



*prof*funcionário

Curso Técnico de Formação para  
os Funcionários da Educação

# Trabalho Escolar e Teorias Administrativas

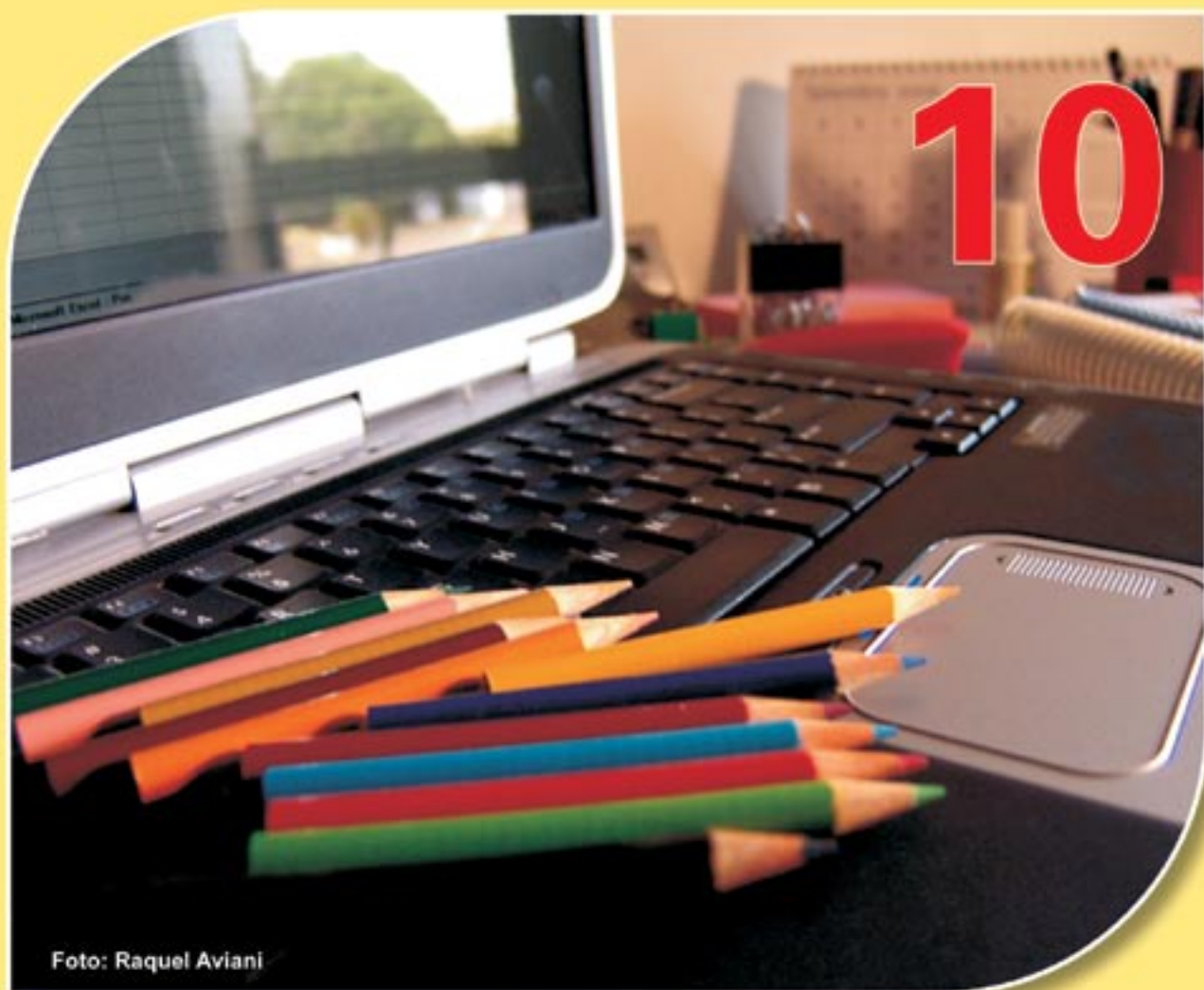


Foto: Raquel Aviani

TÉCNICO EM  
GESTÃO ESCOLAR





**prof**funcionário

Curso Técnico de Formação para  
os Funcionários da Educação

# Trabalho Escolar e Teorias Administrativas

TÉCNICO EM  
GESTÃO ESCOLAR

Brasília - 2006

**Presidente da República**

Luiz Inácio Lula da Silva

**Ministro da Educação**

Fernando Haddad

**Secretário Executivo**

José Henrique Paim Fernandes

**Secretário de Educação Básica**

Francisco das Chagas Fernandes



# *pro*funcionário

**Curso Técnico de Formação para  
os Funcionários da Educação**

**Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos  
Sistemas de Ensino**

Horácio Francisco dos Reis Filho

**Coordenadora Geral do Programa Nacional de Valorização dos  
Trabalhadores em Educação**

Sirlene Alves dos Santos Pacheco

**Coordenação Técnica do Profucionário**

Eva Socorro da Silva

Nádia Mara Silva Leitão

**Apoio Técnico**

Adriana Cardozo Lopes

**Coordenação Pedagógica - CEAD/UnB**

Bernardo Kipnis

Dante Diniz Bessa

Francisco das Chagas Firmino do Nascimento

João Antônio Cabral de Monlevade

Maria Abádia da Silva

Tânia Mara Piccinini Soares

**Equipe de Produção - CEAD/UnB**

Coordenação Pedagógica - Maria de Fátima Gerra de Souza

Gestão Pedagógica - Maria Célia Cardoso Lima

Coordenação de Produção - Bruno da Silveira Duarte

Designer Educacional - Fábio Ultra

Revisão - Daniele Santos

Capa e editoração - Evaldo Gomes e Télyo Nunes

Ilustração - Ico Oliveira

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação  
Básica.

S725t Sousa, José Vieira.

Teorias administrativas / José Vieira de Sousa. –  
Brasília: Universidade de Brasília, 2006.

100p. - (Profucionário - Curso técnico de formação  
para os funcionários da educação)

ISBN 85-86290-68-8

I. Título II. Série

CDU: 371

# Mensagem do Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação

**Prezado(a) funcionário (a) cursista,**

Queremos manter o vínculo iniciado nos módulos da Formação Pedagógica do Profucionário, programa que tem usufruído da Educação a Distância e da formação em serviço, para que seja possível a sua profissionalização há tanto tempo esperada e merecida, é claro.

No Profucionário, a educação é vista como um processo permanente, que vai da vida para a escola e da escola para a vida, identificando conhecimentos formalmente estruturados e saberes adquiridos com a prática. Enfatiza o caráter histórico e cultural do conhecimento, possibilitando uma formação articulada com as necessidades sociais e, ao mesmo tempo, promove a auto-realização e o desenvolvimento da educação brasileira.

Nosso objetivo foi e continuará sendo poder unir o estudo ao seu trabalho, o que torna a formação mais significativa e interessante, uma vez que acontece no contexto da vida real e a motivação, com certeza, é maior porque ocorre durante todo o processo educativo.

A partir deste Módulo, trataremos de questões mais específicas da sua rotina de trabalho sem, no entanto, deixar de considerar as informações apreendidas nos Módulos da Formação Pedagógica e Instrucionais, a troca de conhecimentos, a Prática Profissional Supervisionada e acima de tudo, o fortalecimento da identidade profissional após mais de duas décadas de luta por este reconhecimento, que vai para além dessa formação, refletindo de forma efetiva na qualidade dos serviços prestados para a educação brasileira.

O tutor continuará encarregado de fazer o acompanhamento sistemático, proporcionando - lhe apoio na realização das atividades, esclarecendo dúvidas, motivando para o estudo, acompanhando e sempre procurando orientá-lo quanto à melhoria de sua atuação profissional, sobretudo a partir dos objetivos, conteúdos e experiências desenvolvidos em cada módulo.

Reconhecemos sua dedicação e reafirmamos nossa confiança no seu empenho demonstrado até o momento, pois acreditamos que concluir o curso é acima de tudo valorizar uma conquista e se colocar disponível para ir além da formação, transformando seu cotidiano profissional por meio de novos horizontes próprio de um educador.

Compartilhamos com você este aprendizado e acreditamos na sua importância para a educação brasileira!

**Francisco das Chagas Fernandes**  
Secretário de Educação Básica

# Apresentação

Este é o primeiro módulo do Bloco III – Formação Técnica e, ao estudá-lo, você, funcionário e funcionária de escola pública, terão a oportunidade de aprofundar conhecimentos, com ao objetivo de promover sua habilitação como Técnico em Gestão Escolar.

A preocupação básica deste módulo é analisar diversas abordagens da prática administrativa nas organizações, focalizando em particular aquelas desenvolvidas na escola. É verdade que a escola, como qualquer outra organização, precisa ser administrada, visando a cumprir, da melhor maneira possível, sua função social. Todavia, também é verdade que essa administração não deve ocorrer de forma igual àquela exercida em outras organizações, como, por exemplo, empresas e indústrias, devido à natureza e finalidade mais ampla do trabalho da escola, o qual consiste em contribuir para o processo formativo dos indivíduos, sistematizando, produzindo e veiculando um conhecimento que tem origem nas relações sociais mais amplas. Nesse sentido, é preciso reconhecer que a escola realiza ações que lhe confere grande especificidade!

Por outro lado, é importante que a escola considere, no desenvolvimento de suas atividades, elementos das diversas teorias administrativas, extraíndo de cada uma delas aspectos que possam ajudá-la a melhorar a organização do seu próprio trabalho. Veja que a análise de questões como essa pode ampliar sua percepção a respeito da função social da escola, bem como da contribuição do trabalho que você realiza para a execução dessa função.

De maneira semelhante ao que você já vem estudando, também são apresentadas, ao longo da leitura do texto-base deste módulo, fotos, gravuras, indicações para pesquisar na internet e sugestões para aprofundar os temas abordados. São, ainda, sugeridas atividades de estudo cujo objetivo é levá-lo(a) a refletir e colocar em prática, em seu próprio ambiente de trabalho, determinados conteúdos tratados em cada unidade. Particularmente, em relação a essas atividades destacamos a importância de você realizá-las, sempre articulando os conteúdos discutidos com suas experiências e vivências no ambiente escolar.

Lembramos isso porque acreditamos que, sem dúvida, seus conhecimentos prévios e sua experiência no trabalho da secretaria da escola serão muito úteis e relevantes para acrescentar novos elementos ao diálogo que pretendemos construir com você em todas as unidades a seguir. Lembre-se: é muito importante articular teoria e prática durante o estudo deste e dos demais módulos do curso! Afinal, nossa vida é, simultaneamente, ação e reflexão!



Esperamos, assim, poder ajudar na busca de novos caminhos para sua formação e atuação numa escola pública, que seja também democrática, participativa e preocupada, sobretudo, em construir uma educação com qualidade social para todos. Com certeza, este é o desejo daqueles que vêm, ao longo de nossa história, lutando com o objetivo de conquistar uma escola para todos!

## **Objetivo**

Apoiando-se na leitura do texto-base e na realização das atividades propostas em cada uma das unidades, você ampliará seus conhecimentos com o propósito de analisar a escola como organização, considerando as contribuições das principais teorias administrativas e sua especificidade como organização responsável pela sistematização do saber.

A partir desse objetivo mais amplo, esperamos que você reconheça a importância de a escola orientar o seu trabalho para a transformação social. Para tanto, é importante estabelecer uma relação crítica entre política, planejamento e legislação educacional, levando em conta as implicações dessa relação no contexto da escola, compreendida em sua totalidade.

## **Ementa**

Concepções de educação e relação escola-sociedade. Grupo e organização: conceito, tipologia e características. Principais teorias administrativas: fundamentos conceituais e históricos da Administração. Política, planejamento e legislação educacional: conceitos, relações e a questão dos meios e fins na educação. Planejamento escolar: diagnóstico, execução e avaliação. Ética e transparência no serviço público.



# Mensagem do Autor

Olá, meu nome completo é José Vieira de Sousa, mas todos me tratam por Vieira. Nasci em uma pequena cidade do sertão do Ceará, chamada Ipueiras, no ano de 1962. Entretanto, desde os oito anos de idade resido em Brasília.

Entre 1971 e 1981, fiz os antigos 1º e 2º graus – hoje, respectivamente, ensino fundamental e ensino médio – em duas escolas públicas da cidade do Gama/DF. De 1982 a 1985, cursei Licenciatura em Pedagogia, em uma instituição particular de Brasília. Depois, entre 1989 e 1994, fiz Licenciatura em Letras, na Universidade de Brasília/UnB. Nessa mesma universidade, cursei o Mestrado em Educação (1992-1994) e, posteriormente, o Doutorado em Sociologia (1999-2003).

Venho trabalhando como professor em vários níveis do sistema de ensino público do DF. Em 1986, comecei a lecionar na 4ª série e no Curso Normal, ajudando a formar professores para atuar na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental. A partir de 1988, passei a atuar também na educação superior. Desde então, trabalhei com alunos desses três níveis de ensino, aprendendo bastante com eles, com outros professores e também com profissionais de apoio escolar, como você. Nesse aprendizado, tenho verificado, na prática, como cada escola é única, mostrando-se bastante diferenciada das demais. Em todos esses anos, tenho confirmado e aumentado o meu gosto em ser professor. Vale a pena!

Também fui gestor de escola e de sistema de ensino, em nível intermediário. Nesse segundo caso, trabalhei como vice-diretor de um complexo de 70 (setenta) escolas públicas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, da cidade de Taguatinga/DF, entre 1995 e 1998. Este foi outro momento de grande aprendizagem para mim, à medida que me possibilitou acompanhar, mais de perto, o trabalho cotidiano das equipes gestoras, incluindo o dos secretários escolares, desse grande grupo de estabelecimentos de ensino.

Atualmente, trabalho na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, lecionando para estudantes da graduação e da pós-graduação. Muitos desses estudantes já são docentes e outros estão se preparando para também serem professores ou gestores escolares.

Gostaria muito de conhecê-lo(a) pessoalmente, mas como isso não é possível, espero que, por meio do material que agora lhe é apresentado, possamos dialogar sobre questões que nos unem, uma vez que trabalhamos no mesmo espaço – a escola pública. Afinal, atuamos na escola com o mesmo objetivo: contribuir para a democratização desse espaço e para a formação de indivíduos autônomos e reflexivos, sem a perda dos laços de solidariedade social!

Obrigado e bons estudos!



**José Vieira de Sousa**

# Sumário

---

## **INTRODUÇÃO 12**

**UNIDADE 1** – Concepções de educação: a relação escola-sociedade como ponto de partida e de chegada **17**

**UNIDADE 2** – As organizações como característica fundamental da sociedade moderna  
organizações sociais? **31**

**UNIDADE 3** – Teorias Administrativas: fundamentos conceituais e históricos da administração **47**

**UNIDADE 4** – Política, planejamento e legislação educacional: conceitos e relações **63**

**UNIDADE 5** – Planejamento escolar: diagnóstico, programação e avaliação **79**

**UNIDADE 6** – Ética e transparência no serviço público: compromisso de todos na construção da cidadania **89**

## **CONCLUSÃO 98**

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 99**

## INTRODUÇÃO

Estamos iniciando o estudo do módulo Trabalho escolar e teorias administrativas. Dando continuidade aos estudos já realizados no Bloco I – Formação Pedagógica, neste primeiro módulo, você terá a oportunidade de aprofundar a discussão sobre diversos temas. Esse aprofundamento temático ocorrerá visando a ampliar sua compreensão sobre o processo de administração escolar situando, nesse processo, o seu trabalho, como secretário escolar. Porém, antes de começar a discutir os conteúdos nele propostos, gostaríamos de retomar com você algumas idéias que fizeram parte do seu percurso no curso até agora.

Certamente, ao longo dos vários módulos do referido bloco, você teve a oportunidade de refletir sobre diversos temas, todos eles relevantes para uma melhor compreensão da função social da escola. Nessa discussão, um dos pontos enfatizados foi a importância de sua atuação – como profissionais de apoio escolar da educação básica, educador e co-gestor do trabalho escolar – para o pleno alcance das finalidades da ação pedagógica, numa perspectiva democrática, participativa e emancipatória.

Em alguns casos, essa reflexão apoiou-se no debate da condição do funcionário da escola pública, como cidadão, educador profissional e co-gestor dessa instituição; em outros, na discussão dos fundamentos da prática educativa, como, por exemplo, aqueles de natureza psicológica, antropológica e histórica. Nesses dois casos, você teve a oportunidade de, na abordagem de temas relativos à formação pedagógica dos trabalhadores da educação, discutir a gestão da educação e da escola, numa visão democrática.

De forma geral, foram analisadas questões importantes que devem orientar sua formação e atuação visando a fortalecer a democracia e a qualidade da escola pública, bem como o estímulo ao desenvolvimento de um trabalho autônomo, reflexivo e solidário. Foram muitas leituras que, apoiadas em sua experiência pessoal e profissional, contribuíram para ampliar sua formação e, ao mesmo tempo, melhorar a educação pública como um todo.

Com o propósito de ampliar essa formação, o Bloco III – Formação Técnica é formado por dez módulos, os quais, em seu conjunto, objetivam contribuir para ajudá-lo(a) a refletir sobre os diversos outros espaços de atuação na escola, além da docência, da educação e da formação, propósito maior do curso que você está realizando. Observe que a compreensão adequada desses variados espaços pode concorrer para ampliar o entendimento sobre sua atuação como educador e co-gestor do trabalho coletivo desenvolvido na escola.

A seguir apresentamos uma descrição bastante sintética da discussão proposta nesses módulos, lembrando que um detalhamento maior a respeito você encontrará no Caderno de orientações gerais do curso. Esse Bloco III é formado, então, por:

- Quatro módulos que tratarão de questões mais diretamente relacionadas à administração educacional e escolar, ressaltando seus pressupostos teóricos e legais, bem como a relação que a escola mantém com a sociedade e as demais instâncias educacionais, como Gestão democrática nos sistemas e na escola, Trabalho escolar e Teorias administrativas; Legislação escolar e Administração de materiais;
- Quatro módulos que abordarão conteúdos mais relacionados às várias atividades desempenhadas pela escola, como Informática aplicada à educação; Estatística aplicada à educação; Noções de direito administrativo e do trabalho; Contabilidade pública;
- Dois outros módulos que manterão uma proximidade entre si e, ao mesmo tempo, com o trabalho que você já vem desenvolvendo há algum tempo na secretaria da escola, os quais são Produção textual na educação escolar, e Técnicas de redação e arquivo;

É possível que, em função de sua experiência profissional, algumas questões levantadas neste conjunto de textos já sejam de seu conhecimento. Caso isso se confirme, aproveite para aprofundar a reflexão a respeito dessas questões, relacionando-as à sua prática profissional. Afinal, teoria sólida, prática eficaz! Todavia, acreditamos que, mesmo isso ocorrendo, as discussões propostas poderão ampliar o seu olhar sobre o trabalho da escola como um todo e, conseqüentemente, sobre a sua atuação como secretário(a) escolar.

De uns anos para cá, a busca pela profissionalização dentro das organizações tem sido intensificada, de forma a torná-las mais articuladas com as transformações do mundo atual. No caso da escola, essa profissionalização tem se feito notar na busca da melhoria da formação de todos aqueles que participam do seu trabalho, como, por exemplo, você.

Diante de tantas transformações, a escola precisa refletir constantemente acerca de alguns conceitos, entre eles o de educação. Paralelamente, deve repensar-se, como organização, considerando o alcance do trabalho pedagógico que produz, o qual deve contar com a participação de todos. Afinal, a escola tem o seu trabalho melhorado quando o sentido deste é compreendido e compartilhado por todos os membros que dela fazem parte.

A propósito: você já parou para refletir sobre o significado dos termos educação e organização? Será da discussão desses conceitos que nos ocuparemos nas próximas duas unidades, visando melhor situá-lo(a) quanto à relação existente entre as teorias administrativas e o trabalho da escola como um todo. Começaremos refletindo sobre o conceito de educação, em diferentes abordagens. Vamos iniciar esse debate?





**1**

**Concepções de  
educação:**

**a relação escola-sociedade  
como ponto de partida  
e de chegada**

Como você já discutiu em outros módulos deste curso, como, por exemplo, **Educadores e educando: tempos históricos – Bloco II/Formação Pedagógica** – a educação varia de um lugar para outro, de um tempo para outro e de uma instituição para outra. Essa necessidade existe, fundamentalmente, em função dos tipos de sujeitos que cada sociedade deseja formar e das condições concretas de cada realidade social.



Partindo dessa idéia, nesta primeira unidade, discutiremos diferentes concepções de educação que convivem tanto na sociedade quanto no interior da escola. A compreensão desse tema é importante, sobretudo, para um entendimento mais amplo das várias formas como a educação é concebida como prática social e de sua relação com os conceitos de organização e teorias administrativas, temas abordados nas Unidades 2 e 3, respectivamente.

Ao iniciar esta unidade, você pode estar se perguntando: por onde começar a discussão sobre o conceito de educação? Veja: essa reflexão implica, antes de tudo, pensar a relação escola versus sociedade. Sabe por quê? Porque as diferentes concepções de educação não se encerram em si mesmas, mas decorrem de determinadas visões de homem, de mundo e de sociedade, como você teve a oportunidade de estudar no **Módulo Educação, sociedade e trabalho: abordagem sociológica da educação**. Aqui buscaremos aprofundar esta reflexão.

O ponto de partida é a reflexão sobre o sentido que a educação assume para os sujeitos em seu contexto social. Observe como Carlos Rodrigues Brandão, por meio da transcrição do extrato de uma carta de índios, chama nossa atenção para essa questão:



*Em sua experiência de vida e profissional, você já parou para pensar como a escola lida com diferentes visões de mundo presentes na realidade social, embora uma ou outra predomine sobre as demais?*

*[...] Nós estamos convencidos, portanto, que os senhores desejam o bem para nós e agradecemos de todo o coração.*

*Mas aqueles que são sábios reconhecem que diferentes nações têm concepções diferentes das coisas e, sendo assim, os senhores não ficarão ofendidos ao saber que a vossa idéia de educação não é a mesma que a nossa.*

*[...] Muitos dos nossos bravos guerreiros foram formados nas escolas do Norte e apreenderam toda a vossa ciência. Mas, quando eles voltavam para nós, eles eram maus corredores, ignorantes da vida da floresta e incapazes de suportarem o frio e a fome. Não sabiam como caçar o veado, matar o inimigo e construir uma cabana, e falavam a nossa língua muito mal. Eles eram, portanto, totalmente inúteis. Não serviam como guerreiros, como caçadores ou conselheiros.*

*Ficamos extremamente agradecidos pela vossa oferta e, embora não possamos aceitá-la, para mostrar a nossa gratidão oferecemos aos nobres senhores de Virgínia que nos enviem alguns dos seus jovens, que lhes ensinaremos tudo o que sabemos e faremos, deles, homens.” (BRANDÃO, 1996, p. 8).*





**Um paradigma representa uma estrutura de pensamento para a explicação e compreensão de certos aspectos da realidade. Em função disso, o surgimento de um novo paradigma resulta de um processo evolutivo que envolve uma análise da realidade presente e a busca de novas alternativas para os problemas existentes. O paradigma representa, assim, uma visão de mundo ou um sistema de idéias construído por um certo grupo social.**



Que bela lição do que é educação, não? As idéias contidas no trecho apresentado nos mostram que cada grupo atribui um sentido à educação, porque possui uma concepção própria do fenômeno educativo. Em diferentes épocas, os povos adotam variadas formas de educação, valorizam diferentes métodos de ensino e definem variadas funções para a escola. Afinal, a educação sempre ocorre com sujeitos que, como você, são dotados de historicidade. Por isso, a escola precisa construir sua própria História, a partir da ação conjunta dos seus atores.

