

A estrutura didática e administrativa da escola e a qualidade do ensino fundamental

School instructional and administrative structure and the quality of elementary-school teaching

La estructura didáctica y administrativa de la escuela y la calidad de la enseñanza primaria

VITOR HENRIQUE PARO

Resumo: O artigo apresenta resumidamente algumas conclusões de pesquisa de cunho etnográfico realizada em unidade escolar da periferia urbana da cidade de São Paulo, que teve por objetivos estudar as determinações da estrutura organizacional e didática da escola pública fundamental sobre a qualidade do ensino, com ênfase na dimensão ético-política dessa qualidade, investigar a visão dos atores escolares sobre tais determinações e discutir as dimensões de uma (re) definição do efetivo papel sócio-político da educação escolar.

Palavras-chave: qualidade do ensino; estrutura da escola; ensino fundamental

Abstract: This article summarizes some conclusions of an ethnographic research study carried out in a school on the outskirts of São Paulo. The purpose of the research was to study the decisions related to the organizational and teaching structure of a public elementary-school on the quality of education, with an emphasis on the ethical-political dimension of such feature, investigate the perspective of school performers concerning such decisions and discuss the magnitude of a (re)definition of the real socio-political role of school education.

Keywords: quality of education; school structure; elementary school

Resumen: El artículo presenta sumariamente algunas conclusiones de una investigación de carácter etnográfico realizada en unidad escolar de la periferia urbana de la ciudad de São Paulo, que ha tenido como objetivos estudiar las determinaciones de la estructura organizacional y didáctica de la escuela pública fundamental sobre la calidad de la enseñanza, con énfasis en la dimensión ético-política de esa calidad, investigar la visión de los actores escolares sobre tales determinaciones y discutir las dimensiones de una (re)definición del efectivo papel socio-político de la educación escolar.

Palabras clave: calidad de la educación; estructura de la escuela; enseñanza primaria

Este artigo¹ representa resultado de pesquisa de cunho etnográfico que teve por fim estudar as determinações da estrutura organizacional e didática da escola pública fundamental sobre a qualidade do ensino, com ênfase na dimensão ético-política dessa qualidade, investigar a visão dos atores escolares sobre tais determinações e discutir as dimensões de uma (re)definição do efetivo papel sociopolítico da educação escolar.² A partir do trabalho de campo, realizado em unidade escolar da periferia urbana da cidade de São Paulo, e dos estudos e reflexões feitos no decorrer da pesquisa, pôde-se chegar a algumas conclusões a respeito de medidas relacionadas à estrutura administrativa e à estrutura didática da escola, com vistas à melhoria do ensino, que são apresentadas sumariamente neste trabalho.

EDUCAÇÃO E QUALIDADE DE ENSINO

O estudo da estrutura administrativa e didática da escola fundamental exige a consideração de um conceito de qualidade do ensino mais rigoroso do que aquele contemplado pelo senso comum. Assim, em lugar de pensar a escola como mera transmissora de conhecimentos e informações, este artigo adota uma concepção de educação – que seria objeto de provimento pela escola – como atualização histórico-cultural, ou seja, como apropriação da cultura com vistas à formação do homem histórico. E a cultura é entendida em seu sentido mais amplo e rigoroso, como tudo aquilo que o homem produz em termos de valores, conhecimentos, objetos, crenças, tecnologia, costumes, arte, ciência, filosofia, tudo enfim que o homem cria para produzir-se historicamente. A educação consiste, pois, na mediação pela qual se processa a formação integral do homem em sua dimensão histórica. Dessa perspectiva, considerar a qualidade do ensino em nossas escolas fundamentais consiste em levar em conta em que medida se alcança essa formação, tendo presente as dimensões individual e social.

A dimensão individual refere-se à própria formação da personalidade do educando pela apropriação da cultura, de modo a propiciar-lhe a realização de seu bem-estar pelo usufruto dos bens sociais e culturais que são proporcionados aos cidadãos de uma sociedade democrática.³ Sendo o homem um ser que se

¹ Trabalho apresentado ao IV Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, promovido pelo Fórum Português de Administração Educacional e pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), e realizado em Lisboa, de 12 a 14 de abril de 2007.

