

**GESTÃO ESCOLAR: PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO
INSTRUMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS
DE SEROPÉDICA.**

Eliana Cristina Ribeiro de Oliveira

Estudante, FSJT, Rio de Janeiro, lanacrio@oi.com.br

Alborina Matos Paiva, M. Sc.

Orientadora, FSJT, Rio de Janeiro, alborinap@terra.com.br

Resumo

Este artigo científico é requisito parcial para obtenção do certificado de especialista em Gestão Pública da Educação do curso de pós-graduação lato sensu da Faculdade São Judas Tadeu. O presente artigo tem como objetivo estimular a implementação de planejamento estratégico nas unidades escolares de Seropédica como um instrumento de gestão favorável a superação de desafios e contribuir para que o gestor escolar, mediante a adoção dessa metodologia, desenvolva uma gestão coletiva, competente e transparente com ênfase nos resultados. Em primeiro lugar, o presente artigo abordará idéias básicas a respeito de Planejamento estratégico, bem como seus elementos e suas etapas. Em seguida fará um contraponto com deficiências e limitações que por certo podem acontecer quando as ações práticas do gestor são executadas sem um prévio planejamento.

Palavras-chaves: Gestão, Educação, Planejamento, Escolas.

Introdução

O ato de planejar é fundamental para a vida do ser humano, pois é a forma de transformar sonhos em realidade. As atividades do cotidiano, muitas vezes, acontecem de forma inesperada e por certo, numa falta de planejamento podem dilacerar com muitos sonhos. É neste contexto que planejamento estratégico, vem abarcando, de forma tímida e conservadora, espaço na sociedade.

No meio educacional é assunto pouco difundido e praticado. Então é válida a seguinte reflexão: o que vem a ser Planejamento Estratégico na escola?

Planejamento estratégico é uma técnica que pode direcionar o trabalho dos gestores educacionais, levando-os a compreender o seu ambiente, fortalecendo pontos fortes e diminuindo riscos, possibilitando as instituições a tomarem decisões mais assertivas.

Segundo OLIVEIRA (1998) é uma metodologia administrativa utilizada para estabelecer a melhor direção estratégica da organização em consonância com o seu ambiente.

Para COLOMB (2004), o planejamento estratégico é um importante instrumento de gestão que auxilia, consideravelmente, o administrador educacional em seus processos decisórios em busca de resultados mais efetivos.

Em um outro entendimento BATEMAN (2006) diz que o planejamento estratégico é um conjunto de procedimento para tomada de decisões sobre os objetivos e estratégias de longo prazo.

Nos estudos de MEYER (1991), o mesmo afirma que, mediante aos estudos de casos realizados, tem-se percebido que as instituições educacionais cada vez mais percebem a necessidade e as vantagens de se planejar e administrar estrategicamente, no qual muitas vezes, reflete na sobrevivência da própria instituição.

Para uma real compreensão do assunto, temos aqui, alguns conceitos teóricos que contribuem para esclarecer a importância deste instrumento de gestão.

Metodologia

Este trabalho de conclusão de curso trata-se de uma pesquisa exploratória baseada na coleta de dados bibliográficos de diversos autores, entre eles: Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira, Paulo de Vasconcelos e Heloisa Lück cujas obras estão relacionadas com tema em pauta: planejamento estratégico.

O objetivo principal da pesquisa é explicar a importância de aplicar a metodologia de planejamento estratégico nas escolas municipais de Seropédica.

O presente trabalho surgiu ao perceber, que de forma geral, os gestores escolares de Seropédica fazem um planejamento funcional das questões pedagógicas e financeiras, no âmbito das unidades escolares. Porém este, não tem dado conta de alcançar os objetivos previstos, desta forma impactando na questão do ensino-aprendizagem, contribuindo para aumentar as taxas de evasão e reprovação a cada ano.

A metodologia de estudo utilizada para a realização deste artigo é classificada como bibliográfica, tendo sido utilizados livros, revistas, monografias e sites de pesquisa sobre planejamento estratégico e gestão democrática.

Outro fato a considerar, é que devidas as mudanças frenéticas ocorridas na economia, na política e na tecnologia trouxeram consigo para as escolas questionamentos inevitáveis. Qual o perfil adequado para o gestor escolar deste século? Como gerir com eficiência os recursos financeiros oriundos das políticas públicas? O presente artigo também objetiva instrumentalizar o gestor, apresentando-lhe uma ferramenta de gestão que lhe permita dar conta dessas questões e levá-lo a realizar uma gestão participativa, transparente e contribuir para a construção de um gestor que atenda com eficiência as exigências da sociedade contemporânea.

