

# Relação Entre a Gestão Participativa e o Desempenho Escolar

Avelar Luiz Bastos Mutim  
Katia Siqueira de Freitas

## RESUMO

O artigo apresenta os resultados de uma pesquisa que analisou a relação entre diferentes estilos de gestão e o desempenho na prática diária de duas escolas públicas municipais de Salvador, BA. As escolas guardam semelhanças e diferenças com relação à infra-estrutura, localização e características dos vários segmentos das comunidades escolar e local. Ambas vivenciam diferentes processos de aproximação com as comunidades escolar e local no enfrentamento aos desafios cotidianos e na melhoria da qualidade de seus processos e serviços. A pesquisa utilizou a abordagem estudo de caso e combinou aportes qualitativos e quantitativos, privilegiando o qualitativo. Os resultados demonstram a existência de uma relação direta e positiva entre a forma

**Avelar Luiz  
Bastos Mutim**

*Doutor em Educação,  
Universidade Federal  
da Bahia*

*Membro da Equipe  
do Programa Gestão  
Participativa do Núcleo  
Político e Gestão da  
Educação da Faculdade de  
Educação, ex-bolsista da  
Fundação Cesgranrio*

**Katia Siqueira  
de Freitas**

*Ph.D em Educação, Penn  
State University, EUA*

*Coordenadora do Programa  
de Pós-graduação em  
Educação da Faculdade de  
Educação da Universidade  
Federal da Bahia*

*Coordenadora do Núcleo  
Político e Gestão da  
Educação,  
Vice-Presidente da  
Associação Nacional  
de Política e Administração  
da Educação / ANPAE*

de como ocorre o processo de gestão nos âmbitos administrativo, financeiro e pedagógico das duas escolas e os respectivos desempenhos escolares. Mas alerta que só a gestão democrática não basta.

**Palavras-chave:** Gestão escolar – Gestão participativa – Avaliação escolar – Fatores de desempenho.

## 1 - Introdução

As políticas públicas voltadas para a democratização da gestão escolar são vistas como instrumentos que elevam o desempenho escolar e a melhoria da qualidade do ensino. Por isso é importante analisar o reflexo dessas políticas nas escolas do Sistema Municipal de Ensino de Salvador/Bahia.

Que relação entre gestão e desempenho escolar pode ser estabelecida na prática cotidiana da escola pública municipal? A explicitação desta questão é o eixo fundamental sobre o qual estruturamos nossa pesquisa.

A literatura aponta novas possibilidades de enfoque no estudo dos determinantes do desempenho escolar. A maioria dos estudos analisados indica ser a gestão democrática e participativa responsável pela otimização do desempenho escolar. Nesse sentido, parece haver crescente melhoria do padrão de desempenho escolar quando a gestão, ou seja, a administração, direção ou gerência da escola ocorre de modo democrático ou participativo, com o envolvimento não só da comunidade escolar, mas também da comunidade local (Lück, 1996; Lück et al., 1998; Paro, 1997).

A expressão gestão escolar é compreendida como o ato de administrar ou dirigir as instituições escolares, enquanto que a participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente, pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são afetas (Lück, 1996).

Assim, o que configura a gestão democrática e participativa é a efetiva participação dos profissionais da educação,

alunos e comunidade na tomada de decisões em questões essenciais fazendo com que o poder seja compartilhado por todos (Mendonça, 1998, p.26). A gestão democrática e participativa é vista como uma mediação entre a heterogestão, onde as decisões são tomadas por pessoas que não estão diretamente envolvidas nas ações, e a autogestão, onde a coletividade se auto-administra. Neste caso, não se trata de participar de um poder, mas de ter um poder (Fischmann, 1987).

Numa situação de heterogestão ou autoritária, encontra-se evidentemente um diretor que exige obediência, recusa qualquer discussão, determina o caminho a seguir e toma isoladamente as decisões. Por outro lado, o processo democrático e participativo vive da ação coletiva. O diretor integra e utiliza no seu trabalho as idéias e as contribuições dos membros da comunidade escolar (Valerien, 1993, p. 82).

O desempenho escolar é compreendido, para efeito deste estudo, como manifestação da qualidade da escola, espelhando a qualidade dos processos, dos insumos e resultados das instituições escolares.

Tomamos o sistema de ensino do Município de Salvador como nosso ponto de partida, por ser ele pioneiro, na Bahia, na tentativa de democratizar, via eleição, o acesso de educadores à função de diretores das escolas públicas municipais. Tal procedimento foi traduzido pela implantação de eleições para diretores no ano de 1986. Além desta importante decisão, em 1995, foram

estruturados e implantados os Conselhos Escolares<sup>1</sup>.

Refletindo sobre essas ações, decidimos estudar duas escolas públicas municipais que vivem, no cotidiano, experiências distintas em termos do estilo de liderança das diretoras e, conseqüentemente, de níveis diferenciados de participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas, sendo, porém, todas regidas pela mesma legislação de ensino municipal de cunho democratizante. Queremos saber como se relacionam a gestão e o desempenho nessas escolas. Acreditando que há efetivamente uma relação positiva entre gestão democrática e desempenho escolar, devemos supor que existe um desempenho escolar mais elevado nas escolas que apresentarem formas de gestão mais democráticas e participativas.

A pesquisa está centrada nas seguintes questões: Que fatores interferem no desempenho das Escolas E-1 e E-2 segundo as percepções de membros das comunidades escolar e local? Qual o estilo de liderança dos gestores das Escolas E-1 e E-2 segundo as percepções de membros das comunidades escolar e local? Qual o grau de satisfação dos alunos das 4<sup>as</sup> séries em relação ao desempenho das Escolas E-1 e E-2?

Entendemos por comunidade escolar o conjunto de sujeitos que atuam na escola

e os processos que aí se desenvolvem. A comunidade local é analisada, nesta pesquisa, por intermédio dos alunos, funcionários, pais ou mães representados no Conselho Escolar, independente de serem, ou não, moradores de áreas próximas à escola.

