

## MODERNIDADE E CIDADANIA NAS RELAÇÕES ESTADO E SOCIEDADE

*Roberto A. Algarte\**

### **Introdução**

À medida que as políticas públicas no Brasil são apresentadas pelo governo fica evidente o distanciamento que vai se consolidando entre sociedade e Estado. Se na retórica do discurso elas demonstram a coerência de propósitos justos, na prática cotidiana das decisões elas confirmam as desigualdades e o anacronismo dos problemas, sobretudo os relacionados à promoção humana.

Comprovam este distanciamento as condições brasileiras ligadas ao oferecimento de emprego; ao índice de concentração de renda; ao número de trabalhadores situados no setor informal da economia; ao número de analfabetos em idade escolar e ao aumento de casos de doenças provenientes da falta de saneamento e atendimento preventivo de saúde. Isso sem contar, obviamente, a orientação política para a área econômica que destina vultosas somas de recursos para o setor bancário; submissão do mercado nacional a um amplo processo de abertura sob o argumento da concorrência. Ocorre, contudo, que essa abertura concorrencial parece pender para o lado internacional, isso porque, em 1996, o Brasil teve o seu maior déficit na balança comercial. E, enquanto

---

\* Professor da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília - UnB

pequenas e micro empresas brasileiras são consumidas pela concorrência, as grandes multinacionais instalam-se aqui embaladas pelos incentivos fiscais cada vez mais generosos.

Através dessa engenharia macroeconômica e contábil, está sendo possível uma estabilidade econômica necessária e desejada por todos. Há que se considerar, todavia, que as bases para o desenvolvimento sustentável não estão suficientemente fixadas, vez que a estabilidade se apóia em mecanismos considerados frágeis - política de juros altos e sobrevalorização cambial - para quem precisa de um desenvolvimento duradouro.

Mesmo considerando estas condições, o governo brasileiro tem mostrado avanços em muitas áreas, inclusive na área social. São indicadores que, objetivamente, explicitam condições melhores no poder aquisitivo dos trabalhadores, na educação e na infra-estrutura. Mas é igualmente verdade que a população, mesmo aprovando a política governamental, vem se organizando porque sabe que os processos que geram o distanciamento entre sociedade e Estado ainda não foram definitivamente extintos. Enquanto isso não ocorrer, por certo não ocorrerão processos autenticamente auto-sustentáveis de desenvolvimento. Esse sentimento social presente hoje se contrapõe às tendências alienantes ainda visíveis na sociedade brasileira e aquela noção de governo como ídolo e pai vai se extinguindo. O cidadão, em seus grupos, volta “a incorporar em si mesmo os poderes sociais e estrutura uma comunidade em que seus sentimentos não são algo adicionado à sua existência privada, mas em que a sua existência privada e a sua existência social sejam uma e a mesma” (Fromm, 143, 1983).

## 1. Modernidade e Cidadania

As organizações no Brasil, sejam elas públicas ou privadas, estão inseridas atualmente no processo que tem motivado os governos no mundo todo: *a globalização*. O ingresso nesse mundo globalizado, sem fronteiras econômicas e de parcerias produtivas, é feito através do que se convencionou chamar: *modernidade*. Não é possível participar de um bloco de países, unidos pelos laços da produção e da produtividade, senão através de amplos e generalizados processos de modernização em todas suas áreas. Desde as matérias-primas, até os recursos humanos, passando pelos procedimentos de produção, uso de tecnologias e relações de poder e gestão das organizações, tudo deve estar incluído no rígido roteiro da modernidade.

Será somente por intermédio deste roteiro que as organizações poderão se preparar para conviver com um novo mercado: moderno, concorrencial e globalizado. Assim tem ocorrido no Brasil desde o início dos anos 90. Mas, se se entender que qualquer que seja o processo político-econômico deve ele estar, invariavelmente, condicionado às demandas da sociedade, então o conceito de modernidade fica, por sua vez, circunscrito a este condicionante.

Aqui reside a polêmica sobre a modernidade no Brasil. Para os adeptos do programa neoliberal - redução da ação do Estado na economia e ampliação irrestrita da competição e das importações e exportações - a cidadania se consolida por meio do crescimento econômico, da geração de riquezas, do aumento da produtividade, do avanço tecnológico. Esses fatores são, por si só, capazes de elevar o padrão de renda dos trabalhadores e conseqüentemente de suas condições de vida. Neste contexto estão todos os instrumentos de política social relacionada à educação, saúde, habitação e salário. A cidadania, segundo

a concepção neoliberal de modernidade, não é oferecida pelo Estado, ditada pelas elites dirigentes, mas é conquistada pelas classes populares - trabalhadores, pequenos e micro-empresários - que devem adequar-se ao mercado moderno, concorrente e global.