Cabe destacar, outrossim, que o interesse pelo tema em questão, se dá, pelo fato, de ter sido através da escola pública deste município que percorri minha trajetória escolar, foi essa a instituição que construiu a minha maneira de encarar e interpretar o mundo, sendo assim, espero contribuir para a construção da história do município de Seropédica a partir de um olhar sobre a educação.

1.1 – Um Breve Histórico de Planejamento Estratégico

A história do Planejamento Estratégico, conforme relata BOMTEMPO (2000), tem sua origem na Revolução Industrial, a partir da metade do século XVIII até meados do século XIX, principalmente com a criação de mercados consumidores de massa ou escala maiores do que aqueles que existiam até então. Nos Estados Unidos, as ferrovias contribuíram muito para a criação desses mercados, realizando investimentos com o objetivo de ganhar economia de escala na produção e melhorar a qualidade da distribuição do que era produzido. Ainda segundo BOMTEMPO (2000), os percussores do que hoje denomina estratégia foram Alfred Shoam e Chester Bernard da ITT, ao longo dos anos 30.

A partir da segunda Revolução Industrial motivadas pela segunda Guerra Mundial, inúmeras inovações da ciência da gestão, da pesquisa e da racionalidade das operações foram implementadas. VASCONCELOS (1985) faz uma abordagem que de maneira inovadora consegue aliar a teoria de jogos e da pesquisa operacional com ferramenta econômica a ser adotada pelas empresas. Assim, o pensamento estratégico formal começa a guiar as decisões, culminando com a entrada no mercado de empresas multinacionais que passam a considerar a competição como um elemento essencial do planejamento.

DRUCKER (1962) teve um papel predominante para consagrar a lógica do uso de um planejamento formal para propiciar à empresa algum controle positivo sobre as forças do mercado.

Nos anos subseqüentes, de acordo com BOMTEMPO (2000), diversos estudiosos buscaram maximizar a relação entre estratégia das firmas e o ambiente competitivo. Nos anos sessentas foi criada a matriz Swott vem das iniciais das palavras inglesas, criada por dois professores da Havard Business school: Kenneth Andrews e Roland Chirstensen, Strengths (forças), and weakness (fraquezas), opportunities (oportunidades), and threats (ameaças), que relaciona pontos fortes e fracos das empresas, suas competências distintivas, com as oportunidades e ameaças que enfrentam no mercado.

Nos anos oitentas, planejamento estratégico definia que as estratégias se desenvolveriam num tempo variável, trabalhava com possibilidades de mudanças. Segundo Glaister E. Falshaw as idéias sobre estratégia começaram a ter descrédito, devido as dificuldades de implementar o que se tinha planejado. A Constituição Federal de 1988, estabelece o princípio da gestão democrática da educação. O modelo de gestão vigente antes deste ato estava, assim, legalmente substituído. Mas, na prática, não tinha deixado de existir,

pois esta mudança reivindica outras em sua companhia. O que a lei introduzia, em verdade, era um novo paradigma para a gestão escolar.

Para conduzir este processo de mudança de um modelo para outro é necessário utilizar ferramentas que ajudem as pessoas envolvidas a compreenderem e a internalizarem os conceitos e práticas subjacentes. A tônica da implementação de programas e projetos voltados para a gestão escolar faz parte de um movimento mais amplo, de porte internacional, que eclodiu nos anos de 1990, mediante programas de reformas administrativas para implantarem estas mudanças em países como Argentina, Colômbia, entre outros. “A ênfase no modelo de gestão democrática, observada atualmente no Brasil é coerente com as tendências mundiais em educação” (LÜCK, 2005, p. 16).

Foram definidos novos caminhos organizacionais para a escola básica, que implicam a adoção de uma outra cultura, ancorada em estratégias de descentralização e autonomia, propondo assim, a adoção de planejamento e gestão estratégica na escola pública enquanto instrumento de gestão democrática, valorizando-se a comunidade escolar e a atuação de todos os atores da escola, que contribuirão para o sucesso da unidade escolar.

A escola é uma instituição que precisa ser gerida de forma competente para atender as demandas sociais. A colocação de Travesso Mezomo (1994) assegura que, apesar de diferentes, a escola e a empresa têm uma série de características comuns que nos permite pensar nelas como parte do “mercado”.

