

# A ESCOLA COMO ORGANIZAÇÃO EDUCATIVA: GESTÃO DEMOCRÁTICA E AUTONOMIA

Elisabete Ferreira Soares<sup>1</sup>

## Resumo

O estudo da escola como organização educativa tem-se revelado campo de pesquisa fértil e atual. Este texto aborda os modelos de organização citados por Lima (2001), com destaque para o modelo racional burocrático, pela ênfase ao consenso e a clareza dos objetivos organizacionais, e para o modelo anárquico, não no sentido de desorganização, mas de uma maneira própria de gestão, que contraria o modelo burocrático, sem o negar. Argumenta-se que a escola, independente de como se organiza, dispõe de espaço para a tomada de decisão, pois a gestão democrática, um dos princípios da educação escolar, somente se consolida com a autonomia da escola, construída por e com seus profissionais e comunidade a que atende. Esse espaço para tomada de decisão concorre para que a unidade escolar assuma o processo autoavaliativo como contribuição ao fortalecimento do coletivo no sentido de co-responsabilização pelos desafios que se propõe a superar.

**Palavras-chave:** gestão escolar – autonomia – tomada de decisão – autoavaliação institucional

## Abstract

The study of school as a learning organization has proven to be a rich current research field. This paper discusses the organizational models mentioned by Lima (2001), highlighting the anarchic models and the rational bureaucratic models, emphasizing consensus and clarity of organizational goals, not in a sense of disorganization, but in a proper management manner, contrary to the bureaucratic model, without denying it. It is argued that school, regardless of how it is organized, provides space for decision making as the democratic management, since it is one of the principles of school education, is consolidated only with school autonomy, and it is built by and with the professionals and community that serves the school. This space for decision making that contributes to the school unit takes self-evaluation process as a contribution to enforce of the collective in a sense of a shared responsibility for the challenges that it aims to overcome.

**Key words:** *school management – autonomy – decision making – self-assessment*

<sup>1</sup> Orientanda da Profa. Maria Angélica Rodrigues Martins.  
Endereço eletrônico: bete-fsoares@hotmail.com

## Introdução

A gestão democrática, um dos princípios da educação na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), para ser consolidada no âmbito da escola requer autonomia e participação da comunidade escolar no processo de tomada de decisão.

Este artigo apresenta a escola como organização educativa, que embora inserida e submetida às regras de um sistema escolar, tem na gestão democrática e no exercício de sua autonomia dois pilares para realizar-se como tal. Busca compreender a organização escolar e situar o espaço disponível para a tomada de decisões pontuadas por gestão democrática e apoiadas no exercício de autonomia, ainda que relativa. Neste contexto, lança-se mão da autoavaliação institucional como uma prática que favorece a afirmação desse estilo de gestão, ao mesmo tempo em que consolida o exercício da autonomia.

Este trabalho origina-se de capítulo da dissertação defendida, em 2011, pela autora, intitulada “Uso de sistema informacional na escola: um estudo das representações sociais de diretores de escola”. A primeira parte deste artigo destina-se a apresentar a escola como uma organização educativa. A segunda discute a gestão democrática na escola. A terceira, sua autonomia. A quarta apresenta a autoavaliação institucional como ferramenta de gestão democrática e de construção de autonomia. O texto é encerrado com considerações acerca da possibilidade de ampliação ou reconhecimento de espaços de decisão existentes na escola como organização educativa com apoio em gestão democrática e exercício de autonomia.

## A escola como organização educativa

O olhar sociológico sobre o processo de educação, segundo Gómez (1998), aponta que o ser humano utiliza mecanismos e sistemas externos de transmissão de suas conquistas sociais, para garantir a sobrevivência das novas gerações. Em grupos reduzidos e sociedades primitivas, essa aprendizagem das conquistas sociais e a educação da geração mais jovem aconteciam de uma forma direta. A complexidade e diversificação das tarefas das sociedades contemporâneas concorreram para que, no decorrer da história, surgissem diferentes formas de suprir as deficiências nesse processo de socialização direta às gerações mais jovens, como a figura do tutor, preceptor até a escola formalmente instituída. Mesmo a escola não operando como única instância de reprodução da comunidade social, pois a família, grupos sociais e meios de comunicação também exercem essa influência, o autor conclui que

A escola, por seus conteúdos, por suas formas e por seus sistemas de organização, introduz nos alunos/as, paulatina, mas progressivamente, as idéias, os conhecimentos, as concepções, as disposições e modos de conduta que a sociedade adulta requer (p.14).