Ao longo do tempo, a educação tem sido objeto de muita discussão, motivo pelo qual foram surgindo diversas teorias para explicá-la. Todavia, aqui o nosso interesse é analisar apenas algumas das principais concepções de educação, as quais, em linhas gerais, estão vinculadas a dois grandes paradigmas: o **paradigma do consenso** e o **paradigma do conflito**.

***Mas, o que é um paradigma? O teórico Thomas Kuhn (1996) nos ajuda a pensar a respeito desse conceito. Para ele, os paradigmas são “[...] as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência” (p. 13).***

***Considerando sua experiência profissional, cite por que é importante conhecer diferentes concepções de educação. Apresente, no mínimo, três justificativas.***

## **1.1 O discurso conservador do paradigma do consenso**

Como enfatizamos, anteriormente, as concepções de educação são decorrentes de determinadas visões de homem, mundo e sociedade. Por isso, iniciaremos nossa discussão sobre o que é educação exatamente por esses conceitos.

*Registre em uma folha de papel o que você entende por educação. Após a leitura desta unidade, retorne ao que você redigiu e veja de qual concepção de educação estudada o seu conceito se aproxima. Por último discuta os resultados disso com o seu tutor.*



Dentre as várias teorias que explicam o fenômeno educativo, destaca-se aquela vinculada ao funcionalismo. Vejamos, então, como o funcionalismo encara a sociedade.



Mostrando-se conservador, o funcionalismo percebe a sociedade como similar a um organismo vivo, composto de várias partes interdependentes que, desempenhando funções específicas, devem ajudar na manutenção do equilíbrio social. Nesse sentido, a sociedade é preservada à medida que a harmonia reina entre os indivíduos, sendo as diferenças sociais percebidas como decorrências naturais das características pessoais desses mesmos indivíduos.

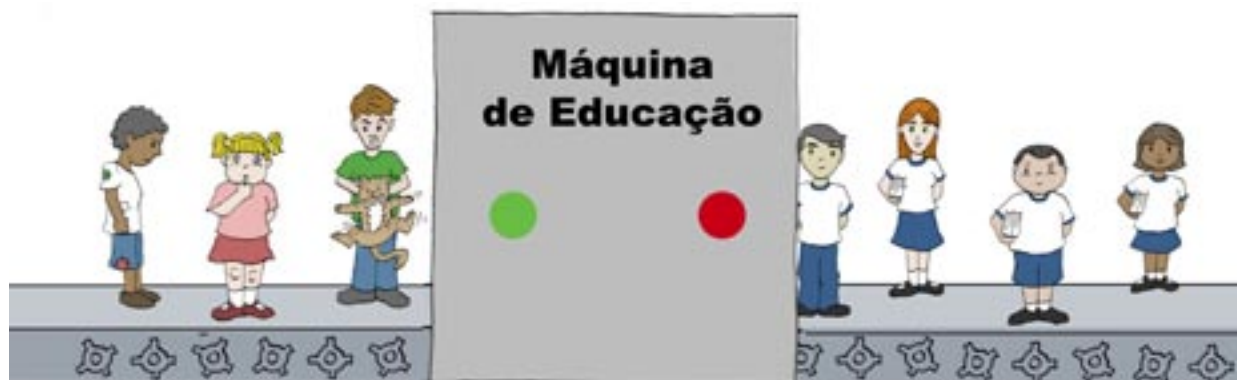
*O funcionalismo é uma tendência que ressalta a função dos elementos culturais em detrimento de sua forma. Essa perspectiva teórica considera que a todo elemento cultural deve ser atribuída uma função, e que a estrutura existe em si mesmo, como um todo funcional.*

*O funcionalismo defende a necessidade da ordem social, bem como a reprodução das regras sociais pelos indivíduos, a fim de a sociedade perpetuar-se. Veja que, nessa lógica, vêm, em primeiro lugar, as estruturas sociais e não o indivíduo.*

A partir dessa visão de sociedade e de homem, como o funcionalismo encara a educação? Podemos dizer que, nessa visão, a educação é concebida como **fator de equalização social**. Vinculada ao paradigma do consenso, essa concepção ganhou força nas primeiras décadas do século XX, vendo a educação escolar como “salvadora” de todos os problemas da sociedade, sejam eles sociais, políticos ou econômicos.



*É possível a escola ser a redentora dos problemas presentes na sociedade?*







**Émile Durkheim**  
(1858-1917)

*Durkheim nasceu em Epinal, na Alsácia, descendente de uma família de rabinos. Realizou estudos filosóficos na Escola Normal Superior, de Paris (França) e na Alemanha. Esse teórico acreditava ser a ciência o modelo de pensamento ideal, rigoroso e eficaz, capaz de levar à definição de uma moral com base científica.*



*Mannheim foi um sociólogo alemão de origem húngara, tendo desenvolvido muitos estudos de filosofia e sociologia. Foi brilhante professor de Sociologia em Frankfurt (Alemanha) a partir de 1930. Em 1933, com a ascensão do nazismo, Mannheim deixou a Alemanha para tornar-se professor em Londres (Inglaterra). Mannheim concebe as técnicas sociais como todo e qualquer método que possa influenciar na conduta do homem, visando levá-lo a adaptar-se às normas e aos padrões de interação e organização social vigentes.*



*Para saber mais sobre as contribuições de Mannheim para a discussão do conceito de educação acesse [http://pt.wikipedia.org/wiki/Karl\\_Mannheim](http://pt.wikipedia.org/wiki/Karl_Mannheim).*

Um dos principais representantes dessa forma de pensar é Émile Durkheim (1858-1917). Para esse teórico, a educação, em princípio, pode até ser estabelecida pelo indivíduo ou grupo de indivíduos, a partir de seus interesses ou habilidades. Porém, ela só alcançará seus objetivos plenos se for realizada de acordo com os interesses que a sociedade estabelece como condições necessárias à sua própria manutenção.

Considerando o homem como resultado do coletivo, o referido autor defende que a educação deve se resumir à ação que as gerações mais velhas (adultas) exercem sobre as gerações mais novas, visando à incorporação, por parte destas, de determinados estados físicos, intelectuais e morais necessários à reprodução da própria sociedade.

***Na visão funcionalista, a educação é reduzida a um mecanismo adaptativo do homem à sociedade, restringindo-se à mera transmissão de conhecimentos, fazendo com que tradições e regras sociais sejam defendidas, por exemplo, pela escola, com o objetivo de manter o equilíbrio social.***

Também inserido na visão funcionalista encontra-se Karl **Mannheim** (1893-1947) que, defendendo a necessidade de técnicas sociais para o planejamento de uma sociedade democrática, vê a educação como uma dessas principais técnicas. Para ele, a educação escolar é elemento-chave para o progresso social, devendo preparar o indivíduo para viver numa sociedade que seja o resultado de um planejamento democrático e racional.

Para esse autor, a racionalidade humana deve ser usada para assegurar a harmonia social. Todavia, a capacidade de utilizar a racionalidade não estaria em todos os homens; apenas alguns teriam o conhecimento e a competência para planejar a sociedade democrática.

Mas, com diz o poeta Cazuzu, “o tempo não pára”, não é verdade? As transformações políticas, econômicas e sociais pelas quais passou o mundo nas duas primeiras décadas do século XX fizeram com que a educação fosse pensada e vivida de forma diferente. As novas perspectivas apresentadas, principalmente em função da 1ª Grande Guerra Mundial (1914-1918), repercutiram intensamente nos vários setores da vida social. O contexto era de “uma civilização em mudança”, um mundo de grandes mudanças sociais.

*Participe de um conselho de classe em sua escola e procure identificar que concepção(ões) de educação estão presentes na discussão realizadas nesse conselho.*



**John Dewey**  
(1859-1952)

Surge, assim, outra concepção educacional, a **Escola Nova** que, propondo uma pedagogia ativa, terá no americano **John Dewey** (1859-1952) seu representante máximo. Esse autor parte do princípio que “educação não é preparação para a vida, mas é a própria vida”. Para ele, o indivíduo se educa através do processo ativo de construção e reconstrução da experiência, o que caracterizaria a educação como um processo fundamentalmente social.

*Em geral, na visão escolanovista, a democracia é percebida, primeiramente, no âmbito da escola e não no contexto das relações sociais, o que leva os seus defensores a não discutirem a divisão e a luta de classes em sua maneira de conceber a educação. Dentre seus princípios orientadores, destacam-se:*

- *educação que equilibre as necessidades individuais ao meio através de experiências que satisfaçam, ao mesmo tempo, os interesses do aluno e as exigências sociais;*
- *valorização da criança e respeito à sua liberdade, iniciativa e interesses. O que importa é a atividade que vale por si mesma e não pelos resultados e práticas sociais que produz;*
- *ênfase na metodologia, deixando em segundo plano o conteúdo, de forma que este último pouco importa: qualquer um serve, desde que leve o aluno a aprender a aprender;*
- *bases científicas na educação, levando à defesa da incorporação do desenvolvimento tecnológico-científico ao ato educativo.*



*A participação é um dos elementos constitutivos da democracia. Então, a até que ponto é democrática uma sociedade planejada apenas por alguns, para ser vivida por todos?*



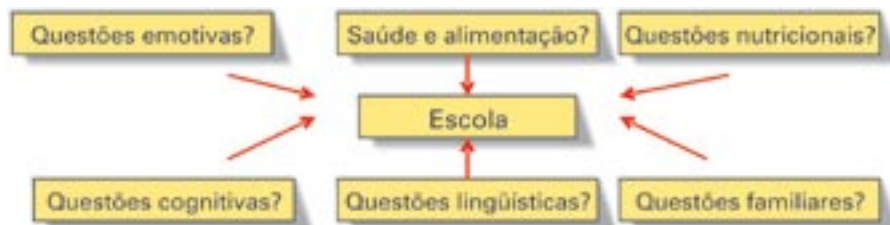
**A divisão social do trabalho corresponde à diferenciação e distribuição de atividades entre indivíduos e/ou grupos de indivíduos da mesma sociedade.**

No início da década de 1960, o pensamento conservador na educação assume uma nova roupagem, por meio dos programas de **educação compensatória**. Partindo da idéia da deficiência cultural, segundo a qual o aluno das classes trabalhadoras é portador de deficits socioculturais, a educação compensatória não questiona se as diferenças sociais decorrem das características dos sujeitos ou se são resultados diretos da **divisão social do trabalho**.

Em linhas gerais, a educação compensatória veicula o discurso da necessidade de a escola compensar as deficiências resultantes do ambiente pobre em que vivem as crianças da classe trabalhadora. Assim, defende o papel da educação como agente equalizador das desigualdades sociais, de deficiências que vão desde questões de saúde, nutrição e familiares até outras de natureza emotiva, cognitiva e lingüística.



**Você acredita que, de fato, a escola deve assumir e possui o poder de compensar as desigualdades sociais dos indivíduos que a ela têm acesso?**



Como podemos ver, até aqui, em maior ou menor grau, as concepções educacionais discutidas mantêm sua filiação ao paradigma do consenso.



**Monte um quadro comparativo das várias concepções de educação discutidas até aqui. Identifique os pontos comuns entre elas. Em seguida, justifique em que medida todas elas relacionam a educação à reprodução das condições sociais vigentes.**

Todavia, nenhuma visão de mundo é absoluta, nem existe sozinha em um momento da história; sempre há outras que se manifestam, de forma conflitiva. Por isso, é importante perceber outras formas de perceber a educação na sociedade e na escola, espaço no qual você desempenha o seu trabalho. Vejamos, então, outras possibilidades de se conceber o fenômeno educativo?



## 2.1 Denúncias e propostas do paradigma do conflito

Opondo-se ao modelo discutido anteriormente, o paradigma do conflito entende que toda sociedade possui contradições internas fortes o suficiente para levar à sua própria superação. Nesse sentido, os conflitos são vistos como necessários à organização social, pois eles estão presentes nas relações que os homens estabelecem entre si, no mundo social.

Essa forma de perceber a sociedade tem como base o marxismo e, adota o homem como o centro do mundo e como processo de suas ações. Considerando que os humanos participam de determinadas relações sociais, defende que o mundo social deve ser compreendido a partir de seus condicionantes histórico-econômicos e da divisão e luta de classes. Este nível de percepção da realidade social influencia todas as concepções educacionais do **paradigma do conflito**. Abordaremos aqui duas dessas grandes concepções.

### a) Educação como fator de reprodução cultural

Um grupo das teorias educacionais marxistas é denominado de **crítico-reprodutivistas** e, em geral, percebe a educação como fator de reprodução cultural. Dessas teorias, uma das mais debatidas é a de Louis Althusser (1918-1990), para quem o trabalho da escola é escolher um saber único e passá-lo a indivíduos concebidos isolados de suas condições de classe. Para esse autor, como poderoso Aparelho Ideológico do Estado/AIE, a escola veicula a ideologia burguesa e a impõe à classe trabalhadora, negando-lhe quaisquer possibilidades de expressar sua própria visão de mundo.



*Karl Marx (1818-1883)*

*O marxismo é um conjunto de doutrinas sociais e filosóficas cuja origem está relacionada ao pensamento de Karl Marx. Embora possua diversas vertentes, como sistema ideológico, o marxismo critica radicalmente o capitalismo e defende a emancipação dos homens numa sociedade sem classes.*



**Louis Althusser**  
(1918-1990)

*Para Althusser (1985), a ideologia se materializa na sociedade por meio dos Aparelhos Ideológicos de Estado/IES, os quais funcionam como aparelhos de reprodução e alienação ideológica da classe dominante do poder de Estado. Diversos são esses AIE: religioso (sistema das diferentes igrejas); escolar (sistema de diferentes escolas públicas e particulares); familiar; jurídico; político (diferentes partidos); sindical; da informação (imprensa, rádio, TV); cultural (Letras, Belas Artes, desportos etc.). Ainda de acordo com o mesmo autor, há uma diferença entre o Aparelho Repressivo de Estado e o Aparelho Ideológico de Estado: o primeiro funciona primeiramente pela violência e secundariamente pela ideologia enquanto o segundo age de forma inversa.*



**Pierre Bourdieu**  
(1930-2002)

De forma semelhante, pensam outros teóricos, como Pierre Bourdieu (1930-2002) e Jean-Claude Passeron para quem a escola age pela violência simbólica. Para eles, a violência simbólica da educação manifesta-se quando a escola leva o aluno a destruir sua visão de mundo para assumir a da classe dominante, levando-o a responsabilizar-se pelas conseqüências desse processo. Em função disso, os padrões culturais, estéticos e artísticos valorizados e privilegiados são os daqueles grupos privilegiados na sociedade. Observe, caro (a) cursista, que esses autores conseguem identificar a contradição básica do funcionamento da escola na sociedade capitalista: favorecer os já favorecidos e excluir os já excluídos.

Outra abordagem crítico-reprodutivista é a expressa por Christian Baudelot & Roger Establet, para quem a principal função da escola capitalista é inculcar a ideologia burguesa na classe trabalhadora, contribuindo, assim, para a reprodução das desigualdades sociais. Esses autores admitem que os alunos trabalhadores têm uma ideologia própria, mas entendem também que, ao ingressar na escola, esses alunos têm destruída sua visão de mundo. Tal processo se desenvolve à medida que a escola procura torná-los submissos e sem forças significativas para manifestarem-se e fazer valer sua ideologia de classe.

**A forma com que esse grupo de visões teóricas encara a ação educativa tem provocado, nas últimas décadas, muitas críticas por se mostrarem, por exemplo:**

- **reducionistas, à medida que apresentam o fator econômico como determinante das outras dimensões da vida social;**
- **próximas ao funcionalismo, por defenderem total passividade dos sujeitos sociais;**
- **pessimistas e derrotistas, por não levarem em conta o caráter político das ações dos indivíduos visando a processos de transformação social;**
- **imprecisas na análise da realidade social, por não conseguirem captar o funcionamento contraditório dessa realidade.**



## b) Educação como fator de resistência e transformação social

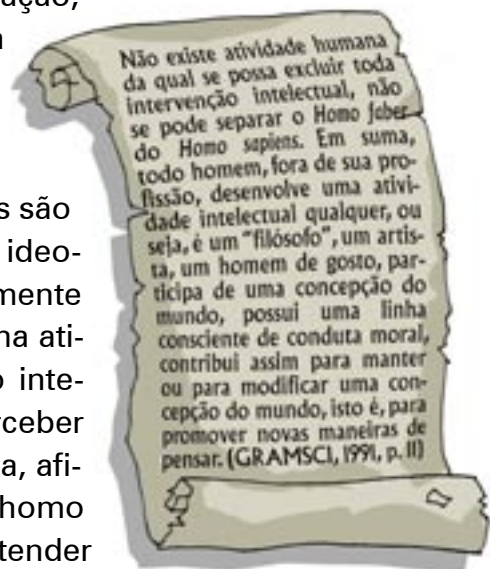


**Antonio Gramsci**  
(1891-1937)

As limitações das teorias crítico-reprodutivistas levaram à necessidade de elaboração de outra abordagem mais recente do paradigma do conflito. Essa nova abordagem trabalha com a idéia da resistência, elemento desconsiderado pelas teorias da reprodução cultural, discutidas anteriormente. Henry Giroux é um dos mais importantes representantes desta teoria crítica em educação, que apresenta certa esperança emancipatória do trabalho da

escola. Quanto à relação escola-sociedade, essa teoria inspira-se no pensamento de Antonio Gramsci (1891-1937), teórico segundo o qual todos os homens são intelectuais embora, devido às condições materiais e ideológicas da organização da cultura, só alguns efetivamente desempenhem essa função. Para ele, não há nenhuma atividade humana totalmente desprovida do elemento intelectual. Sem dúvida, é extremamente importante perceber essa relação entre o pensar e o fazer na ação humana, afinal todos somos, ao mesmo tempo, homo faber e o homo sapiens. Veja ao lado como Gramsci nos ajuda a entender esta relação:

*Em linhas gerais, teoria da resistência parte do princípio de que o processo de reprodução cultural nunca é total, existindo sempre germes de resistência nas práticas escolares dos grupos.*





**Releia a idéia apresentada acima e redija um texto de, no mínimo, vinte linhas, analisando a importância da relação teoria e prática no trabalho que você realiza na escola. Depois, troque idéias a respeito do seu texto com o(a) tutor(a) e os colegas de curso. Por último, registre os resultados dessa discussão em seu Memorial.**



**Para aprofundar a discussão sobre a concepção de educação como fator de transformação social acesse o site do Instituto Paulo Freire: <http://www.paulofreire.org>**



**Na relação escola versus sociedade, ocorrem processos de desgaste e renovação das concepções de educação. Assim, é possível encontrarem-se elementos repetitivos de um lado e inovadores do outro, conforme você já deve ter verificado em sua atuação profissional.**

Esperamos que a discussão realizada ao longo desta unidade, sobre a relação escola versus sociedade, tenha servido para ajudar a perceber a escola como um espaço educativo no qual convivem diferentes concepções de educação. Essas concepções são expressas pelos diversos atores que, como você, participam e contribuem para a realização do trabalho escolar.

Para encerrar esta unidade, reiteramos a idéia de que tais concepções decorrem de certas visões de homem, mundo e sociedade. Portanto, devemos compreendê-las considerando o momento histórico em que cada uma delas é elaborada, difundida e transformada dentro das organizações sociais. Mas, o que são as organizações? Analisaremos esse conceito na próxima unidade, partindo do elemento que o constitui: o grupo.

*Localize no Projeto Político-Pedagógico (também chamado de Proposta Pedagógica) de sua escola a concepção de educação expressa no documento. Feito isso, comente, em um ou dois parágrafos, essa concepção. Depois, comente com seu tutor e colegas de curso a concepção identificada por você, indicando pontos de aproximação e/ou distanciamentos entre ela e as demais levantadas pelo grupo. Por último, registre os resultados dessa atividade em seu Relatório de Estágio.*





# 2

**As organizações  
como característica  
fundamental da  
sociedade moderna**

Na unidade anterior, examinamos algumas das principais concepções de educação, partindo da idéia de que elas têm origem nas visões de mundo, homem e sociedade. Vimos que algumas delas enfatizam o caráter conservador do ato educativo e outras, numa perspectiva contrária, seu caráter transformador. Como você pôde constatar, embora tenham surgido obedecendo a uma determinada cronologia de tempo, essas concepções convivem simultaneamente na sociedade, de maneira geral, e na escola, em particular, ainda que uma delas predomine sobre as outras, em determinados momentos da história.

Esperamos que essa discussão tenha ajudado você a identificar, na escola onde atua, a concepção educacional que vem se destacando em relação às demais. Afinal, como co-gestor de uma organização educativa, é fundamental você ter clareza dessa questão para que, juntamente com os demais grupos da escola, oriente o trabalho pedagógico para a mudança.

Na verdade, a escola concretiza o seu trabalho contando com a participação dos diversos grupos que a compõem, visto que ela – como organização – precisa desempenhar um papel de grande importância no mundo moderno: formar indivíduos numa visão crítica, democrática e emancipatória. Para tanto, o trabalho que você realiza, como profissional de apoio escolar da educação básica, também é indispensável para o alcance desse objetivo.

Mas o que podemos entender por **organização**, no contexto da sociedade moderna? Será a discussão desse conceito que nos ocuparemos a seguir.



