negociação cotidiana de situações comumente descritas em campos de estudo que se apresentam, via de regra, separados, quais sejam os estudos de eficácia do estabelecimento, o cotidiano escolar e as políticas públicas.

Podemos, então, destacar alguns pontos destes campos de estudo que, de algum modo, têm confluência com a gestão escolar. Estes são aspectos importantes por determinarem o enfoque com o qual realizamos esta pesquisa e, portanto, orientam o modo como este trabalho deve ser lido para ser melhor apreendido.

O primeiro ponto a ser destacado é que, embora reconheçamos como possível a interpretação e a avaliação das relações entre recursos aplicados nos processos educativos e os resultados apresentados pela escola, nossa análise priorizará *o modo como esses recursos são utilizados* na realidade pesquisada. Para tanto, ao contrário da maioria dos estudos que, ao tocarem na gestão escolar, personificam-na, via de regra, na figura do(a) diretor(a), nosso estudo aborda o tema como trabalho de uma *equipe gestora*, com diferentes papéis e funções na comunidade educativa.

---

<sup>21</sup> No caso em questão, trata-se de afirmativas de professores e alunos trazidos a público através de entrevistas e reportagens apresentadas em diversos meios de comunicação.

Em segundo lugar, apoiando-nos numa relação dialética entre as diversas teorias administrativas, entendemos que estas podem ser úteis enquanto tenham como referência fundamental as relações entre pessoas que constituem a educação escolar e, com esta perspectiva, buscaremos no confronto delas com a realidade pesquisada, algumas respostas sobre *como se faz* uma gestão de recursos, tempos, espaços e pessoas. Ainda que a realidade pesquisada seja de uma escola particular que atende a alunos de classe média alta, muitos de seus problemas e acertos são os mesmo que os das demais escolas: adequação dos meios aos fins determinados no seu projeto pedagógico, utilização adequada de recursos, discrepâncias entre o que é planejado e o que é executado, relação com a comunidade, especialmente com as famílias dos alunos, formação de professores, etc. O modo pelo qual várias destas questões foram e estão sendo encaminhadas podem nos fornecer *pistas de ação* aplicáveis a outras realidades.

Por fim, da confluência destes vários campos de estudo, é possível elaborar, senão uma proposta, pelo menos uma perspectiva a partir da qual se possa estudar a gestão escolar na concretude cotidiana de mediação entre as pessoas que constituem a comunidade educativa, tendo a escola por lugar dessa vivência.

Deste modo, seguimos a perspectiva de Canário (1996:133), para quem

*as investigações que perseguem a finalidade de identificar a boa escola sustentam que aquilo que pode explicar as condições de sucesso não são as variáveis tomadas uma a uma, mas sim configurações de atributos que só podem ser apreendidas à escala do estabelecimento de ensino que as atualiza, isto é, encarando a escola como uma totalidade singular.*

### 4.3

#### Gestão e administração: entre o paradigma e a etimologia

Em artigo publicado no ano 2.000 e republicado em diversos meios<sup>22</sup>, Heloisa Lück propõe uma discussão acerca do uso dos termos *administração* e *gestão*, afirmando que *o conceito de gestão educacional, diferentemente do de administração educacional, abrange uma série de concepções não abarcadas pelo de administração.*

Segundo a autora,

*não se trata, apenas, de simples substituição terminológica, baseada em considerações semânticas. Trata-se, sim, da proposição de um novo conceito de organização educacional. A gestão, ressalte-se, não se propõe a depreciar a administração, mas sim a superar suas limitações de enfoque dicotomizado, simplificado e reduzido, e a redimensioná-la, no contexto de uma concepção de mundo e de realidade caracterizado pela visão da sua complexidade e dinamicidade, pela qual as diferentes dimensões e dinâmicas são utilizadas como forças na construção da realidade e sua superação, sem precisar reinventar a roda.*

Glatter (1992:147) confirma, em certa medida, este posicionamento, ao apresentar o receio, por parte de todos que se preocupam com a escola, de que a gestão possa se afastar dos valores e objetivos educacionais, resumindo-se a uma *atividade puramente técnica*. Ainda assim, destaca o fato de que *há provas cada vez mais evidentes de que os professores gostam de trabalhar em escolas bem dirigidas e organizadas, constituindo a gestão uma componente decisiva da eficácia escolar* (op. cit.).