² Os resultados da pesquisa encontram-se em PARO, 2003c. O presente artigo é uma versão ligeiramente modificada do quarto capítulo desse relatório. A pesquisa foi parcialmente financiada pelo CNPq e seu relatório deu origem ao livro *Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino* (PARO, 2007).

³ É bom alertar que o “viver bem” não se reduz ao “bem-estar”, embora não deixe de incluí-lo. Para José Ortega y Gasset, ao homem não interessa apenas viver (como necessidade

autocria pelo trabalho, nessa sua autocriação produz o supérfluo – ou seja aquilo que transcende a necessidade natural e se apresenta como desejável pelo homem em sua postura ética de não indiferença com relação ao mundo em que se encontra. Essa produção do supérfluo é que lhe imprime sua dimensão histórica, possibilitando a criação e acumulação da cultura e a transformação e enriquecimento constantes do mundo em que vive. É pela educação que cada indivíduo apropria-se da cultura, criada historicamente, e adquire condições de desfrutar daquilo que a história produziu.

A dimensão social, por sua vez, deriva sua razão de ser da condição de pluralidade do homem como ser histórico. Nesse sentido, não se trata apenas de educar para o bem viver individual, mas para que o indivíduo possa contribuir para o bem viver de todos. Entendido o político no sentido amplo de produção da convivência entre grupos e pessoas, constata-se que a atividade política tem também uma dimensão histórica, transformando-se constantemente junto com o próprio desenvolvimento histórico do homem. Num momento da história em que os valores criados e sustentados pelo homem conseguem dar conta da necessidade e possibilidade de os vários sujeitos (individuais e coletivos) conviverem de forma livre e pacífica, ou seja, democraticamente, respeitando e afirmando a condição de sujeito de todos, pode-se considerar que a dimensão social da educação deve referir-se obrigatoriamente à formação para a democracia.

À luz dessa concepção de educação e qualidade do ensino, pode-se proceder à reflexão a respeito da estrutura da escola de ensino fundamental amparando-se em dois princípios: um predominantemente técnico e outro predominantemente político, embora ambos sejam ao mesmo tempo técnicos e políticos. O primeiro princípio é de natureza administrativa e se fundamenta numa concepção de administração como mediação, ou seja, como “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 1986). A partir dessa concepção, tem-se que o princípio fundamental da administração refere-se à necessária coerência entre meios e fins, ou seja, tem-se que os meios não podem contrariar os fins visados. Com base nesse princípio, a estrutura da escola não pode ser considerada neutra com relação aos objetivos que se pretende alcançar com a educação. Para buscar a

natural à qual se limitam os outros animais). Como ser que se pronuncia diante do mundo, criando valores (“Isto é bom, isto não é”), o ser humano não se satisfaz com o objetivamente necessário, colocando-se “necessidades” que vão para além do mundo das necessidades naturais. Por isso, segundo Ortega y Gasset, “o homem é um animal para o qual somente o supérfluo é necessário” (ORTEGA Y GASSET, 1963, p. 21-22). Certamente, o supérfluo aqui não tem o sentido do senso comum, como algo desnecessário, mas como algo mais do que necessário, ou seja, que transcende a necessidade natural. O “viver bem” contrapõe-se, portanto, ao simples viver. Enquanto este refere-se a todos os animais, na satisfação de suas necessidades (naturais), aquele refere-se à realização do supérfluo, daquilo que o homem cria, primeiro como valor (o desejo de voar, por exemplo), depois como realidade que transcende a mera natureza (a construção do avião).

qualidade pretendida é preciso, pois, que a estrutura da escola fundamental, tanto em seus aspectos pedagógicos quanto em seus aspectos organizacionais, esteja em perfeita sintonia com os fins educativos tanto em sua dimensão individual como em sua dimensão social. Isto que parece tautológico é permanentemente contrariado, quer na realidade de nossas escolas, quer em propostas de políticas educacionais que pretendem chegar a uma boa qualidade do ensino por meio de estruturas ineficientes e autoritárias que se opõem às referidas dimensões individual e social dos objetivos educativos.