*O homem é um ser social e, portanto, tem necessidade de socializar-se. Além disso, possui suas limitações e, para garantir o cumprimento dos seus objetivos em sociedade, é levado a cooperar com seus pares. Dessa interação entre os homens surgem as organizações. Porém, para compreendermos melhor esse processo é importante discutir, primeiro, o conceito de grupo, pois este é o elemento básico da organização.*

*Inicialmente, é importante destacar que o grupo constitui a estrutura mais elementar do mundo social. Porém, nenhum grupo nasce pronto, mas é construído, sendo essencial para o processo de aprendizagem, a convivência e as relações, como você estudou no Módulo Relações Interpessoais – abordagem psicológica, Bloco I – Formação Pedagógica.*

*Na sociedade há dois tipos de grupos: primários e secundários. Os grupos primários, como por exemplo a família, possuem maior grau de interação, intimidade e coesão. Esse tipo de grupo requer mais tempo para desenvolver graus de interação e sentimentos comuns aos seus membros. Por sua vez, os grupos secundários mostram-se menos coesos, menos íntimos, mais formais e com normas de convivência mais explícitas. Esses grupos, como, por exemplo, aqueles formados por pessoas que assistem a uma sessão de cinema, revelam dificuldades de se sustentar por um longo período de tempo.*

*No interior desses grupos, há uma relação diferenciada de poder. Assim, quanto mais primário for um grupo, maior é a sua força sobre o indivíduo. Em outra direção, os membros dos grupos secundários moldam as condutas do indivíduo, embora persista a influência dos membros dos grupos primários.*

Dentro das organizações, os grupos convivem e constroem determinadas relações que dão, de certa forma, sustentação a essas mesmas organizações. Por isso, a estruturação dos



grupos é um elemento fundamental para o surgimento e evolução das organizações.



**Você já se perguntou como surgiram as organizações, como, por exemplo, aquelas de natureza educacional?**

## 2.1 Como surgiram as organizações no mundo moderno?

Com efeito, a resposta a esta pergunta não é simples e nem pode ser apresentada sem situá-la em relação à própria evolução humana. Assim, é importante compreender como as organizações apareceram e em função de que necessidades humanas. Isso é importante, entre outros motivos, para ajudar a compreender os momentos históricos que influenciaram o surgimento das principais teorias administrativas, que serão discutidas na Unidade 3.

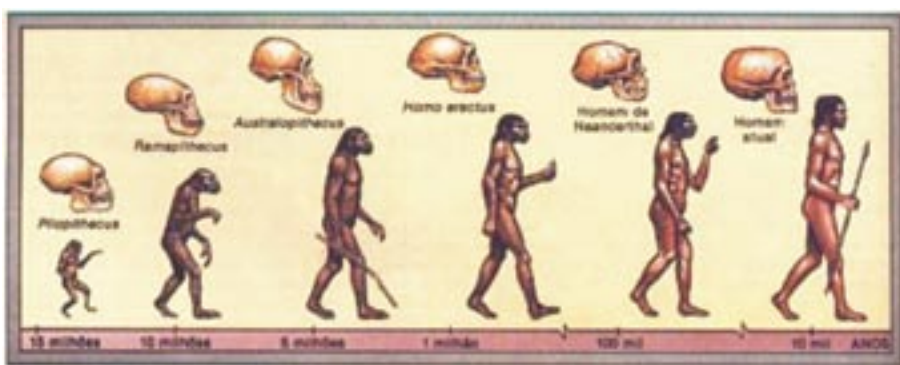
Em tempos remotos, os homens viviam em bandos, os quais podem ser considerados como o primeiro estágio da evolução política da vida humana. Nesse momento da história, havia uma organização mínima entre os humanos, valendo a “lei do mais forte sobre o mais fraco”. Portanto, nesse contexto, o poder estava bastante associado à própria força física dos indivíduos, aspecto que determinava, em grande parte, a forma como eles viviam no coletivo.



Em um momento posterior dessa evolução, os homens já viviam em tribos ordenadas a partir de

referências de parentesco, sexo e idade. Todavia, ainda não se organizavam em uma comunidade estruturada social e economicamente, nem conseguiam exercer um poder coercitivo sobre os indivíduos, pois todos decidiam tudo ao mesmo tempo. Você pode imaginar como isso gerava, freqüentemente, a desunião entre os homens?

Na Pré-História – período compreendido entre o aparecimento do homem sobre a Terra há, aproximadamente, 2 milhões de anos, e o da escrita, por volta do ano 4.000 a. C. – surgiram comunidades humanas formadas por grupos que viviam da coleta de alimentos e da caça. Como você estudou no **Módulo Informática Básica**, a Pré-História pode ser dividida em três períodos: Paleolítico, Neolítico e Idade dos Metais. Lembra-se disso?



Depois, os povos começaram a cultivar a terra e cuidar de rebanhos, vivendo como agricultores e pastores. Considerando esse novo estágio de evolução humana, estima-se que os homens começaram a fixar residência há cerca de 10.000 a 12.000 anos.

Na Antigüidade Clássica – longo período da História da Europa que se estende aproximadamente do século VIII a. C., até a queda do Império Romano do ocidente no século V d. C. (476) –, os humanos começaram a perceber que só o **Estado** poderia lhes dar proteção para a realização de seus ideais políticos, éticos e morais. Como você sabe, nesse período da História da humanidade as duas civilizações mais marcantes foram a Grega e a Romana.

Já na Idade Média (476-1.453 d.C.), a característica predominante do pensamento humano era a religiosidade. Isso levou as teorias políticas da época a explicarem a ordem social estabelecida a partir da idéia de que todo o poder vinha de Deus e não dos homens.



*Você sabia que, antes de chegar à espécie atual, o homo sapiens, o homem passou por uma série de transformações, inclusive físicas?*



*Etimologicamente, o vocábulo Estado tem sua origem no latim status, que significa estar firme, aparecendo pela primeira vez na obra O Príncipe, escrita em 1513, por Maquiavel (1469-1513), um dos primeiros pensadores a se dedicar ao estudo sistemático do Estado. As primeiras análises a respeito do Estado surgem, de forma mais sistemática, ainda na Antigüidade nos escritos dos filósofos gregos Platão, Aristóteles e Cícero. Porém, o Estado, com sua organização política, jurídica e sua finalidade repressiva e ideológica, é algo criado no mundo moderno, visto que, em momentos anteriores da história da humanidade, a fragilidade nas relações políticas não permitia que tal concepção fosse elaborada. Nessa perspectiva, deve-se considerar que somente no final da Idade Média e início da Idade Moderna (1789 em diante), ocorrem mudanças nas condições históricas do mundo europeu, as quais passaram a exigir uma forma de organização política como a do Estado.*



*A Revolução Industrial teve início na segunda metade do século XVIII, na Inglaterra, com a mecanização dos sistemas de produção. Antes da industrialização, a tribo, a Igreja, o Exército e o Estado correspondiam às organizações básicas mais frequentemente observadas na sociedade.*

Porém, à medida que a humanidade foi evoluindo, intensificaram-se as formulações teóricas sobre o Estado, cuja estruturação deu-se entre os séculos XIII e XVIII, na Europa. Particularmente, neste último – chamado “século das luzes” – o Estado caracterizou-se como poderoso, absoluto e soberano, como você estudou no **Módulo Educação, sociedade e trabalho: abordagem sociológica da educação, Bloco I – Formação Pedagógica**.

A complexidade das relações entre os homens ocorre, de forma bastante acentuada, nas primeiras décadas do século XVIII. Porém, antes da Revolução Industrial, cujo início se deu na segunda metade do referido século, na Inglaterra, as práticas administrativas nas organizações possuíam outras características daquelas que assumem a partir do século XIX.

Nessa época, onde cresceu substancialmente o número de organizações industriais, a realidade mostrou aos proprietários das fábricas, que cada vez mais eram criadas, que isolados eles não conseguiriam conduzir, nem controlar todo o trabalho produtivo de seus próprios estabelecimentos. Na verdade, essa dificuldade poderia comprometer inclusive o próprio lucro. Todavia, mesmo enfrentando essa dificuldade, o mundo ainda não contava com teorias sistematizadas sobre o ato de administrar.

É importante ressaltar, caro(a) cursista, que, a partir do momento em que a sociedade se mostrou mais complexa, ela foi sentindo necessidade de procurar outras formas de os seus membros viverem. Nesse momento histórico, os homens já mostravam a necessidade de desenvolver processos visando à administração dos recursos e das relações criadas pelos grupos formados por eles.

Com o acelerado crescimento industrial no século XIX, o mundo passou a sentir necessidade de conhecimentos mais aprofundados sobre como administrar as empresas, indústrias e fábricas, que continuavam a surgir. Tempos depois, são construídas as teorias que fortaleceram as principais características das organizações da sociedade industrial, as quais serão discutidas na próxima unidade. Veja, então, que as organizações surgem no contexto da Revolução Industrial do século XIX quando as relações econômicas, sociais e culturais entre os indivíduos mostraram-se acentuadamente complexas.



*As muitas transformações verificadas no mundo no último século, particularmente, aquelas relacionadas à tecnologia, fizeram com que as organizações, como, por exemplo, as escolares também sentissem a necessidade de procurar acompanhar essas mudanças.*



*Faça um resumo das principais idéias abordadas neste primeiro item da unidade. Caso prefira, traduza suas idéias por meio de desenhos. Analise-os com o tutor.*



## 2.2 Uma primeira aproximação do conceito de organização

Como você sabe, o mundo contemporâneo caracteriza-se por um período de grandes e rápidas transformações em todas as áreas da vida humana. Nesse cenário, as organizações surgiram com o objetivo de contribuir para que os indivíduos buscassem soluções coletivas para os seus problemas, percebendo que, dessa forma, sua força poderia ser maior para resolvê-los. Lembre-se do que acabamos de discutir sobre a crescente complexidade na evolução humana!

Mas, a partir da evolução histórica que propiciou o seu surgimento, como podemos definir **organização**? Antes de responder a essa pergunta, que tal pensar sobre o que significa organizar? Recorrendo a um dicionário, verifica-se que organizar possui diversos sentidos, como, por exemplo, tornar apto para a vida, estabelecer as bases, formar, dispor para funcionar, arranjar etc.



*Agora é sua vez: consulte no dicionário o que significa organização.*





***Em linhas gerais, as organizações correspondem a formações sociais articuladas com um número necessário de membros. Elas possuem funções internas definidas e apresentam, de forma consciente, fins e objetivos específicos também estabelecidos.***

Após a consulta solicitada, é possível que você tenha encontrado um significado próximo a este: “modo pelo qual as partes que compõem um ser vivo estão dispostas para cumprir certas funções” (LAROUSSE, 1980, p. 606). De início, o conceito apresentado chama nossa atenção para algumas idéias, como, por exemplo, “partes”, “composição” e “cumprir certas funções”. Na realidade, dentro das organizações, os homens agem de forma estruturada para buscar alcançar a meta maior da própria organização: sua sobrevivência.

Considerando essa e outras idéias, muitos autores têm refletido sobre o conceito de organização, ampliando-o a partir do sentido geral do que é organizar, que acabamos de ver. Para um desses autores, Etzioni (1989), as organizações podem ser entendidas como unidades sociais, orientadas para o alcance de objetivos e metas.

***As organizações constituem sistemas complexos que interagem constantemente com um número significativo de outros sistemas, também com grande complexidade. Em função disso, uma organização não se encontra isolada, nem é auto-suficiente. Ao contrário, existe ao seu redor todo um contexto que deve ser considerado em sua existência e estudo: o ambiente. Dessa forma, as organizações, como os seus ambientes, são dinâmicas.***

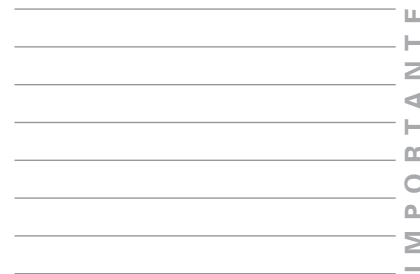


***Conceitue, com suas próprias palavras, o que você entende por organização.***

## **2.3 Classificação das organizações**

Em função de sua experiência pessoal e profissional, você já sabe que, na sociedade moderna, as organizações assumiram um papel muito importante, sendo uma das principais características do mundo atual. Sendo bastante diversificadas, elas podem ser, por exemplo:

## ORGANIZAÇÕES



As organizações podem ser classificadas, de diversas formas, conforme a proposta dos autores que as discutem. Etzioni (1989), por exemplo, as classifica como coercitivas, utilitárias ou voluntárias. Vejamos como pode ser compreendida esta classificação.

As instituições **voluntárias** são aquelas nas quais os membros podem livremente entrar e sair delas, com finalidade específica. Os membros desse tipo de organização não são remunerados, embora caso elas cresçam consideravelmente, seja possível, dentro dela, o aparecimento de um grupo que possa vir a ser remunerado. Dentre essas instituições, podemos destacar igrejas, clubes recreativos e as organizações não-governamentais (ONG), que vêm crescendo consideravelmente no Brasil, a partir da década de 1980.

*Identifique as organizações não-governamentais que existem em seu município. Liste as áreas em que essas organizações atuam. Alguma delas atua junto à sua escola? O que você pensa da atuação das ONG em serviços públicos como saúde e educação?*



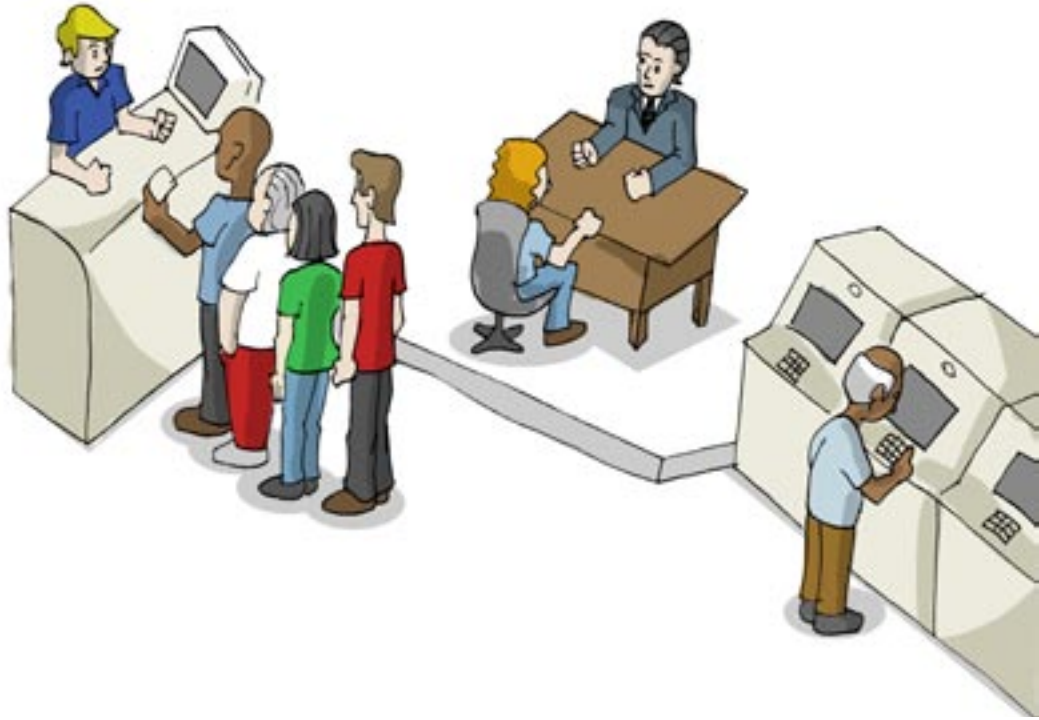
As organizações **coercitivas** são aquelas em que a coerção constitui-se na principal forma de controle sobre os membros. Esse nível de coerção tende a resultar em considerável ação dos membros em relação à organização, o que é garantida, em níveis variados, pela força e rígida disciplina. São exemplos de organizações coercitivas as prisões, entidades que abrigam menores infratores e hospitais destinados a atender pacientes psiquiátricos.



*Por um outro critério – o de modelo organizacional – as organizações podem ser classificadas como:*

- *militares, cuja ênfase recai sobre a hierarquia de autoridade, como é o caso das Forças Armadas (Aeronáutica, Exército, Marinha etc.);*
- *filantrópico, que conta com uma diretoria própria, profissionais e pessoas que recebem certo atendimento, como entidades que atendem à comunidade gratuitamente;*
- *corporação, por possuírem acionistas, diretores, gerentes etc., como no caso de empresas e indústrias em geral;*
- *familiar, quando pessoas ligadas por laços de sangue e casamento possuem uma empresa com fins lucrativos, como, por exemplo, grandes redes de lojas e/ou de supermercados.*

Já as instituições **utilitárias** são aquelas que têm como principal forma de controle sobre os seus membros a recompensa, a qual pode ser de naturezas diversas. Nesse grupo, temos como exemplos: fábricas, bancos, repartições governamentais, empresas médicas etc.



*Agora que discutimos duas classificações de organizações, pense na realidade do seu município e identifique nele exemplos dos tipos de organizações estudados.*

Também as características das organizações mudam, conforme o autor consultado. Para Schein (1982), essas principais características seriam:

- constante interação com os ambientes;
- múltiplas funções e objetivos;
- presença de vários subsistemas interdependentes em interação dinâmica;
- existência dentro de um conjunto de meios ambientes dinâmicos;
- presença de vários elos entre a organização e seus ambientes;
- ausência de auto-suficiência e de independência nas organizações;
- realidade construída.



*A escola nossa de cada dia, que tipo de organização é? Veja que, tomando como critério de classificação os objetivos das organizações, a escola é uma organização formal de serviços. Considerá-la dessa forma implica reconhecer, como beneficiário dos seus serviços, um público que possui contato direto com ela, e para quem os seus membros trabalham. Em função disso, é importante que todos que atuam na escola desenvolvam suas atividades com ética e transparência, como discutiremos, de forma mais detalhada, na Unidade 6 deste módulo. Para tanto, é importante considerar que, dentro das organizações, os indivíduos possuem diferentes níveis de participação.*

---

---

---

---

---

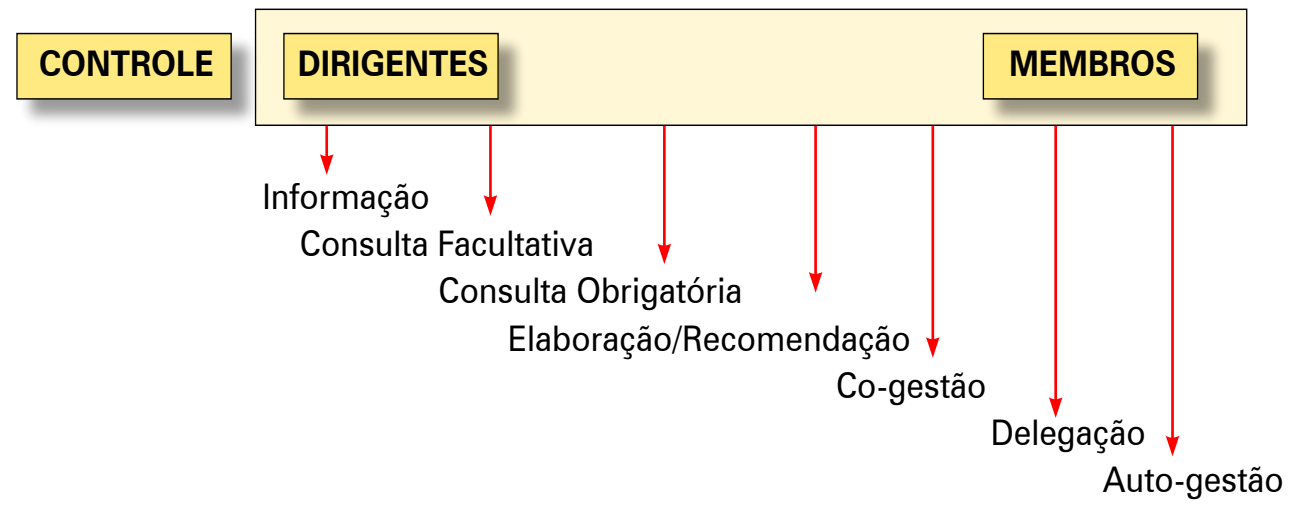
---

---

---

## 2.4 Níveis de participação dentro das organizações

Conforme veremos na Unidade 3, as teorias administrativas concebem a participação dos indivíduos dentro das organizações de formas bastante variadas. Todavia, é possível, mesmo sem termos analisados essas teorias, refletir sobre esse nível de participação, a partir do esquema apresentado a seguir, proposto por Bordenave (1995).



Como você percebe o esquema apresentado? Vejamos em que medida sua percepção assemelha-se àquela que passamos a explicitar adiante. Como você já deve ter observado em sua prática profissional, o menor grau de participação das pessoas em uma organização é o da **informação**, pois esta implica os dirigentes apenas informarem os membros da organização sobre as decisões que, tomadas por instâncias superiores, devem apenas serem acatadas por todos. Nesse nível de participação, comportamentos como, por exemplo, o debate sobre as decisões tomadas mostra-se, praticamente, inexistente.

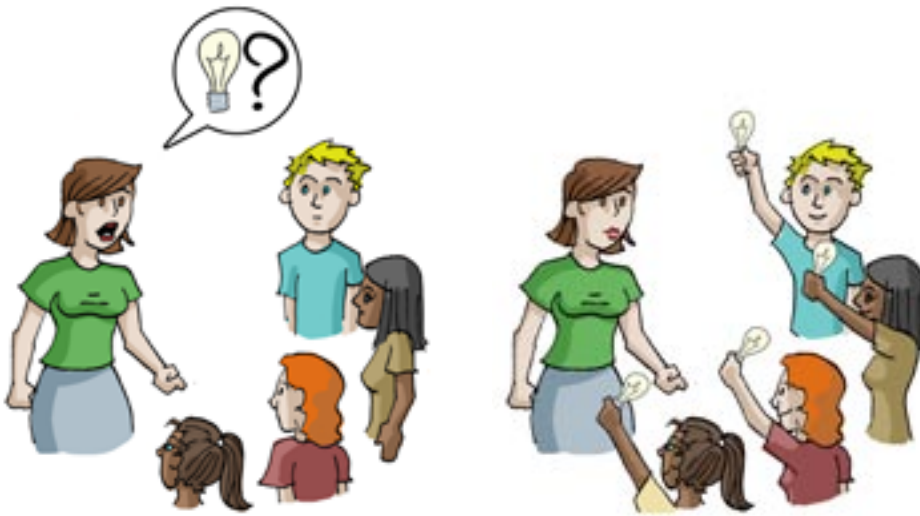
Em um segundo nível está a **consulta facultativa**, que corre quando os dirigentes podem, se quiserem e quando desejarem, consultar os subordinados, solicitando destes críticas, sugestões ou informações visando a solução de determinado problema. No caso de a **consulta ser obrigatória**, embora os subordinados sejam consultados em certas ocasiões, a decisão final continua sendo exclusiva dos superiores na administração da organização.

Em um grau mais avançado de participação que o anterior, está o da **elaboração/recomendação**. Nesse caso, os subordinados formulam propostas e sugerem medidas em relação a determinado problema, as quais a administração pode acatar ou rejeitar.

Ainda de acordo com o esquema apresentado, o nível de participação da **co-gestão** mostra-se superior aos anteriormente apresentados, à medida que, nele, a administração da organização é compartilhada por meio de mecanismos de co-decisão, o que acontece, geralmente, via colegiados nos quais todos têm poder de voz e voto. No caso da escola, um desses colegiados pode ser, por exemplo, o conselho escolar, que deve contar com representante dos vários segmentos da escola, ou então, a associação de pais e mestres/APM.