Certas ações cotidianas (às quais a gestão escolar costuma dedicar grande parte de seus esforços) são vistas como *trivialidades*. Porém, segundo Glater (1992:154), em cada incidente cotidiano revela-se uma parcela da cultura da escola. Esta consciência, portanto, desafia-nos a um outro modo de olhar para os acontecimentos *pequenos* da vida na escola.

---

<sup>22</sup> Diversos endereços eletrônicos apresentam o texto em questão. Devido às facilidades de acesso, utilizamos aquele que foi publicado em [www.novaescola.com.br](http://www.novaescola.com.br).

Assim, ainda que concorde com a visão dos diversos autores<sup>23</sup> acerca da complexidade e da dinamicidade do mundo contemporâneo (e, conseqüentemente, da escola presente nele), não compartilho da perspectiva de Lück, segundo a qual o enfoque abarcado pelo termo *administração* seria *dicotomizado, simplificado e reduzido*. Entendo que o que dicotomiza, simplifica e reduz o entendimento da administração (e, conseqüentemente, de algumas práticas administrativas) é a racionalidade que preside o modo de perceber a atividade de administrar. Logo, os termos *gestão* e *administração* são assumidos, neste trabalho, como sinônimos (HOLANDA, HOUAISS), não havendo qualquer juízo de valor<sup>24</sup> quando utilizamos um ou outro.

Iniciaremos, portanto, analisando o conceito de gestão/administração com o qual operamos neste trabalho, buscando na sua relação com as práticas docentes o elemento de contato que nos permitirá falar em experiências significativas dos professores.

#### **4.3.1 Uma primeira proposta conceitual**

Com base em diversos autores (CHIAVENATO, 2000; PARO, 2000; LIBANEO, 2004), consideramos administração (e sua sinonímia em relação à gestão) como *o uso racional de recursos para atingir objetivos determinados, de modo eficiente e eficaz*.

Para que possamos compreender este conceito em sua abrangência, usaremos a mesma estratégia descritiva usada por Paro (2000:10), em que *cada conceito é analisado com certo detalhamento e seu sentido deriva dessa análise, escapando aos usuais significados que a eles atribuímos segundo outros referenciais*. É importante frisar, porém, que enquanto a fundamentação teórica por ele utilizada é de base marxista (o que faz com que seus conceitos-chave passem por questões como classe

---

<sup>23</sup> A lista de autores que fazem referência ao tema da complexidade do mundo contemporâneo é bastante extensa. No presente trabalho, dado o enfoque sobre a escola, consideramos os argumentos de Hargreaves (1998), Tardiff (2005), Santos (2000) e outros, quando *desenhamos o cenário* no qual esta pesquisa se situa.

<sup>24</sup> A expressão “juízo de valor” é aqui utilizada em relação a Lück, quando seu texto apresenta expressões como “nova”, “superar suas limitações”, “enfoque dicotomizado, simplificado e reduzido”, como se atribuisse valor a uma questão de natureza conceitual.

social, reprodução, relações sociais de produção, etc.), nossa análise trabalha na perspectiva da sociologia da experiência, o que nos leva a privilegiar questões como identidade, diferença, subjetividade, discurso, representação, cultura, etc., sem desconsiderar as categorias trazidas por aquele enfoque.

Vejam, então, cada um dos termos que compõem o conceito com que trabalharemos.