O segundo princípio que deve fundamentar as decisões sobre a estrutura da escola fundamental é de natureza política e deriva da própria condição democrática da educação. A educação, como mediação para formação do homem histórico, envolve necessariamente relações humanas entre seres cuja condição de sujeito precisa ser permanentemente afirmada, posto que é tal condição que os caracteriza como seres históricos. Neste sentido, a relação pedagógica supõe a postura ética dos sujeitos nela envolvidos: tanto quem educa quanto quem é educado precisa querer fazê-lo para que a relação se efetive como genuinamente pedagógica. Por isso, a estrutura da escola deve assumir uma forma democrática, que favoreça a vontade dos sujeitos envolvidos no processo pedagógico.

TRANSFORMAÇÕES PARA UMA EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA DE QUALIDADE

Com base nesses princípios é possível fazer algumas recomendações a respeito de uma estrutura didática e administrativa que não só concorra para uma melhor qualidade do ensino mas também promova a democratização da escola. No que tange à estrutura didática, e com base no trabalho de campo e nos estudos e nas reflexões feitos no decorrer da pesquisa, parece procedente considerar três grandes transformações a serem processadas nos sistemas de ensino. A primeira delas diz respeito à organização do ensino em ciclos de aprendizado, superando o “regime estúpido das repetições de série” (TEIXEIRA, 1954). O sistema seriado absolutamente não se sustenta à luz da teoria pedagógica e tem servido tão-somente para jogar sobre o aluno a culpa pela incompetência do sistema escolar (PARO, 2003b). É preciso instituir uma organização do ensino que não se sustente no prêmio e no castigo, expedientes sabidamente antipedagógicos, mas propicie condições para a motivação intrínseca ao aprender, única compatível com a constituição de sujeitos autônomos.

A segunda transformação que uma educação democrática e de qualidade exige que se processe na estrutura didática da escola fundamental refere-se à composição do currículo. A filosofia de currículo que ainda perpassa a prática da maioria de nossas escolas é pautada numa concepção que privilegia a dimensão “conteudista”, que vê a escola como mera transmissora de conhecimentos e informações. O con-

teúdo do currículo deve ser visto de uma perspectiva mais ampla que contemple a formação *integral* do cidadão. Não há dúvida de que os conteúdos das tradicionais disciplinas escolares (matemática, ciências, língua portuguesa, geografia, história, etc) são imprescindíveis e não podem, sob nenhum pretexto, ser minimizados. Mas por que não se dar igual importância à música, à dança, às artes plásticas e a outras manifestações e criações da cultura que igualmente são necessárias a uma vida mais digna e mais plenamente usufruída? As questões relacionadas à ética, à política, à arte, ao cuidado pessoal e uso do corpo, e tantos outros temas relacionados ao viver bem das pessoas e grupos não podem constituir apenas “temas transversais” a compor versões escritas de currículos, mas transformar-se em temas *centrais* na prática diária das escolas.

A terceira transformação de ordem didática a ser considerada diz respeito à própria forma de ensinar em nossas escolas fundamentais. É preciso transformar a maneira tradicional de ensinar que ainda domina o cotidiano nas salas de aula. É preciso tomar como regra básica e radical que a função educativa consiste em propiciar condições para que o educando queira aprender, pois só fazendo-se sujeito ele aprende. Esta não é uma condição apenas política (democracia na afirmação do sujeito), mas também técnica posto que é condição necessária para a realização do aprendizado. Trata-se de uma verdadeira “reforma intelectual e moral” (GRAMSCI, 1978, p. 8-9) na maneira de os educadores escolares perceberem sua específica função pedagógica. Para isso é preciso uma política educacional corajosa, que não apenas convença o professor e os educadores escolares de modo geral a respeito da urgência dessa mudança de conduta, mas também lhes ofereça condições para que eles possam, de fato, concretizar uma nova prática escolar. Neste sentido, tal política educacional precisa tomar um conjunto de medidas efetivas que não somente melhore as condições de trabalho (melhores salários, menor quantidade de aluno por docente, disponibilidade de material escolar, etc), mas também proporcione aos professores formação em serviço, com assessoria permanente e tempo reservado em suas atividades escolares para discutirem seus problemas, tomarem contato com uma visão revolucionária e democrática de educação e aprenderem metodologias mais consentâneas com tal visão.

