

GESTÃO E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO: uma questão de participação

Ana Cristina Mendonça Santos*

RESUMO

Este artigo apresenta estudo sobre o cenário educacional contemporâneo e os desafios da gestão escolar em favorecer o desenvolvimento da educação pública de qualidade. Reflete a prática de planificação da educação enquanto importante ferramenta de gestão e apresenta o Projeto Político Pedagógico (PPP) como instrumento que contribui para o alcance das finalidades educativas. Foi realizada pesquisa bibliográfica investigando os conceitos, limites e possibilidades do PPP, em seguida pesquisa documental nos Relatórios Técnicos da Secretaria de Educação do Estado da Bahia e entrevistas aos técnicos que acompanham a elaboração do PPP nas escolas. Como resultado, a pesquisa constatou a necessidade de revisão das políticas públicas de formação e organização escolar, além de mudanças na própria cultura organizacional escolar, para que instrumentos de construção coletiva possam ser viabilizados no seu interior.

Palavras-chave: Gestão. Planificação. Participação.

1 QUESTÕES INTRODUTÓRIAS: breve análise do contexto educacional brasileiro

Segundo Azevedo (2004), ao analisar o cenário educacional brasileiro percebe-se que as instituições educacionais encontram-se distante do alcance das suas finalidades sociais. Encontramos ainda graves problemas nas práticas educacionais, possibilitando uma análise da inadequação das políticas educativas que estão sendo postas para equacionar os problemas vivenciados pela realidade brasileira. Contraditoriamente, ingressamos no terceiro milênio com as mesmas dificuldades do passado, e novas demandas de escolarização e formação profissional requeridas pelas mudanças sociais e econômicas em curso, sem sequer termos assegurado o direito a escolarização fundamental de qualidade para a maioria da população. Diante de tanto avanço científico, tecnológico e econômico, sequer o princípio constitucional de escola para todos conseguiu ser cumprido.

Avançamos quanto à universalização do ensino fundamental, garantindo quantidade de vagas para todos os alunos. Ampliou-se o Ensino Médio e oferta de Ensino Superior, porém, a qualidade do ensino que permita o sucesso escolar e continuidade dos estudos, constitui-se uma realidade ainda distante.

Este cenário tem mobilizado as instituições educacionais do país a repensarem seu papel e principalmente a prática educativa oferecida pelas escolas. A avaliação externa vem

* Pedagoga, especialista em administração pública, aplicações pedagógicas do computador e Mestre em Políticas Públicas, Gestão do conhecimento e Desenvolvimento Regional. Professora Assistente do Departamento de Educação Serrinha. Pesquisadora Grupos Eficaz e GETEL. Cnpq. E-mail: cris_mendonca@hotmail.com

desempenhando um importante papel para este processo ao promover reflexões sobre a realidade educacional brasileira. Nas avaliações externas, a exemplo do IDEB-(Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, realizada pelo Ministério da Educação- MEC através do INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais), a avaliação realizada revela que a Bahia ficou em 25º lugar em 2005, mantendo a mesma posição em 2007. Em 2011 avança para 21º posição sem contudo, garantir a proficiência leitora e permanência dos estudantes. De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais, divulgada em 2010 pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o Brasil tem a maior taxa de abandono escolar no Ensino Médio entre os países do Mercosul. Os resultados da Prova Brasil divulgados também pelo INEP em 2011, revelam proficiências baixas em língua portuguesa em todos os segmentos: séries Iniciais 174, 2; final do Ensino Fundamental 229,00 e ao final do Ensino Médio 253,0.

Considerando que a proficiência leitora esperada ao final das séries iniciais é de 200,00 ao final do Ensino Fundamental 275,00 e, ao final do Ensino Médio 300, implica reconhecer que os objetivos definidos para serem alcançados na Educação Básica não estão sendo atingidos e aponta para uma necessidade de redimensionamento das políticas até então implementadas. Conduz a uma reflexão de para que e para quem as políticas públicas educacionais estão sendo elaboradas. Impulsiona um debate dos profissionais de educação do papel que desempenham nesse processo, pois, para alterar a realidade vigente é necessário o enfrentamento pelos profissionais de educação do seu papel político, do papel do estado e das relações de poder que ocorrem no seu bojo, para assim poder interferir e contribuir para o processo de transformação que almejamos.

O estudo da educação, na qualidade de uma política pública, necessariamente implica o enfrentamento dessa tensão. A política educacional definida como policy- programa de ação- é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder nas politics- política no sentido da dominação-e, portanto, no contexto das relações sociais que plasmam as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e nosso objeto. (AZEVEDO, PREFÁCIO, 2004).

Faz-se necessário o estabelecimento pela sociedade de espaços de diálogos e debates sobre a realidade vigente e o papel desempenhado pelas instituições sociais para manutenção ou transformação da realidade atual. Um aspecto favorável é que, quer seja pela demanda econômica de qualificação do trabalhador, quer seja pela necessidade de se elevar os índices sociais que influenciam no panorama Brasileiro a nível mundial, quer seja, pelo movimento

da sociedade civil e profissionais de educação, a educação está na agenda do Governo. Vivemos um momento histórico ímpar onde, o processo educativo, a educação formal, passou a integrar um lugar de importância para o desenvolvimento econômico do país.