#### **4.3.1.1 Uso Racional**

A palavra *racional* tem sua origem em *ratio*, que poderíamos traduzir, num primeiro momento, por *razão*. Uso racional, portanto, é o uso que segue algum tipo de razão. E aqui reside a primeira dificuldade do conceito: acostumamo-nos a associar racionalidade aos atributos da razão cartesiano-newtoniana e seus desdobramentos positivistas. A própria disciplina de Teoria Geral da Administração (componente da matriz curricular de vários cursos), quando apresenta as diversas correntes que se desenvolveram ao longo dos anos, faz este tipo de associação ao compreender como *racional* a utilização de meios para atingir os fins propostos, sem desperdício de recursos.

Esta perspectiva é herança da física clássica que, embora tenha permitido lançar as bases do que temos hoje, como conhecimento científico, vai sendo substituída por uma racionalidade mais interdisciplinar e mais próxima da perspectiva sistêmica de disciplinas como a biologia. Santos (1998:48) resume esta mudança ao afirmar:

*Em vez da eternidade, a história; em vez do determinismo, a imprevisibilidade; em vez do mecanicismo, a interpenetração, a espontaneidade e a auto-organização; em vez da reversibilidade, a irreversibilidade e a evolução; em vez da ordem, a desordem; em vez da necessidade, a criatividade e o acidente.*

Não é difícil imaginar o quanto este modo de lidar com a realidade se choca com tudo o que aprendemos em nossos processos formativos no campo da administração. O desafio que se coloca, portanto, é o de aplicar esta nova perspectiva à realidade das organizações, espaços onde normalmente são

valorizadas qualidades como a permanência, a organização, a previsibilidade e atributos afins.

É importante, portanto, aprofundarmos as discussões sobre a razão, para dar ao termo *uso racional*, o verdadeiro sentido que ele adquire na Escola da Barra.

Uma forma de promover essa discussão é através da análise dos paradigmas que norteiam os modos de pensar, entendendo paradigma como a linguagem que possibilita o diálogo entre a pesquisa científica e aquilo que o campo já produziu a respeito: eles enunciam códigos nos quais se constroem as perguntas e se propõem as respostas da investigação (SARMENTO: 2003, 141).

Tomando por base o entendimento do que sejam *sujeito*, *objeto* e as *relações entre eles*, podemos iniciar referindo-nos a três paradigmas fundamentais:

- o *paradigma positivista*, que separa radicalmente da realidade a ser conhecida, o sujeito que busca conhecê-la, resultando numa ciência normativa que utiliza métodos de pesquisa característicos das ciências experimentais.
- o *paradigma interpretativo*, que relaciona o sujeito conhecedor ao objeto a ser conhecido, gerando uma ciência que rejeita a universalidade dos conceitos, já que a realidade social é fruto de uma construção que precisa ser interpretada. Seus métodos de pesquisa são de natureza qualitativa e participativa, de modo a favorecer essa interpretação por parte do pesquisador.
- o *paradigma crítico*, que situa a interpretação no contexto político-ideológico de origem da construção social e da própria interpretação, possibilitando a construção de sentido para as ações sociais.

Em resumo, poderíamos dizer que, há alguns anos, começa a tomar corpo, no campo escolar, uma forma de racionalidade que ultrapassa o mecanicismo e a compartimentação do positivismo.

Assim, busca-se compreender o caráter de construção social de tudo o que se refere à instituição escolar. Esta outra forma de racionalidade se apropria de elementos do paradigma interpretativo, que relaciona o sujeito conhecedor ao objeto a ser conhecido, gerando uma ciência que rejeita a universalidade dos conceitos, já que a realidade social é fruto de uma construção que precisa ser interpretada. Seus métodos de pesquisa são de natureza qualitativa e participativa,

de modo a favorecer essa interpretação por parte do pesquisador (SARMENTO, 2003:140-152).

Ao mesmo tempo, utiliza-se de elementos político-ideológicos do paradigma crítico, que situa a interpretação no contexto político-ideológico de origem da construção social e da própria interpretação, possibilitando a construção de sentido para as ações sociais. Com isso, discute as relações entre aquilo que a escola afirma/pratica e a realidade na qual está inserida.