Há, porém, os que discordam dessa posição, vez que partem de um pensamento diverso sobre o conceito de modernidade. Segundo estes, a modernidade não revela “uma verdade econômica absoluta, alheia ao espaço e ao tempo, mas, ao contrário, procura justificar, ou racionalizar, o estatuto da metrópole, apresentando, como se fossem universais, os interesses particulares dos centros dominantes” (Corbisier, 110, 1978). Assim, a modernidade, se concebida como crescimento econômico, não conseguirá, por si só, promover a cidadania. Está limitada a um estilo econômico que, se atende ao capitalismo central - metrópole -, indubitavelmente não atende ao capitalismo interno, menos ainda, às demandas da sociedade. Além disso, evidencia o equívoco do conceito neoliberal de modernidade, trazendo à mostra “que a economia política não é uma ciência natural, comparável à física, como pretendiam os fisiocratas e os clássicos, mas uma ciência cultural ...” (Corbisier, 111, 1978).

A polêmica discrepante dos grupos não tem produzido avanços para o desenvolvimento sustentável. Enquanto isso, as relações sociedade e Estado permanecem ainda em níveis formais e burocráticos, mantendo políticas unidirecionais, exclusivistas e excludentes. Produz-se então uma força inercial a partir dessas relações; elas próprias geram as condições para sua manutenção. Ou seja, permanecendo formais e burocráticas, as relações entre a sociedade e o Estado não conseguem consolidar e utilizar os processos dialógicos para uma práxis política e institucional. Prevaecem os embates polarizados entre uma e outra posição, que conduzem sempre à recorrência das políticas unidirecionais. Neste contexto forma-se uma espécie de círculo incessante de debate e

confrontos, que não avança para o diálogo criativo e a construção coletiva.

Muitos dos movimentos sociais organizados estão à procura de superação deste confronto anacrônico e buscam chegar a uma posição construída conjuntamente e capaz de impedir que os governos continuem a se fixar em políticas monolíticas - unidirecionais - sempre exclusivistas e excludentes. Para tanto, tomam proposições de ambas as posições, e, utilizando-se da ciência histórica como elemento explicativo da formação social e econômica, chegam a construir um novo conceito de modernidade e cidadania.

### **1.1. A modernidade como práxis**

Ao se entender a modernidade como práxis é possível verificar que, da polêmica de posições contrapostas, pode-se chegar a um conceito que as sintetize num pensamento, cuja referência epistemológica sejam a simultaneidade e a complementaridade entre economia (produção) e sociedade (trabalhadores em geral).

Modernidade, portanto, traz em seu conceito princípios, valores e ordenamentos político-econômicos que se caracterizam pela sua natureza inter-relacional. Isto quer dizer que ele é formado de elementos teóricos e empíricos que, apesar de sua conformação ideológica própria, não se aplicam isoladamente, mas estão sempre em permanente e integral conjugação como ato de pensamento e de ação. A modernidade é, sob esta ótica, uma idéia e uma opção operacional que engloba, simultaneamente, duas vertentes: (a) a qualidade e (b) o desenvolvimento humano.

(a) A qualidade é a porção da modernidade que representa a sua orientação econômica. É a vertente que visa o aprimoramento do

mercado, o aumento da produção e da produtividade, o incremento e aperfeiçoamento da competitividade, enfim, a conquista de lucros e mercados. Pela vertente da qualidade, a modernidade se expressa na adequação dos produtos aos consumidores mundiais, na redução de custos de produção e na intensificação das parcerias comerciais. Com esses objetivos são estimuladas a absorção de novas tecnologias, o uso cada vez mais amplificado de processos automatizados de produção, como também a utilização de novos esquemas organizacionais e de gerenciamento.

(b) O desenvolvimento humano traz ao conceito de modernidade a sua dimensão sócio-psicológica. A pessoa e os grupos sociais em integração vivencial são os artífices e beneficiários da qualidade; com eles e para eles a modernidade se implanta. É, em última instância, a visão humana do desenvolvimento e o caminho político que cria os patamares econômicos e sociais para se atingir o desenvolvimento sustentável. É, sem dúvida, a confluência entre criador e criação; pessoas e grupos participando ativamente da concepção e construção da qualidade e, ao mesmo tempo, beneficiando-se dessa criação conjunta que lhes é revertida na forma de vida digna: trabalho, salário, comunicação, educação e serviços de saúde. Para tanto, o desenvolvimento humano encerra duas linhas de ação também conjuntas: a formação humana e a organização social. A primeira refere-se à constituição psicológica da pessoa, sua personalidade e sua conformação ideológica; a segunda, o perfil social dos grupos, através dos valores predominantes nas relações e dos ideais que são cultivados como referência moral e ética.