O referencial teórico-metodológico estabelece os caminhos metodológicos possíveis e adequados à investigação, de modo a coadunar teoria e método na coleta, análise e interpretação de aspectos quantitativos e qualitativos da relação entre gestão e desempenho escolar. Nosso estudo é do tipo exploratório, estando voltado para a possibilidade de estabelecer um modelo teórico capaz de contribuir para elucidar implicações do tipo de gestão sobre o desempenho escolar. Procuramos explorar algumas das múltiplas dimensões do problema abrindo mão da pretensão de estabelecer uma relação linear de causa-efeito.

O desempenho escolar normalmente é visto como o desempenho em testes normativos. Neste estudo, é compreendido como manifestação da qualidade da escola, ou seja, como resultado da qualidade dos processos e dos serviços educacionais prestados por essas instituições de ensino. A qualidade do desempenho escolar é analisada por intermédio de vários parâmetros: atendimento aos objetivos explícitos da educação conforme a legisla-

---

<sup>1</sup> Órgão de natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora, estabelecido pela Lei Municipal n.º 4.940/94 com o objetivo de promover o fortalecimento, dinamização e progressiva autonomia administrativa e pedagógica da escola.

ção em vigor (cumprimento do horário das aulas e número de dias letivos, formas de planejamento e avaliação), mudanças nos resultados de rendimento dos alunos, expressos em termos de aprovação, repetência e evasão no período de 1995 a 1998, grau de satisfação manifestado por alunos das turmas de 4.º série em relação ao desempenho das escolas (indicação de pontos fortes e fracos da escola), além da interpretação de outros sinais e imagens manifestados através de expressões, gestos e atitudes de professores, funcionários e outros sujeitos durante o período de desenvolvimento da pesquisa.

A definição desses indicadores está relacionada ao fato de a organização interna da escola ser apontada como um dos determinantes poderosos no desempenho dos alunos (Mello, 1994).

A posição que afirma haver uma relação de dependência direta onde o desempenho escolar é visto como resultado das condições socioeconômicas dos alunos tem sido questionada por outros autores além de Mello (1994). Assim, podemos citar como exemplo, os estudos de Lahire (1997), que afirma haver crianças pobres com grande rendimento escolar e vice-versa, demonstrando que existem razões culturais mais amplas para explicar o sucesso e o fracasso escolares; Fortuna (1997), que enfoca, na sua tese de doutoramento, a possibilidade de reflexão sobre os condicionantes subjetivos da democratização da gestão da escola pública; e, ainda, Soares (1999), que centra seu estudo no sujeito que escolhe a via da aprendizagem para mostrar a sua insatisfação dian-

te das pressões negativas que recebe do meio ambiente, repetindo, sintomaticamente, uma resposta tida como de "fracasso", única forma de sustentar a sua subjetividade ameaçada pela demanda do outro.

Essas abordagens são muito importantes pois destacam dimensões inovadoras no estudo dos determinantes do desempenho escolar, mas seu enfoque nos distancia da possibilidade de análise do nosso objeto de estudo.

Em síntese, o referencial teórico que tomamos para estruturar nosso estudo diz respeito ao esforço sistemático para identificar e entender as características da organização escolar (aspectos associados a processos, resultados e insumos) que se associam a um melhor nível de aprendizagem dos alunos influenciando na definição do bom ou mal desempenho da instituição escolar.

Nesta direção estão os trabalhos que buscam identificar e analisar as características de escolas eficazes (Mello, 1994), os fatores que afetam o desempenho dos alunos (Freitas & Lynch, 1987), a matriz organizacional da escola (Waiselfisz, 1994) ou ainda aqueles que compreendem a escola como fulcro sobre o qual as questões de gestão escolar se apresentam (Lüdke, 1995).

Essas referências servem, no entanto, como indicadores amplos havendo necessidade de aprofundar os estudos pois estamos longe de alcançar um acordo geral acerca do que seja uma escola eficaz, de sucesso e com altos índices de desempenho escolar (Ferrer, 1999).

No estudo, utilizamos a observação direta não participante e outros instrumentos de coleta de dados, como questionário, ficha de levantamento da infra-estrutura, exercício projetivo e, para complementar as informações, as entrevistas semi-abertas. Dados qualitativos e quantitativos foram também examinados por meio da análise documental de atas de resultados finais, regimento escolar, estatuto do Conselho Escolar, planos de trabalho e outros.

## 2. Contexto e Metodologia da Pesquisa

Algumas informações sobre as escolas que compõem a rede municipal são importantes porque apresentam características semelhantes àquelas que constituem o locus de nossa observação. O período desta observação foi de fevereiro de 1997 a setembro de 1999, sendo que o maior contato com as escolas ocorreu durante o ano de 1998 principalmente no período de outubro de 1998 a abril de 1999.

O município de Salvador tinha 2.211.539 habitantes (IBGE, 1996) e atendia, em 1997, um total de 77.784 alunos, sendo 8.095 na educação infantil, 56.040 no ensino fundamental (1.º a 4.º) e 13.649 alunos do programa de jovens e adultos (5.º a 8.º) em 174 instituições de ensino. A SMEC contava, em 1997, com 2.686 docentes e 329 especialistas, sendo que somente 38,2 % possuíam o diploma de nível superior (Salvador-SMEC, 1997).

No Sistema Municipal de Ensino, a distorção idade/série era, em 1997, de

94% no ensino de 1º a 8º série, o que significa um índice muito elevado. Esse índice reflete o ingresso tardio das crianças na escola e as elevadas taxas de evasão e reprovação.

Em junho de 1998, o Sistema Municipal de Ensino era formado por 214 escolas (13 atendem à educação infantil, 179 atendem ao ensino fundamental e 22 atendem a jovens e adultos).

Das políticas educacionais adotadas pelo Sistema Municipal de Ensino em Salvador/BA, para alcançar a melhoria do desempenho das escolas destacamos duas importantes iniciativas: a eleição para diretores e a implantação dos Conselhos Escolares.

A política de consulta para a eleição de diretores foi implementada em 1986. Em 1993, a Lei n.º 4.810/93 estabeleceu que o Colégio Eleitoral fosse constituído por professores e funcionários lotados ou servindo na unidade escolar, por estudantes com idade mínima de 14 anos e por pais ou responsáveis legais dos alunos. Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 10.418 de 17 de novembro de 1993.