A educação ganhou centralidade. Por um lado, devido a base que representa para os processos que conduzem ao desenvolvimento científico e tecnológico, num quadro em que a ciência e a tecnologia, elas próprias, transformam-se paulatinamente em forças produtivas (...)as reformas educacionais operadas mundialmente tem em comum a tentativa de melhorar as economias nacionais pelo fortalecimento dos laços entre escolarização, trabalho, produtividade, serviços e mercado. (AZEVEDO, PREFÁCIO, 2004).

O processo de escolarização se constitui como elemento importante para atender as demandas políticas, econômicas e sociais a nível mundial, e a instituição escolar como responsável pela formação social, política, cultural e profissional dos cidadãos, ganhou espaço nos debates de governo. Através da escola o saber é democratizado, porém através dela também são difundidas as bases do conteúdo do próprio poder, traduzido no acesso ao conhecimento e a informação, requisitos para o exercício de comportamentos e atitudes racionais, esperadas para a sociedade atual. Este é o caráter dialético da educação, podendo transformar a realidade vigente em prol de uma sociedade mais justa e igualitária ou também colaborar para a reprodução social, através da manutenção da realidade.

Emergem questões para que e para quem, tem servido as políticas públicas educacionais brasileiras. Para o mercado mundial? Mercado Nacional? Atender as necessidades da realidade brasileira? Diminuir as desigualdades sociais? Responder a tais questionamentos requer compromisso e comprometimento dos agentes educativos que atuam desde as instâncias mais superiores, nos Ministérios e Secretarias de Educação, até as unidades escolares mais longínquas, e que no conjunto representam a realidade e possibilidade de promover a mudança necessária ao contexto brasileiro atual. Transformar a realidade educacional brasileira requer ação conjunta, requer direção e ação. É necessário haver clareza de quem somos, para onde estamos indo e onde queremos chegar. Para isso a educação precisa ser compreendida como um sistema social, interligando, constituído e constituinte da sociedade em cada tempo histórico vivido.

A instituição escolar representa uma possibilidade de transformação social ao promover a formação de indivíduos capazes de participar efetivamente deste processo. Assim sendo, a partir dos anos 90, as políticas do Brasil concentram medidas para a melhoria da educação básica e procuram responsabilizar a escola pelos resultados do ensino. Do

planejamento burocrático e centralizado nos órgãos do governo, a escola passa a ser responsável pela sua própria gestão.

Nesse sentido, as medidas de descentralização administrativa e pedagógica, autonomia da escola via construção do projeto político pedagógico, formação continuada dos educadores, entre outras, ganham força nas políticas educacionais para os países em desenvolvimento. (CAVAGNARI, 1998, p. 96).

Nesse sentido, este estudo vem colaborar para o debate em torno da possibilidade do Projeto Político Pedagógico - PPP, contribuir para o processo de mudança na escola, favorecendo com isso o cumprimento de sua função social. Avaliar por que o PPP não tem cumprido o papel para o qual ele é construído, quais os entraves que impossibilitam a efetivação do PPP nas unidades escolar e em que medida contribui para o alcance da finalidade educativa. Nesse processo, a instituição escolar que tem como finalidade social oportunizar uma educação onilateral e contextualizada para os sujeitos sociais vem passando por sucessivos e constantes processos de transformações, tanto na legislação LDB 9394/96, que busca atender as exigências atuais, quanto dos novos referenciais científicos em que se apóia e a qualificação profissional e a qualidade dos serviços educacionais constituem-se em exigências concretas para atendimento das necessidades da recente realidade social brasileira.

2 PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO - PPP: definindo conceitos.

Para prosseguir alguns conceitos serão esclarecidos, o que é projeto, o que significa projeto pedagógico, por que é político e seu caráter pedagógico. Além disso, refletir seu processo histórico, implicações no cotidiano escolar e suas repercussões no processo educacional.

No Aurélio (1989, p.658) encontramos a definição de projeto como: “[...] plano, intento, empreendimento, redação preliminar de lei, relatório, plano geral de edificação”. No sentido etimológico, o termo projeto vem do latim *projectu*, participio passado do verbo *projicere*, que significa lançar para diante.

Segundo Veigas (1995, p. 12) “Ao construirmos os projetos de nossas escolas, planejamos o que temos intenção de fazer, de realizar. Lançamo-nos adiante, com base no que temos, buscando o possível. É antever um futuro diferente do presente”. Implica, outrossim, em discussão coletiva dos princípios e metas que subsidiarão a ação educativa, baseados na realidade que se tem com vistas a intenções futuras.

Projeto supõe rupturas com o presente e promessas para o futuro. Projetar significa tentar um estado confortável para arriscar-se, atravessar um período de instabilidade e buscar uma nova estabilidade em função da promessa que cada projeto contém de estado melhor do que o presente. (VEIGAS, 1995, p. 12 apud GADOTTI, 1994, p. 579.)

O projeto de escola pressupõe ação coletiva e intencional de todos os elementos que compõem cada unidade de ensino. Vai além de agrupamentos de planos de ensino, representa uma direção, um rumo a ser perseguido por todos, portanto, um compromisso com a mudança e a qualidade de ensino, articulado com os interesses de cada comunidade educativa.

A dimensão pedagógica do PPP desvela a intencionalidade da escola, a finalidade última de sua existência, Segundo Veiga,

[...] na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que è a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico, no sentido e definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e intencionalidades. (VEIGA, 1995, p. 13).