“A escola, assim como a empresa, existe para servir a comunidade, para oferecer-lhes produtos ou serviços de qualidade, para atender a suas necessidades e para contribuir com seu próprio desenvolvimento e bem-estar. Tanto a escola como a empresa tem uma missão e um sentido de ser que, fundamentalmente, convergem para o pleno atendimento de determinadas necessidades das pessoas, que, de qualquer maneira, compram seus serviços, tornando-se assim seus clientes (...). Tanto a escola como a empresa tem sua legitimidade social vinculada à oferta de produtos e serviços confiáveis e à plena satisfação das necessidades de quem os utiliza.” (MEZOMO 1994).

Considerando o exposto acima, faz-se necessário ressaltar que a escola é uma organização que precisa ser gerida à luz da administração para que a educação consiga cumprir sua finalidade.

1.2 – Planejamento Estratégico: elementos básicos e etapas.

O Conceito de gestão estratégica refere-se a um modelo de gestão que incorpora os princípios de pensamento e ferramentas do planejamento, desenvolvimento e controle estratégicos e sua aplicação nos diversos subsistemas que compõem o sistema administrativo de uma organização. (OLIVEIRA, 1998).

Oliveira (1998) detalha três fases do processo de gestão estratégica nas organizações conforme exposto a seguir:

A primeira fase é do planejamento estratégico, que se desdobra em quatro subfases:

- Diagnósticos estratégicos, quando são feitas as análises internas (forças e fraquezas da empresa) e externas (oportunidades e ameaças ambientais). É preciso compreender os cenários e visualizar os desafios que os alunos enfrentarão ao sair da escola;
- Definição da missão da organização, ou seja, a determinação do objetivo fundamental da organização e do que a organização pretende ser no seu ambiente de negócios;
- Determinação dos instrumentos prescritivos e quantitativos, tais como objetivos, metas, estratégias, políticas e projetos;
- Definição do controle de avaliação.

A segunda fase é a do desenvolvimento estratégico e está relacionada com a implantação organizacional das determinações definidas na fase anterior. Consiste em converter as determinações em resultados e ações concretas, viabilizados através de planos táticos e operacionais da estrutura organizacional.

A terceira fase refere-se ao controle estratégico, considera as definições no plano estratégico da organização e avalia periodicamente o grau de consecução e desvios obtidos, relativamente aos padrões determinados, de modo a corrigir distorções e aperfeiçoar os resultados alcançados.

A metodologia adotada no processo de planejamento estratégico é perfeitamente aplicável a qualquer tipo de organização. Portanto, pode ser aplicado às escolas públicas e particulares.

As escolas, para adoção integral da metodologia da gestão estratégica deverão considerar o seu projeto político pedagógico. Este instrumento constitui o documento mais importante derivado do planejamento estratégico de uma instituição educacional, uma vez é o

fruto da interação entre os objetivos e prioridades estabelecidas coletivamente, que estabelece, através da reflexão, as ações necessárias a construção de uma nova realidade.

Vale ressaltar que é unanimidade, entre os autores que tratam do planejamento estratégico, a constatação de que o mais importante, nesse processo, não é o plano, mas a atividade de planejamento, já que a participação exigida por ele, promove uma abertura à mudança por parte de todas as instâncias da organização.

1.3 – Diferenças Teóricas de Administração e Gestão

O uso da palavra gestão vem se intensificando no Brasil nos últimos anos. O volume de obras publicadas com esta expressão vem tomando conta de várias livrarias num processo acelerado. Os cursos de gestão, nas mais variadas áreas, estão presentes em Faculdades de Administração por todo país.

Neste contexto o termo administração perdeu seu status e cedeu lugar para os cursos de gestão. Entretanto, torna-se valioso um estudo a respeito da diferença de gestão e administração, termos que vem sendo empregados de forma indiscriminada.

O que se pretende é levantar a discussão sobre esta problemática. Não cabe a uma área do conhecimento científico deixar dúvidas sem respostas.

Busca-se, entretanto, evidenciar as diferenças entre os termos quanto conceituações e aplicabilidade.

Administrar é planejar, organizar, dirigir e controlar pessoas para atingir de forma eficiente e eficaz os objetivos de uma organização.

Gestão é lançar mão de todas as funções e conhecimentos necessário para através de pessoas atingir os objetivos de uma organização de forma eficiente e eficaz.

Atualmente, após mudanças organizacionais parece ficar mais claro que o desempenho em um cargo de chefia exige muito mais que administração.