A formação humana, como componente do desenvolvimento humano, vai ocorrer, no processo de modernidade, em três instâncias: o conhecimento, a conscientização e a ação. Toda pessoa em formação está apta ao conhecimento que, ao ser incorporado

aos seus esquemas mentais, passa a conduzir e a definir sua ação concreta no mundo. Na incorporação de conhecimentos, que passarão a ser o arcabouço ideológico da pessoa, esta dispõe do segundo elemento importante para sua formação: a conscientização. Sabendo-se que o conhecimento adquirido geralmente não é produzido pela pessoa que conhece, este deve ser submetido ao crivo crítico da consciência. Caso nesta aquisição epistemológica esteja ausente a conscientização, a ação real no mundo deixa de ser orientada pela ideologia própria da pessoa que age. Ela age a partir dos conhecimentos que adquiriu, e que não são seus, mas de outros, porque a eles nada de individual, nada de pessoal, nada de criativo foi acrescido. Esta é a fórmula da alienação e da passividade. A conscientização é o instrumento mental da crítica e da criação, através dela todo conhecimento é submetido a valores e princípios que são pessoais, daí a possibilidade da práxis como forma de vida.

A organização social, como segunda linha do desenvolvimento humano, incorpora à modernidade dois princípios indispensáveis à sua realização: a liberdade e a participação. Vivendo sempre em comunhão no seu grupo social, aquelas pessoas que conseguem a práxis como forma de vida, conquistam a sua liberdade. São as pessoas que rompem com as imposições exógenas e são capazes de pensar com autonomia e assim desfrutar de seu potencial crítico e criativo. Sabem se colocar diante dos fortes apelos da mídia mercantilista do consumo como realização humana; das corporações desvairadas em práticas extremistas; dos partidos políticos ideologicamente descaracterizados e dos falsos ou pretensos intelectuais que se fazem mais pela erudição de discursos do que pela contribuição de seus estudos e de sua conduta como profissionais. A liberdade destas pessoas faz com que elas sejam capazes de participar na construção da organização

social como promotoras de mais liberdade e mais participação, conseqüentemente, de desenvolvimento humano.

## 1.2. A cidadania na modernidade

A cidadania, no contexto da busca da modernidade, só acontecerá quando houver, em toda plenitude, a simultaneidade das duas vertentes: qualidade e desenvolvimento humano. Não há prevalência de uma sobre a outra, há complementaridade, vez que, se não existe espaço para um humanismo contemplativo e circunspecto na formação intelectual, teórica ou acadêmica, também não há para a pessoa meramente produtiva, para o recurso humano, colocado como peça descartável e desprovida.

Portanto, chegar-se-á à autêntica cidadania quando for possível passar por todos esses elementos ou instâncias; do contrário a cidadania continuará figurando nos discursos políticos e na propaganda governamental como mera expressão subjetiva de entendimento difuso<sup>1</sup>.

Organizações não governamentais e muitas das organizações públicas, sobretudo escolas em seus diversos níveis de ensino, têm buscado engajamento a estes elementos da modernidade, numa ação convergente que visa à cidadania como conquista. Não se localizam, portanto, em apenas uma das vertentes, mas na interseção delas, ou seja, cada uma dessas organizações comprometidas com a cidadania

---

<sup>1</sup> Nos últimos meses de 1996 uma propaganda do governo do Distrito Federal fazia apelos pelas rádios locais com o seguinte slogan: *não dê esmolas, dê cidadania*. Esta é mais uma demonstração de utilização indébita do conceito de cidadania, repassando à opinião pública a falsa idéia de cidadania como sendo algo passível de doação. E que alguns, já cidadãos, podem ceder cidadania a outros, ainda, com certeza, não cidadãos. Ou seja, a cidadania fica como que nivelada na mesma concepção de classes sociais; um lastimável equívoco.

procura, através de suas respectivas áreas de atuação, contribuir para a realização concomitante da qualidade e do desenvolvimento humano. São portadoras dos ingredientes metodológicos e operacionais para o desencadear do desenvolvimento sustentável.

## **2. Ação Operacional na Formação da Cidadania**

Além das idéias é preciso a ação operacional capaz de fazer com que o subjetivo das idéias se concretize no objetivo do real, de forma que a cidadania passe a fazer parte da vida cotidiana das pessoas e dos grupos. Evidentemente a ação operacional demanda instrumentos próprios e adequados a esta nova concepção de formação do cidadão e da cidadania. Pensar e esquematizar tais instrumentos exige cuidado especial, vez que a experiência brasileira nesta área é por demais incipiente. A grande maioria dos instrumentos de programação e gestão disponíveis foi inspirada nos modelos centralizados e hierarquizados de governo e de política econômica e social. São produções exclusivas da tecnoburocracia que, concentrada no rigor científico e formal dos instrumentos de planejamento e de gestão, desconsiderou os aspectos vivenciais da cultura local das pessoas e dos grupos.