Um folheto, distribuído pela SMEC, definiu o Conselho Escolar como o conjunto de pessoas que democraticamente estabelecem as regras de funcionamento da escola e que a idéia de Conselho Escolar surgiu da mobilização da sociedade pela democratização da escola; da Constituição Federal art. n.º 206, inciso VI; da Lei Orgânica do Município de Salvador art. n.º 186; da Lei Municipal n.º 4.940/94 e do Decreto Municipal n.º 10.895/94.

## 2.2 Programa Gestão Participativa/PGP

O Programa Gestão Participativa (PGP) do Núcleo Político e Gestão da Educação surgiu, em 1995, do esforço conjunto de um grupo de professores, estudantes e outros profissionais da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia. O PGP começa a atuar no final de 1995 na seleção de seis escolas públicas de Salvador. A Escola E-1 foi uma das escolas escolhidas. O objetivo do PGP é melhorar o desempenho escolar, aumentando o grau de competência das equipes escolares para que elas possam atingir a autonomia "pedagógica, administrativa e de gestão financeira" (Freitas, 1999, p. 38-40).

O desenho de nossa pesquisa define como campo de trabalho duas escolas: a Escola E-1, que participa do Programa Gestão Participativa, e a Escola E-2, que não tem nenhum envolvimento com o Programa Gestão Participativa. Nossa intenção foi estudar a realidade dessas escolas no período de duração da pesquisa buscando estabelecer relações a partir de certos indicadores e categorias capazes de evidenciar se houve, ou não, melhoria na qualidade dessa realidade. Os procedimentos da pesquisa foram semelhantes nas duas escolas para facilitar a organização, descrição e análise das informações.

A Escola E-1 fica localizada numa área onde vivem pessoas com baixo poder aquisitivo e alto índice de violência. Nesta área, as condições de vida são precárias e quase não existem serviços públicos comunitários.

Com nove salas de aula, a Escola E-1 tinha a previsão inicial de atender a nove turmas por turno. Na tipologia da SMEC, a Escola E-1 é considerada como de porte médio.

A área onde está localizada a Escola E-2 permanece com ocupações em duas formas bem definidas, uma de alto poder aquisitivo, em contraposição à outra, de baixo poder aquisitivo. A Escola E-2, com oito salas de aula, atende a esta população de baixa renda com educação infantil (em desativação) e ensino fundamental (1.º a 4.º série).

## 2.3 Delineamento da Pesquisa

As duas escolas que serviram como campo de observação para investigar a relação entre gestão e desempenho escolar foram escolhidas porque guardam semelhanças em termos de infra-estrutura, composição da equipe e clientela atendida. No entanto, apesar de estarem vinculadas ao mesmo sistema de ensino e receberem orientações administrativas e pedagógicas idênticas, cada escola tem autonomia para estabelecer parcerias e participar de diferentes projetos junto com outras instituições como universidades, fundações e empresas.

A Escola E-1 vem procurando, desde algum tempo, incorporar a participação democrática e atuante da comunidade escolar e local através do seu Conselho Escolar e de outros mecanismos, como o projeto de capoeira e de arte-educação.

Apesar de algumas limitações, esse Conselho tem atuado como um canal de ampliação da participação de membros das comunidades escolar e local nas decisões essenciais.

A segunda escola foi incluída no estudo para possibilitar o estabelecimento de uma relação entre as categorias de análise na ótica dos sujeitos desta escola e dos sujeitos da outra que é atendida pelo PGP/NPGE/UFBA, no qual estivemos envolvidos na sua fase inicial. Desse envolvimento, surgiu o desejo de desenvolver esta investigação.

A amostra, constituída das diversas categorias de sujeito (diretor, vice-diretor, professor, funcionários, pais de alunos e alunos das escolas E-1 e E-2) foi, neste estudo, definida intencionalmente, sendo escolhidos sujeitos que representam, sob algum aspecto, a população. Essas amostras não se prestam para fazer generalizações probabilísticas para toda a população. Os sujeitos da pesquisa são membros das comunidades escolar e local que atuam em cada uma das escolas.

### **3. Análise de Dados e Interpretação dos Resultados**

A etapa da análise dos dados e interpretação dos resultados é o momento que inclui esclarecimentos, argumentação e inferências. Cabe, portanto, distinguir a análise e a fase da interpretação. Enquanto a análise é o sumário das observações completadas e a relação

destas observações com as possíveis respostas às perguntas básicas da pesquisa, a interpretação é a procura do sentido mais amplo de tais respostas, através de sua ligação a outros conhecimentos já obtidos Selltiz et al. 1965 (*apud Abramo, 1974*).

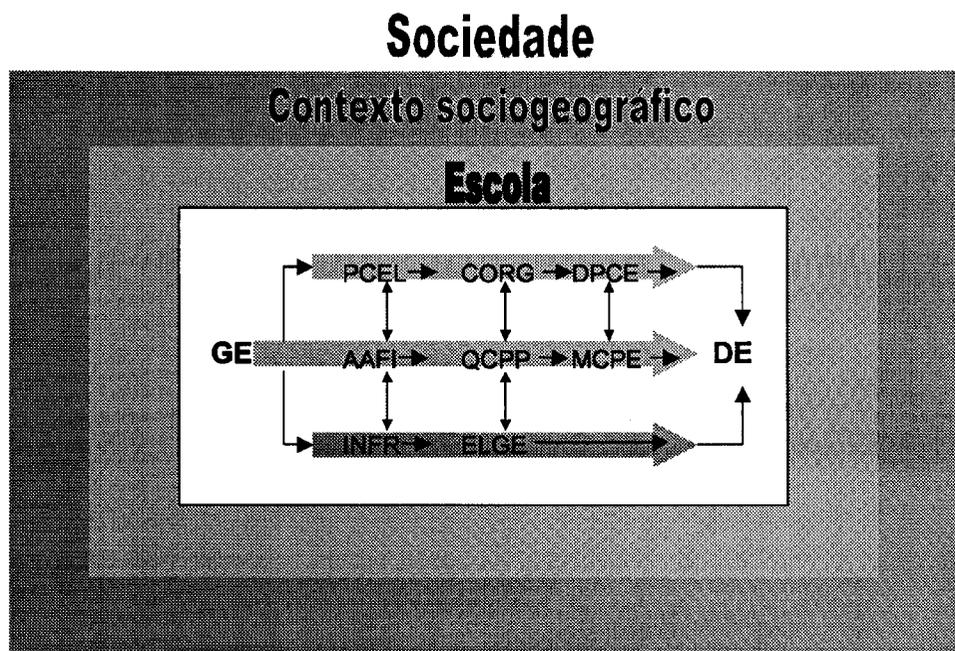
Nos estudos de caso, a definição do objeto e da problemática geral da base teórica e do trabalho de campo permite estabelecer um elo de ligação para discutir a passagem do micro para o macro, do concreto para o abstrato e deste, novamente, para o concreto.