Por sua vez, a **delegação** é um grau de participação mais elevado, que permite aos subordinados um considerável nível de autonomia em relação a determinadas áreas e/ou campos da organização da qual fazem parte.

Por último, temos o grau mais alto de participação – a **autogestão** – em que o grupo estabelece os objetivos da organização, os meios que julga os mais adequados para alcançá-los e os mecanismos de controle pertinentes. Quando é assegurado esse grau de participação na organização, tende a desaparecer as diferenças entre os dirigentes e os subordinados.




---

---

---

---

---

---

---

---

*Pense na forma como vem se dando a participação dos vários segmentos que formam a escola nas tomadas de decisões relativas ao trabalho na instituição onde você atua. Após analisar essa realidade, faça um texto de, no mínimo, vinte linhas, discutindo em que nível do esquema apresentado se encontra a participação em sua escola. Procure apresentar, no texto solicitado, os motivos e as conseqüências desse nível de participação.*



*Ao analisar esses graus de participação, é importante considerar que cada organização e, por conseqüência, cada escola é única, de forma que o grau de participação dos seus membros varia de acordo com sua própria dinâmica.*



## 2.5 Mas, por que a escola é diferente das demais organizações sociais?

Sem dúvida, a resposta a esta questão merece um debate mais demorado. Entretanto, como nas Unidades 4 e 5 trataremos da natureza e especificidade do trabalho na organização escolar, sinalizaremos essa resposta, neste item, de uma forma mais breve.

Certamente, é fundamental que todos aqueles que, como você, participam do trabalho da escola, possam responder, com clareza, à questão levantada. De forma sintética, é possível afirmar que a escola se distingue das demais organizações, entre outros fatores, por:

- ✓ promover o desenvolvimento de capacidades cognitivas, operativas e sociais dos alunos, por meio de conteúdos sistematizados;
- ✓ propiciar condições para fortalecer a subjetividade e identidade cultural das pessoas;
- ✓ preparar para o trabalho e formar para a sociedade tecnológica e do conhecimento;
- ✓ formar para a cidadania crítica sujeitos que interfiram na realidade, visando transformá-los e não apenas integrá-los ao mercado de trabalho;
- ✓ desenvolver a formação dos indivíduos para valores, éticos, qualidades morais, traços de caráter, atitudes e convicções humanitárias de solidariedade.



*Estas e outras idéias convergem para a característica principal da escola como organização: sua atuação no processo de socialização das pessoas, de modo a formá-las, com autonomia, crítica e reflexão para desenvolver os papéis que elas assumirão em outras organizações e na sociedade como um todo, na perspectiva de contribuir para a transformação dessa mesma sociedade.*

Devido à sua importância, a especificidade da organização educacional tem sido tratada, nos últimos anos, por diversos autores que discutem a administração escolar. Particularmente, dois desses autores – Bourdignon e Gracindo (2001) – ressaltam que essa especificidade é definida por alguns fatores que tornam a escola singular, diante de quaisquer outras organizações sociais. Para esses autores, tais fatores são:

- a) a finalidade;
- b) a estrutura pedagógica da escola;
- c) as relações internas e externas que decorrem dessa mesma estrutura;
- d) o resultado de sua produção, o qual se diferencia da produção em série, característica de outras organizações, como, por exemplo, as industriais e comerciais.



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

I M P O R T A N T E

Visando reiterar a distinção da escola, em relação às demais organizações sociais, apresentamos a seguinte idéia dos mesmos autores:

***Dessa forma, a “produção” da escola, diferentemente de outras organizações, não tem sua qualidade definida na padronização, mas na “produção” de seres emancipados, autônomos, não-autômatos (dimensão individual) e a na “produção” da equidade, da justiça social (dimensão social). (BOURDIGON & GRACINDO, 2001, p. 155).***

***Refleta acerca do mundo das organizações e da forma como a escola nele se insere. Em seguida, descreva três situações ocorridas no interior da escola que, no seu entendimento, diferenciam esta organização das demais organizações sociais no mundo atual.***



Ao finalizar esta unidade, vale uma última observação: os fatores apresentados anteriormente chamam a atenção para a necessidade de a escola ser administrada de forma diferenciada de outras organizações, ainda que o seu trabalho, como qualquer outro produzido no interior das organizações, precise ser planejado, executado e avaliado. Nas unidades seguintes trataremos, de forma mais detalhada, dessa questão.



# 3

**Teorias  
administrativas:  
fundamentos conceituais  
e históricos da Administração**



*A administração de empresas desenvolve teorias sobre a organização do trabalho das empresas capitalistas, enquanto a administração escolar formula proposições teóricas sobre a organização do trabalho na escola e no sistema escolar. Em função de terem sido criadas para as empresas, as teorias administrativas apresentam alguns conceitos que precisam ser repensados, quando tentamos aplicá-los à realidade da escola, pois esta é uma instituição que possui certa especificidade em relação às demais organizações sociais.*



*As teorias administrativas também podem ser identificadas pelo nome de estilo de administração. Sendo este o conjunto das práticas de planejamento, organização, direção e controle. Esse estilo corresponde aos padrões comportamentais habitualmente adotados no trabalho pelas diversas práticas administrativas.*

Como estudamos na unidade anterior, no mundo moderno, as organizações surgiram em função da necessidade de o homem atender suas necessidades, constituindo-se em uma das mais marcantes características da sociedade contemporânea. Vimos também que a escola é uma organização diferenciada das demais organizações sociais, em função da natureza e especificidade do trabalho que produz.

Nesta unidade, discutiremos outro tema muito importante, visando a ampliar seu entendimento sobre a natureza das organizações. Trata-se das teorias administrativas, muitas vezes também chamadas de teorias das organizações ou teorias organizacionais, cujo objeto de preocupação mais geral são as práticas desenvolvidas nas organizações. Elaboradas em momentos históricos distintos e para serem aplicadas em diversas organizações, como empresas, essas teorias acabaram repercutindo sobre a administração escolar.

Todavia, é importante reiterar que as teorias administrativas não devem ser aplicadas sem uma análise crítica à escola, em função da especificidade que esta última apresenta, em relação às demais organizações (empresas), como foi enfatizado na unidade anterior.

Da mesma forma que as concepções de educação – discutidas na Unidade 1 – vêm evoluindo ao longo da história, as teorias administrativas também passaram por um processo semelhante, havendo uma variedade grande dessas teorias. Porém, focalizaremos aqui apenas algumas delas com o objetivo de ressaltar sua importância para as organizações no mundo moderno. Para alcançar esse objetivo, as agruparemos em duas grandes abordagens: **teorias de natureza prescritiva e normativa, e teorias de natureza explicativa e descritiva.**

Vários são os motivos que justificam a importância da compreensão das teorias administrativas. Dentre estes, destacamos o consenso entre os historiadores de que mundo moderno é, sobretudo, o mundo das organizações. Aliás, é bem possível que você, em seu trabalho cotidiano, lide com princípios de algumas dessas teorias, embora nem sempre tenha consciência disso ou não consiga relacioná-los às teorias das quais eles decorrem.



**Liste, pelo menos, quatro diferentes organizações sociais das quais você participa no dia-a-dia, em sua vida pessoal. Em seguida, aponte outras das quais você depende para realizar bem as suas atividades profissionais. Por último, registre as conclusões desta atividade em seu Memorial.**



Por outro lado, se você parar para pensar, verá que participa e depende, ao mesmo tempo, de diversas organizações – econômicas, políticas, culturais, religiosas, educacionais etc. Por isso, ao estudá-las, é importante ter em mente que elas possuem alguns princípios:

- são produtos de um determinado contexto histórico;
- mostram-se dinâmicas e com grande possibilidades de adaptação a situações diversas;
- possuem, simultaneamente, um caráter ideológico e prático;
- adaptam-se a contextos históricos diferentes, mas preservam determinadas idéias básicas;
- revelam, em maior ou menor grau, o elemento da burocracia.



*Embora as teorias administrativas ou organizacionais sejam elaboradas em função das transformações decorrentes da Revolução Industrial – como vimos na Unidade 2 – é possível identificar, ao longo da história, importantes fatos na evolução da humanidade, que tiveram como base determinados princípios defendidos e utilizados até hoje por teóricos da administração. Dentre esses acontecimentos, destaca-se o caso dos egípcios, que planejaram e executaram uma diversidade de atividades visando à construção de suas famosas pirâmides.*

### **3.1 Abordagens prescritivas e normativas das teorias administrativas**

Abordaremos neste item três das principais teorias que fazem parte das abordagens prescritivas e normativas: Administração científica, Teoria clássica das organizações e Escola das relações humanas.

Inicialmente, saiba que essas teorias são assim classificadas por apresentarem um ponto comum: em maior ou menor grau, revelam elementos de natureza prescritiva e normativa para explicar o funcionamento das organizações, como veremos mais adiante. Cabe também destacar que essas teorias, apesar de serem do século XIX, ainda hoje podem ser encontradas em muitas organizações, inclusive algumas de caráter educativo.



**Frederick Winslow Taylor (1856-1915) nasceu nos Estados Unidos e começou sua carreira profissional como aprendiz de operário de uma oficina mecânica. Sua ascensão profissional foi bastante rápida: em apenas seis anos já era engenheiro-chefe de oficinas. Preocupado com a desorganização administrativa, buscou encontrar maneiras de reverter isso, estudando, por exemplo, o uso do tempo dentro das organizações.**



**Você sabia que, no contexto histórico de surgimento da Administração Científica – final do século XIX e início do século XX – as condições de trabalho eram desumanas, os salários bastante baixos e as jornadas de trabalho muito longas?**

## a) Teoria da administração científica

A **Teoria da administração científica** recebeu esta denominação devido ao seu caráter altamente técnico. Enfatizando as tarefas dentro da organização, essa abordagem procurava, ao mesmo tempo, reduzir o desperdício e elevar o índice de produtividade. Taylor, seu fundador, era um engenheiro norte-americano que influenciou um número muito grande de seguidores, cuja principal preocupação, nas organizações, era determinar o modo mais eficiente de realizar tarefas repetitivas. De forma geral, esses pensadores defendiam que o salário do trabalhador deveria ser proporcional à sua produção.

Fatores como os mencionados acima mostravam que as necessidades básicas do trabalhador não eram consideradas, e que o principal interesse dos patrões eram lucro e acumulação de capital. Esse cenário desanimador despertou o interesse taylorista para o estudo científico das práticas administrativas visando a orientar o trabalho das organizações.

***O taylorismo é uma doutrina econômica e tecnocrática sobre a organização do trabalho, destinada a obter o máximo de rendimento com o mínimo de esforço e no menor espaço de tempo. Estabelecida no início do século XX por Taylor, essa doutrina defende a especialização de funções em detrimento de fatores humanos, sociais ou psicológicos. Além disso, dá ênfase às tarefas que foram simplificadas e padronizadas, com o objetivo de permitir a especialização do trabalhador e o aumento dos índices de produtividade.***

O taylorismo utilizou o estudo de tempos e movimentos como o principal método para padronizar as atividades dentro das organizações. De forma sintética, podemos dizer que essa abordagem considerava o homem apenas como uma máquina que, se regulada adequadamente, teria a capacidade de realizar atividades de maneira repetitiva e igual. Taylor preocupava-se com a análise metodológica do trabalho, defendendo que cada pessoa dentro da organização – chefe e subordinados – deve saber exatamente o que fazer, e fazê-lo muito bem.

Outro aspecto fortemente defendido por Taylor é a separação entre o planejamento e a execução. Veja que esse aspecto

compromete e dificulta a articulação teoria e prática nas atividades desenvolvidas pelos membros de qualquer organização, como, por exemplo, a escola. Essa rígida separação divide as pessoas em dois grupos dentro das organizações: umas poucas que pensam o que será feito e determinam as tarefas, bem como a forma de realizá-las e outras que constituem a maioria, que se limitam a obedecer as ordens que recebem.



*Assista ao filme **Tempos Modernos**, de Charles Chaplin. Neste filme são apresentadas críticas diversas ao funcionamento das organizações na perspectiva da **Administração Científica**.*

***O modelo de homem defendido pela administração científica é o do homo economicus, que considera serem os indivíduos motivados exclusivamente por interesses materiais e salariais.***



É verdade que a validade da Teoria científica da administração tem sido bastante questionada nas últimas décadas, em função de suas limitações para explicar a complexidade das organizações e a presença das pessoas dentro delas. Todavia, apesar de seus entraves, essa teoria trouxe grandes contribuições à organização da produção, à medida que mostrou que o trabalho humano pode ser estudado sistematicamente. Vamos analisar uma outra teoria?

### **b) Teoria clássica das organizações**

A segunda corrente da administração clássica é a Teoria clássica das organizações, desenvolvida em 1916 por seu fundador, o engenheiro francês Jules Henry Fayol (1841-1925). Essa abordagem surgiu frente à necessidade da definição de estratégias para administrar as organizações complexas. Diferentemente de Taylor, Fayol concentrou-se nos elementos da administração superior das organizações, fato que contribuiu para sua adesão aos princípios administrativos definidos numa visão



**Jules Henry Fayol (1841–1925)**  
*Embora Fayol tenha realizado suas pesquisas ao mesmo tempo que Taylor, eles não conheciam os estudos um do outro. Taylor iniciou suas pesquisas a partir do operário, elevando-o até a gerência, enquanto Fayol fez o contrário, começando pela administração superior, concentrando-se nos problemas da administração geral.*



*Para saber mais sobre essas e outras teorias administrativas acesse <http://www.pt.wikipedia.org/wiki/administra>*

de universalidade. Para ele, o gerenciamento poderia ser ensinado, com base no pensamento administrativo mais geral.

Ao longo do tempo, muitas críticas foram sendo amadurecidas também em relação à Teoria clássica da administração. Uma delas refere-se ao fato de essa teoria ter sido concebida em um momento da História em que o ambiente no qual as organizações existiam mostrava-se relativamente estável e previsível. Seus princípios revelam-se incompatíveis com as organizações complexas de hoje em dia, quando os ambientes são muito mais dinâmicos, em função das grandes transformações sociais, políticas e econômicas das últimas décadas.



*As teorias administrativas clássicas da primeira metade do século XX tendiam a não considerar o ambiente externo, preocupando-se somente com o ambiente interno das organizações. Nesse sentido, tratavam a organização como um sistema “fechado”, o que era possível naquela época, visto que o ambiente externo era mais estável e previsível.*

Como você pode perceber, os autores das duas teorias que acabamos de analisar evidenciaram uma preocupação fundamental com a construção de um modelo de administração baseado na racionalização e no controle das atividades humanas.

Assim, deram pouca atenção às relações dos indivíduos nas organizações, bem como à sua participação.

### **c) Escola das relações humanas**

Vimos que a Administração clássica enfatizou bastante o estudo científico da organização do trabalho nas organizações. Essa limitação e as mudanças sociais pelas quais passou o mundo no início do século XX fizeram com que uma nova teoria administrativa fosse criada:

a Escola das relações humanas, a qual se mostrou preocupada com o ser humano no interior





das organizações. Seu principal representante foi Elton Mayo (1880-1949).

A Escola de relações humanas percebia o homem como um ser mais complexo do que supunham os pensadores da Administração Clássica, tendo como princípios básicos:

- a) necessidade de uma visão mais elaborada a respeito da natureza da motivação humana;
- b) o ambiente social externo da organização deve receber atenção;
- c) a organização se caracteriza por ser um sistema social aberto;
- d) valores, sentimentos e atitudes possuem papel importante sobre o processo de produção.

Dentre as várias conclusões a que a Escola das relações humanas chegou, a partir dos estudos que desenvolveu, destacam-se aquelas que mostram que elementos como, por exemplo, a especialização de funções e uma rígida supervisão podem contribuir na diminuição da produtividade dos trabalhadores dentro das organizações. Como você percebe, essa nova teoria mostra-se contrária aos princípios da Administração científica, vista anteriormente.

Veja que o surgimento da Escola de relações humanas foi uma forma de oposição ao pensamento de Taylor e Fayol, já analisados, por entender que, dentro das organizações, as pessoas são os elementos mais importantes. Nessa lógica, buscou-se demonstrar que o modo como os indivíduos se comportam nas organizações não pode ser ignorado. Por isso, uma característica marcante dessa teoria é sua ênfase nas pessoas, tentando humanizar as práticas administrativas da época, defendendo a valorização dos grupos sociais, a motivação, a liderança, a participação e, sobretudo, a preocupação com a satisfação no trabalho.

Você já deve ter chegado à conclusão que cada teoria administrativa possui aspectos positivos e negativos. No caso da teoria ora analisada, é verdade que ela contribuiu com novas formas de se estudar as relações dos grupos dentro das organizações. Entretanto, para alguns dos seus críticos, embora mudando a visão sobre o trabalhador dentro da organização – em relação aos defensores da Teoria clássica da administração – os humanistas procuravam justar os indivíduos aos contextos de trabalho, e não o seu crescimento individual. De-



**Elton Mayo**  
(1880-1949)

*A Escola das Relações Humanas teve como fato marcante, para sua instalação, as experiências feitas numa fábrica em Hawthorne, realizadas por Elton Mayo e seus colaboradores. Essas experiências foram desenvolvidas entre 1927 e 1932 e visavam a analisar os efeitos do cansaço e da monotonia no ambiente de trabalho. Seus resultados mostraram que os fatores sociais e psicológicos relacionados aos trabalhadores podem estar mais ligados à produtividade que às condições objetivas de trabalho, como iluminação ou o próprio salário.*



*Na Escola de Relações Humanas, o papel dos chefes é associado ao trabalho com as necessidades das pessoas como seres sociais, visando ao alcance dos objetivos da organização. Assim, defende o homem social, por entender que o trabalhador é motivado, principalmente, por recompensas sociais e simbólicas, e não pela necessidade de ganhar mais dinheiro.*



*Além das teorias vistas até aqui, nas abordagens prescritivas e normativas, há a Teoria neoclássica cujo princípio fundamental é o de que o homem é um ser racional e social voltado para o alcance de objetivos individuais e organizacionais. Para tanto, defende que, dentro das organizações, os homens precisam tanto de incentivos materiais (salário, por exemplo), quanto sociais (valorização do seu trabalho). Essa teoria entende também que, visando uma melhor administração, a organização deve procurar associar os seguintes elementos básicos: (a) satisfazer as necessidades dos seus funcionários; (b) possuir um processo participativo de tomada de decisões; (c) ser flexível; (d) buscar sempre se atualizar com novos conhecimentos. Entre seus principais representantes, encontra-se Peter Drucker.*

correm dessa crítica mais geral, outras duas:

- tentativa de eliminar os conflitos, ao invés de administrá-los;
- idealização de uma visão ingênua e romântica do trabalhador, como se este fosse feliz, produtivo e completamente envolvido na organização.

Para concluir a primeira parte desta unidade, apresentamos, a seguir, um quadro-síntese com os principais aspectos das teorias administrativas que estudamos até aqui.

Aspectos principais	Abordagens prescritivas e normativas	
	Administração clássica	Teoria das relações humanas
Ênfase	Nas tarefas e na estrutura organizacional	Nas pessoas
Abordagem da Administração	Organização formal	Organização informal
Principais representantes	Taylor e Fayol	Elton Mayo e Lewin,
Conceito de homem	homo economicus	homo social
Comportamento organizacional do indivíduo	Ser isolado que reage como indivíduo dentro da organização	Ser social que reage como membro de um grupo social
Sistema de incentivos	Incentivos materiais e salariais	Incentivos sociais e simbólicos
Objetivos organizacionais versus objetivos individuais	Identidade de interesses, não havendo conflito perceptível	Identidade de interesses, devendo todo conflito ser evitado
Resultados almejados	Máxima eficiência	Satisfação do trabalhador

Fontes: CHIAVENATO, I. (1993) e GIBSON, J. L et al. (2000).



*A Teoria Comportamental também é camada de Teoria Behaviorista da Administração, e está baseada no comportamento nas organizações. Sua origem encontra-se nas ciências comportamentais, mais especificamente, na Psicologia Organizacional, cuja preocupação fundamental é tratar do comportamento humano no ambiente organizacional. O principal eixo de preocupação behaviorista é o exame do efeito das organizações sobre o indivíduo e a ação do indivíduo sobre a organização.*

### 3.2 Abordagens descritivas e interpretativas das teorias administrativas

Como vimos no item anterior, a Administração científica, a Teoria clássica das organizações e a Escola das relações humanas revelam, em menor ou maior grau, elementos prescritivos e normativos do comportamento dos indivíduos dentro das organizações. Neste segundo item, trataremos de outras teorias administrativas, as quais buscam entender o comportamento dos indivíduos dentro das organizações numa perspectiva descritiva e interpretativa.

#### a) Teoria comportamental

A Teoria comportamental surgiu com uma abordagem um pouco diferenciada das analisadas antes, ainda que tenha se

estruturado considerando algumas idéias da Escola das relações humanas. Ela se inclui entre as teorias descritivas e interpretativas, sobretudo por direcionar suas preocupações para a pessoa humana.

***De acordo com essa teoria, o comportamento humano é reforçado por suas próprias conseqüências. Nesse sentido, sempre que existir a necessidade do organismo se proteger ou atender a alguma necessidade de sobrevivência, haverá, conseqüentemente, a repetição do mecanismo, conhecido por condicionamento operante.***



**Simon de Alexander de Herbert (1916-2001)**

O grande expoente dessa teoria foi o economista norte-americano Simon de Alexander de Herbert (1916-2001), sobretudo, por ter assegurado destaque aos limites da racionalidade e ao processo de tomada de decisão. Simon mostrou-se descontente com a administração formal, considerando-a como algo sustentado por meros discursos. Em função disso, passou a defender e acreditar em uma ciência que, segundo seu entendimento, seria capaz de compreender os lados social e racional do homem.

***Para os defensores da Teoria Comportamental, o trabalho das pessoas deve mostrar-se, ao mesmo tempo, eficaz e eficiente. Nessa lógica, o trabalho mostra-se dotado de eficácia, quando alcança os objetivos da organização, e eficiente quando atinge objetivos pessoais.***

Como qualquer outra teoria, a Teoria comportamental revelou insuficiências e limitações. Apesar disso, mostrou ser possível a busca por uma maior e melhor aproximação entre indivíduo e organização, com o propósito de encontrar soluções menos conflitantes tanto para um quanto para o outro. Por isso, alguns estudiosos das organizações entendem que, se não fosse os avanços dessa teoria, é possível que ainda nos dias atuais as



***Para saber mais sobre o comportamento operante acesse [http://pt.wikipedia.org/wiki/Condicionamento\\_operante](http://pt.wikipedia.org/wiki/Condicionamento_operante)***





**Condicionamento operante** foi assim denominado pelo psicólogo **Burrhus Frederic Skinner** (1904–1990). O adjetivo operante refere-se a um comportamento capaz de produzir conseqüências. Assim, entende-se que todo comportamento é influenciado por seus efeitos, ou seja, seus resultados. Nessa lógica, resultados bons fazem com que o comportamento se mantenha e resultados ruins fazem com que ele se torne menos freqüente. O condicionamento operante é composto por um estímulo seguido por um comportamento que, por sua vez, dará um resultado capaz de definir a freqüência daquele comportamento.

organizações revelassem dificuldade em descobrir formas de aproximar as pessoas dentro dos estabelecimentos.