Por prestar-se a essa função social específica, a escola afirma-se como uma instância educativa especializada, que separa o aprender do fazer, com a relação pedagógica no quadro de classe e uma nova forma de socialização escolar, que progressivamente tornou-se hegemônica (CANÁRIO, 2005). Para o autor, a “escola é uma *forma*, é uma *organização* e é uma *instituição*” (p.62).

A dimensão instituição se refere, segundo o autor, a um conjunto de valores estáveis e intrínsecos, com um papel central na integração social e preparação para a inserção na divisão social do trabalho. A escola desempenha o papel “fundamental de unificação cultural, linguística e política, afirmando-se como um instrumento fundamental da construção dos modernos estados-nação” (p.63).

Com relação à forma, o autor refere-se a uma nova maneira de conceber a aprendizagem, baseada na “revelação, na cumulatividade e na exterioridade” (p.62) e por possuir autonomia própria, pode existir “independentemente da organização e da instituição escolar” (p.62). Trata-se de uma “escolarização das atividades educativas não escolares” (p.62). A forma refere-se a conferir à escola quase o domínio da ação educativa, excluindo dela os saberes não escolares.

No aspecto da organização, o autor destaca a viabilidade dos sistemas escolares modernos, que transformaram o ensino de uma ação individual, mestre-aluno, para o ensino simultâneo, professor-classe. Essa organização é caracterizada pelos modos específicos de “organizar espaços, os tempos, os agrupamentos dos alunos e as modalidades de relação com o saber” (p.62).

A escola como organização é objeto de estudo de vários autores, como Lima (2001), Nóvoa (1992), Canário (2005), entre outros. Sob o olhar de Lima (2001), a escola é entendida como “organização educativa complexa e multifacetada” (p. 10). A idéia de organização remete a uma forma ordenada e estruturada de planejar uma ação e ter condições de efetivá-la. Assim, a escola como organização educativa tem princípios e procedimentos que estão relacionados à ação de coordenar todos os envolvidos no processo educativo, tendo em vista atingir aos objetivos e preferências a que se propõe (LIMA, 2001).

No que se refere à organização escolar, Lima (2001) relaciona, apoiado em Ellström (1993), quatro modelos de organização: modelo político, modelo de sistema social, modelo racional/burocrático e o modelo anárquico.

No modelo político sobressai a diversidade de interesses ideológicos e objetivos não partilhados por todos. O autor destaca neste modelo “a importância do poder, da luta e do conflito, e um tipo de racionalidade – a racionalidade política” (p. 17). Por suas características, e por ser a escola pública controlada pelo Estado, esta forma de organização tem poucas condições de ser aplicada, embora em alguns momentos históricos, ressalta o autor, os elementos característicos deste modelo sejam importantes para o estudo da escola.

O modelo de sistema social apresenta os processos organizacionais mais como fenômenos espontâneos do que a intenção de ação organizacional. Para o autor, este modelo privilegia “o consenso, a adaptação ao ambiente, a estabilidade” (p.19). Tal qual o modelo político, o modelo de sistema social não é dominante nos estudos sobre a organização escolar.

O modelo racional/burocrático apresentado por Lima (2001) dá ênfase ao consenso e a clareza dos objetivos organizacionais e admite a existência de processos e tecnologias claros e transparentes. A ação organizacional é proveniente de decisões bem definidas, isto significa que a escolha é uma ação de análise racional. Neste modelo, a decisão deve ser intencional e direcionada ao alcance das finalidades propostas, tendo como suporte os meios técnicos e de conhecimento.

A escola como organização, segundo Lima (2001), torna-se burocrática pela rigidez das leis e dos regulamentos, na hierarquia, na organização formal, na especialização e em outros elementos que são comuns às grandes organizações consideradas burocráticas.