Na dimensão macro, enfocamos as políticas públicas educacionais da década de 90, voltadas para a democratização da gestão da escola pública. Na perspectiva teórica percebemos que nessas políticas, o estilo do processo gestor é visto como uma ferramenta para viabilizar a melhoria da qualidade de ensino como meta fundamental da educação brasileira. No entanto, o estilo do processo gestor não é o único fator relevante. Um conjunto de características são indicadas como fatores decisivos na definição da eficácia das escolas por autores como Novoa, 1992; Mello, 1994; Oliveira, 1994; Waiselfisk, 1994; Lüdke, 1995; Lück, 1996; Lück 1998; Xavier, Plank, Amaral Sobrinho, 1997. Prosseguimos com um levantamento das inovações em gestão participativa voltadas para a melhoria do desempenho escolar. Na perspectiva prática, conceitos e referências teóricas foram utilizados como parâmetros para orientar o desenvolvimento da investigação.

Na dimensão micro, analisamos a gestão como forma de direção, administração e gerência. Para analisar e interpretar as informações utilizamos o modelo teórico (Fig. 1) que sintetiza os elementos fundamentais do problema de pesquisa, ou seja: Processo Gestor (GE) e Desempenho Escolar (DE) mediados por indicadores agrupados nas seguintes categorias: Participação das Comu-

nidades Escolar e Local (PCEL), Clima Organizacional (CORG), Desenvolvimento Profissional da Comunidade Escolar (DPCE), Autonomia Administrativa e Financeira (AAFI), Qualidade e Consenso em relação ao Projeto Pedagógico da Escola (QCPP), Melhoramento do Currículo e do Processo de Ensino (MCPE), Infra-estrutura (INFR) e Estilo de Liderança do Gestor Escolar (ELGE).

Figura 1 – Resumo do Modelo Teórico



Mesmo não sendo um indicador exclusivo do desempenho das escolas, resolvemos fazer uma análise das mudanças nos índices de desempenho dos alunos das duas escolas pesquisadas. Para isso, tomamos os dados obtidos nas atas de resultados finais referentes ao desempenho escolar de alunos das escolas pesquisadas no período de 1995 a 1998. Para efeito das quantificações que serviram de base para efetuar a análise optamos por excluir os alunos das classes de educação infantil porque, nesta etapa de ensino, a legislação vigente estabelece que a avaliação far-se-á mediante o acompanhamento e registro do seu desenvolvimento sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental (art. 31 da Lei n.º 9.394/96). Levamos em conta os índices correspondentes ao número de alunos matriculados no ensino fundamental dos turnos matutino e vespertino e os jovens e adultos do noturno.

O estudo desses resultados de desempenho das duas escolas no período considerado indica que houve, no ano de 1996, um decréscimo acentuado em todos os índices. Este fato pode ser explicado pela movimentação política dos docentes e funcionários do Sistema Municipal de Ensino em torno de questões salariais, com sucessivos períodos de greve, coincidindo com o final de mandato municipal.

Para analisar os resultados de desempenho dos alunos resolvemos fazer um exercício de aplicação de cálculo do Qui-quadrado. A finalidade desta aplicação foi avaliar se as escolas pesquisadas têm um mesmo desempenho escolar e, por consequin-

te, a mesma proporção referente ao acontecimento dos indicadores estipulados para tal verificação.

Os resultados do cálculo do Qui-quadrado para os anos de 1995, 1996 e 1998 apontam a existência de números absolutos não proporcionais, indicando ser verdadeira a hipótese alternativa ( $H1 =$  As freqüências relativas dos indicadores de desempenho dos alunos das duas escolas são diferentes). Em 1997 os resultados indicam a existência de números absolutos proporcionais, ou seja, a hipótese nula e verdadeira ( $H0 =$  As freqüências relativas dos indicadores de desempenho dos alunos das duas escolas são iguais).

Há uma diferença a favor no resultado final do desempenho dos alunos da Escola E-1 onde foi verbalizado que a gestão participativa é aceita, acreditada e vivenciada no cotidiano, principalmente em relação aos anos de 1997 e 1998, período após o desenvolvimento de ações pelo PGP. Do ponto de vista qualitativo, essa diferença é muito significativa se considerarmos outros fatores como, por exemplo, a possibilidade de "abertura" da escola para outras possibilidades de trabalho e parcerias proporcionada pela gestão participativa. Ficou evidenciado que a gestão democrática e participativa é responsável pela manutenção de um clima organizacional mais agradável e uma convivência mais sincera e aberta, harmoniosa ou não, entre as pessoas, o que significa maior possibilidade de alcançar melhoria no desempenho geral da escola.