Pedagógico é a função precípua da escola, refere-se ao cumprimento da função social da escola via a garantia de socialização dos conhecimentos e formação de cidadãos críticos e participativos capazes de atuar e transformar a realidade na qual estão inseridos. Assim, “... temos que nos alicerçar nos pressupostos de uma teoria pedagógica crítica e viável, que parta da prática social e esteja compromissada em solucionar os problemas da educação e do ensino da nossa escola.” (VEIGA, 1995, p. 13).

A dimensão pedagógica precisa traduzir o paradigma educacional que fundamenta a prática desenvolvida na instituição escolar, pois, a concepção de educação, homem, sociedade, e princípios desenvolvidos em cada unidade escolar definem se o papel da escola compartilhado por todos, é transformador ou reproduzidor da realidade vigente. Vale ressaltar, que a organização escolar implica desde a organização administrativa, financeira até a pedagógica, abrangendo os princípios, métodos e eixos que delimitam a escola como um todo, incluindo desde a gestão escolar até o trabalho do professor na dinâmica interna de sala de aula.

Refletiremos agora o porquê da dimensão política. Por que político pedagógico? Segundo Vasconcellos (2000, p.35) “[...] planejar é antecipar mentalmente uma ação a ser realizada e agir de acordo com o previsto”. Requer definir possibilidades futuras e organizar-se para atingir este fim, implica no real ser comandado pelo ideal. Portanto, planejar uma ação implica em conhecimento da realidade e percepção do sujeito da necessidade de

mudança. Envolvem escolhas, posicionamentos, opções, jogos de poder, prioridades, que irão permitir a transformação ou reprodução social. Portanto, é eminentemente um ato político. Definir o PPP é um ato político ao trazer no seu bojo a definição do tipo de cidadão e de sociedade que queremos construir. Reflexões como: Formar cidadãos para emancipação ou reprodução do sistema vigente? Para quem serve a sociedade e a Escola atual? Quais são as referências para a elaboração do PPP?

A política foi inventada “como modo pelo qual os humanos regulam e ordenam seus interesses conflitantes, seus direitos e obrigações enquanto seres sociais [...] como um modo pelo qual a sociedade, internamente dividida, discute, delibera e decide em comum aprovar ou rejeitar ações que dizem respeito a todos os seus membros. (CHAUI, 1994, p 370 apud PADILHA, 2007, p.20)

A partir desta definição podemos entender que a política auxilia o homem no seu convívio social. Através da ação política, o cidadão pode resolver seus problemas, seus impasses, organizar sua vida em sociedade, discutir suas diferenças, estabelecendo seus direitos e obrigações. Permite também, definir as prioridades de suas iniciativas para que os conflitos e os interesses de todos os membros sociais possam ser contornados da melhor maneira possível. Objetiva-se desse modo, apesar das diferenças, haver uma convivência equilibrada, pacífica e justa entre os membros da sociedade.

Atribuir sentidos pejorativos ao caráter político da educação tem contribuído para confundir as camadas populares, afastando-as do exercício da ação política inerente ao homem.

Quando deixam de “fazer política”, eximindo-se de reivindicar seus direitos junto aos representantes políticos que elegeram, de defender direitos e obrigações nos mais diversos momentos de suas vidas, ações e relações em sociedade ou de agir, de participar efetivamente das decisões relacionadas ao seu cotidiano e até mesmo de refletir sobre suas práticas, realidades e contextos sociais, as camadas populares deixam de exercitar plenamente a democracia. (PADILHA, 2007, p.21).

A dimensão política do projeto pedagógico resgata esta relação entre o fazer político e a educação, considerando o ato político uma necessidade para o convívio social, um elemento constituinte da relação humana e das relações que se constroem no cotidiano escolar. Nesse processo, o diálogo tem uma função essencial. “A prática do diálogo favorece a prática política”. O diálogo segundo Freire é “[...] o encontro amoroso dos homens, que mediatizados pelo mundo, o ‘pronunciam’, isto é, o transformam, e transformando-o, o humanizam para humanização de todos”. (1982, p. 43 apud PADILHA, 2007, p.21).

Ressalta-se que planejar a prática educativa é um processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, na busca da melhoria do funcionamento do sistema educacional e como processo de reflexão, de tomada de decisão, é permanente. Ao possibilitar que a comunidade educativa se integre em torno do alcance da função social da escola, o PPP pode contribuir para o processo de mudança.

Então, a escolha por político-pedagógico deve-se a estas múltiplas possibilidades do instrumento promover, via integração da ação coletiva para fins comuns, possibilitar a organização pedagógica da escola, e neste processo ressaltar o caráter político da educação e seu compromisso com a mudança. Por tanto, a preferência pelo termo projeto político-pedagógico á terminologia proposta pedagógica ou até mesmo plano global, deve-se ao fato de considerar a primeira mais abrangente e contemplar desde as dimensões mais específicas da escola, administrativas, financeiras e pedagógica até as mais gerais políticas, culturais e econômicas.

Político pedagógico tem, assim, uma significação indissociável. Nesse sentido é que se deve considerar o projeto político- pedagógico como um processo permanente de reflexão e discussão dos problemas da escola, na busca de alternativas viáveis a efetivação de sua intencionalidade (VEIGA, 1994, p.15).