Por último, é importante lembrar que, para essa teoria, não é somente o administrador quem toma as decisões. Ao contrário, ela enfatiza que todas as pessoas dentro de uma organização, em todas as áreas, independentemente de níveis hierárquicos e de situações, estão permanentemente tomando decisões relacionadas ou não com o seu trabalho.

## b) Teoria da burocracia

Como já estudamos, a Administração clássica e a Escola das relações humanas possuem aspectos que se opõem, em relação à vida nas organizações. A abordagem que vamos discutir agora foi elaborada considerando elementos dessas duas teorias. Ainda que tenha ganhado força com Taylor e Fayol, a Teoria da burocracia foi sistematizada pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), que realizou aprofundados estudos sobre as características organizacionais, focalizando o modelo burocrático.



**Max Weber**  
(1864-1920)



**Os princípios da Teoria da Burocracia foram inicialmente incorporados às atividades governamentais, porém hoje eles se fazem fortemente presentes em quase todos os setores da economia, bem como nas organizações escolares. Você já parou para pensar sobre o que é burocracia e as repercussões desta em suas atividades profissionais cotidianas?**



**Ao estudar a burocracia, Weber distinguiu três tipos de sociedade e de autoridade:**

- **sociedade tradicional (tribo, clã, família e sociedade medieval), na qual predominam características patriarcais, com autoridade histórica, oriunda muitas vezes do poder divino, transmissível por herança ou dinastia;**
- **sociedade carismática (partidos políticos, grupos revolucionários, nações em revolução), com predominância de características místicas e arbitrárias, apresentando uma autoridade que é exercida pela influência pessoal ou pelo poder extraordinário de uma pessoa;**
- **sociedade burocrática (Estados modernos, empresas e exércitos), em que predomina a racionalidade entre meios e fins, sendo a autoridade de natureza técnica e meritocrática.**



De forma geral, a burocracia é um elemento bastante presente na sociedade contemporânea, inclusive nas organizações escolares. Assim, para saber mais sobre a Teoria da Burocracia acesse <http://www.espacoacademico.com.br>

De acordo com a Teoria burocrática, dentro das organizações deve-se buscar a eficiência máxima por meio da padronização do desempenho humano. A preocupação exagerada com esse ponto levou a burocracia a defender a possibilidade de se prever o comportamento dos indivíduos nas organizações. Veja que, sob esse ângulo, o homem é visto também como uma máquina. Para garantir isso, a burocracia impõe sobre as pessoas uma permanente fiscalização, de forma que as atividades diárias sejam executadas com vigor e dedicação.

**A burocracia concebe a organização como um sistema fechado, no qual não existem incertezas e onde tudo funciona de forma calculada. Pense bem: a Teoria da burocracia está pouco ou muito presente nas organizações do mundo atual, como, por exemplo, na escola?**



Sem dúvida, nossa sociedade é burocrática. Todavia, é preciso repensar, cada vez mais, os princípios dessa teoria, considerando-se as transformações emergentes em nossa realidade. Leia a seguir as principais características da burocracia nas organizações.

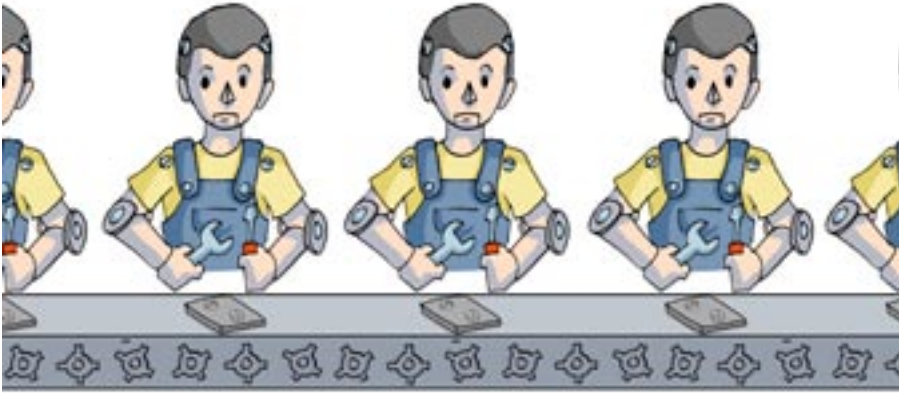
N.	Características da burocracia nas organizações
1	Normas e regulamentos – Regras gerais escritas que determinam os procedimentos formais e definem como a organização deve funcionar.
2	Divisão do trabalho – Instrumento que possibilita a sistemática especialização de alto grau, determina o emprego de pessoas tecnicamente qualificadas, garantindo assim a eficiência da organização.
3	Hierarquia da autoridade – Objetiva proporcionar uma estrutura hierárquica na organização, de forma que as pessoas executem suas atribuições dentro de um sistema de controle, indo do topo à base da pirâmide.
4	Relações impessoais – Caracterizam-se pela individualidade, sem interferências ou preferências emocionais.
5	Especialização da administração – Havendo uma separação entre o dono do capital e o dirigente, quem administra a organização é um profissional qualificado para o cargo.
6	Formalismo das comunicações – O formalismo na comunicação torna-se indispensável, visando a adequar a documentação, de forma que as comunicações sejam interpretadas univocamente.
7	Rotinas e procedimentos – A burocracia estabelece que as regras e normas técnicas sejam fixadas para cada cargo. A padronização possibilita avaliar adequadamente o desempenho de cada um dos participantes.
8	Competência técnica – Sendo a seleção para admissão do funcionário baseada no mérito técnico, a escolha segue padrões técnicos e não preferências pessoais.
9	Profissionalização do funcionário – À medida que cada funcionário é um especialista no seu cargo, ele é um profissional selecionado e escolhido por competência e capacidade.
10	Previsibilidade do funcionamento – Todos os funcionários devem comportar-se dentro das normas e regulamentos determinados pela organização, para que seja possível a obtenção da máxima eficiência possível.



***Pense no funcionamento de sua escola como um todo. Considere todas as áreas da administração e, em seguida, analise em que medida as características apresentadas no quadro anterior se manifestam em sua escola. Não se esqueça de registrar os resultados dessa atividade em seu Relatório Final e de discuti-los com seu(sua) tutor(a).***

E as críticas à Teoria da burocracia? Uma das críticas mais fortes contra a burocracia nas organizações refere-se à idéia de que há regras e princípios racionais que levam as pessoas a comportarem-se dentro de normas previamente estabelecidas, dando a falsa idéia de que divergências e conflitos não existem. A crítica é formulada no sentido de que essa teoria, ignorando os sentimentos e a motivação, encara as organizações como se nelas não existissem seres humanos, mas sim

“máquinas” incapazes de usar a razão, a sensibilidade e criatividade.



\_\_\_\_\_ I M P O R T A N T E  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

### c) Teoria da contingência

Como ressaltado anteriormente, o momento histórico atual caracteriza-se por um período de aceleradas transformações em todas as áreas da vida humana. No interior das organizações, essas transformações têm exigido novas formas de administração e levado ao questionamento das próprias teorias administrativas ou organizacionais.

Veja que, sob esse enfoque, não há como defender a generalização dos princípios administrativos para todas as organizações, visto que estas passam por profundas mudanças em tempos e níveis variados, especialmente quando concebidas como sistemas abertos.

***Os sistemas abertos estão em constantes mudanças. Por isso, são mais flexíveis, com uma grande capacidade de transformação e adaptação às novas circunstâncias. Esse tipo de sistema reconhece a existência de uma estrutura composta de partes integradas e interdependentes e o fato de que mudanças em uma das partes afetarão as demais.***



Também é importante considerar que, dentro das organizações, cada situação vivida pelos seus membros é única – da mesma forma que cada escola é única –, não havendo uma forma definida de organizar um sistema. Essas e outras idéias semelhantes favoreceram o surgimento de uma outra abordagem das organizações: a Teoria da contingência.



***A Teoria da contingência ou Teoria contingencial defende que não há nada de absoluto nas organizações ou mesmo na teoria administrativa. Para essa teoria, há uma relação funcional entre as condições do ambiente e as técnicas administrativas apropriadas para o alcance eficaz dos objetivos de qualquer organização.***



***De acordo com Saviani (1997), sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formarem um conjunto coerente e operante. Nessa lógica, o sistema resulta da atividade sistematizada que, por sua vez, é aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada. No caso do sistema de ensino corresponde a uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à realização dos objetivos educacionais estabelecidos para a população a que se destina. Para o referido autor: “[...] sistema não é unidade de identidade, mas unidade na diversidade, um todo que articula uma variedade de elementos que, ao integrarem um todo, nem com isso perdem a própria identidade”. (p. 206).***

Um dos princípios nos quais se fundamenta a Teoria da contingência é a não existência de uma maneira única de as organizações melhor funcionarem. Ao contrário, as organizações precisam estar sistematicamente sendo ajustadas às condições ambientais, já que não há nada de absoluto na origem ou princípios de organização. Veja como essa idéia – a ausência de verdades absolutas – é importante para a educação, bem como para a escola.

A partir dessa idéia, a referida teoria procura avançar em relação àquelas vistas anteriormente, defendendo que as condições do ambiente é que causam transformações no interior das organizações. Nesta linha de raciocínio, seus defensores realizaram diversos estudos objetivando melhor entender a natureza e o funcionamento das organizações no mundo atual. Em linhas gerais, as principais conclusões destes estudos foram as seguintes:

- as organizações apresentam certa diferenciação (divisão da organização em subsistemas);
- ao se relacionar com o ambiente externo, a organização divide-se em unidades, sendo cada uma destas responsável por tratar com parte das condições externas fora da organização;
- na proporção que crescem os sistemas, estes se diferenciam em partes, onde o seu funcionamento deve ser integrado para que todo o sistema seja viabilizado.

**Uma das grandes contribuições da Teoria da contingência foi a demonstração do princípio de que, para administrar uma organização é preciso encontrar o seu próprio modelo, pois não há uma fórmula pronta e acabada. Não existe uma regra geral que possa servir para todas as organizações. Cada caso deve ser estudado e desenvolvido, sendo que a dinâmica da administração não permite que se utilize um padrão igual para todas as organizações.**



*Os estudos que originaram a Teoria da Contingência enfatizaram dois conceitos básicos sobre a dinâmica das organizações. Um deles, a diferenciação, parte da relação que cada subsistema da organização tem unicamente com o que lhe é importante. O outro, integração, opõe-se ao conceito anterior, e se refere ao processo gerado por pressões vindas do ambiente global da organização visando a coordenação entre os vários órgãos ou subsistemas.*

Por último, chamamos a atenção para o fato de que a Teoria da contingência parece propor certa precaução em relação às receitas normativas e prescritivas, que sugerem, de maneira indiferenciada, o comportamento da organização. Elas trazem a idéia de que, dentro das organizações, não há nada de absoluto: tudo é muito relativo e contingencial. Na escola também temos uma realidade assim: não está por definitivo e acabado, pois tudo está por fazer!

Para concluir esta parte, e de forma semelhante ao que fizemos no item anterior, apresentamos a seguir um quadro-síntese com as principais características do grupo de teorias administrativas que acabamos de analisar.



*Também inserida no grupo das abordagens descritivas e interpretativas das teorias administrativas está a Teoria estruturalista, que defende o conceito de organização como um sistema social intencionalmente construído e reconstruído. Essa teoria concebe o homem como um ser social que vive dentro de organizações e tem, como principal representante Amitai Etzioni. Enfatizando a necessidade de o trabalhador receber incentivos mistos, tanto materiais como sociais, essa teoria vem a ser a síntese da Teoria clássica de administração e da Escola de relações humanas, embora os seus fundamentos estejam localizados nas críticas feitas a esta última. Segundo o estruturalismo, a organização deve ser analisada no seu contexto, pois nela não existe nada de caráter isolado, mas sim complementar e integrado.*

	Teorias descritivas e interpretativas		
	Teoria comportamental	Teoria da burocracia	Teoria da contingência
Ênfase	Nas pessoas e no ambiente	Na estrutura organizacional	No ambiente e na tecnologia
Conceito de organização	Sistema social cooperativo e informal	Sistema social como conjunto de funções oficializadas	Sistema aberto e sistema fechado
Principais representantes	Simon	Weber	Lawrence e Lorsch
Conceito de homem	Homem administrativo	Homem organizacional	Homem complexo
Comportamento organizacional do sujeito	Ser racional que decide participar nas organizações	Ser isolado que reage como ocupante de cargo e posição	Desempenho de papéis
Sistema de incentivos	Incentivos mistos	Incentivos materiais e salariais	Incentivos mistos
Objetivos organizacionais versus objetivos individuais	Conflitos possíveis e negociáveis	Não há conflito perceptível	Conflitos de papéis
Resultados almejados	Eficiência satisfatória	Máxima eficiência	Eficiência e eficácia

Fontes: CHIAVENATO, I. (1993) e GIBSON, J. L et al. (2000)



### 3.3 E a escola, o que tem a ver com tudo isso?

Caro(a) cursista, sem dúvida, apesar da especificidade de sua “produção”, discutida na unidade anterior, a escola vem sendo influenciada pelo pensamento administrativo. Por isso, do ponto de vista da organização e gestão educacional no Brasil, é possível identificar tendências históricas dessa influência. De acordo com Teixeira (2003), essas tendências são basicamente três: tendência conservadora, tendência democrática e tendência gerencial. Vejamos como cada uma dessas tendências se caracteriza em relação à gestão da escola.



A tendência conservadora é identificada, em nosso país, no período entre 1930 a 1970 e tem suas raízes no modelo tradicional da organização escolar: burocrática, hierarquizada, rígida e formal. Esse modelo enfatiza a obediência às normas, valorizando a obediência às regras e ao formalismo, em detrimento, por exemplo, do aperfeiçoamento profissional. Observe como essa tendência da administração escolar mantém relações com as teorias que discutimos no início desta unidade – Administração científica e Teoria clássica.

A segunda tendência – democrática – manifesta-se no Brasil a partir da década de 1980, mediante o surgimento dos movimentos sociais. Em geral, ela se opõe às idéias técnico-funcionalistas (conservadoras) predominantes nas décadas anteriores. Essa tendência perceberá a escola como uma organização em constante construção; um espaço público no qual devem ser expressas as opiniões e interesses dos diversos grupos que formam a escola.



*Para saber mais sobre as transformações do mundo do trabalho e suas repercussões sobre as organizações sociais acesse <http://www.crmariocovas.sp.gov.br>*

Em relação à terceira tendência – gerencial – a mesma autora esclarece que esta é mais recente, tendo surgido nos anos de 1990, substituindo o eixo da democratização pelo discurso administrativo-economicista. Em



linhas gerais, podemos dizer que essa tendência busca não a qualidade do ensino, mas, sobretudo, a qualidade do gerenciamento da escola, em suas diversas áreas de atuação, além de enfatizar o controle dos processos escolares.

# 4

**Política, planejamento  
e legislação educacional:  
conceitos e relações**



Como vimos na unidade anterior, as teorias administrativas evoluíram bastante face às transformações que o mundo sofreu no século passado. Várias dessas transformações você estudou no final do Módulo Educação, sociedade e trabalho: abordagem sociológica da educação – Bloco I/Formação Pedagógica, quando discutiu a relação entre a reestruturação capitalista, as reformas de Estado e o mundo do trabalho.

Com efeito, essas mudanças têm apresentado novas demandas para o papel da escola e dos profissionais de educação. Além disso, revelam que a administração da educação deve considerar, ao mesmo tempo, as realidades global e local, por meio do planejamento de ações voltadas para a emancipação dos indivíduos e para uma escola cidadã.

Observe que falamos aqui em administração e planejamento da educação. Você já parou para pensar nesses dois conceitos? Pensamos que, em alguma medida, você já procedeu a essa reflexão. Entretanto, em caso positivo, será que essa reflexão ocorreu articulando os dois conceitos mencionados a dois outros – política e legislação educacional? Pois bem, é da relação entre esses quatro conceitos que trataremos nesta unidade.

#### 4.1 Conceito de administração e suas implicações para o espaço escolar

Estudamos na Unidade 3 que as práticas administrativas fazem parte da própria evolução humana, embora a sistematização delas, em teorias organizacionais, tenha ocorrido na passagem do século XIX para o XX. Começaremos, então, pelo conceito de administração.



*Registre em uma folha de papel o que você entende por administração. Depois reflita sobre o que você registrou, destacando o sentido dos principais termos que você selecionou para emitir esse conceito. Por último, discuta-o com o seu tutor.*

Muitos teóricos têm discutido esse conceito, sendo grande parte deles estudiosos das teorias administrativas. Porém, optamos aqui por apresentar um conceito elaborado por um

pesquisador brasileiro da administração da educação, Vitor Paro. Veja como esse autor define administração, numa visão mais ampla:

*[...] a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. Assim pensada, ela se configura, inicialmente, como uma atividade exclusivamente humana, já que somente o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos. (PARO, 1997, p. 18-19)*

Atualmente, a gestão da educação ultrapassou as formas estritamente racionais, técnicas e mecânicas que a caracterizaram tempos atrás, como vimos ao discutir, no final da unidade anterior, as três grandes tendências da administração da educação no Brasil.

Na realidade, a ressignificação do conceito de gestão está associada ao fortalecimento da democratização do trabalho da escola, bem como à participação responsável de todos com os resultados educacionais cada vez mais significativos para toda a população. Partindo dessa idéia, é possível agrupar as várias abordagens a respeito da gestão escolar em duas grandes perspectivas teórico-práticas: autoritária e democrática.

A **gestão autoritária** baseia-se na idéia geral da centralização das tomadas de decisão na figura do diretor, do professor em sala de aula ou, ainda, de determinados grupos dentro da escola. Veja que está implícita a esta concepção a idéia de que basta ao diretor e aos seus auxiliares mais próximos (vice-diretor e assistentes, por exemplo) o domínio de conhecimentos e técnicas de gestão que orientam o trabalho escolar.

Fundamentada em uma outra lógica, a **gestão democrática** parte do princípio de que todos os sujeitos devem conhecer os princípios da gestão e interferir nos processos decisórios da escola. Pressupõe, portanto, a participação coletiva nas ações que objetivam garantir o alcance das grandes metas definidas pela escola.



*Os termos gestão da educação e administração da educação são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa, em outras, seu uso denota a intenção de politizar essa prática. De outro lado, muitos dos educadores que têm posições avançadas sobre a educação parecem utilizar o termo gestão da educação como uma reação à forma descomprometida, "neutra", tecnicista e mantenedora da realidade vigente com que a administração da educação se desenvolveu na década de 1970, trazendo importantes reflexos nas seguintes. (GRACINDO & KENSKY, 2001, p. 46)*



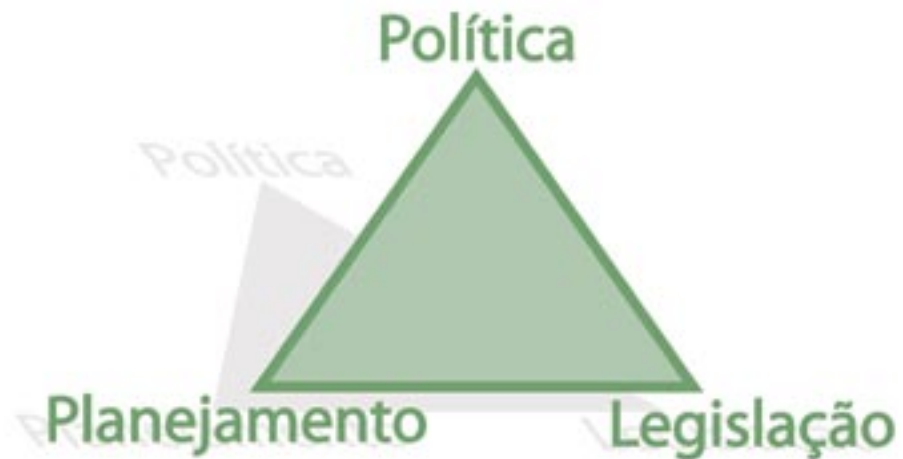
*Gestão vem de gestio que, por sua vez, tem origem em gerere (trazer em si, produzir). Assim, gestão não só é o ato de administrar um bem fora de si (alheio), mas é algo que se traz em si, porque nele está contido.*



*Embora a discussão em torno da gestão democrática mereça ser ampliada, este não é o objetivo principal deste módulo. Lembre-se que uma reflexão mais detida desse conceito foi feita no Módulo Gestão da Educação – Bloco I/Formação Pedagógica. Além disso, você terá a oportunidade de aprofundar esse conceito no Módulo Gestão Democrática nos Sistemas e na Escola. Assim, fizemos a diferenciação entre esses dois estilos de gestão apenas para destacar a importância e necessidade de o trabalho da escola ser planejado, executado e avaliado tendo como referência os princípios da gestão democrática.*

## 4.2 Política, planejamento e legislação educacional: que relação é essa?

Caro(a) cursista, a compreensão da relação entre política, planejamento e legislação educacional muito ajudará na análise que empreenderemos nesta e na próxima unidade. Certamente, em suas atividades profissionais, você já deve ter percebido que há uma estreita relação entre esses três conceitos. Vamos examinar mais de perto essa relação?



Na discussão aqui proposta, o primeiro conceito a ser analisado é o de política educacional. Entretanto, sua compreensão exige a discussão de dois outros a ele relacionados e dos quais, de certa forma decorre. Trata-se dos conceitos de política pública e política social. O esquema a seguir será útil à introdução de nossa reflexão.



*No Brasil, no início da década de 1980, os estudos sobre as políticas públicas passaram a ganhar uma centralidade, possibilitando a afirmação de um campo investigativo sobre esta temática, sobretudo no âmbito da Ciência Política, Sociologia e Educação.*

*Políticas públicas, como o próprio nome diz, são aquelas políticas mais amplas definidas pelo Estado e que devem ser estendidas a todos os cidadãos, independentemente de cor, raça, sexo, idade, classe social ou qualquer outro critério.*

Como você estudou no **Módulo Homem, pensamento e cultura: abordagem filosófica e antropológica/Bloco I – Formação Pedagógica**, o social não é produto de indivíduos isolados, mas de sujeitos que procedem à construção social da realidade. Este é um dos motivos pelos quais os homens são capazes

de transformar suas próprias circunstâncias históricas, certo? A partir dessa idéia, é importante reconhecer que um Estado democrático deve possibilitar e estimular a ação dos cidadãos na definição das políticas públicas.