No que diz respeito à estrutura administrativa também há algumas transformações urgentes a serem processadas. A mais abrangente delas diz respeito a uma radical mudança na forma de organização do poder e da autoridade na gestão da escola. A forma hierarquizada e unipessoal da atual direção escolar é menos compatível com os objetivos democráticos da educação do que formas alternativas de gestão colegiada. Para isso é preciso, sem dúvida, um fortalecimento dos mecanismos de participação coletiva – conselho de escola, grêmios estudantis e associações de pais. Mas apenas isso não basta. A existência de um diretor que é o responsável último pela escola o transforma, como tenho demonstrado reiteradas vezes (ver, por exemplo, PARO, 1997 e 2003a) no “culpado primeiro” por tudo

que aí acontece, constituindo-o em mero preposto do Estado que, por meio de uma única pessoa, tem condições de impor seu poder a toda uma instituição. A natureza do trabalho que se desenvolve numa instituição educativa está a exigir formas cooperativas de organização do trabalho e da autoridade na escola, a partir de uma gestão com maior força diante do Estado e maior legitimidade diante da comunidade educativa. Tal organização exigiria, entre outras medidas, a superação da forma monocrática de direção escolar e a adoção de uma direção colegiada, nos moldes do conselho diretivo que sugiro em trabalhos anteriores (PARO, 1997, p. 107-119; PARO, 2001, p. 79-89), composto por três ou quatro educadores que, como coordenadores do esforço humano coletivo na escola, teriam a função de dividir a responsabilidade de sua direção de forma participativa e em cooperação com os demais mecanismos de participação coletiva, em especial o conselho de escola.

Há ainda duas outras medidas relativas à estrutura administrativa da escola – das quais já me ocupei em pesquisas anteriores – que precisariam ser objeto de políticas públicas que se ocupem da melhoria da qualidade e da democratização das relações na escola fundamental. Trata-se, por um lado, da necessária generalização de processos eletivos para escolha dos dirigentes escolares e, por outro, do imprescindível envolvimento da comunidade externa à escola – em especial dos pais ou responsáveis pelos educandos – nos assuntos e na gestão da escola fundamental. No primeiro caso, trata-se da convicção de que o provimento de postos em funções diretivas não pode ficar à mercê nem das nomeações clientelistas feitas pelo poder executivo nem dos concursos que, sob um manto de neutralidade e igualdade de oportunidades (dos dirigentes, não dos dirigidos), mascara a natureza política da função de direção escolar. Em entidades democráticas, como deve ser a instituição educativa, a legitimidade dos postos de liderança deve vir da escolha e da expressão da vontade dos liderados. No segundo caso (envolvimento da comunidade nos assuntos da escola), trata-se de tornar a unidade escolar um lugar agradável e atrativo a seus usuários diretos e indiretos, dotando-a dos competentes mecanismos de participação capazes de atrair pais e demais componentes da comunidade externa, na convicção de que sua participação é não apenas um direito de participação no controle democrático do Estado nos serviços que este oferece à população, mas também uma necessidade da escola, se esta quer fazer-se de fato educativa.

REFERÊNCIAS

- GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- ORTEGA Y GASSET, José. *Meditação da técnica*. Rio de Janeiro: Livro Ibero-Americano, 1963.
- PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar*: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1986.

- _____. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 1997.
- _____. *Escritos sobre educação*. São Paulo: Xamã, 2001.
- _____. *Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. 2. ed. rev. São Paulo: Xamã, 2003a.
- _____. *Reprovação escolar: renúncia à educação*. São Paulo: Xamã, 2003b.
- _____. *Estrutura da escola e qualidade do ensino: a organização didático-administrativa e a realização de fins ético-políticos pelo ensino público fundamental*. São Paulo: Feusp, 2003c (Relatório de Pesquisa).
- _____. *Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino*. São Paulo: Ática, 2007.
- TEIXEIRA, Anísio S. Nota preliminar. In: KESSEL, Moysés I. A evasão escolar no ensino primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 56, p. 53-55, out-dez/1954.

✉ VITOR HENRIQUE PARO possui mestrado em Educação pela USP, doutorado em Educação pela PUC-SP e livre-docência em Educação pela USP. Foi pesquisador sênior na Fundação Carlos Chagas e professor titular na PUCSP. Atualmente é professor titular (aposentado) da Faculdade de Educação da USP, onde exerce a pesquisa, a docência e a orientação de alunos em nível de pós-graduação. É coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Administração Escolar (Gepae). E-mail: vhparo@usp.br

*Recebido em dezembro de 2007.
Aprovado em agosto de 2008.*