Esclarecido a terminologia, podemos conceituar. Segundo Veiga (1998) o PPP explicita os fundamentos teórico-metodológicos, os objetivos, o tipo de organização e as formas de implementação e avaliação da escola. (1998, p.13). A mesma autora define que o PPP busca um rumo, uma direção, portanto fruto de uma ação intencional, com um compromisso definido coletivamente por todos os agentes educacionais.

Para Vasconcellos (2002), o PPP é,

[...] o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de planejamento participativo, que se aperfeiçoa e se objetiva na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar, a partir do posicionamento quanto a sua intencionalidade de uma leitura da realidade. (VASCONCELLOS, 2002, p. 17)

Colaborando com a mesma visão, Gadotti (1994) defende em seus estudos que é preciso entender o projeto político pedagógico da escola como um situar-se num horizonte de possibilidades na caminhada, no cotidiano, imprimindo uma direção que se deriva de respostas, a um feixe de indagações tais como: que educação se quer e que tipo de cidadão se deseja, para que projeto de sociedade. “A direção se fará ao se entender e propor uma

organização que se funda no entendimento compartilhado dos professores, dos alunos e demais interessados em educação”. (ROMÃO e GADOTTI, 1994, p. 44).

Tais definições conduzem a reflexão do PPP como instrumento que pode ser utilizado pela comunidade educativa para promover a mudança, e a efetivação de um modelo de educação emancipatório e democrático que tenha como finalidade a transformação da realidade vigente. Nesse sentido, sua efetivação está intimamente vinculada à sistematização das intenções escolares, sendo parte constitutiva da organização permanente da unidade escolar, uma ação coletiva e co-participativa de todos os elementos que compõem a rede educativa. Refletiremos agora, como se dá este processo.

O processo de construção do PPP envolve dois momentos interligados e passíveis de avaliação durante o seu processo de operacionalização: concepção e execução. Quanto á concepção, em seus estudos, Veiga (1998) define que um PPP de qualidade deve possuir as seguintes características: ser um processo participativo de decisões; preocupar-se em desvelar os conflitos e contradições do processo educativo; explicitar princípios e fundamentos da autonomia da escola, na solidariedade e ação co-participativa entre todos; conter direcionamentos claros e por fim explicitar o compromisso com a formação do cidadão. Significa que o PPP precisa ser concebido pela comunidade educativa, integrando no seu bojo, os princípios, dilemas, sonhos e obstáculos de todo processo de formação humana. Para tanto, tem que consolidar uma ação coletiva com objetivos, metas e estratégias claras e coerentes com a realidade escolar.

Com relação à execução define que é de qualidade quando nasce da realidade, do contexto no qual os problemas educacionais se originam; exequível, respeitando as condições reais de operacionalização; articula todos os setores educacionais e constitui-se em processo permanente, construído e reconstruído no cotidiano educacional. Dizem respeito tanto às necessidades, quanto as reais possibilidades de viabilização do que foi estabelecido, para tanto deve ser fruto de um processo contínuo e sistemático envolvendo todos os setores.

Para ser efetivado como instrumento que favorece a mudança, em consonância com os princípios de uma educação democrática e emancipatória, Veiga (1998) define que o PPP precisa atender a alguns pressupostos norteadores: filosófico-sociológico; epistemológico e didático-metodológicos.

O pressuposto filosófico- sociológico reafirma o compromisso político do poder público para com a educação da população, objetivando a formação do cidadão participativo atuante na sociedade em que está inserido. Neste sentido, a concepção de educação deve estar

relacionada ao tipo de homem e sociedade que se quer construir. Lançando um olhar para o percurso que precisamos percorrer para consolidar uma prática educativa que vise à formação e o desenvolvimento humano.

O pressuposto epistemológico está relacionado à concepção democrática da produção do conhecimento. A concepção coletiva de construção do conhecimento, portanto, vinculado a uma concepção construtivista do conhecimento, a sua inter-relação com os objetos e os sujeitos da aprendizagem. Nesta abordagem, Veiga (1998, p. 21) afirma que, “[...] o conhecimento deixa de ser visto numa perspectiva estática e passa a ser focado como um processo”. Diz respeito à crença da construção interativa do conhecimento como processo contínuo e participativo, fruto da inter-relação dos sujeitos que ensinam e aprendem com os objetos de conhecimento.

Os pressupostos didático-metodológicos dizem respeito ao caráter sistematizado dos processos de ensino e aprendizagem, devendo estar coerentes com os princípios emancipatórios e democráticos que queremos consolidar. Os métodos e as técnicas de ensino devem valorizar ações coletivas, solidárias, que favoreçam autonomia e formação do sujeito na sua integralidade. A atividade interdisciplinar é uma possibilidade para este fim, na medida em que busca dar unidade e coesão as diversas áreas do conhecimento.

Padilha (2007) define alguns parâmetros para operacionalização do PPP. Afirma que todas as ações do PPP visam garantir a participação efetiva dos vários segmentos nas ações educativas; precisa ser flexivo e portanto, ser sempre um processo em conclusão; precisa proporcionar a melhoria da escola também nos seus aspectos administrativos e financeiros, e portanto integra a escola enquanto unidade articulando todos os aspectos e setores que compõem uma instituição escolar; precisa ter metas a médios e longos prazos, considerando a educação um fenômeno social que se desenvolve em tempos específicos; como um instrumento de mudança tem que promover reflexão da prática pedagógica continua consequentemente garantir avaliação periódica de todo processo implementado.