Por sua vez, **as políticas sociais** correspondem a uma fração das políticas públicas. O que queremos dizer com isso? Veja: é bastante comum as pessoas falarem de políticas sociais referindo-se à política de saúde, habitação, segurança, assistência e à própria educação. Partindo dessa idéia, a política social pode ser entendida como a ação do governo numa determinada área de atendimento à população. Porém, para que essa política se efetive é preciso que o poder público elabore, implemente e avalie planos visando ao atendimento das necessidades do povo, focalizando certas áreas, como, por exemplo, a educacional.



Na verdade, a relação entre as políticas sociais e a educação é construída tendo como referência a própria organização da sociedade. O processo de definição dessas políticas é uma construção histórica, que traduz interesses e visões de mundo de grupos sociais diferenciados.

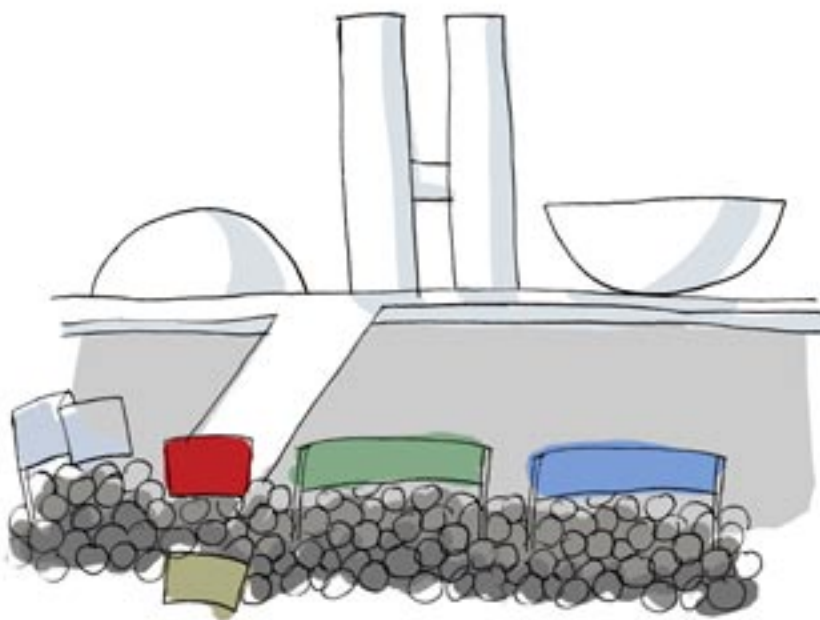
Observe que não podemos encarar a política social como sendo um papel a ser desempenhado somente pelo Estado. Ao contrário, como estudado no **Módulo Educadores e educandos: tempos históricos/Bloco I – Formação Pedagógica**, a organização e mobilização dos grupos ajudam a estabelecer os padrões dessa política e da própria educação. Na verdade, a definição dessas políticas sofre a influência de **movimentos sociais** diversos.



*Os movimentos sociais correspondem a um conjunto de ações coletivas voltadas para a reivindicação de melhores condições de trabalho e de vida, por meio de ações empreendidas coletivamente. Essas ações procuram transformar as condições econômicas, sociais e políticas nas quais se baseia a sociedade capitalista atual.*



*As políticas públicas podem ser entendidas como diretrizes governamentais revestidas do poder e dos valores estabelecidos pelo Estado em sua relação com a sociedade. Já as políticas educacionais correspondem a diretrizes, também governamentais, que têm como objetivo melhor orientar as ações na área de educação.*



*Pesquise em seu município os movimentos sociais que vêm pressionando o poder público para a definição e/ou implementação de políticas sociais diversas para a população local. Registre os resultados desta atividade em seu Relatório Final.*

No caso da educação, quando os planejamentos decorrentes das políticas sociais são desenvolvidos, temos a **política educacional** que, em geral, reflete os anseios, os interesses e as contradições presentes em uma determinada sociedade. Resultando da conjugação de diversos fatores, como os culturais, sociais, econômicos, políticos etc., ela expressa valores tanto do poder político dominante como das forças dos movimentos sociais nele representados.

A política educacional é definida, portanto, com o objetivo de atender necessidades do povo e de solucionar problemas educacionais diversos, inclusive alguns que estão presentes em nossa realidade há muito tempo e que, apesar dos esforços governamentais, ainda representam grande desafio para o poder público resolver. Um desses problemas é o analfabetismo.



**Levante junto à Secretaria de Educação do seu município o número de analfabetos que residem em sua cidade. Depois, calcule o percentual que isso representa em relação ao total da população local. Procure levantar, também, as causas desse índice. Registre os resultados dessa atividade em seu Memorial e, por último, discuta-os com seu tutor.**



Antes de discutirmos o próximo conceito – planejamento educacional – veja alguns exemplos de ações definidas pela recente política educacional brasileira:

- elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais/PCN, que estão em ação nos vários níveis da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio);
- definição das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio/DCNEM;
- realização da avaliação de desempenho de todo o sistema educacional, traduzida nas ações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica/SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio/ENEM e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior/SINAES.



**Caso já tenha assistido, veja novamente o filme *Central do Brasil*, de Walter Salles. Esse filme, embora não seja sobre a escola, apresenta diversas situações interessantes para a reflexão em torno da relação educação, democracia e cidadania. Nele é mostrada a situação de analfabetismo e miséria em que se encontra um número considerável de brasileiros.**

**Pesquise o que ocorreu no seu município entre os anos de 2004 e 2005, em relação à educação. Colete informações sobre matrículas na educação básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Caso você precise, pode consultar a Secretaria Municipal de Educação para obter esses dados. Depois monte um quadro comparativo, analisando:**

**a) o número de matriculados nos níveis indicados, no citado período;**

**b) as maiores variações no número de matrículas verificadas nos dois anos mencionados.**





*Planejar é uma atividade intrínseca à educação e, como tal, apresenta as seguintes características básicas: evitar a improvisação, prever o futuro, estabelecer caminhos que possam nortear mais apropriadamente a execução da ação educativa, prever o acompanhamento e a avaliação da própria ação.*

## 4.3 Planejamento educacional

Você estudou no **Módulo Homem, pensamento e cultura: abordagem filosófica e antropológica** que uma das diferenças significativas entre os homens e os outros animais é que estes últimos convivem com a natureza tal como ela é e os humanos modificam a natureza, colocando-a a seu serviço. Assim, as ações do homem podem levá-lo a agir sem muito pensar, pela intuição, ou de maneira planejada, lembra-se?

Veja, então, que o ato de planejar faz parte da história do ser humano. Sempre enfrentamos situações que necessitam de planejamento, embora nem sempre nossas atividades diárias sejam definidas em etapas concretas da ação. Porém, para realizar atividades não inseridas em nosso cotidiano, usamos processos racionais, visando alcançar o que desejamos.

Assim, o planejamento pode ser entendido como um processo no qual são envolvidas uma ou mais pessoas, com o propósito de pensar sobre os melhores meios de se realizar uma determinada tarefa. Lembra-se do conceito de administração de Paro (1997)?

*Como processo, o planejamento leva os indivíduos que dele participam a discutirem suas próprias concepções acerca do que é planejar, estabelecer suas metas, debater e escolher as melhores formas de alcançá-las. Fazendo isso, os indivíduos participam da elaboração de determinado planejamento (PARO, 1997).*

Você deve recordar do que discutimos na Unidade 1, deste módulo, sobre as concepções de educação. Naquela ocasião, estudamos que a educação é a apropriação da cultura humana produzida historicamente e que a escola é a instituição que oferece a educação sistematizada. Por isso, a educação deve ser planejada pelas diversas instâncias do sistema.

O planejamento educacional, tema amplamente discutido nos dias atuais, apresenta vários níveis. O quadro a seguir apresenta as definições e os níveis desse planejamento.



Níveis de planejamento educacional	
Tipos	Características
Planejamento Educacional	Incorporando as políticas educacionais, o planejamento do sistema de educação é, portanto, “[...] o de maior abrangência (entre os níveis do planejamento na educação escolar), correspondendo ao planejamento que é feito em nível nacional, estadual e municipal” (VASCONCELLOS, 1997, p. 13).
Planejamento Curricular	É o “[...] processo de tomada de decisões sobre a dinâmica da ação escolar. É previsão sistemática e ordenada de toda a vida escolar do aluno” (VASCONCELLOS, 1997, p. 56).
Planejamento Escolar	É o planejamento global da escola, envolvendo o processo de reflexão e decisões sobre a sua organização, o funcionamento e a proposta pedagógica, ou seja, “é um processo de racionalização, organização e coordenação da ação docente, articulando a atividade escolar e a problemática do contexto social” (LIBÂNEO, 1992, p. 221).
Planejamento de Ensino	É o “[...] processo de decisão sobre atuação concreta dos professores, no cotidiano de seu trabalho pedagógico, envolvendo as ações e situações, em constantes interações entre professor e alunos e entre os próprios alunos” (PADILHA, 2001, p. 33).
Plano	É o planejamento colocado no papel. Seu primeiro item a ser registrado deverão ser os objetivos, que dizem exatamente o que se quer conseguir. Nele, são mencionadas decisões do tipo: o que se pensa fazer, como fazer, quando fazer, com que fazer, com quem fazer.
Projeto	É também um documento, produto do planejamento, porque nele são registradas as decisões mais concretas de propostas que se deseja realizar. Traduz uma tendência natural e intencional do ser humano, à medida que este vive em função de projetos.
Programa	Conjunto de um ou mais projetos de determinados órgãos ou áreas, com um período de tempo definido.

***Escolha uma grande ação da política educacional brasileira atual e mostre, por meio de um esquema, como essa ação é desdobrada no planejamento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação e pela escola onde você atua. Registre a atividade sem seu memorial e discuta os seus resultados com o tutor e os seus colegas de curso.***



O planejamento educacional deve ser realizado pelas esferas federal, estadual e municipal, considerando diversas variáveis, como as sociais, políticas, culturais, filosóficas, econômicas, legais, ecológicas, demográficas, tecnológicas etc., com o intuito de buscar sintonia com os objetivos mais amplos da política educacional. Por isso, esse planejamento deve ser definido tomando como referência a relação educação e sociedade. Lembra-se quando discutimos essa relação na Unidade 1, deste módulo, ao analisarmos diversas concepções de educação?



Além dos diversos planejamentos educacionais apresentados, há o Projeto Político-Pedagógico da escola. Em linhas gerais, esse projeto deve ser construído como processo participativo de decisões, traduzindo ações articuladas de todos os envolvidos com a realidade da escola. Construído continuamente, esse projeto é, ao mesmo tempo, produto e processo do trabalho da escola. Sua discussão ocorrerá, de forma mais detalhada, no Módulo Gestão de Sistemas, neste mesmo Bloco III – Formação Técnica.

*Todo processo de planejamento implica escolhas e decisões que, por sua vez, estão vinculadas a um sistema de valores, princípios e padrões tomados como referência para dar sentido às ações. No caso do planejamento educacional trata-se de um instrumento de implantação das políticas estabelecidas, com foco no processo de reflexão e de tomada de decisão sobre a ação humana.*

Talvez você esteja pensando que vivemos em uma cultura que não prioriza processos de planejamento e avaliação. Infelizmente, temos observado isso em vários momentos de nossa história, porém é preciso reconhecer que o planejamento é, por excelência, um instrumento de mudança que permite pensar, implementar e avaliar as políticas educacionais.

*Na formulação do planejamento educacional, devem ser observados vários elementos tais como: as políticas educacionais e seus resultados em um determinado período de tempo; o contexto social mundial, nacional, regional e local; indicadores de matrícula, evasão, aprovação/repetência; recursos materiais e humanos dos sistemas escolares. A compreensão das relações existentes entre a formulação de políticas públicas para a educação e o planejamento educacional é de fundamental importância para todos aqueles que atuam na escola.*

Como estudado no **Módulo Educadores e educandos: tempos históricos – Bloco I/Formação Pedagógica**, no Brasil, somente na 1ª República é que a educação passou a ser problematizada e definida como política social. Mantendo coerência com esta ideia, a história do planejamento educacional também começa, em nosso país, por volta da referida década. Para melhor compreender essa questão, examine com atenção o quadro apresentado a seguir.

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO MUNDO			
Origem do planejamento educacional na ex-União Soviética, com a inclusão do mesmo nos Planos Quinquenais. (década de 20)	Segunda Grande Guerra Mundial. Planejamento educacional visando à formação de mão-de-obra para a reconstrução social e econômica de alguns países.	Seminários realizados pela UNESCO nos Estados Unidos com o objetivo de desenvolver o ensino, a pesquisa e a cooperação técnica, no âmbito do planejamento educacional.	Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) e o Relatório da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, para a UNESCO, priorizando a Educação Básica (1996).
PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL			
DÉCADAS DO SÉCULO XX			
20-30	40-50	60-70	80-90
Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. Inclusão do art. 150 na Constituição de 1934, definindo como competência da União "fixar o Plano Nacional de Educação". Assim, o governo começa a elaborar diversos planos e programas, buscando abranger a sociedade de modo global na tentativa de regular o processo de desenvolvimento econômico em curso.	Planejamentos estabelecidos nos limites da legislação educacional da época. Euforia da ideologia do desenvolvimento; educação concebida como um instrumento econômico indispensável ao desenvolvimento, ao progresso. O planejamento passa a ser visto como necessário e indispensável ao desenvolvimento social.	Primeiro Plano de Educação no Brasil (1962). O planejamento é visto como instrumento que visa promover o desenvolvimento econômico e social do país e a segurança nacional. Reformas sociais começam, a partir de então, a ser pautadas nas agendas dos países da América Latina. Só a partir desta década no Brasil é possível falar em planejamento educacional propriamente dito, com a 1ª LDB (Lei 4.024/1961).	Em 1988, a promulgação da Constituição Federal traz a idéia de um plano nacional a longo prazo. Década da Educação (Anos 90). – Plano Decenal de Educação (1993-2003). Esse Plano foi concebido com a finalidade de dar seqüência aos compromissos internacionais, dos quais o Brasil foi signatário, por ocasião da Conferência de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jomtien/Tailândia. – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei 9.394/1996) – Plano Nacional de Educação para 10 anos (2001).

Elaborado com base em Pessanha (2002)

Você pode estar se perguntando: que características podem ser observadas em um bom planejamento? Essas características são várias e relacionam-se ao próprio processo de planejamento e ao contexto em que está inserido. Dentre elas, destacam-se:

- ✓ **Participação.** Quanto mais pessoas estiverem envolvidas no processo, maiores serão as chances do planejamento ser bem executado e de se encontrar saídas para as dificuldades;
- ✓ **Objetividade.** Os planejamentos não devem ser nem muito longos nem confusos, indo diretamente às questões

centrais, falando com as palavras certas o que se deseja alcançar;

- ✓ **Coerência.** Refere-se à necessária lógica entre os vários elementos que a compõem – objetivos, recursos, tempo (cronograma); a avaliação é proposta visando a possibilitar a coleta de informações objetivas acerca do que está sendo realizado e alcançado;
- ✓ **Exeqüibilidade.** O planejamento deve apresentar condições possíveis para sua realização, motivo pelo qual deve estar de acordo com a realidade para a qual se destina;
- ✓ **Flexibilidade.** Quer dizer que o planejamento deve apresentar facilidade e possibilidade de ser modificado para atender situações não previstas, não podendo ser visto como uma “camisa-de-força” que prende as pessoas envolvidas no próprio processo de planejar;
- ✓ **Continuidade.** Todas as atividades e ações previstas devem estar integradas do começo ao fim, possibilitando a percepção clara de uma seqüência entre elas;
- ✓ **Contextualização.** Como o planejamento ocorre em tempos e espaços definidos, ele precisa estar adequado aos desafios e demandas do contexto social em que está inserido;
- ✓ **Clareza.** A linguagem utilizada na elaboração do planejamento deverá ser simples e clara, com indicações precisas para não possibilitar dupla interpretação.



*Faça um texto de, no mínimo, vinte linhas comentando como essas características vêm se manifestando no planejamento de sua escola.*

E o que dizer da relação entre os dois conceitos anteriormente discutidos – política e planejamento – com a legislação educacional? Inicialmente, convém ressaltar que uma política educacional é mais abrangente do que a legislação educacional. Em função disso, podemos dizer que a política educacional brasileira é a operacionalização da legislação educacional e, simultaneamente, orienta a formulação das leis educacionais brasileiras.

Por sua vez, o planejamento é a prática que se caracteriza como instrumento de implantação das políticas estabelecidas. São os mecanismos técnico-operacionais no sentido de transformar diretrizes, objetivos e orientações gerais em planos, programas ou projetos para orientar, conduzir e avaliar a execução das atividades e tarefas educacionais.

*O reconhecimento da educação como um direito não foi algo meramente concedido ao povo, mas, sobretudo, é produto de lutas debate e mobilização na sociedade brasileira. Os resultados dessas lutas, ainda que algumas vezes parciais, vêm sendo assegurado pela legislação educacional brasileira, em seus mais variados níveis de definição e aplicação.*

Em função de sua experiência profissional, você sabe da importância de se conhecer a legislação educacional vigente no Brasil, pois é nela que estão definidas as diretrizes consideradas fundamentais para a educação do nosso povo. Entretanto, este módulo não tem como objetivo discutir esta temática, mas apenas ressaltar a relação existente entre política, planejamento e legislação educacional. Assim, uma discussão mais sistematizada a respeito do tema será feita no **Módulo Legislação Educacional/Bloco II – Formação Técnica**.

Para encerrar este item, lembramos que, em um Estado democrático, as leis e políticas resultam (ou deveriam resultar) de um processo de discussão na sociedade. Todavia, a própria elaboração de uma lei é palco de luta entre vários grupos, que possuem interesses diferentes.



*As políticas educacionais e o planejamento educacional se traduzem em ações concretas no cotidiano da escola, revelando que toda escola deve buscar forma de tornar concretas as intencionalidades dessas mesmas políticas. Por isso, cada escola deve propor ações concretas para operacionalizar o planejamento educacional. Um dos instrumentos que possibilita esta ação da escola é seu Projeto Político-Pedagógico, o qual será discutido no Módulo Gestão Democrática nos Sistemas e na Escola, deste Bloco de Formação Técnica, como já ressaltamos.*



*Entreviste algum técnico, gestor ou professor que trabalhe na Secretaria Municipal de Educação (se possível, o próprio Secretário de Educação) sobre:*

*a) como é feito o planejamento educacional para o seu município;*

*b) as políticas educacionais atualmente priorizadas no município;*

*c) as dificuldades que essa Secretaria enfrenta em relação à legislação educacional vigente.*

*Após analisar as respostas obtidas, registre-as em seu Relatório Final. Como de costume, discuta os resultados desta atividade com seu tutor.*

#### **4.4 A questão atividades-fim e atividades-meio na educação**

Como vimos, discutir política, planejamento e legislação educacional implica a compreensão social e histórica da educação. Mas será que todas as atividades que a escola realiza, visando a cumprir sua função social, possuem a mesma natureza?

De acordo com Paro (1997) – autor no qual nos baseamos para apresentar o conceito de administração no início desta unidade –, uma melhor compreensão das práticas de gestão na escola, demanda a divisão das atividades realizadas nessa instituição em dois grandes grupos: atividades-fim e atividades-meio. Finalizaremos esta unidade comentando esses conceitos.

As atividades-fim são aquelas que possuem relação direta com todos os aspectos relacionados ao processo de ensino e aprendizagem. Enquanto isso, as atividades-meio não possuem uma relação direta com o processo educativo, embora contribuam para tornar esse processo mais efetivo; elas se relacionam às condições físicas, financeiras e materiais necessárias à sua operacionalização.

Mas é importante ressaltar que, mesmo esses dois grandes grupos de atividades sendo distintos, eles mantêm relações de complementaridade e interdependência entre si, as quais possibilitam à gestão escolar alcançar seu objetivo maior: garantir a qualidade social da educação para todos.

Para atingir esse objetivo, a escola orienta o seu trabalho para diferentes processos, desenvolvidos no contexto de três grandes dimensões: pedagógica, política e administrativa. Mesmo reconhecendo que no dia-a-dia da escola os processos de gestão ocorrem de maneira indissociável, é importante distinguir cada um deles, com o propósito de tornar mais clara a relação entre atividades-fim e atividades-meio na educação.

Leia com atenção as informações apresentadas no quadro a seguir.

Tipos de processos	Características
Pedagógicos	Dizem respeito às ações e procedimentos diretamente associados à aprendizagem pelos alunos: gestão do currículo, tempo pedagógico, equipes docentes, formação continuada, recursos didáticos e desenvolvimento de projetos educativos.
Políticos	Englobam a formulação de mecanismos de participação da comunidade local e escolar na construção e consolidação de um projeto político-pedagógico, bem como a implementação das interfaces da escola com o sistema de ensino e a sociedade.
Administrativos	Tratam do desenvolvimento das condições para a concretização da proposta educativa da escola, envolvendo a gestão financeira e do patrimônio da escola, manutenção e conservação do espaço físico e administração de pessoal – docentes e funcionários da escola.

Considerando esses três tipos de processos, a gestão da escola implica planejamento, coordenação, controle e avaliação das ações que integram cada um deles, verificando os resultados alcançados. Isso exige dos gestores e co-gestores da escola o desenvolvimento da habilidade de integrar toda a equipe para garantir um trabalho de êxito na escola. Demanda, portanto, que o trabalho escolar ocorra, em suas diferentes fases, por meio de um planejamento participativo. Será desta questão que nos ocuparemos na próxima unidade.





# 5

**Planejamento escolar:  
diagnóstico, programação  
e avaliação**

Como vimos na Unidade anterior, o mundo contemporâneo tem gerado, cada vez mais, para a educação, novos desafios que devem ser superados visando a construção de uma sociedade mais solidária e de uma escola mais democrática.

Não temos dúvida de que este mundo globalizado apresenta muitos desafios a serem encarados pelas políticas públicas, notadamente aquelas voltadas para a área educacional.



**Os princípios de uma escola democrática você teve a oportunidade de estudar no Módulo Gestão da Educação / Bloco I – Formação Pedagógica e irá aprofundá-los no Módulo Gestão de Sistemas, neste mesmo bloco, que reúne os conteúdos de Formação Técnica.**

Dando continuidade aos temas tratados na Unidade 4, vamos nos dedicar agora ao planejamento do trabalho da escola. Com isso, identificaremos os principais elementos que a escola deve observar para organizar o seu trabalho, visando a contribuir para o alcance das diretrizes definidas pela política educacional em nosso país, de forma a atender, também, ao que é estabelecido pela legislação educacional vigente.