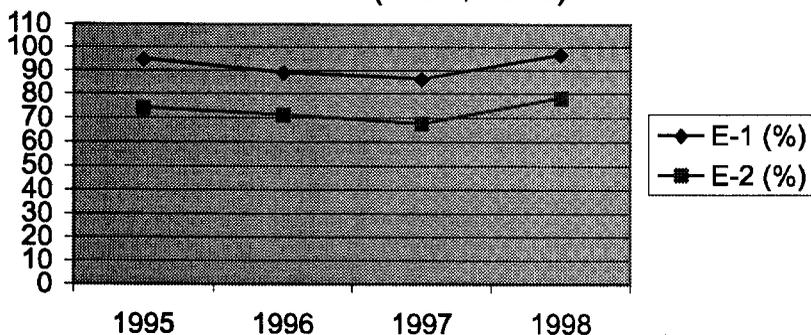
Esses fatores são importantíssimos no âmbito da escola, pois favorecem a permanência de alunos, facilitando a manutenção de um diálogo aberto com os elementos internos da escola e externos a ela. Essa interação, a médio e longo prazo, auxilia na superação das dificuldades inerentes ao processo pedagógico e ao exercício da gestão escolar. A ação conjunta otimiza os processos de tomada de decisões, identificação e solução de problemas, planejamento, execução e avaliação das atividades da escola. Os processos esco-

lares, muito mais do que os insumos, merecem atenções, pois tendem a ser os "modeladores" dos demais fatores, ampliando ou reduzindo seus limites de ação (Maia & Trompieri Fo, 1996, p.109).

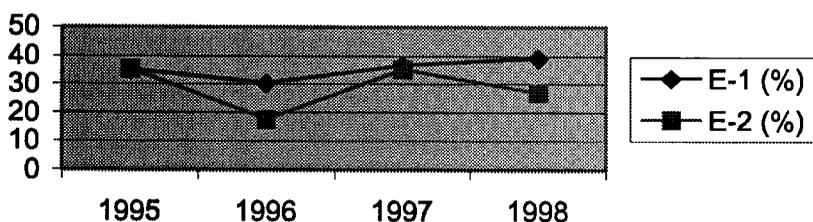
Os gráficos apresentados a seguir mostram, através de linhas, as mudanças desses indicadores nas duas escolas analisadas no período de 1995/1998.

As percepções dos sujeitos sobre os fatores determinantes do desempenho escolar

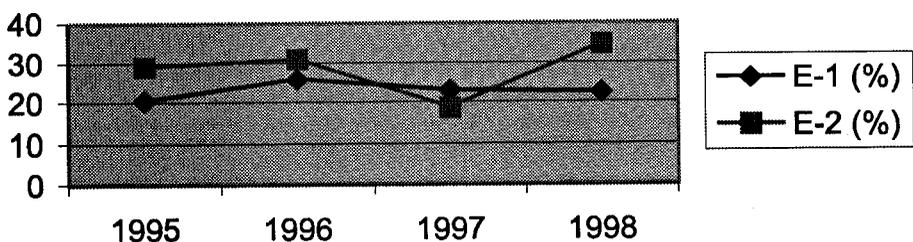
### Matrícula sem turmas de educação infantil (1995 / 1998)



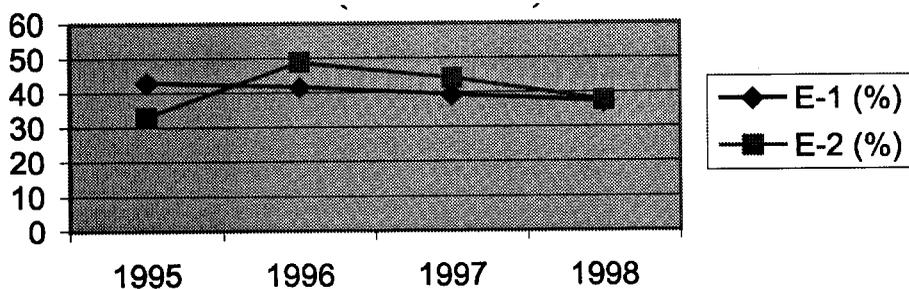
### Alunos Aprovados (1995 / 1998)



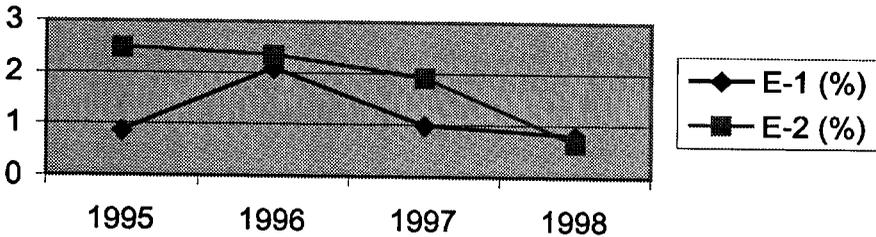
### Abandono Escolar (1995 / 1998)



### Alunos Conservados (1995 / 1998)



### Alunos Transferidos (1995 / 1998)



estão relacionados com condições externas tais como as condições de vida dos alunos e, principalmente, a falta de apoio das famílias à educação, e com condições internas como falta de compromisso de funcionários e professores, o não cumprimento da carga horária, o clima organizacional e a forma de os professores se relacionarem com os alunos. A falta de condições de trabalho principalmente na visão dos professores é um fator determinante dos baixos índices de desempenho escolar. Podemos inferir que há, em termos gerais, entre as escolas e os pais, uma lacuna que corresponde às expectativas não atendidas de ambas as partes. Os professores se queixam porque os pais não comparecem às reuniões marcadas pela direção da escola. Por outro lado, os pais acusam os professores de não cumprirem o horário de aulas estabelecido pela SMEC, atendendo aos dispositivos legais que estabelecem os duzentos dias letivos com quatro horas de atividades por dia. Desse modo, as escolas e os pais não se perce-

bem como co-participantes do processo educacional ou, se o percebem, não assumem cada um o seu papel. Na Escola E-1, observamos que há uma preocupação por parte dos professores e dirigentes em motivar e trazer a comunidade local para a discussão de problemas comuns, pois têm promovido palestras sobre o controle de natalidade e abuso de drogas, ao passo que, na Escola E-2, a distância entre a comunidade local e os professores e dirigentes é muito maior. Não havia, no período de observação, nenhum movimento no sentido de reverter essa situação.

A influência do estilo de liderança dos gestores escolares tem sido muito investigada. Segundo Freitas et al. (1997), poucos são os líderes escolares que exercem gestão participativa e autonomia conforme os ideais democráticos prescritos na *Constituição da República Federativa do Brasil de 1998* e na *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/96*. Na prá-

tica, faltam oportunidades de aprendizagem e incentivos concretos ao exercício de uma gestão participativa. É necessário criar oportunidades para o desenvolvimento de líderes escolares preocupados com a questão socioeducacional e aptos para liderar o sistema de ensino e as escolas, de modo adequado aos ditames contemporâneos.