Uma segunda perspectiva trabalharia com a tradução de *ratio* enquanto organização. Neste caso, uso racional referir-se-ia a uso organizado. Optamos por abrir mão desta perspectiva por entendê-la, em primeiro lugar, como pouco elucidativa dos fenômenos que buscamos descrever. Além disso, compreendemos que, ao optar por um determinado modo de organização, estamos optando, ao fim das contas, por uma racionalidade nos termos estabelecidos nos parágrafos anteriores.

#### **4.3.1.2 Os Recursos**

Na sociedade pós-industrial, ainda que suponham bases materiais, as principais fontes geradoras de riqueza são a informação e o conhecimento, ambas sob a característica da intangibilidade. É de se supor, então, que o conceito de *recurso*, nesse contexto, precise ser revisto, em especial porque o seu principal suporte tangível são as pessoas que produzem e/ou transmitem essas informações e conhecimentos.

Assumimos neste trabalho o conceito de Chiavenato (2000:52-55). Para ele, *recursos são bens ou serviços que as empresas possuem para realizar suas tarefas e atingir seus objetivos: são bens ou serviços necessários para produzir o produto final ou o serviço prestado pela empresa. Portanto, podem ser físicos ou materiais, financeiros, humanos, mercadológicos ou administrativos.*

Também aqui é importante considerar os valores que fazem parte da racionalidade com que enxergamos as pessoas. Se estas forem vistas como insumos, ficará impossível rever esse conceito.

Deste modo, o professor não é um recurso, mas o serviço que ele presta apresenta-se como tal. Isto permite uma objetivação do serviço prestado que, bem conduzida, permite separar possíveis falhas da pessoa que falhou e, assim, auxiliar no desenvolvimento das pessoas de modo mais abrangente.

Uma outra possibilidade de compreensão da expressão recursos humanos, na perspectiva trazida por Paro (2000:24-25), vai compreendê-los como recursos *do homem*, isto é, técnicas e conhecimentos que só o homem é capaz de criar e acumular historicamente. Assim, *a expressão recursos humanos precisa ser entendida no sentido específico de recurso do homem e não do homem* como recurso.

Prosseguindo na explicitação do conceito de gestão, consideremos os objetivos determinados, para os quais se faz o uso racional dos recursos.

#### **4.3.1.3 Objetivos determinados**

O fato de acrescentarmos o adjetivo *determinado* ao substantivo *objetivo* não é apenas um exercício de linguagem, mas aponta para dois elementos fundamentais de qualquer instituição, especialmente a escolar: sua missão (para quê esta instituição existe) e a intencionalidade do seu modo de existir, traduzida na atividade de planejar.

A gestão, como a entendemos aqui, supõe ultrapassar as *cartas de intenção* com que muitas escolas se apresentam e criar mecanismos capazes de concretizar essas intenções. Coletivamente, isto se inicia através de processos de planejamento, atividade à qual faremos diversas referências ao longo deste trabalho. Por ora, nos deteremos na discussão dos objetivos.

É importante que iniciemos pelo aspecto semântico da palavra, já que a expressão *objetivo* é polissêmica, especialmente no campo da administração geral. Há uma grande variedade de palavras que traduzem objetivos, em diferentes níveis de abrangência: metas, fins, missões, propósitos, padrões, linhas mestras, alvos, cotas, etc (CHIAVENATO, 2000:50).

No caso da instituição escolar, existem objetivos imediatos, que o professor busca alcançar ao final de uma aula, de uma atividade ou de uma unidade do seu programa de conteúdo. Tais objetivos se vinculam aos objetivos

imediatos dos demais professores, assim como aos de médio prazo da etapa escolar cursada pelo aluno e da área de conhecimento da disciplina trabalhada. A instituição, por sua vez, tem seus objetivos de longo prazo, estabelecidos em sua missão institucional, que é o modo próprio de realizar aquilo que determinam as normas sociais representadas pela legislação de ensino.

Voltamos, então, à questão da racionalidade que preside as práticas institucionais. De acordo com o modo como os gestores escolares conduzem a vinculação desses diversos níveis de objetivos, teremos práticas coerentes ou não com aquilo que a escola anuncia e com a própria legislação em vigor.