Assim, fica explícito que o projeto político pedagógico como instrumento de ação coletiva, voltado para fins que influencia a toda comunidade educativa está atrelado à gestão democrática escolar,

[...] a gestão democrática implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vistas sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo: da reciprocidade, que elimina a exploração da solidariedade, que supera a opressão; a autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários

que elaboram políticas educacionais das quais a escola è mera executora. (VEIGA, 1995, p. 18).

Pensar a efetivação do projeto político pedagógico como instrumento de mudança se fundamenta na ação coletiva na busca pela autonomia da escola, no repensar da estrutura de poder que desenrola no seu cotidiano. Pensar na identidade da escola e sua efetivação pelos agentes educacionais de forma que a instituição escolar esteja voltada para atender as necessidades de sua comunidade educativa. Para tanto, a escola precisa ser uma organização, um corpo equilibrado em torno de uma função comum, sendo fundamental envolver as dimensões administrativa, financeira e pedagógica.

Neste sentido, planejamento é um importante processo para organização dos sistemas e unidades de ensino, através deles são consolidados os objetivos educacionais com vistas à promoção do desenvolvimento humano, finalidade precípua da instituição escolar. Para ser um instrumento democrático requer a participação de toda comunidade educativa, sendo um desafio à gestão educacional, promover e consolidar ações estratégicas que canalizem para a participação de todos no processo de planificação da pratica educativa a ser desenvolvida em cada instituição. Promover esta mobilização das competências individuais, direcionar a energia coletiva de todos, requer uma análise do conceito de participação e sua implicações para efetivação do processo democrático de organização e planificação da instituição escolar.

3 PARTICIPAÇÃO: elemento essencial para o processo democrático de construção do PPP.

Luck (2008) define a participação como:

Participação processo dinâmico e interativo que vai muito além da tomada de decisão, uma vez caracterizado pelo apoio da interapoio na convivência do cotidiano, da gestão educacional, na busca por seus agentes, da superação de suas dificuldades e limitações, do enfrentamento de seus desafios, do bom cumprimento de sua finalidade social e do desenvolvimento de sua identidade social. (LUCK, 2008, p.30).

A própria autora ressalta ainda, que toda pessoa influencia sobre o contexto de que faz parte, independente da consciência do fato, e que sua participação ou não, favorece em resultados negativos para o processo de construção. Luck (2008, p.30), “Faltas, omissões, descuidos e incompetências são aspectos que exercem esse poder negativo responsável por fracassos e involuções”.

Assim, independente da ação consciente, todos colaboram positivamente ou negativamente para o alcance das finalidades educacionais. Significa que participar da elaboração do PPP, omitir-se ou colaborar, construí-lo impensadamente ou não, demonstram a importância que a unidade escolar deposita no PPP. E intencional ou não, todos influenciam no alcance das finalidades definidas pela comunidade educativa.

Tal situação exige do gestor educacional medidas de mobilização efetiva para que os esforços individuais superem atitudes de acomodação, de alienação de marginalidade, e reversão, contrários a todo processo de evolução do processo democrático. Assim, independente da consciência de todos, todos colaboram positivamente ou negativamente para o alcance das finalidades educacionais, ou seja, se omitir colabora para manutenção da situação, colaborar, defender ideias e ações, podem contribuir para a transformação.

Existem diversas formas de participação dentro do espaço escolar, desenvolvidas em várias circunstâncias. Destacam-se algumas que na essência, não representam exemplos efetivos de participação, tal qual defendemos no presente estudo. Uma destas circunstâncias escolares mais comuns sob as quais se demanda a participação de professores diz respeito à realização de atividades extracurriculares, como, por exemplo, festas juninas, campanhas, atividades de campo, mostras culturais, cuja participação restringe-se muitas vezes a um pequeno grupo de pessoas, e outra, constitui-se na tomada de decisões a respeito de problemas apontados pela direção da escola, cujas soluções alternativas são sugeridas pela própria direção, delegando a assembleia, apenas, a tarefa de referendar as decisões já escolhidas.

A participação efetiva na escola pressupõe que os professores, coletivamente organizados, discutam e analisem a problemática pedagógica que vivenciam em interação com a organização escolar e que a partir desta análise, determinem caminhos para superar as dificuldades que julgarem mais carentes de atenção e assumam compromissos com a produção e transformação nas práticas escolares. (LUCK, 2008, p. 33-34).

A participação efetiva requer a organização de todos os professores para discussão e análise coletiva das ações e dos problemas vivenciados no contexto educacional, para definição de prioridades e estratégias conjuntas de atuação. Exige concretizar o PPP seguindo os critérios de sua elaboração. Segundo Luck (2008), existem diversas formas de participação, que representam diferenciais significativos na concretização do processo.

- 1- A participação como presença, é praticamente quem pertence a um grupo ou organização independente de sua atuação nela. Essa participação pode muitas vezes, ocorrer por obrigatoriedade, por eventualidade ou por necessidade e não por intenção e vontade própria.