Lima (2001) destaca a desconexão entre o que a escola apresenta como modelo de organização e o que de fato ocorre em sua rotina. A escola em um modelo

burocrático apresenta papéis bem definidos, rigidez, hierarquia de cargos e especialização. Em um universo que o autor denomina como “não oficial”, aparecem “os conflitos organizacionais, a definição problemática dos objetivos, as dificuldades impostas por uma tecnologia ambígua e as estruturas informais.” (p. 28). Situa-se assim o modelo anárquico de organização.

O modelo anárquico se contrapõe ao modelo racional por apresentar objetivos que não são considerados claros e conflitantes e as tecnologias dúbias e incertas.

Para Lima (2001), o modelo anárquico apresenta três indicadores fundamentais: 1) inconsistência e definição insuficiente dos objetivos e da intencionalidade da organização; 2) falta de clareza dos membros da organização quanto a processos e tecnologia; 3) níveis de participação dos membros oscilante de uma ocasião para outra.

Lima (2001) salienta que a imagem de anarquia organizada não abrange juízo de valor ou crítica negativa, nem tampouco o sentido de indicar má organização, ou mesmo, desorganização, mas o contraste com a organização burocrática. Significa desconexão entre estruturas, atividades, objetivos, decisões e realizações.

O modelo burocrático apresenta um processo definido de ações: identificar o problema, diagnosticar, decidir, implementar e avaliar, porém no cotidiano “...muitos de seus elementos são desligados, se encontram relativamente independentes, em termos de intenções e de ações, processos e tecnologias adotados e resultados obtidos, administradores e professores, professores e professores, professores e alunos etc” (LIMA, 2001, p. 33).

A imagem da anarquia organizada também é representada pela metáfora do caixote do lixo (Lima, 2001), pela “falta de intencionalidade de certas ações organizacionais e de contrapor ao modelo burocrático e ao seu conhecido circuito seqüencial – identificação do problema, definição, selecção da solução, implementação e avaliação” (p. 33). O autor explica que, posto desta forma, exclui a ideia de que somente se age mediante a um problema formulado com clareza e que muitas vezes na organização escolar, não se sabe qual é a questão, se não quando se descobre a resposta.

A escola como organização não é exclusivamente burocrática, nem exclusivamente anárquica, porém a escola está “formalmente organizada e estruturada de acordo com o modelo imposto uniformemente em todo país” (LIMA, 2001, p. 40).

Lima (2001) destaca que o termo anarquia não exprime a ideia de má organização, mas outra forma de organização que contrasta com uma organização racional/burocrática. Ele salienta que não se trata de ausência de chefia ou direção, mas “desconexão relativa entre elementos da organização” (p.46).

A escola não tem um modelo exclusivo de organização, pois ora apresenta um modo de funcionamento denominado por Lima (2001) por conjuntivo, ora disjuntivo. Dessa forma, na escola “...ora se ligam objectivos, estruturas, recursos e actividades e se é *fidel* às normas burocráticas, ora se promove a sua separação e se reproduzem regras alternativas; ora se respeita a conexão normativa, ora se rompe com ela e se promove a desconexão *de facto* (p.47).

Lima (2001) ressalta a existência dos dois modelos em uma mesma organização, podendo até haver a preponderância de um deles, mas não a hegemonia total de um. “A escola não será, exclusivamente, *burocrática* ou *anárquica*<sup>2</sup>. Mas não sendo exclusivamente uma coisa ou a outra poderá ser simultaneamente as duas” (p. 47).

A escola como organização, independente se de uma forma racional ou não, é um espaço onde se tomam decisões. Para Nóvoa (1992), entre uma percepção micro - sala de aula, e um olhar macro - as instâncias de decisões superiores, está

<sup>2</sup> Texto em destaque no texto original.

se privilegiando o nível meso, a própria escola como espaço de intervenção e para o autor “a identificação das margens da *mudança possível* implica a contextualização social e política das instituições escolares, bem como a apropriação *ad intra* dos seus mecanismos de tomada de decisão e das suas relações de poder” (p. 16).