Propondo modelos de planejamento adequados à flexibilidade da atual legislação de ensino brasileira, Gandin (1994), Moretto (1997), Vasconcellos (1998) e outros autores ressaltam a importância dessa vinculação, apresentando em suas metodologias de trabalho, aspectos que se interligam.

Assim, em primeiro lugar, busca-se conhecer a realidade das pessoas que serão atendidas pelas atividades da escola, inseridas em seus espaços, seus tempos e sua cultura. A partir desse conhecimento, busca-se uma *visão* que defina o perfil de pessoa, de sociedade e de educação que se pretende contribuir para formar a longo prazo. Esta visão, que pode (e deve!) incluir elementos utópicos (no sentido de *u-topos*, ou seja, aquilo que ainda não tem lugar) determina a *missão institucional*: aquilo que preside e serve de norte a toda a instituição, em termos de ação concreta, que pode ser traduzida em objetivos institucionais, para melhor operacionalização, sem que perca o sentido de totalidade. Para cumprir com esta missão (ou com os objetivos institucionais), é importante buscar os princípios que nortearão as práticas. Estes variam entre os diversos autores, mas podem ser sistematizados em *princípios ético-políticos* (relativos às relações na escola e desta com o meio social), *princípios epistemológicos* (que dizem como o conhecimento é considerado pela e na instituição) e *princípios didático-pedagógicos* (referidos ao modo escolarizado de realizar sua proposta). Somente a partir da solidez desta base conceitual, são estabelecidos, então, os objetivos dos diversos segmentos, áreas, disciplinas, até chegar ao planejamento da ação individual e ao plano de aula.

A gestão escolar consistiria, sob este aspecto, em promover a coerência de todos esses objetivos determinados, de modo que cada atividade ou vivência na

escola esteja em consonância com sua missão, que por sua vez, traduz uma visão de pessoa, de sociedade e de educação.

#### **4.3.1.4 Eficácia e Eficiência**

O conceito que vimos detalhando completa-se com as expressões *eficácia* e *eficiência*.

Ainda que, em alguns contextos, estas palavras sejam usadas como sinônimas, não é o que ocorre na gestão, onde seus significados se relacionam, mas não se igualam.

Segundo Chiavenato (2000:129), a eficiência preocupa-se com *a melhor maneira pela qual as coisas podem ser feitas ou executadas, a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível*, enquanto a eficácia busca alcançar os objetivos por meio dos recursos disponíveis. Assim, uma escola eficaz, sob este ponto de vista, é aquela que faz o que deve ser feito, enquanto sua eficiência pode ser avaliada pelo fazer bem feito.

Esta diferenciação é importante, quando se fala de eficácia escolar, já que esta expressão tem peculiaridades que chegam a constituir um campo de estudos na área educacional. Em alguns momentos deste trabalho, fazemos referência às pesquisas relativas às escolas eficazes, mas o que nos move neste ponto é a noção mais geral de eficácia e eficiência, ligada ao próprio conceito de gestão com que estamos trabalhando.

#### **4.4 Novos olhares e novas contribuições para a gestão da escola**

De um modo geral, há uma espécie de unanimidade entre as abordagens clássicas da administração no que se refere às funções do gestor: planejar/prever, organizar/desenvolver, coordenar/controlar e avaliar.

Também aqui, defrontamo-nos com o problema da racionalidade que preside a compreensão desses termos. Algumas abordagens administrativas mais recentes adotam outras nomenclaturas, entendendo que o nome denota o enfoque

que se supõe por trás das práticas. Não nos deteremos nesses aspectos, mas buscaremos, ao longo deste item, descrever e discutir como essas funções estão sendo consideradas na literatura e que sínteses podemos fazer desses elementos.

É importante destacar, ainda, que no caso específico da gestão escolar, uma quinta função se apresenta cada vez mais fortemente ao gestor, que é a formação continuada da equipe com que trabalha e a sua própria formação continuada. Este fato é de simples constatação, bastando para isso verificar, por exemplo, os currículos e programas dos cursos de formação em Administração Escolar, em seus diversos níveis, assim como os índices remissivos de livros sobre o tema. Por se tratar de uma função *nova*, optamos por discuti-la junto aos novos olhares e às novas contribuições.