Na visão dos sujeitos da Escola E-1, a gestora trabalha numa linha que deixa aberta a possibilidade de participação e engajamento das comunidades escolar e local no planejamento, execução e acompanhamento das atividades. Na Escola E-2, os depoimentos dos sujeitos reforçam os resultados dos questionários que, conforme foi mencionado, caracterizam o estilo da gestão da ex-diretora como sendo autoritário.

Os alunos afirmaram que, além da sala de aula, não participam de mais nada na escola e que gostariam que a educação pública fosse mais considerada, com salários dignos para as professoras porque assim elas seriam mais alegres.

De uma maneira geral os alunos valorizam a escola. No entanto, apenas os alunos apontam problemas na qualidade da merenda, falta de limpeza nos sanitários, paredes riscadas, ausência de uma área de lazer, e se queixam da falta de uma biblioteca organizada e do tratamento dos porteiros que são, segundo eles, muito mal-educados. Curiosamente professores, funcionários e diretores aparentemente não percebem esses problemas.

Entendemos que a expressão "participação de todos", sempre utilizada quando nos

referimos à gestão democrática e participativa, precisa ser compreendida no sentido amplo e, para isso, é necessário romper as fronteiras dos preconceitos e mitos que separam as crianças, pelo simples fato de serem crianças, da participação na tomada de decisões na escola. Nas escolas do Município de Salvador, esta expressão só se aplica a todos os maiores de 14 anos.

É importante permitir que os alunos participem na tomada de decisões de maneira direta e não somente como formalizada no Conselho Escolar. A visão de que criança de até 14 anos não possa ser eleita para o Conselho Escolar faz com que o representante dos alunos seja sempre um aluno (geralmente adulto) matriculado no noturno, cujas experiências de vida e necessidades são muito distintas daquelas dos alunos do diurno.

É necessário que o aluno seja realmente o sujeito da educação, que tenha voz ativa na determinação dos rumos e dos meios de sua própria trajetória educacional. É também necessário o envolvimento dos pais ou responsáveis pois não se faz gestão democrática sem o envolvimento destes (Kertész, 1993).

Das análises realizadas elaboramos o Quadro 1 para apresentar uma síntese do estudo da relação entre a gestão e o desempenho escolar tomando como base as categorias de análise e o grau de satisfação manifestado por alunos das 4.ª séries. Devido às peculiaridades da pesquisa os resultados alcançados poderão servir como referencial para avaliação dos impactos provocados por políticas públicas voltadas para a democratização da gestão escolar.

Quadro 1  
Análise das escolas com base nas categorias

Categories	Escola E-1	Escola E-2	Observações
Participação das comunidades escolar e local	★	★	Conselho Escolar mais atuante na Escola E-1
Clima organizacional agradável	★	☆	Diálogo mais facilitado na Escola E-1
Desenvolvimento profissional da comunidade escolar	★	★	Manifestação de insatisfação nas duas escolas
Autonomia administrativa e financeira	★	☆	A autonomia existente ainda não é satisfatória nas duas escolas.
Qualidade e consenso em relação ao projeto pedagógico da escola	★	★	O Planejamento e a troca de informações é mais facilitado na Escola E-1.
Melhoramento do currículo e do processo de ensino	★	★	Nas duas escolas, o tempo pedagógico poderia ter melhor uso.
Infra-estrutura adequada	★	☆	Recursos materiais mais adequados na Escola E-1.
Estilo de liderança do gestor escolar	★	☆	Na Escola E-1, o estilo de gestão é mais democrático.
Desempenho dos alunos	★	☆	Pequena diferença a favor da Escola E-1.
Grau de satisfação manifestado por alunos	★	☆	Alunos demonstraram satisfação apesar das críticas à limpeza dos banheiros, atuação dos porteiros e falta de área de lazer.

★ – Atende integralmente    ☆ – Atende parcialmente    ★ – Não atende

## 4. Principais Conclusões e Recomendações

No momento em que os sistemas de ensino passam, motivados pela força das políticas educacionais, por um processo de descentralização e democratização da gestão escolar como forma de alcançar a melhoria da qualidade do desempenho escolar, torna-se fundamental pesquisar as conseqüências da concretização dessas políticas no cotidiano das escolas públicas. É nesse momento que nosso olhar se volta para a instituição escolar pois essa passa a ser vista como foco de interesse dos sistemas de ensino. Evidenciamos, por meio da revisão de literatura, que nesse contexto começa a haver a tendência em valorizar a dimensão escolar tendo como foco características da organização pedagógica e institucional, percebidas como capazes de otimizar o desempenho dos alunos e elevar índices de desempenho escolar.

Compreender os fatores que determinam os altos índices de reprovação e evasão, é fundamental quando se pretende repensar a escola incentivando a inclusão social a partir da participação das comunidades escolar e local fazendo com que as classes populares não aceitem que os mecanismos criados para facilitar a participação, como é o caso do Conselho Escolar e a elaboração do projeto pedagógico da escola, sejam burocratizados e esvaziados do seu verdadeiro sentido, que é fazer com que o projeto político (que inclui a educação mas, evidentemente, não é somente ela) de emancipação das classes populares se concretize.

O percurso metodológico consistiu em testar o potencial do referencial teórico, analisando se ele seria adequado para orientar na compreensão de características da organização pedagógica e institucional das escolas e seus respectivos desempenhos.

Lüdke & André (1986) afirmam que o pesquisador deve estar atento à complexidade da teia quase inextricável de variáveis que agem no campo educacional. Em vez de uma variável independente, produzindo um efeito sobre uma variável dependente, o que ocorre em educação é, em geral, a múltipla ação de inúmeras variáveis, agindo e interagindo ao mesmo tempo.