## A escola e a gestão democrática

Para Lück (2007), a gestão corresponde à dinâmica de gerir sistema de ensino como um todo, em seus diversos níveis de organização, afinando as políticas públicas nacionais, macro sistema, com o micro sistema, possibilitando um processo de

[...] implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, compromissado com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências), de participação compartilhada (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), auto-controle (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados (p.35).

A participação da sociedade deve ocorrer em todos os segmentos dos sistemas de ensino, tanto nos órgãos centrais, como nos respectivos órgãos regionais. A esse respeito, Lück (2007) afirma que:

[...] a lógica da gestão é orientada pelos princípios democráticos e é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação, organização e planejamento de seu trabalho e articulação das várias dimensões e dos vários desdobramentos de seu processo de implementação (p. 36).

Os dispositivos constantes tanto da Constituição Federal, como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) possibilitaram a institucionalização dos mecanismos de participação nos sistemas educacionais e na gestão escolar. Ao dispor desse espaço, cabe à escola organizar-se para exercitá-lo.

Se a educação que defendemos é aquela que contribui para a democracia, a escola deve começar por ela mesma a se organizar como campo de relações democráticas que antecipem uma ordem social mais coletiva, mais participativa, mais igualitária, mais comprometida com a construção de uma sociedade mais justa (ANTUNES, 2005, p.26).

Os conselhos de políticas públicas são os mecanismos mais disseminados de participação. A área educacional conta com órgãos vinculados à gestão dos sistemas de ensino, com a denominação de “conselho” com função consultiva e normativa, como os conselhos de Educação, em esfera municipal, estadual e federal, assim como outros órgãos ligados às organizações escolares, como os conselhos

escolares. Há, por fim, os que dizem respeito à gestão de políticas educacionais específicas, como conselhos FUNDEB, conselhos de alimentação, entre outros.

A existência desses Conselhos, de acordo com o espírito das leis existentes, não é o de serem órgãos burocráticos, cartoriais e engessadores da dinamicidade dos profissionais e administradores da educação ou da autonomia dos sistemas. Sua linha de frente é, dentro da relação Estado e Sociedade, estar a serviço das finalidades maiores da educação e cooperar com o zelo pela aprendizagem nas escolas brasileiras (CURY, 2001, p. 45).

A participação da comunidade escolar nos conselhos reforça a gestão democrática. Para Bordignon e Gracindo (2000), a gestão democrática não deve ser compreendida como um princípio, mas uma meta a ser alcançada e aperfeiçoada, tornando-se uma prática nos ambientes escolares, sendo necessário para isso, passar de uma visão fragmentada, para uma visão globalizadora, expandir a responsabilidade, ser um processo contínuo, deixar a hierarquização e burocratização para a coordenação e finalmente, de uma ação individual para o coletivo.

A ideia de gestão democrática remete que a participação do coletivo na tomada de decisão é fator preponderante, mas essa atuação deve ser pautada no acesso e transparência das informações, que, no caso deste estudo, podem ser disponibilizadas pelo Siges. As informações que o Sistema oferece podem ser compartilhadas com todos os envolvidos no processo educativo e a reflexão sobre esses dados pode dar sentido e concretude às ações definidas para se atingir metas e objetivos.

Entre a legislação que estabelece a gestão democrática e a sua consecução pelas escolas, faz-se necessário a reflexão sobre a autonomia que é um componente implícito ao princípio de gestão democrática.

## A escola e sua autonomia

Ao se discutir a autonomia da escola, cabe inicialmente a reflexão sobre o conceito de autonomia. Barroso (2000) chama a atenção para a concepção de autonomia como autogoverno, no sentido da possibilidade do indivíduo se reger por regras próprias. Nessa linha de pensamento, o autor continua ponderando que

se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a “independência”. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não se em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis (p.16).

A Constituição Federal do Brasil apresenta dispositivos que traduzem a concepção de educação fundamentada no exercício efetivo da cidadania, posto que



um dos seus princípios seja a gestão democrática da escola pública (artigo 206). A mesma legislação estabelece a autonomia dos sistemas de ensino (artigo 211). A autonomia de gestão pedagógica, administrativa e financeira, de acordo com o artigo 15 da LDBEN será assegurada de forma progressiva, às unidades escolares públicas de educação básica, pelos sistemas de ensino.