Dentro da perspectiva que anunciamos na apresentação deste trabalho, a ênfase que buscamos imprimir refere-se aos aspectos das relações internas promovidas pelos processos de gestão. Assim, torna-se importante apresentar uma síntese das exigências que se colocam à gestão escolar, na contemporaneidade, a fim de chegarmos às suas questões específicas, discutindo como ela se concretiza na escola onde realizamos nossa pesquisa.

Para tanto, é importante recordar que a história do pensamento administrativo passou por várias etapas, algumas mais atentas à dinâmica interna das instituições, outras abrindo-se ao que se passa ao seu redor. Como não poderia deixar de ser, no instante em que se abrem para o ambiente em que atuam, as organizações não apenas têm oportunidade de melhor responder às necessidades para as quais foram criadas, como se deixam penetrar por contribuições desse mesmo ambiente. Foi o que ocorreu com algumas organizações que assumiram, junto às contribuições da Teoria Geral da Administração, aquelas trazidas por outras disciplinas e campos do conhecimento, dentre as quais destacamos a Sociologia do Trabalho e a Psicanálise.

Na Sociologia do Trabalho, podemos destacar a contribuição de Dubar (1997) que, resgatando diversos autores, demonstra a incorporação de variadas contribuições que permitem compreender melhor como ocorreram e ocorrem os processos de socialização no mundo do trabalho. Tais contribuições permitem identificar a socialização como uma educação moral, como *modelagem das personalidades*, como um processo de construção biográfica em que o sujeito incorpora disposições sociais (*habiti*) vindas de diversas fontes, como construção

social da realidade e como construção de *cada geração com base em categorias e posições herdadas da geração precedente.*

Além das contribuições das teorias administrativas e da Sociologia do Trabalho, algumas organizações decidiram se valer das contribuições da Psicanálise. Como profissionais desta área, Cardoso e Cunha (1993:17) introduzem na análise das organizações, a discussão dos processos inconscientes e da vida pulsional:

*Toda organização tem um conteúdo manifesto que se expressa em todos os fenômenos apontados pelas diversas teorias: divisão de trabalho, hierarquia, autoridade, racionalidades de produção, interações interpessoais, conflitos, etc. Este conteúdo manifesto é suportado e determinado por um conteúdo latente – tanto desconhecido quanto censurado – que se constitui pela interação das forças de criação e destruição, próprias da natureza humana: os movimentos pulsionais de vida e morte.*

Assim, buscando integrar as contribuições da Sociologia e da Psicologia Social, a Psicossociologia nos permite a construção de um referencial analítico que possibilita decodificar e descrever a complexidade das organizações a partir de relações dialéticas entre os diversos elementos e fenômenos que as constituem, o que torna inevitável que *os movimentos desejanos, embora tenham espaço de realização na organização, sejam também, e ao mesmo tempo, confrontados com limites, frustrações e impedimentos. A expressão desses movimentos, os choques conflitivos e o esforço por mascarar as contradições fazem o dia-a-dia das organizações* (op. cit.:48).

#### **4.4.1 A Gestão nesta nova perspectiva**

O que se evidencia nas práticas contemporâneas de gestão, em especial no espaço da escola, é uma preocupação muito maior com as relações e contatos que mantêm o funcionamento da organização, do que com as funções tradicionalmente a ela atribuídas de planejar, desenvolver, controlar e avaliar.

Segundo Cardoso e Cunha (1993:17), o gestor atual, mais do que o domínio técnico de sua área, apresenta *capacidades e conhecimentos que permitem caracterizá-lo como um especialista em resultados, em mudanças e em gente.*

Ser especialista em resultados é mais do que garantir o cumprimento de metas quantificáveis, na medida em que visa aproximar as ações institucionais daquilo que são suas finalidades expressas, na perspectiva da coerência entre meios e fins.