Os resultados da análise dos dados coletados (via observação direta não participante, questionário e entrevistas) levam-nos à conclusão de que a gestão democrática e participativa é, sem dúvida, um importante fator ou condição favorável pois, segundo os resultados da pesquisa, ela amplia a probabilidade de ocorrência de melhores processos e índices de desempenho escolar mais elevados, o que está em consonância com vários autores (Kertész, 1993; Girardi, 1994; Wittmann, 1996; Paro, 1997; Freitas, 1999).

Tomando como base a caracterização das duas escolas pesquisadas, podemos afirmar que ambas são bastante semelhantes em termos de infra-estrutura das escolas. Por outro lado, as duas apresentavam, até o final do ano de 1998, algumas diferenças básicas em termos de estilo de liderança implementados e al-

guma diferenciação em termos de equipamentos e recursos didáticos.

Na escola E-1, os programas de ensino parecem ser implementados de forma mais adequados, pois, segundo o depoimento dos alunos, durante o exercício projetivo, alguns professores desenvolvem atividades participativas em sala de aula como dramatizações e trabalhos com músicas. Ressaltamos que apenas a Escola E-1 dispõe, desde 1995, de computadores com acesso à INTERNET e uma sala de leitura onde alguns livros ficam à disposição de alunos.

Constatamos que, na percepção dos sujeitos que vivem e fazem as escolas, a gestão na Escola E-1 é considerada mais participativa (*Acho que o estilo de liderança da nossa diretora é democrático.* – Professora B) do que a gestão existente na E-2. Nesta última, ela era vista, por todos os entrevistados, por ocasião da realização da pesquisa, como autoridade (*A ex-diretora tinha um estilo de liderança autoritário. Ela não se envolvia com professores e alunos. Ninguém a via sentada com o professorado participando.* – Professora III). Vale ressaltar a existência, na Escola E-1, de pelo menos dois elementos diferenciadores em relação à Escola E-2: a história de luta que resultou na formalização do primeiro Conselho Escolar do Sistema Municipal de Ensino de Salvador e a parceria da escola com o Programa Gestão Participativa/PGP, desde 1996.

Certamente a gestão escolar tornou-se mais complexa com esse novo cenário de

mudanças exigindo do gestor escolar muito mais do que o cumprimento formal de obrigações definidas fora dos limites da instituição escolar. Nesse novo cenário, ele deverá exercer uma função ainda não totalmente delimitada porque, dentre outros fatores, depende do contexto sociogeográfico, cultural e político no qual a escola está inserida, sendo necessário estar preparado para criar coletivamente a motivação necessária ao enfrentamento de uma nova e desconhecida realidade.

Nas escolas onde a gestão é mais democrática e participativa a liderança é compartilhada por todos fazendo com que haja um envolvimento maior dos pais, funcionários, professores e alunos, o que resulta na melhoria das condições da infra-estrutura e no aperfeiçoamento dos processos escolares.

Por outro lado, um estilo de gestão mais aberta amplia o diálogo e a cooperação não só entre professores e alunos como também entre a administração e os professores. A cooperação e o diálogo ampliado significam mais auto-estima e motivação de professores, funcionários e alunos o que pode significar uma maior possibilidade de a escola enfrentar seus desafios e alcançar a elevação do seu desempenho.

Nas ciências sociais, não temos uma relação simples de causa-efeito, mas fatores contribuintes. A democratização da gestão escolar é um ponto de partida na busca de transformações que levam à melhoria da qualidade do desempenho escolar, mas certamente não é o único. Há

que se ter condições legais, políticas e estruturais para que o processo educacional ocorra em um ambiente favorável. É necessário o apoio do órgão central, SMEC para que a escola consiga garantir os padrões mínimos de ensino, definidos no Art. 4.º, inciso IX da Lei n.º 9.394/96 como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem.

Diante dessas conclusões e da necessidade da ampliação da participação democrática na escola em todos os níveis, recomendamos que a escola e os sistemas de ensino continuem a buscar o desenvolvimento pessoal, profissional e organizacional e a integração dos diferentes membros da comunidade escolar e

local; o direcionamento da atividade-meio — gestão — para a atividade-fim da educação, ou seja, o processo de construção do conhecimento; o incentivo para que as escolas continuem a desenvolver, de forma coletiva, o projeto pedagógico e a implantação de programas voltados para a adequada utilização do tempo pedagógico e da nova tecnologia educacional nas escolas públicas e a atualização de técnicos e funcionários do Sistema Municipal de Ensino.

Queremos ressaltar que a análise de alguns pontos críticos da política educativa adotada nas escolas do município não pretendeu invalidá-las. Muito pelo contrário, deve ser visto como contribuições no sentido de indicar os aspectos que, a nosso ver, precisam de uma maior atenção.

## ABSTRACT

The article presents the results of a research that analyzed the relation between the different management styles and the performance in the daily practice of two municipal public schools in Salvador – Bahia. The schools have similarities and differences about infra structure, localization and characteristics of the different segment of the school and local communities. Both of them experienced different approximation processes to the school and local communities to face the daily challenges and to improve the quality of their processes and services. The research used the case study approach and combined qualitative and quantitative facts giving more emphasis to the qualitative one. The results show the existence of a direct and positive relation between the way of how the management process occurs in the administrative, financial and pedagogic ambits of the two schools and the respective school performance. But advises that only the democratic management is not enough.

**Keywords:** School Management – Participant Management – School Evaluation – Performance Factors.

## RESUMEN

El artículo presenta los resultados de una pesquisa que analizó la relación entre diferentes estilos de gestión y el desempeño en la práctica diaria de dos escuelas públicas municipales de Salvador, Ba. Las escuelas guardan semejanzas y diferencias con relación a la infraestructura, localización y características de los varios segmentos de las comunidades escolar y local. Ambas vivencian diferentes procesos de aproximación con las comunidades escolar y local en el enfrentamiento a los desafíos cotidianos y en la mejora de la calidad de sus procesos y servicios. La pesquisa utilizó el abarcamiento estudio de caso y combinó aportes cualitativos y cuantitativos, privilegiando el cualitativo. Los resultados demuestran la existencia de una relación directa y positiva entre la forma de como ocurre el proceso de gestión en los ámbitos administrativo, financiero, y pedagógico de las dos escuelas y los respectivos desempeños escolares. Pero alerta que sólo la gestión democrática no basta.