Assim, para efetivação da gestão democrática é necessário o reconhecimento da autonomia das unidades escolares.

...o desenvolvimento de uma política de reforço da autonomia das escolas, mais do que “regulamentar” o seu exercício, deve criar as condições para que ela seja “construída” em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais e no respeito pelos princípios e objectivos que enformam o sistema público nacional de ensino (BARROSO, 2000, p.17).

Antunes (2005) aponta que

a autonomia tal como a concebe o campo democrático popular, objetiva contribuir com a capacidade da sociedade civil para gerir políticas públicas, avaliar e fiscalizar os serviços prestados à população no sentido de tornar público o carácter privativo do Estado (p. 33).

Segundo Martins (2002), a ideia de autonomia remete que “uma escola autônoma é aquela que governa a si própria” (p. 37). Porém faz uma alerta: ao estar atrelada aos regulamentos de um sistema de ensino, a autonomia da escola fica restrita a um campo de atuação que abrange a elaboração de projetos pedagógicos, escolha/eleição de alguns cargos da equipe escolar, escolha de materiais didáticos, definição de currículo da parte diversificada e busca de parcerias no setor privado. A autonomia para a escola está de alguma forma limitada ao que o sistema de ensino estabelece como diretrizes e normas.

De outro lado, Nóvoa (1992, p. 20), ao discorrer sobre a autonomia relativa da escola, pondera que a escola

como um *território intermediário* de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e valores do *macro-sistema*, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um *micro-universo* dependente do jogo dos actores sociais em presença.

Se por um lado o conceito de autonomia se conecta à ideia de autogoverno e se por outro é nas escolas que as políticas educacionais se realizam de fato, “percebe-se que o novo paradigma da gestão precisa resgatar o papel e o lugar da escola como centro e eixo do processo educativo autônomo” (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p. 170).

Como contraponto ao espaço de autonomia que a escola pública dispõe, visto que deve seguir normas e diretrizes estabelecidas pelo sistema de ensino a que está vinculada, Bordignon e Gracindo (2000) assim se manifestam:

É bem verdade que a estrutura legal e jurídica e as demandas do *sistema educacional* impõem, muitas vezes, condicionantes que limitam a escola na definição de políticas e diretrizes e no acompanhamento das ações. Mas, mais do que lamentar os espaços não cedidos pelo *sistema*, por meio de planejamento, as escolas e os sistemas municipais podem agir pró-ativamente, explorando os espaços que esses condicionantes não tolhem e criando novos, negociados com o ambiente, garantindo sua legitimidade e gerando mecanismos de salvaguardas amortecedoras dos impactos negativos. A autonomia só é verdadeira e duradoura quando conquistada. As leis são, por natureza, conservadoras. Ação é que é inovadora, criando o ambiente para as leis avançarem (p. 172).

A autonomia da escola é resultante da ação concreta dos atores que a constituem, mesmo que relativa. Autonomia não existe fora da ação organizada dos membros da escola. As diretrizes emanadas dos órgãos oficiais que se destinam a reforçar a autonomia das escolas, segundo Barroso (2000), devem:

assentar sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, “libertar” as autonomies individuais e dar-lhes um sentido colectivo, na prossecução dos objectivos organizadores do serviço público de educação nacional, claramente consagrados na lei fundamental, e de que se destacam a equidade do serviço prestado e a democraticidade do seu funcionamento (p. 18).

Barroso (1996) destaca que se deve ficar atento ao que ele denomina de autonomia decretada e autonomia construída. A autonomia decretada por normas ou outras formas legais, se refere à transferência de poderes e funções de caráter nacional e regional, para o nível local, sendo a escola um centro de gestão e a comunidade parceira na tomada de decisão. Esse tipo de gestão dá abertura à escola a gerir sobre vários pontos, como materiais, tempo, pessoas, entre outros, porém com a execução controlada por um órgão central, com prestação de contas. Além da autonomia decretada, as escolas desenvolvem a autonomia construída. “Esta *autonomia construída* corresponde ao jogo de dependências e de interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente e que permitem estruturar a sua acção organizada em função de objectivos colectivos próprios” (p. 185).