A atenção às mudanças se expressa na capacidade de ler e interpretar os sinais do seu tempo, com vistas a possibilidades futuras, preparando-se proativamente e preparando a instituição para responder rapidamente às necessidades que as transformações do meio provocam nas pessoas.

Por fim, a *especialização em gente* consiste em compreender os vínculos que constituem as redes de relacionamento, pois são estes vínculos que constituem os pontos de apoio para a ação dos indivíduos, dos grupos e da própria instituição.

Assim, sem desconsiderar as atividades específicas das teorias clássicas da administração (planejar, desenvolver, controlar e avaliar), podemos perceber, na ação gestora contemporânea, novos papéis, quais sejam os de articular, mediar, coordenar e capacitar.

A articulação refere-se aos contatos que o gestor promove dentro e fora da organização, mantendo-se a par de todas as informações necessárias à coerente articulação entre os meios e os fins institucionais. No caso específico da gestão escolar, a participação em grupos de estudo e discussão, associações de classe e outras iniciativas do gênero (tanto no interior da organização, quanto no ambiente externo) tem se mostrado um modo habitual e eficaz para isso.

Este caráter articulador permite que o trabalho da gestão se volte para a promoção de ações capazes de conciliar as necessidades dos sujeitos, dos grupos e das organizações, o que propiciaria um *clima institucional* favorecedor de satisfação pessoal aliada a bons resultados.

O clima institucional, porém, encontra-se permanentemente influenciado pelos conflitos cotidianos, cuja mediação também é trabalho do gestor. No caso da escola, é grande a quantidade e a diversidade dos conflitos provocados pelas diferenças que nela convivem diariamente, muitas vezes divergentes nos pequenos detalhes, ainda que comungando dos mesmos princípios e fins. É assim que a gestão busca mediar os interesses da comunidade em que a escola se insere, dos pais e alunos, dos professores e funcionários, dos mantenedores (públicos ou privados), etc.

Segundo Cardoso e Cunha (op. cit.:26-27), a mediação deve atuar na permanente tensão entre duas funções. A primeira, a *função-representação*, é aquela através da qual o gestor negocia, simultaneamente, a partir de dois lugares diferentes: como representante da mantenedora junto ao restante da instituição e como representante da instituição junto à mantenedora. O exercício desta função exige uma legitimidade que é construída na tensão entre o poder e a autoridade que lhe são conferidos (pelo menos, formalmente) pela mantenedora e a liderança que lhe é conferida pelo restante da instituição.

A segunda, a *função-autoridade*, se dá quando a palavra é assumida na sua etimologia, com origem em *autoritas* (= autor) que, por sua vez, procede de *augere* (= fazer crescer). A autoridade, portanto, só tem sentido enquanto faz crescer, não se confundindo, em qualquer momento, com autoritarismo ou exercício ilimitado de poder. Refere-se, na perspectiva aqui adotada, às práticas gestoras que fazem crescer as pessoas, os grupos e a própria instituição, a partir do *lugar* de autoridade de quem as executa, ainda que, muitas vezes, tais práticas não sejam compreendidas nem dentro nem fora da escola.

A coordenação refere-se à criação de um clima de cooperação, solidariedade e co-responsabilidade. No caso da gestão escolar, fica evidente a importância deste papel, que se articula aos anteriores, de modo complexo e interrelacional, incapaz de ser decomposto na prática. Sua apresentação de modo separado, como aqui o fazemos, tem apenas a função didática de permitir-nos maior aproximação do fato, ainda que sob o risco de um simplismo que toda didatização comporta.

Por fim, a capacitação nos remete aos movimentos através dos quais o gestor transforma cada atividade cotidiana em espaço de formação permanente. Mais do que uma atividade de formação continuada de natureza formal e separada do cotidiano, tais como cursos, seminários e congressos, referimo-nos, aqui, à permanente reflexão sobre as práticas, preferencialmente em conjunto com os demais professores, capaz de uma formação na prática e a partir dela.