- 2- Participação como expressão verbal e discussão de ideias, simples verbalização de opiniões, de apresentação de ideias, de descrição de experiências pessoais e de fatos observados, sem promover o avanço num processo compartilhado.
- 3- Participação como representação é considerada como uma forma significativa de participação: nossas ideias, nossas expectativas, nossos valores, nossos direitos são manifestados e levados em consideração por meio de um representante acolhido como pessoa capaz de traduzi-los em um contexto organizado para este fim [...] não significa simplesmente delegar...implica trabalhar com a pessoa na consecução das propostas definidas e assumir sua parte de responsabilidade pelos resultados desejados.
- 4- Participação como tomada de decisão, implica compartilhar poder, vale dizer, implica em compartilhar responsabilidades por decisões tomadas em conjunto como uma coletividade e o enfrentamento dos desafios de promoção de avanços, no sentido da melhoria contínua e transformações necessárias.
- 5- Participação como engajamento, representa o nível mais pleno de participação. Sua prática envolve o estar presente, o oferecer idéias e opiniões, o expressar o pensamento, o analisar de forma interativa as situações, o tomar decisões sobre o encaminhamento de questões, com base em análises compartilhadas e envolver-se de forma comprometida no encaminhamento e nas ações necessárias e adequadas para efetivação das decisões tomadas. . (LUCK, 2008, p.41 a 47)

Para concretização da efetiva interação participativa, urge ultrapassar as barreiras do discurso, partir para o conhecimento de como as pessoas pensam e dar oportunidade de se fazerem ouvir, requer esforços que busquem a interação de pontos de vista, de ideias e de concepções e do estabelecimento de consensos. Consolidar no espaço educacional, estratégias de diálogos entre todos os elementos que a compõem, para que se possam estabelecer parâmetros de compreensão da realidade a partir das interpretações dos atores educativos.

Dessa maneira, integrar objetivos e pontos de vistas são etapas do planejamento escolar essenciais para a concretização da prática participativa e efetivação do PPP. Viabiliza a compreensão da realidade educacional, congrega esforços para construção, implantação, implementação coletiva dos objetivos escolares e assim constituir-se um importante instrumento de transformação escolar ao oportunizar a organização coletiva dos interesses educacionais da população.

Em seus estudos Luck nos relata ainda que,

A promoção da participação deve ser orientada e se justifica na medida em que seja voltada para a realização de objetivos educacionais claros e determinados, relacionados a transformação da própria prática pedagógica da escola e de sua estrutura social, de maneira a se tornar mais efetiva na formação de seus alunos e na promoção de melhoria de seus níveis de aprendizagem. (LUCK, 2008, p.52).

Assim, evidencia-se a pertinência dos objetivos para promoção da participação na instituição escolar Luck aponta dois objetivos gerais:

Promover o desenvolvimento do ser humano como ser social (cidadão) e a transformação da escola como unidade social dinâmica e aberta a comunidade, de modo que a educação se transforme em um valor cultivado pela comunidade e não seja, como muitas vezes é hoje considerada, uma responsabilidade exclusiva do governo e da escola. Desenvolver o comunitarismo e o espírito de coletividade na escola, caracterizados pela responsabilidade social conjunta, de modo que esta se torne ambiente de expressão de cidadania por parte de seus profissionais e de aprendizagem social efetiva, por seus alunos. (LUCK, 2008, p.52-53).

Ainda segundo a mesma autora, para consolidar a prática participativa em qualquer contexto, é necessário garantir o desenvolvimento de alguns princípios essenciais, são eles: a democracia que é vivência social comprometida com o coletivo; a construção do conhecimento sobre a realidade escolar é resultado de construção dessa realidade e participação é uma necessidade humana, a participação implica uma visão global do processo global.

Percebe-se que a concepção de Luck (2008) colabora com as definições de autores como Vasconcellos (2002), Veiga (1998), Gadotti (1994) e Padilha (2007), ao abordar o PPP como fruto de construção coletiva, cuja construção constitui-se em um processo, dialético, dinâmico e multifacetado, caracterizado por várias dimensões. Tais dimensões se interligam e se complementam, consolidando um todo, que articula e assegura o funcionamento harmônico e integral.

Consideramos que um dos problemas básicos da educação brasileira é justamente a falta de método na realização das ações educacionais, isto é, de um conjunto de ideias (uma concepção) associado a estratégias e processos capazes de realizá-las por guardarem o mesmo espírito, daí por que se torna necessário que se desenvolvam nas escolas a compreensão e o entendimento dos significados da realidade como base para o desenvolvimento de um método de atuação. (LUCK, 2008, p.70).

Assim, PPP e participação nas suas dimensões políticas, pedagógicas e técnicas, confluem para a compreensão de que o ato de planejar coletivamente a finalidade educativa exige uma compreensão das causas que dificultam o planejamento participativo nas unidades escolares e conduz a uma análise da prática de planejamento dos professores.

3 REALIDADE EDUCACIONAL: como as unidades escolares operacionalizam o planejamento escolar.

Durante a coleta de Dados Documentais, técnicos da SEC, apontaram alguns dos fatores identificados como obstáculos ao desenvolvimento do PPP nas unidades escolares. Um dos fatores mais marcante refere-se a falta clareza dos conceitos e princípios do PPP. Durante o assessoramento as unidades escolares através de visitas técnicas, videoconferências ou encontros de formação continuada fica explícito pelos relatos dos docentes que não estão respaldados teoricamente acerca da conceituação, fundamentação e proposta de elaboração do PPP. Existem alguns que confundem o PPP com o plano didático, outros confundem com o PDE e existem alguns que não tem a mínima ideia do que seja, sabe apenas que existe, que é uma exigência da SEC e que é elaborado no início do ano pela equipe de gestão e coordenação. Não existe, portanto, uma história de planejamento coletivo na realidade educacional. Abaixo alguns trechos de entrevistas realizadas:

Os professores não compreendem a necessidade do trabalho coletivo, não elaboram suas ações pedagógicas de forma coletiva e não entendem a construção do PPP como uma reflexão de seu cotidiano e que requer continuidade de ações, descentralização, democratização do processo de tomada de decisões, avaliação coletiva e retomada sempre que necessário. (Depoimento técnica pedagógica da SEC).