A autonomia segundo Barroso (1996):

é um conceito construído social e politicamente, pela interacção dos diferentes actores organizacionais numa determinada escola [...] O que se pode decretar são as normas e regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Essas normas podem favorecer ou dificultar a “autonomia da escola”, mas são, só por si (como a experiência nos demonstra todos os dias), incapazes de a criar ou a destruir. (p. 186).



A autonomia não se faz por si só, ela é resultante do equilíbrio de influências internas e externas, entre governo e seus representantes e a escola com seus gestores, professores, alunos, pais e comunidade, no processo de tomada de decisão.

A promoção de uma gestão educacional democrática e participativa está associada ao compartilhamento de responsabilidades no processo de tomada de decisão entre os diversos níveis e segmentos de autoridade do sistema de ensino e de escolas. Desse modo, as unidades de ensino poderiam, em seu interior, praticar a busca de soluções próprias para seus problemas e, portanto, mais adequadas às suas necessidades e expectativas (LÜCK, 2007, p.44).

## **A escola: gestão democrática e autoavaliação institucional**

Avaliação é um ato inerente ao ser humano. Avalia-se inconscientemente antes de se tomar qualquer decisão, sem perceber que isso está ocorrendo. Ao atravessar uma rua, analisam-se as condições do trânsito: a velocidade dos veículos, a distância e o tempo necessário para alcançar ao outro lado da rua. A partir dessa avaliação toma-se então a decisão sobre a melhor forma de executar a ação pretendida. Em uma escola não é diferente. Em diversos momentos e de várias formas, a avaliação ocorre de um modo informal.

[...] a avaliação dos vários integrantes da escola e também a avaliação dos vários componentes e das diversas dimensões do trabalho escolar sempre ocorreram de modo informal. Por exemplo: os professores são avaliados pelos alunos, por seus pares, pelos técnicos e dirigentes da escola; o diretor e outros profissionais são avaliados pelos alunos; a infra-estrutura disponível é sempre analisada como fator que facilita ou dificulta o desenvolvimento das atividades; o currículo é objeto de apreciação, particularmente do corpo docente; as relações de trabalho e de poder são analisadas quanto ao seu potencial de promoverem ou não um clima favorável no contexto escolar (SOUSA, p. 1)<sup>3</sup>.

Na escola, a avaliação sistemática está associada à avaliação dos alunos, sem que o resultado apresentado seja associado ao contexto em que está inserida a avaliação do aluno. Sousa destaca que "... o fracasso ou o sucesso escolar tendem a ser interpretados em uma dimensão individual, não sendo tratados como expressão do próprio sucesso ou fracasso da escola" (p.1).

Para Freitas et al. (2009) a avaliação não ocorre somente ao término do processo. Ela acontece, de forma inconsciente ou não, o tempo todo e orienta as ações tanto da escola como da sala de aula sala de aula. O autor destaca:

Deve-se levar em conta que a avaliação não incorpora apenas objetivos escolares, das matérias ensinadas, mas também objetivos ligados à função social da escola no mundo atual, os quais são incorporados na organização do trabalho pedagógico global

<sup>3</sup> Texto em destaque no texto original.

da escola. Ao enfatizarmos a sala de aula, não devemos esquecer que ela está inserida em um ambiente maior, a escola (p.17).

A escola tem uma função social e procedimentos de avaliação que visam à consecução dessas funções e mesmo havendo conflitos, os processos didáticos e de avaliação estão relacionados a essas funções da escola.

[...] a estes dois grandes ambientes (escola e sala de aula) correspondem objetivos que se relacionam – ainda que de forma não determinística. Por um lado, temos os objetivos da escola (incorporação da função social seletiva, a natureza do projeto político-pedagógico da escola) e, por outro, temos os objetivos pedagógicos das matérias escolares na sala de aula (Matemática, Português, etc.). A questão é que os últimos podem encobrir os primeiros (FREITAS et al., 2009, p.19).