O administrador e o gestor são sujeitos distintos. Gerir é algo mais do que administrar, implicando mudanças de paradigmas conceituais, teóricos e pragmáticos. Vale ressaltar algumas notáveis diferenças entre o administrador e o gestor.

A atividade do gestor implica considerações diversas daquelas tradicionalmente aceitas nos domínios clássicos da administração pública. Pode haver convergência e coincidência entre gestão e administração públicas, mas pode haver também divergências importantes.

O administrador seria o instrumento de realização da vontade do legislado, sem espaço à liberdade.

A figura do administrador segue existente e atual, no dia-a-dia do Estado, sobretudo diante dos controles burocráticos que se constroem e fortalecem em torno aos seus atos. Não se trata de substituir o administrador por outra figura, mas de agregar um novo sujeito ao processo de decisões públicas.

O gestor, ao contrário do administrador, goza de maior liberdade e preocupa-se com resultados.. A legalidade, para esse sujeito, apresenta um papel mais restrito, por quanto balizada pela economicidade, pela eficiência e outros princípios igualmente importantes que orientam os atores do cenário político-administrativo. A legalidade é uma condição necessária, porém insuficiente para uma boa gestão.

O gestor pode ser o agente político que goza de autonomias funcionais para o desempenho de suas atribuições administrativas, dentro de padrões mais amplos de discricionariedade, como pode ser alguém contratado pelo setor público para programas políticas públicas, ou pessoas concursadas com posições de alta responsabilidade.

O administrador estava acostumado a atuar verticalmente na estrutura burocrática, com instrumentos puramente formais e normativos, obedecendo a lógica hierárquica. Seu âmbito de atuação era restrito aos domínios organizacionais onde inserido. Gestor, inserido num universo complexo e globalizado, atua mais horizontalmente, porque sabe da dependência que ostenta em relação à sua equipe de trabalho, para obtenção de resultados.

O gestor pode e deve ser técnico, visualizando o planejamento de suas atividades com responsabilidade pelo atingimento das metas, numa ótica de ações planejadas e comprometidas com mudanças num patamar superior às questões político-partidárias.

1.4. – Diferença entre Planejamento Funcional e Planejamento Estratégico

Planejamento funcional é aquele praticado a partir de uma visão fracionada da realidade, uma vez, que focaliza a realidade de forma limitada, não levando em conta a dinâmica social, isto é, desconsiderando os atores sociais ligados à comunidade escolar. Embora esse modo de planejar seja útil, ele oferece visão limitada de se compreender a realidade para organizar a ação de agir sobre ela. Enfim, trata-se, muitas vezes, de plano desenvolvido muito mais para legitimar ou justificar posições, do que para fundamentar a promoção de um salto de qualidade na escola e no ensino.

Um bom plano funcional pode promover a realização dos objetivos que propõem. Porém uma vez terminadas as ações tudo volta a ser como antes.

Ao adotar planejamento estratégico como instrumento de gestão, inseri-se uma metodologia que compreende uma forma de pensar interativa, dinâmica e participativa.

Vale ressaltar, que planejamento estratégico é uma metodologia que orienta na análise da realidade e levantamento de dados que sustentem a tomada de decisões objetivas sobre as ações a serem exercidas e os recursos a serem utilizados, permitindo agir de maneira mais competente para criar as situações desejadas.

1.5 – Princípios da Gestão Democrática

Gestão democrática é um princípio legal sustentado pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 206, inciso VI e fortalecido pela LDB 9394/96 (Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional) em seu artigo 14.

A LDB, ao tratar da implementação da gestão democrática nas escolas, estabelece que os sistemas de ensino definam as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica de acordo com suas peculiaridades, tendo como princípios a participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Mas, uma vez, Sobrinho (IBID., p. 13) defende a idéia da mudança de foco da gestão escolar:

A autonomia da escola prevista na LDB tem seu foco principal na dimensão pedagógica, na incumbência da escola de elaborar e implantar sua proposta pedagógica. As dimensões administrativa e financeira têm significado na medida em que garantem a concretização da autonomia pedagógica. Constata-se, assim, que o foco da gestão volta-se para a eficiência do processo ensino-aprendizagem. A democratização, o espaço de decisão que a escola detém, só tem sentido se ela cumpre com sua função básica que é garantir o sucesso do aluno no processo aprendizagem. (SOBRINHO, 2001, p. 13)