**Palabras-clave:** Gestión Escolar – Gestión Participativa – Evaluación Escolar – Factores de Desempeño.

## Referências Bibliográficas

ABRAMO, P. *Pesquisa em Ciências Sociais: um guia para estudantes*. 2.ed. Salvador: Núcleo de Recursos Didáticos da UFBA, 1974.

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

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Executivo, Brasília, DF, v. 134, n. 248, p. 27833-41, 23 dez. 1996. Seção 1. Lei Darcy Ribeiro.

CARTA: falas, reflexões, memórias do Senador Darcy Ribeiro. Brasília, DF: Gabinete do Senador Darcy Ribeiro, 1997. Separata do n.18.

FISCHMANN, R. (Coord.) *Escola brasileira: temas e estudos*. São Paulo : Atlas, 1987. p. 89-96.

FERRER, A.T. La evaluación y la calidad: dos cuestiones sometidas a discusión. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v.7, n.22, p. 25-46, jan./mar. 1999.

FORTUNA, M. L. A. *A democratização da gestão na escola pública: uma possibilidade de reflexão sobre seus condicionantes subjetivos*. São Paulo, 1997. 195 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação – Universidade de São Paulo.

FREITAS, K. S. Programa gestão participativa: uma experiência de apoio às escolas públicas. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v.9, n.1, p. 34-43, jun. 1999.

\_\_\_\_\_. LYNCH, P. D. Fatores que afetam o desempenho acadêmico de estudantes da Universidade Nacional Aberta da Venezuela. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v.5, n.1, p. 98-113, jan./jun. 1987.

GIRARDI, N. M. Neoliberalismo e autonomia da gestão escolar: solução ou problema? *Contexto & educação*, Ijuí, RS, n. 34, p. 68-80, abr./jun. 1994.

KERTÉSZ, I. Gestão compartilhada: aspectos teóricos e práticos. In: WITTMANN, L. C., CARDOSO, J. J. (Org.) *Gestão compartilhada na escola pública: o especialista na construção do fazer saber fazer*. Florianópolis: AAESC: ANPAE/SUL, 1993.

LAHIRE, B. *Sucesso escolar nos meios populares: as razões do improvável*. Tradução por Ramon Américo Vasques e Sônia Goldfeder. São Paulo: Ática, 1997. 367 p. Tradução de: Tableaux de familles: heurs et malheurs scolaires.

LÜCK, H. Gestão educacional para a excelência. Curitiba, PR: CONSED/RENAGEST, 1996. In: WARD, H., GRAIG, H. *School count: World Bank: project designs and the quality of primary education in Sub-Saharan, Africa*. Washington: World Bank, 1995. Xerocop.

\_\_\_\_\_. Qualidade em gestão é tendência mundial. *Gestão em Rede*, Curitiba, PR: RENAGESTE/CONSED, n.1, p. 15-18, set. 1997.

\_\_\_\_\_. et al. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A; Brasília, DF: UNICEF: CONSED, 1998. 166 p.

- LÜDKE, M. Avaliando uma escola de 1º Grau. In: CONHOLATO, M. C. et al. (Coord. Geral) *A construção do projeto de ensino e a avaliação*. São Paulo: FDE 1995. 182 p. (Série Idéias, 8).
- \_\_\_\_\_. ANDRÉ, M. E. D. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU/EDUSP, c1986. 99 p. (Temas básicos de Educação e Ensino)
- MELLO, G. N. Escolas eficazes: um tema revisitado. In: XAVIER, A. C. R., AMARAL SOBRINHO, J., MARRA, F. (Org.) *Gestão escolar: desafios e tendências*. Brasília, DF: IPEA, 1994. (Série IPEA, n. 145)
- MAIA & TROMPIERI FO. Relação entre gestão escolar e prática docente e o desempenho cognitivo de alunos do 1.º grau em testes de Português e Matemática. SIMPÓSIO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO NORDESTE, 1, 1996, Fortaleza, CE. *Anais...* Fortaleza, CE: ANPAE, 1996. p. 102-10.
- MENDONÇA, E. F. Gestão democrática da Educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 14, n. 1, p. 9-38, jan./jun. 1998.
- NÓVOA, A. (Coord.) *As organizações escolares em análise*. Tradução por Candida Hespanha et al. Lisboa: Dom Quixote, 1992. 187 p. (Nova Enciclopédia, 40)
- OLIVEIRA, J. B. A. Os desafios da gestão educacional. In: XAVIER, A. C. R., AMARAL SOBRINHO, J., MARRA, F. (Org.) *Gestão escolar: desafios e tendências*. Brasília: IPEA, 1994. p.3-21. (Série IPEA, n. 145)
- PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 1997. 119 p. (Educação em ação)
- SALVADOR. Prefeitura Municipal. Secretaria da Educação e Cultura/SMEC. *Educação: dever de todos: linhas do quadriênio 1997/2000* Salvador, BA, 1997. (Coleção de documentos institucionais).
- SOARES, J. C. F. *O avesso da pedagogia: retomando o discurso da subjetividade pela via da Psicanálise*. Salvador, BA: Eudfba, 1999.
- VALERIEN, J., DIAS, J. A. *Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestões de aperfeiçoamento*. 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC, 1993.
- WITTMANN, L. C. Administração e planejamento da Educação: ato político-pedagógico. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília, DF, v.12, n. 2, p. 41-52, jul./dez. 1996. Paradigmas, pesquisas e propostas – parte 1.
- WASELFISZ, J. J. Qualidade, gestão educacional e avaliação: que sabemos hoje? In: XAVIER, A. C. R., AMARAL SOBRINHO, J., MARRA, F. (Org.) *Gestão escolar: desafios e tendências*. Brasília, DF: IPEA, 1994. (Série IPEA, n. 145)
- XAVIER, A. C. R., PLANK, D. N., AMARAL SOBRINHO, J. *Padrões mínimos de funcionamento das escolas: uma estratégia para a equidade no ensino fundamental brasileiro; guia de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação: Projeto Nordeste*. Brasília, DF: MEC/Banco Mundial/Unicef/Undime, 1997.