A avaliação necessita de um olhar ampliado, que vai além da medida ou resultado de uma aprendizagem, sem análise de todo o contexto. Por um lado tem-se a avaliação da aprendizagem que, se for imbuída de propósitos democráticos, deve superar práticas inadequadas e por outro, a construção de uma avaliação sistemática para a escola.

Freitas et al. (2009) argumenta a existência de dois níveis de avaliação: “a avaliação institucional – cujo foco é o *projeto político-pedagógico* da escola – e a avaliação da aprendizagem da sala de aula – cujo foco é a *relação professor-aluno*” (p. 20). O projeto político-pedagógico indica os princípios e compromissos necessários à consecução dos objetivos propostos pela própria escola.

Assim, pensar em avaliação institucional implica repensar o significado da participação dos diferentes atores na vida e no destino das escolas. Implica recuperar a dimensão coletiva do projeto político-pedagógico e, responsavelmente, refletir sobre suas potencialidades, vulnerabilidades e repercussões em nível de sala de aula, junto aos estudantes (FREITAS et al., 2009, p. 35).

Para que a avaliação tenha o significado institucional é necessário que ela responda aos projetos educacionais e sociais da escola e sob este prisma, não há um único modelo de avaliação institucional que atenda a todas as escolas. Os critérios de avaliação são pautados nas posições, crenças e práticas sociais de quem os elaboram. A referência para uma proposta de avaliação sistemática é o próprio projeto político-pedagógico, em que a multiplicidade dos valores presentes no âmbito de cada escola será explicitada em sua construção.

Para Freitas et al. (2009), “a avaliação institucional é um processo de apropriação da escola pelos seus atores (...)” (p. 36), pois assumem um compromisso social de transformação da educação com os resultados dos seus alunos. O autor destaca que:

O apropriar-se dos problemas da escola *inclui* um apropriar-se para demandar do Estado as condições necessárias ao funcionamento dela. Mas inclui, igualmente, o compromisso dos que

fazem a escola com os resultados dos seus alunos. A este processo bilateral de responsabilização chamamos “qualidade negociada” (p. 36).

A qualidade negociada refere-se ao fato de a qualidade não ser um valor absoluto. É necessário explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos e prioridades. A participação coletiva na elaboração do projeto pedagógico assume esse caráter negociável da qualidade, com um pacto entre quem tem responsabilidades e compromissos com a educação. “Daí o sentido de um “pacto” com múltiplos atores: da escola para com seus estudantes; da escola para consigo mesma; da escola para com os gestores do sistema escolar; e dos gestores do sistema para com a mesma escola” (FREITAS et al., 2009, p. 37).

A avaliação institucional proporciona que o coletivo da escola identifique e reflita sobre seus problemas e dificuldades, estabeleça a estrutura necessária para a superação das situações apontadas e assuma a postura de co-responsável pelas melhorias concretas da escola com base em dados mais objetivos e sistemáticos. Nesse sentido a ideia de qualidade negociável não é um processo de fora para dentro da escola, pois são seus próprios membros que definem, ajustam e controlam os progressos feitos e ainda negociam e realizam os ajustes necessários.

Freitas et al. (2009) chamam a atenção sobre o fato de que a escola, ao apontar seus problemas, não defina de forma autônoma e isolada seus níveis de qualidade ou currículo. Essa segmentação poderia levar à consolidação das desigualdades pelas diferenças marcantes, principalmente nos aspectos sócio-culturais das escolas. A qualidade da escola não pode ter como parâmetro o nível sócio-econômico dos seus alunos. “A cultura do aluno não pode ser o ponto de chegada, ainda que possa ser o ponto de partida” (p.40).

A avaliação institucional não descarta a avaliação externa, que oferece uma amplitude no olhar do processo de autoconhecimento da própria instituição.