Barroso (2001) apresenta três níveis de exercício de poder e responsabilidade dentro do sistema escolar: a heteronomia, a anomia e a autonomia. A heteronomia é a dependência total da administração escolar das decisões emanadas pelos órgãos que regulamentam o sistema. Esta dependência se traduz na necessidade de prescrição do que e como fazer em

determinadas situações. A escola procura reproduzir fielmente o entendimento posto pelo órgão central. A anomia é o estado de ausência e/ ou descumprimento de normas, por recusa, negligência ou impossibilidade, seja no âmbito do sistema ou da própria gestão escolar. Assim, impera o livre-arbítrio, sem a construção de um valor coletivo como balizador. A autonomia é a exploração relacional dos espaços de poder e decisão conferidos à escola, realizada pelos seus interessados como os pais, alunos, os professores, os dirigentes, o governo e a sociedade como um todo.

É bem verdade, que existem fatores que dificultam a implantação da gestão democrática. De acordo com FERREIRA (2008), esses fatores incluem a cultura autoritária do ensino, ausência de recursos financeiros, desmotivação de professores e a falta de uma estrutura que favoreça a participação dos pais.

Entretanto, o que não se pode é tomar os determinantes estruturais citados, como desculpas para não se fazer nada, esperando que se transforme a sociedade para depois transformar a escola. É na prática escolar cotidiana, que precisam ser enfrentados os determinantes mais imediatos.

Nesse sentido, cabe à escola planejar atividades que resultem de fato na construção de um espaço democrático e com qualidade.

Conclusão

Como resultado das pesquisas realizadas concluo que este artigo possibilitou o entendimento da importância do planejamento estratégico como instrumento de gestão aos gestores escolares do município de Seropédica. Trouxe também à luz as diferenças entre gerir e administrar uma escola contribuindo para que os gestores pudessem se ver como um elemento fundamental que estabelece, no âmbito da unidade escolar direcionamento, coerência e consistência da ação educacional. É sobre ele que se assenta a capacidade de liderança, ou seja, influenciar pessoas positivamente, para que, em conjunto promovam os objetivos educacionais propostos pela escola.

Além disso, contribuí para que os gestores escolares de Seropédica reflitam sobre suas bases de planejamento e compreendam a importância de adotar planejamento estratégico de forma que venha impactar positivamente nos resultados.

Como palavras finais, que esta pesquisa não seja meramente uma análise de conceitos, mas que antes de tudo, seja uma reflexão a novos caminhos para construção da cidadania e para um ensino de excelência no município de Seropédica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COLOMBO, S.S. *Gestão Educacional – Uma nova visão*. São Paulo: Artmed, 2004.
- BATEMAN, T.S. *Administração: novo cenário competitivo*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar de Portugal. In: Ferreira, N.S.C. (org) *Gestão democrática da educação; atuais tendências, novos desafios*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BOMTEMPO, J.V. *Estratégias Competitivas*. Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da Republica Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação n.º 9394/96*. Brasília: Ministério da Educação, 1996.
- DRUCKER, P.F. *Práticas de Administração de Empresas*. Rio de Janeiro; Fundo de Cultura, 1962.
- LUCK, Heloísa [et al.] *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Petrópolis, RJ: vozes, 2005.
- LUCK, Heloísa [et al.] *A gestão participativa na escola*. 9 ed. Petrópolis, RJ: vozes, 2006.
- MEZOMO, João Catarin. *Gestão da qualidade na escola: princípios básicos*. São Paulo: Editora, 1994.
- OLIVEIRA, D.P.R. *Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia, práticas*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 1988.
- SOBRINHO, J.A. *O plano de desenvolvimento da escola e a gestão escolar no Brasil: situação atual e perspectivas*. FUNDESCO/A/MEC, Brasília, n. 36, 2001.
- VASCONCELOS, Paulo de. *Planejamento Estratégico para retomada de desenvolvimento*, 1 ed. Rio de Janeiro. LTC, 1985.
- VEIGA, Ilma P. A. *Projeto Político Pedagógico: uma construção possível*. 2 ed. Campinas-SP: Papirus, 1996.
- FERREIRA, N. S. C. *A gestão da Educação e as políticas de formação de profissionais da educação : desafios e compromissos*.
In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da Educação atuais tendências, novos desafios*. São Paulo : Cortez, 1998.

MEYER. J. T. *Planejamento Estratégico: Uma renovação na Gestão das Instituições Universitárias*. Brasília: Ed. Azeredo, 1991.