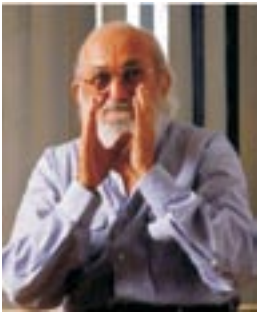
Precisaremos retomar, em alguns momentos, questões já tratadas em outras unidades deste módulo, as quais são importantes para uma melhor compreensão do planejamento a ser executado pela escola. Essa estratégia é necessária e não se trata de mera repetição, mas de uma retomada com o objetivo de aprofundar e ampliar seu entendimento a respeito.

Lembramos, inicialmente, que embora a educação, como prática social, não se limite apenas àquela desenvolvida pela escola, como prática educativa institucionalizada, ela tem na escola um lócus privilegiado. Por isso, a escola precisa planejar o seu trabalho com vistas, sobretudo, a formar indivíduos capazes de exercer a cidadania plena. Vimos também na referida unidade que planejar é uma atividade própria do ser humano: planejamos nosso dia-a-dia e a nossa vida nas organizações, como a escola.

## 5.1 Importância e contextualização do planejamento escolar

Você estudou na Unidade 1 deste módulo que a educação varia de um lugar para outro, de um tempo para outro, de acordo com o tipo de homem que cada sociedade deseja formar. Assim, a escola precisa planejar a educação que deseja ofertar para todos aqueles que a procuram, pois ela, como organização, não é algo abstrato, mas concreto.

Além disso, a escola lida com seres que possuem histórias e que, portanto, devem ter isso considerado no planejamento do trabalho pedagógico. Vejamos como uma afirmativa do educador Paulo Freire (1921-1997) pode nos ajudar a melhor compreender isso:



*Enquanto categoria abstrata, instituição em si, portadora de uma natureza imutável da qual se diga é boa, é má, a escola não existe. Enquanto espaço social em que a educação formal, que não é toda a educação, se dá, a escola na verdade não é, a escola está sendo historicamente. A compreensão do*

*seu estar sendo, porém, não pode ser lograda fora da compreensão de algo mais abrangente que ela – a sociedade mesma na qual se acha. (1980, p. 7. Grifos no original).*

Quando o autor diz que a escola **“não é uma categoria abstrata”**, ele está afirmando que a escola, ao planejar o seu trabalho, deve atuar levando em conta a sociedade da qual faz parte; além disso, a escola **“não é, ela está sendo”**. Essa ideia reforça a necessidade de a escola planejar o seu trabalho, de forma a não trabalhar no espontaneísmo ou na improvisação.

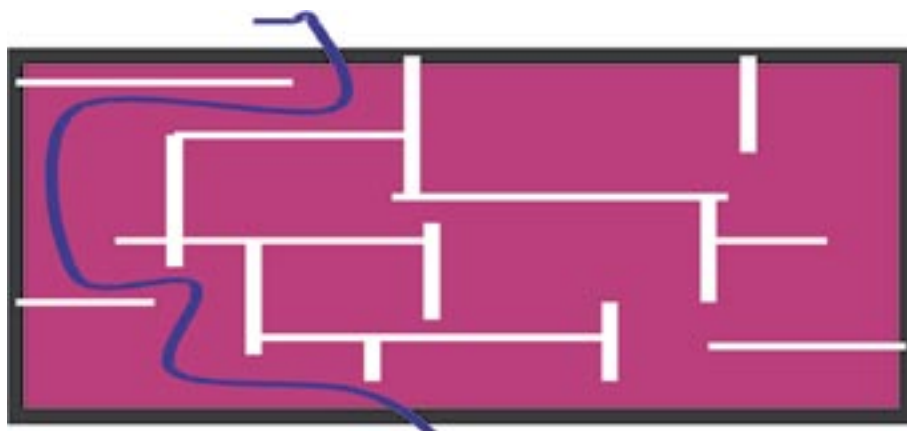
Retomadas essas ideias, iniciaremos a discussão do planejamento do trabalho da escola. Para tanto, recorreremos a uma lenda grega – a lenda do Minotauro.

Essa lenda conta que Ariadne deixou um fio no caminho que percorreu dentro de um labirinto, para que Teseu, seu amado, encontrando-a a salvasse de um monstro, o Minotauro.



*De acordo com a mitologia grega, o Minotauro era um monstro forte e feroz com corpo de homem e cabeça de touro, mantido num labirinto construído com a finalidade de, caso alguém nele entrasse, não conseguisse sair sem a ajuda de outra pessoa.*

Diz a lenda que o herói seguiu a linha deixada por sua amada e que essa estratégia lhe permitiu derrotar o monstro. Essa linha era o elemento que indicava o rumo e os movimentos do herói dentro do labirinto. Como você sabe, em um labirinto nos perdemos facilmente. Todavia, ao seguir o fio, Teseu tinha clareza de onde desejava chegar. Essa clareza existia porque ele possuía um objetivo que desejava atingir. Em outras palavras, o herói procedeu a um **diagnóstico** da situação que envolvia a ele e sua amada.



Teseu venceu o Minotouro. Mas será que isso foi por acaso? Certamente, não. O herói obteve sucesso em sua missão, em função basicamente de dois motivos fundamentais: ele refletiu

sobre as possibilidades de ações que realizaria e na tarefa propriamente dita. Portanto, ele estabeleceu uma relação entre reflexão e ação e isso lhe possibilitou o sucesso em livrar sua amada, de forma que ambos saíram sãos e salvos do labirinto. Nesse processo, certamente o herói deve ter pensado e avaliado diversas outras possibilidades de ação,

além de seguir a linha. Nesse sentido, ele fez uma **programação** do que realizaria em sua missão.

Porém, infelizmente, Teseu e Ariadne não tiveram um final feliz. Sabe por quê? Porque, ao partir para Creta, cidade onde ficava o Minotauro, o herói despediu-se do pai – Egeu – e combinou que se ele e seus homens retornassem com as velas do barco



arriadas era porque não haviam conseguido salvar Ariadne; se viessem com as velas hasteadas era porque haviam obtido sucesso.

Veja o que aconteceu, segundo a lenda: embriagado com a felicidade de ter salvado sua amada, Teseu esqueceu-se das velas. Na praia, seu pai vendo o barco se aproximar com as velas arriadas pensou que o filho havia morrido e jogou-se ao mar, morrendo afogado. O mar ficou conhecido como Mar Egeu.

Veja que Teseu executou um plano perfeito. Entretanto, não realizou algo muito importante em toda atividade que planejamos: controle e avaliação. Era verdade que o objetivo do nosso herói era salvar sua amada, Ariadne. Quanto a isto, o plano definido por ele atingiu o objetivo. Mas, o **acompanhamento** e **avaliação** não foram realizados e, portanto, isso comprometeu o seu planejamento.

Você pode estar se perguntando: por que começar a discutir o planejamento do trabalho da escola a partir de uma lenda grega? Retomamos esta história da mitologia grega para chamar sua atenção para a dinâmica reflexão-ação na vida humana. Como vimos na unidade anterior, a essa relação chamamos de **planejamento**.

*Os desafios do mundo atual exigem da escola um planejamento que considere a prática educativa como um processo em permanente construção e seja elaborado visando a promover mudanças no contexto social. Pensando bem, ao planejarmos uma ação estamos propondo transformações em uma determinada realidade. Não é diferente com a escola!*

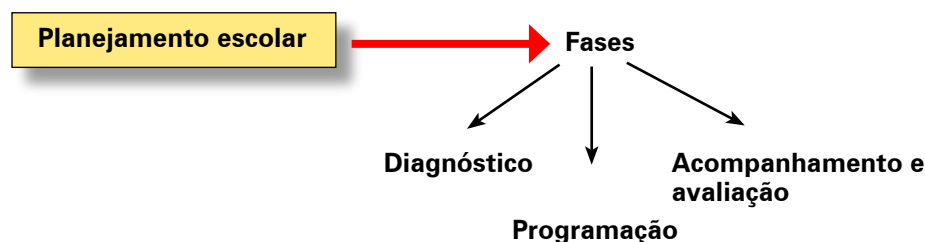
Nesse sentido, o planejamento corresponde a um processo por meio do qual estabelecemos uma relação entre pensar e agir, visando a possibilitar o diálogo constante entre o pensamento e a ação. Como você já deve ter percebido, em sua experiência profissional, esse processo de planejamento é que orienta, também, a ação da escola.



## 5.2 Fases do planejamento escolar

No mundo atual, o processo de planejamento educacional, em seus diversos níveis e diferentes tipos, deve assumir um caráter participativo. No caso particular da escola, esta idéia também é defendida, porque assim o planejamento acaba por se constituir em processo de mobilização dos indivíduos, em relação a um objetivo comum: a melhoria da qualidade dos serviços que a escola presta. Esse processo possui, no entanto, algumas fases das quais trataremos a seguir.

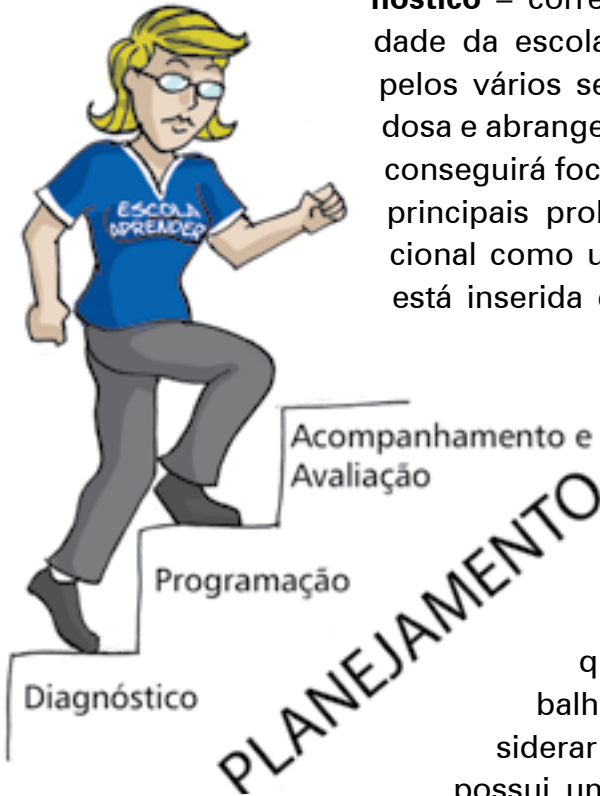
As fases do processo de elaboração e implementação do planejamento escolar podem ser classificadas de diversas maneiras. Entretanto, em geral, essas classificações convergem para as fases de: a) **diagnóstico**; b) **programação**; c) **acompanhamento e avaliação**, as quais devem ser compreendidas de forma interligada e interdependente.



Sinteticamente, essas três fases são descritas no quadro a seguir.

Fases de processo de elaboração e implementação do planejamento escolar		
1ª fase: diagnóstico	2ª fase: programação	3ª fase: acompanhamento e avaliação
Levantamento das reais necessidades da escola, a partir da percepção dos diversos atores escolares. Implica a ação dos vários segmentos voltada para mapear os pontos fortes e fracos presentes no trabalho da escola, bem como os possíveis riscos existentes para o bom andamento desse trabalho.	Definição clara e específica de metas a serem alcançadas pela escola em seu trabalho cotidiano, considerando, ao mesmo tempo, a política educacional mais abrangente e sua própria realidade. Para tanto, deve perguntar-se: o que deve ser feito? Por que deverá ser feito? Quem irá fazer? Quando e como será feito? Quanto irá custar?	Deve ser executada desde o diagnóstico e a programação das ações. Portanto, o controle e avaliação vão desde o início até o final do processo de planejamento. Tem como objetivo mais amplo examinar, a partir do uso de critérios previamente definidos, o alcance dos planos traçados.

Como falamos anteriormente, as três grandes fases do planejamento do trabalho da escola devem ser percebidas e realizadas de forma interligada. Esse cuidado é fundamental, entre outras razões, para evitar que esse trabalho se mostre fragmentado e desconhecido por parte de alguns grupos dentro da escola.



Nesta perspectiva, a primeira fase – **diagnóstico** – corresponde à análise da realidade da escola que deverá ser realizada pelos vários segmentos, de forma cuidadosa e abrangente. Agindo assim, a escola conseguirá focalizar, ao mesmo tempo, os principais problemas do sistema educacional como um todo, da região na qual está inserida e aquelas dificuldades que têm origem em seu próprio cotidiano.

Mas, atenção! É importante que esse diagnóstico não se prenda somente aos problemas e dificuldades que a escola enfrenta no trabalho que realiza. É preciso considerar que toda escola também possui uma história que conta com projetos e ações de sucesso, ainda que

sempre precise avançar em relação ao trabalho que realiza. Em síntese: é fundamental que a fase do diagnóstico não se transforme em um “muro de lamentações”, mas mostre, para os próprios atores escolares, além das fragilidades, os acertos e as potencialidades da escola. Deve sinalizar, ainda, as possibilidades de superação dos problemas identificados.



*O termo diagnóstico tem origem na Medicina, e que dizer “reconhecimento ou identificação de uma doença pelos sintomas (que são as mudanças provocadas pela doença)”. Porém, quando o utilizamos aqui, na discussão sobre o planejamento, traduz a idéia de um levantamento minucioso da realidade escolar. Isso significa que o diagnóstico revela um esforço dos diversos atores para que o planejamento proposto seja, efetivamente, adequado à escola para o qual se destina.*

***Faça uma pesquisa em sua escola. Verifique que planos foram elaborados e executados. Escolha um ou mais dentre eles e cheque com as pessoas envolvidas como eles foram desenvolvidos. Verifique a que área da escola o plano se dirigia (pedagógica, administrativa, financeira), quais eram as pessoas envolvidas (professores, alunos, funcionários, etc.) e se o plano e/ou o desenvolvimento dele preencheram as características estudadas.***



Na verdade, o diagnóstico é fundamental no processo de planejamento por vários motivos. Entretanto, um desses motivos merece atenção especial: o fato de essa primeira fase do planejamento ajudar as pessoas envolvidas a criarem as con-

dições para saberem, com precisão, aonde desejam chegar com o trabalho que ajudam a realizar na escola. Dessa forma, podem se encontrar em condições de responder a perguntas como as seguintes: o que a escola deseja obter como resultado do seu trabalho? Que objetivos a escola deseja alcançar com esse trabalho?

*O diagnóstico corresponde a um levantamento minucioso da realidade escolar, para que o planejamento seja, de fato, adequado a ela. Nessa lógica, significa pesquisar, com cuidado, todos os aspectos envolvidos no trabalho da escola: físicos, sociais, culturais, administrativos, financeiros, pedagógicos etc.*

No que se refere à segunda fase – **programação** – é importante que a escola concentre esforços coletivos visando, entre outros: formular diretrizes e estratégias de ações a serem seguidas; estabelecer objetivos e metas; definir estratégias de ações e responsabilidades; elaborar cronograma de implementação; registrar plano de ação etc.



*Pense na realidade da escola onde você atua e identifique nela, pelo menos três tipos de tarefas executadas por diferentes pessoas. Elabore um quadro e nele escreva a função da pessoa (diretor, supervisor, merendeiro etc.) e a(s) atividade(s) principal(is) desenvolvidas por ela.*

No caso do **acompanhamento** e da **avaliação**, estes devem ocorrer ao longo do processo. As ações desenvolvidas nesta fase precisam ser coerentes e convergentes para o acompanhamento do desempenho do próprio processo de planejamento. Portanto, nele avaliam-se, inclusive, o diagnóstico, as ações programadas na fase anterior e os resultados alcançados, ao longo de todo o processo. Porém, apesar de serem complementares e interdependentes, o controle e a avaliação do planejamento do trabalho da escola apresentam especificidades. Veja como podemos perceber essas especificidades.

O **acompanhamento** tem como objetivo coletar dados e produzir informações que contribuam para a escola tomar decisões visando a corrigir, reforçar ou mudar a direção das ações programadas na fase anterior. Veja que essas decisões tomadas pela escola têm como objetivo mais amplo assegurar o alcance dos resultados desejados pelo coletivo da escola, considerando o planejamento definido.

Finalmente, todos os que planejam devem pensar, também, na **avaliação**, devendo esta ser contínua e diversificada, de forma a fornecer informações sobre o andamento das atividades programadas. Nesse sentido, algumas perguntas devem ser levantadas: o processo está indo bem? Os objetivos definidos na fase anterior estão sendo alcançados? São necessárias algumas modificações no que foi previsto?

Veja que planejamento e avaliação são conceitos indissociáveis! Lembra-se da lenda grega de Teseu, apresentada no início desta unidade? Por que o plano do nosso herói não funcionou plenamente? Claro, porque ele não deu a devida atenção ao componente avaliação do plano que elaborou!



**Elabore um texto de, aproximadamente, vinte linhas, avaliando a forma como o planejamento do trabalho de sua escola vem sendo realizado e os resultados observados a partir desse planejamento.**



*No planejamento do trabalho da escola, a avaliação corresponde a um conjunto de mecanismos, instrumentos, métodos e técnicas utilizados para acompanhar, analisar e julgar a execução de planos, programas e projetos, considerando o diagnóstico realizado e as ações programadas.*



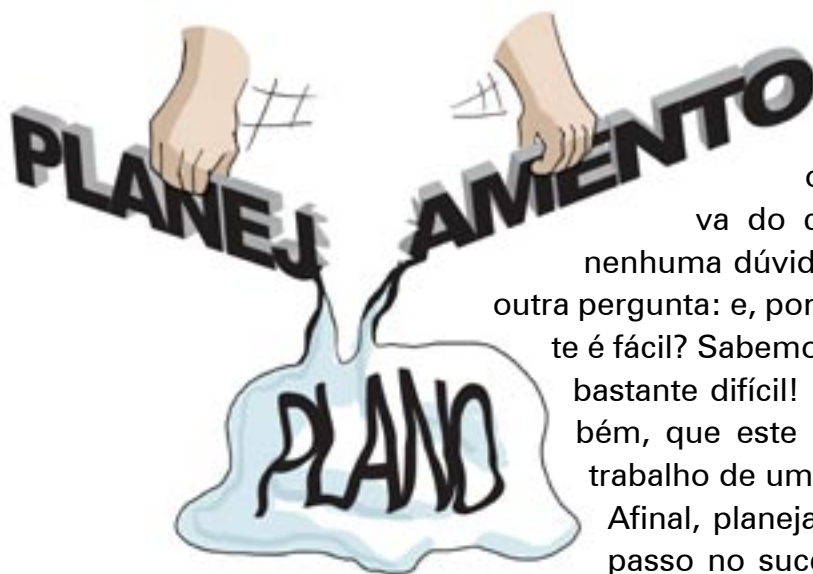
*No Projeto Político-Pedagógico constam as finalidades educacionais que a escola elegeu como suas prioridades. Nele devem figurar as finalidades da educação que a escola elegeu como prioridades, e que devem ser alcançadas a longo e médio prazos. Por exemplo, desenvolver o espírito crítico dos alunos, criar condições para a reflexão crítica e transformação da prática pedagógica desenvolvida pelos seus professores; assegurar ética e transparência no serviço público prestado no âmbito da escola etc.*



Você já se perguntou se, quando discutimos a organização do trabalho da escola, há diferença entre planejamento e plano?

Para responder a esta pergunta, primeiramente é importante considerar que se planeja, quase sempre, para atender a uma necessidade. Entretanto, qualquer que seja a área em que a necessidade se apresente, é necessário, antes de mais nada, ter clareza do documento no qual o planejamento será registrado, detalhado. Esse instrumento é o plano.

Por isso, dizemos que o plano é o produto final (concreto) do planejamento. Ele é, então, o documento que define decisões, objetivos, estratégias, instrumentos, recursos e prazos para o alcance dos resultados, devendo guardar estreita relação entre esses componentes. O plano é, assim, a apresentação organizada e contextualizada das decisões tomadas pela escola, levando em conta o conjunto de ações que pretende realizar. Em síntese: o plano se caracteriza como um guia que orienta a prática escolar.



Você pode estar se perguntado: o planejamento do trabalho da escola deve ocorrer, de fato, na perspectiva do coletivo? Respondemos, sem nenhuma dúvida: sim!!! Aí você pode lançar outra pergunta: e, por acaso, trabalhar coletivamente é fácil? Sabemos que trabalhar dessa forma é bastante difícil! Mas temos a convicção, também, que este é o caminho para planejar o trabalho de uma escola, de fato democrática. Afinal, planejar coletivamente é um grande passo no sucesso do planejamento e isso, com certeza, nos faz crescer muito mais.



*Enquanto o planejamento é um processo em que se envolvem uma ou mais pessoas para pensar os melhores meios de realizar uma determinada tarefa, o plano é produto, é o resultado concreto do planejamento, como por exemplo, um plano de trabalho para a escola, plano de curso, plano de aula, etc.*

Por isso, ao finalizarmos esta unidade, lembramos: uma escola onde as pessoas se organizam em torno de objetivos comuns e planejam o trabalho da escola coletivamente apresenta um panorama extremamente interessante! Essa forma de trabalho faz valer o ditado popular “a união faz a força” e ajuda a garantir a ética e a transparência das ações na administração pública da qual a escola onde você trabalha faz parte. Na próxima unidade trataremos dessa questão. Até lá.

# 6

**Ética e transparência  
no serviço público:  
compromisso de todos  
na construção da cidadania**



Estamos iniciando o estudo da última unidade deste módulo. Começaremos esta unidade, perguntando o seguinte: você tem observado como, atualmente, a ética vem sendo mais valorizada dentro das organizações?

Na verdade, a reflexão acerca desta questão leva ao reconhecimento de que a própria escola, ao planejar, executar e avaliar o seu trabalho, de forma participativa e democrática, acaba por valorizar a ética, à medida que se propõe a fazer isso de forma transparente.

Além disso, você já deve ter ouvido falar que, hoje em dia, um dos grandes desafios das organizações é o fato de elas precisarem assumir sua parcela de responsabilidade moral e ética em relação às necessidades mais amplas dos indivíduos que buscam seus serviços.

Disso resulta que a atuação da escola não comporta mais uma visão reducionista de homem, das relações sociais nem de educação, como discutido na Unidade 1. Por outro lado, como você já deve ter observado, hoje temos a impressão de que o mundo tem se transformado tão rapidamente que parece ter virado, enfim, uma “aldeia global”.

Com efeito, a ética é um dos maiores desafios hoje enfrentados pelas organizações, frente a um mundo que passa por constantes e grandes mudanças, a partir dos avanços tecnológicos, da globalização, da velocidade nos meios de comunicações, da grande produção de informações etc.

Por isso, a reflexão ética deve estar presente em todas as organizações sociais, particularmente na escola.



*Para conhecer mais sobre ética nas organizações, acesse <http://www.summa.com.br/summa/publicacoes/artigo7.html>.*

Por se tratar de algo inerente às ações dos homens, a ética não deve ser discutida apenas em relação a grandes questões ou notícias que circulam no país. Na verdade, essa discussão precisa acontecer, também, no que se refere aos fatos cotidianos do trabalho nas organizações, e conseqüentemente na escola. Por isso, dizemos que a discussão ética está relacionada a diversos níveis e áreas da vida humana – política, meios de comunicação, economia, ecologia, família, escola etc.