Acredito que um dos fatores que dificultam o processo é a falta de capacitação técnica constante dos técnicos, visando o aprofundamento e fortalecimento para atender a demanda da jurisdição. Outro fator é que as ações de implantação da SEC e DIREC para implantação e implementação do PPP nas unidades escolares se restringem a jornada pedagógica, não tendo continuidade. (Depoimento técnica pedagógica DIREC 10, Ribeira do Pombal).

Outro fator marcante destacado direciona-se a falta de ação coletiva no interior das unidades escolares. As escolas caracterizam-se na atualidade, na sua grande maioria, por fragmentos compostos por várias realidades, que depende sempre da visão de mundo, concepção de educação de cada profissional individualmente. Isso acarreta em falta de clareza da identidade escolar. Com isso a escola não se concretiza enquanto organização, enquanto unidade de ensino com finalidades sociais definidas para o seu coletivo.

A desarticulação entre os que pensam e executam a educação, constitui um dos fatores que respaldam esta realidade. Um modelo de sociedade elitista e excludente que impede o empoderamento daqueles que mais precisam da educação pública, a população carente. A Falta de democratização dos processos decisórios acentua a desigualdade social no nosso país, impulsionando o povo brasileiro para condições de vida cada vez mais degradante e alienante.

Quando as unidades escolares apontam a falta de acompanhamento pela SEC/DIREC, como fator determinante para a não concretização do PPP como instrumento de mudança, demonstra uma cultura escolar, coerente com a mentalidade elitista, de divisão de trabalho, onde uns pensam e outros executam e que sem fiscalização, não é possível o processo de mudança.

A SEC vem reforçando esta mentalidade ao apresentar sistematicamente as unidades escolares, projetos de intervenções prontos, e muitas vezes descontextualizados da realidade educacional. Fica explícito, dessa forma, que a mudança que a educação prescinde na atualidade, passa por transformações da cultura organizacional, tanto no interior das unidades escolares, quanto das políticas públicas operacionalizadas pela Secretaria de Educação do Estado, e que, medidas pontuais como as que foram implementadas no decorrer dos últimos anos estão distantes da necessidade observada nesta investigação.

4 CONSIDERAÇÕES

Ao se analisar a prática do planejamento e de construção do PPP das unidades de ensino da rede estadual da Bahia reveladas nos Relatórios técnicos e depoimentos dos técnicos da Secretaria de Educação do Estado, percebe-se uma grande dificuldade em organizar o trabalho educativo por todos que a compõem. A Escola funciona como uma colcha de retalhos, definida em cada sala de aula, no horário específico da aula, pela identidade e prática pedagógica individual de cada professor. Nesse sentido, encontramos numa mesma instituição concepções de educação, metodologias de ensino, sistemas de avaliação, e finalidades educacionais das mais diversas. Este contexto fragmentado acentua a fragilidade escolar impedindo o alcance da sua função social. Ao se constituir por diversas realidades, sem um rumo comum, a escola perde sua identidade, não se consolida em espaço de construção social, em espaço vivo de transformação, que precisa estar organizado contextualizado nas necessidades da comunidade e integrado para este fim.

É impossível atender as peculiaridades do entorno escolar, promover o desenvolvimento de sua comunidade educativa, sem uma ação coletiva, sem definição de princípios, metas e estratégias co-participativas. O PPP ajuda a cumprir com esta função, de congregar esforços para efetivar uma ação coletiva, consolidar a instituição escolar enquanto corpo único, unindo forças para uma construção conjunta.

Porém, a vivência que se identifica nas unidades escolares com relação à elaboração do projeto pedagógico encontra-se distante desta concepção. Um instrumento morto, engavetado, desconhecido por muitos, produzido por poucos para cumprir uma exigência burocrática, sem função.

O PPP exige profundas reflexões sobre as finalidades da escola, os objetivos para os quais se propõe para efetivar a sua função social. Isso demanda uma ação de investigação acerca do contexto escolar, as dificuldades, crenças, sonhos, convicções, conhecimentos da comunidade, e principalmente de ação conjunta. O PPP define a identidade da escola, apontando os caminhos metodológicos, os percursos a serem seguidos por toda comunidade educativa e para tanto, precisa ser fruto de construção coletiva. Para Veiga (1998, p. 13), “[...] o projeto político pedagógico explicita os fundamentos teórico-metodológicos, os objetivos, o tipo de organização e as formas de implementação e avaliação da escola.”

A legitimidade do PPP está no tipo de participação, do envolvimento de todos que compõem e fazem a diferença no cotidiano escolar, no compromisso dos profissionais de educação em transformar a realidade educacional do país. Dessa forma, é necessário que seja consolidado no interior das escolas, uma discussão sobre a finalidade do projeto político pedagógico. Debates acerca da concepção da educação e sua relação com a sociedade e a escola, o que não dispensa uma reflexão sobre o homem a ser formado, sua cidadania e consciência crítica para o tipo de sociedade que se está construindo. Definir coletivamente qual é o papel da escola e do profissional de educação neste processo.