[...] os resultados das avaliações internas e/ou externas podem ganhar significação, validade ou reconhecimento como um problema da escola, do seu coletivo. Metas podem ser traçadas. Demandas formuladas. Os dados externos são, pois, associados ao conhecimento interno que os atores da escola possuem sobre o seu local de trabalho. Neste sentido, a avaliação institucional pode ser uma potente mediadora entre a avaliação de larga escala das redes de ensino (p.ex. o SAEB) e a avaliação de sala de aula feita pelo professor, vale dizer uma mediadora entre os resultados das avaliações das redes de ensino e a prática do professor em sala de aula (FREITAS et al., 2009, p.45).

A avaliação institucional promove a reflexão sobre os dados que a escola dispõe. Medir gera um dado. “Avaliar é pensar sobre o dado com vistas ao futuro. Isso implica a existência de um processo interno de reflexão nas escolas – que chamamos de avaliação institucional [...]” (FREITAS, 2009, p.48).

A avaliação institucional favorece o coletivo a dar significado aos resultados obtidos, para isso, os dados colhidos devem ser associados ao conhecimento que professores e equipe têm da sua escola, dos seus alunos.

Os dados disponibilizados pela tecnologia da informação e disponíveis pela Internet podem ser um dos instrumentos da avaliação institucional da escola, mas se

faz necessário que a escola estimule o exercício de reflexão sobre os dados para que eles tenham legitimidade, validade e possam contribuir para sua melhoria.

## **Considerações finais**

As referências reunidas neste texto permitem melhor compreensão da escola como espaço de tomada de decisões apoiadas em gestão democrática e autonomia. Os modelos de análise organizacional, discutidos por Lima (2001), possibilitam compreender que cada escola é uma unidade, embora inserida em um sistema. Nóvoa (1992) defende a escola como território intermediário onde ocorrem decisões importantes de cunho pedagógico e administrativo. Martins (2002) chama a atenção para a relatividade da autonomia da instituição escolar. Barroso (2000) propõe uma autonomia construída. E Freitas (2009), associado a outros autores, defende a autoavaliação institucional como instrumento de gestão e de promoção de identidade e qualidade.

Concluindo, a escola como organização educativa dispõe de autonomia, ainda que relativa, e pode exercê-la, adotando práticas de gestão democrática apoiadas em autoavaliação institucional e dados disponíveis em sítios oficiais para melhor qualificar seu processo de tomada de decisões.

## Referências

- ANTUNES, Â. (coord.). *Conselhos de Escola – formação para e pela participação*. São Paulo: Cortez, 2005.
- BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João. *O estudo da escola*. Portugal: Porto, 1996.
- \_\_\_\_\_. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2000.
- BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da Educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.
- BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília DF, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em 10 mar. 2010.
- \_\_\_\_\_. *Lei nº. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996*. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em 18 dez. 2010.
- \_\_\_\_\_. *Parecer CNE 30/00*. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030_00.pdf)>. Acesso em 15 dez 2010.
- CANÁRIO, R. *O que é a Escola? Um “olhar” sociológico*. Porto – Portugal: Porto, 2005.
- CURY, C.R.J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N.S.C.; AGUIAR, M.A.S. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.
- ELLSTRÖN, Per-Erik. Four Faces of Educational Organizations. *Higher Education*, n. 12, p. 231-41. 1983
- FREITAS, L.C.; SORDI, M.L.; MALAVASI, M. M.S.; FREITAS, H.C.L.de. *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.
- GÓMES, A.I.Pérez. As funções sociais da escola: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência. In: SACRISTÁN, J. Gimeno e GÓMEZ, A.I. Pérez. *Compreender e transformar o ensino*. Porto Alegre: Artmed, 1998. Cap. 1, p.13-26.
- LIMA, L.C. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez, 2001.
- LÜCK, H. *Gestão educacional: uma questão paradigmática*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. Série Cadernos de Gestão.
- MARTINS, Â. M.. *Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.
- NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, António (coord.) *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1992. (p.13-42).
- SOUSA, S.M. Z. L. *Avaliação institucionalização elementos para discussão*. Disponível em <[http://escoladegestores.mec.gov.br/site/5-sala\\_planejamento\\_praticas\\_gestao\\_escolar/pdf/u2\\_eixo1\\_1.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/5-sala_planejamento_praticas_gestao_escolar/pdf/u2_eixo1_1.pdf)> Acesso em 20 nov. de 2010.