Veja, então, que os próprios costumes e valores presentes numa escola, como na que você trabalha, devem ser objetos de discussão ética. Aliás, é bem possível que você mesmo, em sua atividade profissional, já tenha se defrontado com situações que exigiram que colocasse à prova seus valores éticos.

---

---

---

---

---

---

---

---

***Refleta sobre suas atividades profissionais e descreva quatro situações que tenham ocorrido em seu ambiente de trabalho e em relação às quais você sentiu que precisava repensá-las com uma preocupação ética.***



### 6.1 O que podemos entender por ética?

Você já deve ter observado que é comum, em nossas ações cotidianas, a palavra “ética” ser utilizada com significados variados. Dessa forma, escutamos freqüentemente expressões como “ética médica”, “ética jornalística” ou “ética do servidor público”. Em situações como essas, o uso do termo ética está sendo compreendido em um sentido menos filosófico e mais prático; refere-se a um padrão de comportamento de um determinado grupo de pessoas, geralmente relacionado a um código de ética da profissão.



*Há dois ramos principais de fazer ética: ética descritiva e ética normativa. A ética descritiva, como o próprio nome diz, preocupa-se em descrever as características predominantes em várias sociedades, investigando, sem julgar certo ou errado, o que constatou. A ética normativa procura mostrar as ações que são certas e aquelas que são eticamente aceitáveis, tomando uma determinada sociedade como referência. Nesse sentido, não busca o que é, mas o que deve ser.*

Outras vezes, a palavra ética é usada num sentido valorativo. Em que situações isso ocorre? Por exemplo, quando dizemos que uma pessoa é “ética”, passando a idéia de que estamos reconhecendo que ela toma atitudes adequadas, corretas e aceitáveis.

Todavia, há um outro sentido de ética que devemos conhecer, quando desejamos discutir a ética na administração pública. Iniciemos, então, pelo que significa ética. A palavra ética é de origem grega – ethos – que quer dizer modo de ser ou maneira como o indivíduo organiza sua própria vida na sociedade.

***A ética pode ser concebida, também, como um padrão de comportamento orientado pelos valores e princípios morais e da dignidade humana. Nesse sentido, equivale à forma como a pessoa transforma em conduta os valores que vão surgindo no interior da cultura em um determinado contexto histórico.***



*À dimensão pessoal das ações humanas chamamos de ética. Sua função é problematizar os valores morais (virtudes) e as finalidades norteadoras da ação do indivíduo.*



**Você acha que cada pessoa ou grupo de pessoas deve seguir suas próprias orientações, ou pensa que é possível se chegar a um consenso, ainda que mínimo, visando a regulamentação da vida em sociedade?**

A ética é um elemento presente em toda conduta humana. Por isso, podemos dizer que todo homem possui certo “senso ético” que, permanentemente, o leva a avaliar e julgar suas próprias ações, visando a identificar se elas são, por exemplo, certas ou erradas, justas ou injustas. Nessa lógica, ela é uma reflexão crítica sobre a moralidade das ações humanas.

Sem dúvida, a ética é um conceito bastante discutido no mundo de hoje. Porém, sua compreensão exige o entendimento de um outro conceito estreitamente relacionado a ele – o conceito de moral. Moral é um termo que vem do latim *mos* e quer dizer “costume”. Nesse sentido, é um conjunto de regras, normas e valores que visa a regular as relações estabelecidas entre os indivíduos, no âmbito de uma determinada comunidade social.

Veja: ao estabelecerem relações entre si, os homens são afetados por seus próprios comportamentos. Por isso, há necessidade da normatização do seu comportamento, com o objetivo de tornar possível a convivência humana.

***A moral refere-se às normas que regem ou deveriam reger o comportamento humano, enquanto a ética procura definir os fundamentos e o alcance das regras morais sobre as ações dos homens. Assim, a ética é a reflexão sobre o comportamento humano ou sobre o conjunto de normas morais que orientam ou deveriam orientar a vida de uma sociedade. Por sua vez, a moral significa os valores ou normas práticas de convivência em um grupo social.***

Para alguns autores, em certo sentido, podemos aceitar as palavras “ética” e “moral” como sinônimos, partindo da idéia de que a diferença entre ambas resume-se ao fato de uma ter origem no grego e outra no latim.

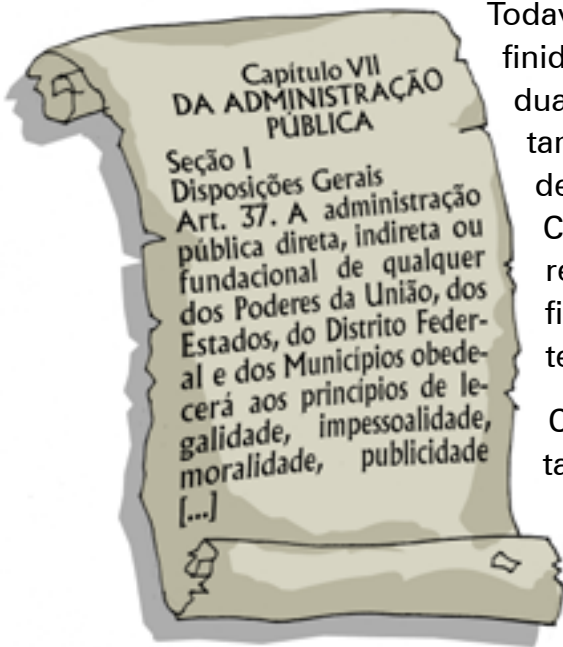


***Assista a uma reunião na Câmara Municipal ou no Conselho Municipal de Educação, que trate de questões polêmicas em relação à educação e identifique que princípios de ética orientam as discussões travadas nessa reunião. Registre os resultados dessa atividade em seu Relatório Final, não se esquecendo de debatê-los com seu tutor.***

## 6.2 Que princípios orientam a ética no serviço público, como por exemplo na escola?

Prezado(a) cursista, quando ressaltamos a ética no serviço público, estamos falando de uma conduta no âmbito dessa atividade que permita avaliar a atuação dos servidores a partir de determinados parâmetros que devam orientar o seu trabalho. Esses parâmetros precisam contribuir para garantir a todo cidadão, que procura qualquer esfera da administração pública (federal, estadual ou municipal), ser bem atendido em suas expectativas e necessidades.

Para tanto, essa ética deve estar associada a padrões bem definidos de conduta e de conhecimento tanto dos servidores quanto do cidadão comum que utiliza os serviços das organizações, como por exemplo, da escola onde você atua.



Todavia, tais padrões não são definidos a partir de critérios individuais. No caso do Brasil, é exatamente na Constituição Federal de 1988, chamada Constituição Cidadã, que os princípios que regem o serviço público estão fixados. Veja ao lado em que termos isso é definido:

Considerando o exposto, que tal analisar um pouco os princípios constitucionais que devem orientar a conduta ética da administração pública no Brasil? Veja-os a seguir:

- a) **Legalidade.** Implica o reconhecimento da lei como

uma das mais importantes condições para assegurar a vida em comum. Na verdade, o próprio serviço público é o responsável por traduzir uma boa parte do sistema público de regras em ações;

b) **Impessoalidade.** Revela de maneira mais clara o caráter público do serviço público, fazendo com que, na administração pública, sejam evitadas condutas associadas a preferências, privilégios e/ou diferenças.

Esse princípio pressupõe, entre outros, os seguintes aspectos:



*A Constituição Federal de 1988 é chamada também de “Constituição Cidadã”. Saiba que este título relaciona-se à idéia de que essa Constituição definiu alguns mecanismos importantes para a participação direta da sociedade visando o planejamento e tomada de decisões, antes centrados apenas no âmbito do Estado. Essa mesma Constituição apresentou, também, importantes valores para orientar a Administração Pública.*



*O público pode ser entendido como tudo aquilo que é comum a todos, diferentemente do privado que pode ser usufruído ou está disponível para apenas alguns. A impessoalidade evita o grande conflito entre os interesses privados acima dos interesses públicos.*



*O que é considerado como padrão ético mais amplo de uma sociedade traduz a moralidade de um grupo social, em um determinado momento histórico.*



*Você já parou para pensar que a confiança que as pessoas têm na Administração Pública varia, entre outros motivos, em função da eficiência do serviço que lhes é prestado?*

- a capacidade de os indivíduos fazerem a diferença entre o que é público e o que é privado;
- todos são iguais, por possuírem o mesmo valor como pessoas, diante uns dos outros;
- todos devem receber, como princípio, o mesmo tratamento no âmbito do serviço público.

Os três aspectos citados convergem para a idéia de que, quanto mais impessoalidade nas organizações públicas, mais se promove a igualdade entre os indivíduos e mais se busca moralidade, visando a garantir um melhor padrão de ética nessas mesmas organizações.

Ainda em relação ao princípio da impessoalidade, é importante ressaltar que ele é, na realidade, sinônimo de igualdade, visto que, do ponto de vista jurídico, “todos são iguais perante a lei”.

c) **Moralidade.** Garante a idéia de que conduta ética dos servidores públicos não pode ser contrária ao padrão ético definido de forma mais geral pela sociedade, em sua totalidade. Quando não levada em consideração, ocorre a violação dos direitos do cidadão, bem como o comprometimento dos valores e bons costumes em uma determinada sociedade.

d) **Publicidade.** Este valor está estreitamente relacionado ao aspecto público da administração pública e a ele associam-se importantes idéias, como por exemplo, a de transparência e a da necessidade de prestar contas diante do público.

Observe que os princípios (ou valores fundamentais ao serviço público) apresentados não existem de forma isolada. Na verdade, cada um deles só pode ser compreendido à luz dos demais. São eles que asseguram ao cidadão não haver espaço para abuso da autoridade, embora este seja um perigo que ronda constantemente o serviço público, em níveis variados. Assim, quando esses valores são vividos no setor público re-dimensiona-se a cidadania.

Como você pode ver, a discussão desses princípios pode contribuir para a democratização das organizações, como, por exemplo, a escola. Por isso, o conhecimento dos mesmos princípios pela população pode ampliar a participação do cidadão em decisões que, mesmo externas à escola, podem influenciar o trabalho que ela desenvolve e do qual você, por exemplo, participa.



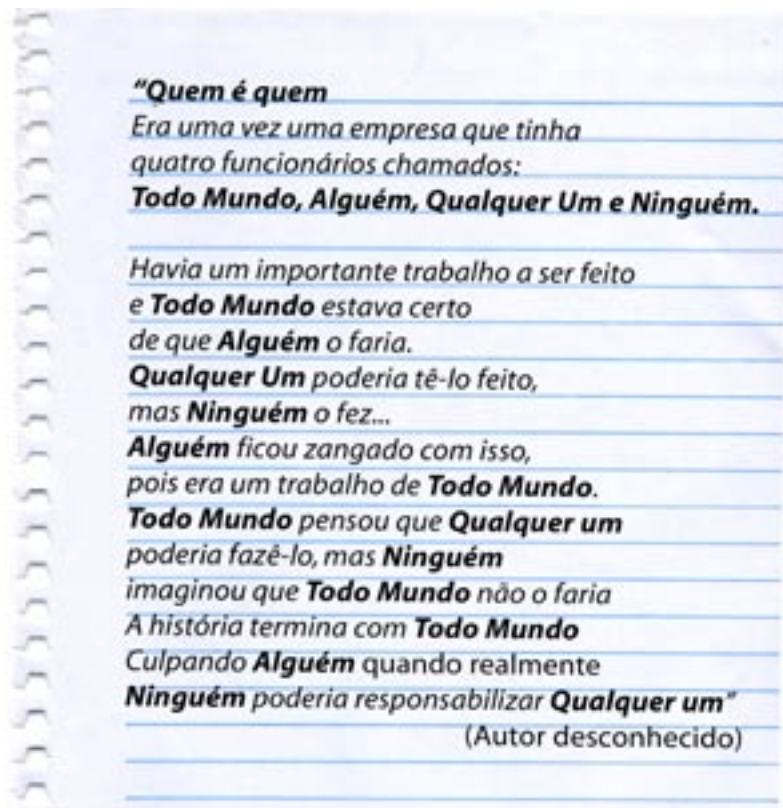
Por outro lado, é importante chamar a atenção para o fato de que, quando os referidos princípios não são seguidos, visando assegurar a necessária transparência no serviço público, podem aparecer sérios desvios de conduta neste espaço, como, por exemplo, o que se convencionou chamar de “corrupção”.

*Pense na realidade da escola em que você atua e, em seguida, faça o que se pede: a) analise em que medida os princípios éticos do serviço público, contemplados nesta unidade, vêm se manifestando em sua escola; b) indique qual desses princípios está mais presente nas ações cotidianas dessa escola; c) aponte o(s) princípio(s) que precisa(m) ser mais incorporado(s) pela escola, visando a garantir uma educação com qualidade social para todos; d) liste os fatores que têm dificultado a vivência, pela sua escola, de todos os princípios éticos do serviço público, discutidos no texto; e) levante algumas propostas que você entende que possam ajudar a escola como um todo a rever essa situação.*



### 6.3 O alcance da responsabilidade e da transparência na administração pública

Você já se perguntou sobre o que significa ser “responsável” no serviço público? De forma geral, significa aquele que responde por algo ou alguém e que, portanto, está obrigado a dar uma resposta em determinada situação. Porém, este conceito não se explica sozinho, estando sua compreensão associada à outra idéia: a de “responsabilização”. Nesse sentido, a administração, como por exemplo aquela desenvolvida na escola, não apenas é responsável por aquilo que faz, mas também pode ser “responsabilizada” quando deixa de fazer algo que deveria fazer.





Veja como o texto ao lado, de autoria anônima, nos ajuda a refletir sobre a relação entre esses três conceitos: responsável, responsabilização e responsabilizado.



*Com base no texto lido e em sua experiência profissional, responda: a situação relatada no texto já ocorreu em seu ambiente de trabalho, ao se discutir a responsabilidade de cada um na prestação dos serviços da escola pública? Em caso afirmativo, como isso aconteceu? Registre esta atividade em seu Memorial e discuta os resultados dela com os seus colegas de curso e com seu tutor.*

A exigência de que o serviço público seja ético obriga-o a responder por suas ações, decisões e escolhas diante de uma instância determinada – a própria cidadania. Então, falar sobre **ética no serviço público** é extremamente importante e se relaciona à idéia de termos uma conduta profissional, cuja base é um padrão definido a partir dos princípios analisados anteriormente. Por isso, deve-se combater a falta de ética na Administração Pública.

Por último, é importante lembrar que a cobrança desse padrão ético ajuda a construir e fortalecer a cidadania. É preciso, portanto, que a sociedade exerça sua cidadania plena, cobrando a ética e a transparência nas organizações públicas! Como dizia o professor Milton Santos (1926-2001), a cidadania “é como uma lei”: ela existe, mas precisa ser descoberta, aprendida, usada, ampliada e reclamada. Nesse processo, não resta dúvida de que a educação seria o mais forte instrumento na formação de cidadão!

*Na última década, muitas experiências visando a melhoria do funcionamento da administração pública foram empreendidas em nosso país. Algumas dessas experiências são iniciativas do poder federal ou de governos estaduais e outras municipais, já se encontrando registradas, avaliadas e servindo de referência para as organizações da esfera pública, que buscam garantir um padrão ético nos serviços que prestam. Em vários casos, um dos pontos centrais de muitas dessas experiências refere-se à transparência da administração pública. Uma dessas experiências, de natureza democrática, chama-se orçamento participativo.*



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

I M P O R T A N T E

Essa prática é um instrumento de participação popular nas decisões de orçamento e execução de obras e programas destinados a atenderem as necessidades gerais da população. Por meio dele, o Estado divide com os cidadãos as decisões a serem tomadas com o objetivo de melhor atender as necessidades do povo. Trata-se, portanto, de uma prática de democracia participativa, mostrando que os indivíduos podem e devem participar das ações e decisões que lhes dizem respeito na vida cotidiana como cidadãos. No Brasil, já existem experiências de orçamento participativo desenvolvidas em nível municipal e estadual, como, por exemplo, em Belo Horizonte/MG, Distrito Federal (1995-1998) e no estado do Rio Grande do Sul, no período entre 1999 e 2002.

## CONCLUSÃO

Ao longo do estudo deste módulo, enfatizamos que a escola não realiza o seu trabalho no vazio, mas baseando-se em diretrizes e fundamentos do contexto social no qual sua atuação ganha e constrói significados. Particularmente, nesta última unidade, ressaltamos que, ao desenvolver suas atividades cotidianas, a escola deve buscar assegurar um padrão ético dos serviços que presta, por ser uma organização de caráter público.

Também gostaríamos de lembrar que, embora cada coletividade possua ideais diferentes, o que faz com que diversas formas de pensar e agir co-existam no interior da sociedade, no mundo contemporâneo a escola possui um projeto claro: a formação para a cidadania, a democracia e a inclusão social.

De uns anos para cá, a busca pela profissionalização das organizações tem sido intensificada, diante da necessidade de tornar essas organizações mais sintonizadas com as transformações do mundo moderno. Essa profissionalização tem se feito notar na necessidade de melhorar a formação de todos os que participam da vida da organização, como, por exemplo, você, que atua nas Secretarias das Escolas Públicas.

Esperamos que, além de contribuir para a ampliação dos seus conhecimentos sobre a educação brasileira e, mais especificamente, sobre o trabalho da escola, que o estudo desse módulo tenha permitido a você assumir uma posição mais consciente frente às transformações que se verificam em sua escola e no sistema educacional, como um todo. Desejamos, assim, que essa perspectiva oriente sua formação continuada e sua atividade profissional.

Afinal, a intenção maior deste curso é contribuir para ampliar sua compreensão sobre a importância do seu trabalho para a construção de uma escola democrática, cidadã e de qualidade social para todos os brasileiros. Bons estudos!

Obrigado!

**José Vieira de Sousa**

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado: nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado*. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

ALVES, Rogério Pacheco; GARCIA, Emerson. *Improbidade administrativa*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

APPLE, Michael W. *Educação e poder*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

ARISTÓTELES. *Política*. Brasília: UnB, 1985.

AZEVEDO, J. M. L. de. *A educação como política pública: polêmicas do nosso tempo*. Campinas/SP: Autores Associados, 1997.

BARROSO, João. (org.). *O estudo da escola*. Porto: Porto, 1996.

BOBBIO. Norberto. *Dicionário de Política*. 8. ed. Brasília: EdUnB, 1995.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense, 1995.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é educação*. 38. ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.

BRASIL – *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA*, 1988.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos novos tempos*. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

D'ÁVILA, J. L. Piôto. *A crítica da escola capitalista em debate*. Petrópolis: Vozes, 1985.

DELGADO, José Augusto. *O princípio da moralidade administrativa e a Constituição Federal de 1988*. Revista dos Tribunais, n. 680/34, 1992.

DONNELLY, James; GIBSON, James; IVANCEVICH, John. *Administração: princípios de gestão empresarial*. 10. ed. Lisboa: McGraw-Hill, 2000.

DOURADO, Luiz e PARO, Vítor Henrique (orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

ENRIQUEZ, Éugène. *A organização em análise*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1997.

- ETZIONE, Amitai. *Organizações modernas*. 8. ed. São Paulo: Pioneira, 1989.
- FERREIRA, F. W. *Planejamento sim e não: um modo de agir num mundo em permanente mudança*, 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- GIROUX, Henry. *Teoria crítica e resistência em educação: para além das teorias da reprodução*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- GRANDE ENCICLOPÉDIA DELTA LAROUSSE*. Rio de Janeiro: Delta, 1980.
- KANAANE, Roberto. *Comportamento humano nas organizações: o homem rumo ao século XXI*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- KUHN, Thomas. *A Estrutura das revoluções científicas*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1996.
- LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática*. Goiânia: Alternativa, 2002.
- LIMA, Licínio C. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- MARTINS, Ângela Maria. *Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.
- MENDES, D. T. *O Planejamento educacional no Brasil*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000.
- MOTTA, Fernando C. P. *Teoria geral da Administração: uma introdução*, 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1979.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). *Gestão democrática da educação*. 3. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001. (Desafios contemporâneos).
- OLIVEIRA, M. Araújo de. *Ética e sociabilidade*. São Paulo: Loyola, 1993.
- PADILHA, P. R. *Planejamento dialógico – como construir o projeto político-pedagógico da escola*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 2001.
- PARO, Vitor Henrique. *Por dentro da escola pública*. 2. ed. São Paulo: Xamã, 1996.

PARO, Vitor. *Administração escolar* – introdução crítica. 6. ed. São Paulo: Ática, 1997.

SAVIANI, Dermeval. *Escola e democracia*. 24. ed. São Paulo: Autores Associados, 1991.

SAVIANI, Dermeval. *Sistemas de ensino e plano de educação: o âmbito dos municípios*. Educação e sociedade. São Paulo: CEDES, 1997. ano XX, v. 69, p. 119-136.

SCHEIN, Edgard. *Psicologia organizacional*. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1982.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marconde de & EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SILVA, Tomaz Tadeu da. *O que produz e o que reproduz em educação: ensaios de Sociologia da Educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.

SOUSA, José Vieira de e CORRÊA, Juliane. *Projeto pedagógico: a autonomia construída no cotidiano da escola*. In: VIEIRA, Sofia Lerche. *Gestão da escola: desafios a enfrentar*. Rio de Janeiro: DP & A; ANPAE, 2004, p. 47-75.

SOUSA, José Vieira de. *Representações dos conceitos de educação e função social do professor no cotidiano da escola normal: a contribuição dos fundamentos da educação*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília: Brasília, 1994.

SOUZA, Herbert de e RODRIGUES, Carla. *Ética e Cidadania*. São Paulo, Moderna, 1994.

TEIXEIRA, Lúcia Helena G. (coord.). *O diretor da unidade escolar frente à tendências presentes na gestão da escola pública de Minas Gerais*. Juiz de Fora/MG: UFJF/SEE-MG, 2003. Relatório de Pesquisa.

TRAGTEMBERG, Maurício. *Burocracia e ideologia*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992.

VALLS Alm. *O Que é a Ética*. SP. Brasiliense. 1998.

VASCONCELLOS, Celso. *Planejamento: plano de ensino-aprendizagem e projeto educativo*. São Paulo: Libertad, 1995.

VÁSQUEZ, Adolfo Sanchez. *Ética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro e RESENDE, Lucia Maria Gon-

çalves de. (orgs.). *Escola: espaço do projeto político-pedagógico*. 4. ed. Campinas: Papyrus, 2001.

WITTIMANN, Lauro Carlos e GRACINDO, Regina Vinhaes (coord.). *O Estado da Arte e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997*. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001.