Faz-se necessário, consolidar no interior da escola espaços de debates e construções coletivas, onde o universo de profissionais de educação envolvidos em cada unidade escolar possa definir a cultura escolar por meio da construção da identidade, necessidades e possibilidades de cada espaço educativo. Nesse sentido, são necessários estudos pesquisas debates, que dêem conta de desvelar a realidade educacional e as demandas a serem perseguidas por todos.

Construir um projeto pedagógico significa enfrentar o desafio da mudança e da transformação, tanto na forma como a escola organiza seu processo de trabalho pedagógico como na gestão que è exercida pelos interessados, o que implica o repensar da estrutura de poder da escola. (VEIGA, 1998, p. 15).

Para mudar a realidade vigente a organização escolar precisa fortalecer seus processos internos de tomadas de decisões e encaminhamentos das situações, implica em buscar fortalecer a autonomia escolar.

Para ser autônoma, a escola não pode depender somente dos órgãos centrais e intermediários que definem a política da qual ela não passa de executora. Ela concebe sua proposta pedagógica ou projeto pedagógico e tem autonomia para executá-lo e avaliá-lo ao assumir uma nova atitude de liderança, no sentido de refletir sobre as finalidades sociopolíticas e culturais da escola. (VEIGA, 1998, p. 15).

Acredita-se que o PPP pode atuar como instrumento balizador da autonomia administrativa, pedagógica, jurídica e financeira da unidade escolar, pois, explicita o jogo decisório do coletivo escolar, oportunizando que as ações, princípios, ideologias, metodologias e ações desenvolvidas em qualquer setor da escola, seja fruto da construção coletiva, contextualizada na realidade de cada unidade escolar. Cavagnari (1998, p.99) reforça estas afirmativas: “Assim, o projeto político-pedagógico e autonomia são processos indissociáveis, como também a formação continuada, como elemento que promove a competência no grupo”.

A formação docente é um elemento importante para o processo de organização escolar, sem a efetiva participação de todos para a consolidação da autonomia escolar o processo tende ao fracasso. A competência técnica do profissional de educação, construída na formação inicial e ao longo da experiência docente são elemento imprescindíveis para a transformação do processo educativo de qualidade, assim como políticas públicas condizentes com as necessidades e especificidades da realidade educacional contemporânea.

ABSTRACT

This article presents a study on the educational landscape and the challenges of contemporary school management in fostering the development of quality public education. Reflects the practice of educational planning as an important management tool and presents the Political Project (PPP) for the achievement of educational goals. Bibliographical research investigating the concepts, limits and possibilities of PPP, then search documental Technical Reports of the Secretary of Education of the State of Bahia and interviews with technicians that accompany the development of PPP in schools. As a result, the survey found a need to review public policy training and school organization, and changes in organizational culture school, so that instruments of collective construction may be possible within its interior.

Keywords: Management; planning; participation.

REFERENCIAIS

ARRUDA, Marcos e BOFF, Leonardo. **Globalização - Desafios sócio econômicos, éticos e educativos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

AZEVEDO, M. L. Janete. **A Educação como política pública**. Coleção Polêmicas do Nosso tempo. Vol 5. Campinas, SP: Autores Associados, 2004

BAHIA. **Projeto Político Pedagógico da Escola**: Orientações para sua elaboração. Salvador, BA: SEC, 1996.

_____. **Construindo a Escola Terra Bahia**. Projeto Político- Pedagógico, caminho para sua construção. Salvador, BA: SEC, 2000.

_____. **Plano Estadual de Educação**. Salvador, BA: SEC, 2006.

_____. **Indicadores Educacionais**. Salvador, BA: SEC, 2006.

_____. **Documento Escola de todos nós**. Salvador: Secretaria de Educação, 2007.

_____. **Compromisso de Gestão da Qualidade**: Escola Viva uma ação de todos nos. Salvador, BA: SEC, 2008.

BRASIL, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação** – Brasília: MEC, 1996.

_____. Ministério da Educação. Disponível em: www.mec.br. Acesso em: 12 de jun. de 2012.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: www.inep.org.br Acesso em: 12 de jun. de 2012.

CAVAGNARI, Luzia Borsato. **Projeto político-Pedagógico, autonomia e realidade escolar**: entraves e contribuições. In VEIGAS, Ilma (org). Escola: Espaço do Projeto Político Pedagógico. Campinas, SP : Papyrus, 1998.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico**: Como construir o projeto político pedagógico da escola. São Paulo: Cortez, 2007.

TÉCNICA Pedagógica da SEC. **Depoimento**. Salvador, 15 de agosto de 2009.

TÉCNICA Pedagógica DIREC 10. **Depoimento**. Ribeira do Pombal, 08 de julho de 2009.
VASCONCELOS, Celso. **Coordenação do trabalho pedagógico**: Do projeto político pedagógico ao cotidiano da sala de aula. São Paulo: Libertad, 2002.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Planejamento. Projeto de Ensino-aprendizagem e Projeto Político Pedagógico**. São Paulo: Libertad, 2000.

VEIGA, Ilma. (org.). **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. Campinas: Papyrus, 1995.

VEIGA, Ilma Passos A. RESENDE, Lucia Maria Gonçalves (Orgs.) **ESCOLA**: Espaço do Projeto político-pedagógico. 8ª Edição. Campinas: Papyrus, 1998.