Os instrumentos para uma ação rumo à autêntica cidadania são construções vivas que se dão no interior dos grupos que compõem as organizações. Portanto, possuem uma característica sócio-técnica própria, qual seja: o ineditismo. Isto quer dizer que qualquer instrumento ou mecanismo, mesmo quando já criado, tem que passar necessariamente pela adaptação e ajustes para sua adequação à realidade em que será utilizado. Caso a implantação e uso desses instrumentos ocorram sob o argumento de que são válidos em função da autoridade intelectual e

profissional de quem os concebeu, pode-se estar ingressando, ou, senão, mantendo as condições autoritárias e determinísticas nos atos de programar e administrar.

Exatamente por isso, pretende este ensaio apresentar uma modalidade de planejamento aplicável em trabalhos coletivos de diagnóstico, programação e gestão organizacionais, consoante o conceito de modernidade: trata-se do *planejamento organizacional estratégico*.

## **2.1. Características Metodológicas do Planejamento Organizacional Estratégico**

A programação estratégica, como processo sistemático de abordagem da realidade, possui seus esquemas seqüenciais e estruturados para que possa dar objetividade e sentido lógico às suas etapas operativas. Ressalte-se, contudo, que essa estruturação não ocorre na mesma linha conceitual e na mesma orientação metodológica das formas burocratizadas e neopositivistas ainda usuais no planejamento e na administração organizacionais.

Cada etapa constitui um trabalho que se caracteriza e revela sua importância não apenas como componente de um processo encadeado, mas, também, pelo seu valor intrínseco. Isso significa dizer que, além de sua natural função concatenadora da programação, as etapas do planejamento estratégico possuem, concomitantemente, realizações que se completam em si próprias. Portanto, apesar de inter-relacionadas, cada etapa encerra uma ação específica com sentido próprio e identificada com a especificidade de sua natureza particular.

Além dessa característica, o planejamento organizacional estratégico se estrutura de forma flexível, vez que ele se adequa à situacionalidade da ambiência que, muito mais que seu objeto de ação,

lhe serve de macro-referência. Portanto, enumerar etapas neste tipo de planejamento é, sem dúvida, mais uma tarefa técnico-didática de cunho orientador e indicativo, e menos um critério diretivo-normativo destinado a estabelecer os pontos limítrofes entre cada uma delas.

Destas características metodológicas define-se o tipo de participação e da postura sócio-técnica do planejador organizacional. Sem dúvida, será ele um pesquisador permanente que, em interação plena com os grupos que compõem o meio organizacional, administra a investigação (conhecimento da realidade), enquanto orienta, avalia e apoia a ação cotidiana que continua seu ritmo normal. Estabelecem-se daí as vinculações entre planejamento e administração, considerados como elementos sinérgicos de um mesmo processo que circula entre duas referências. De um lado, colocam-se o conhecimento, a análise diagnóstica e a programação, de outro, situam-se a execução, a avaliação e a gestão.

Planejar e administrar são entendidos como ações complementares e, tanto planejadores como administradores são colocados como agentes, cuja atitude, comportamento e ação os colocam integrantes do meio em que se encontram. Não é um espectador, ou autoridade superior ou observador crítico de situações e fatos; ao contrário, é o estimulador de grupos, a referência pessoal na tomada de decisão, o articulador capaz de garantir a objetividade e a coerência nos trabalhos empreendidos na organização.

É devido a esta natureza conceitual-metodológica que, no planejamento estratégico, as pesquisas diagnósticas, exclusivamente quantitativas - matemáticas e estatísticas - tornam-se insuficientes. Acoplado e em sintonia com estas, o planejamento estratégico destaca a necessidade de aplicar, simultaneamente, a pesquisa do tipo qualitativa. Enquanto as primeiras oferecem as condições objetivas de verificar

tendências, projetar posições, prever resultados, testar hipóteses, validar testes, dentre outros, a pesquisa qualitativa envolve as relações que se formam nos grupos; busca perceber criteriosamente a “*ecologia social*” para, através do envolvimento mútuo pesquisador-pesquisado ou administrador-usuário, atingir os reais condicionantes da cultura local prevaiente, e, então, poder administrá-la conveniente e coerentemente.

## **2.2. A Pesquisa Qualitativa como Técnica do Planejamento Estratégico e da Gestão Organizacionais**

É importante ressaltar inicialmente a idéia explicativa do planejamento estratégico como técnica de programação e gestão. Ele se expressa como sendo uma espécie de “*sensibilidade*” das instituições para: de um lado, fazê-las perceberem-se como organismos sócio-técnicos e, de outro, identificar modificações no seu meio externo, ou seja, nas suas macro-referências ou *ecologia social*. Ainda mais, fazer dessas percepções os indicativos para o estabelecimento de suas missões e objetivos programáticos.

Como se vê, não há novidades conceituais, mesmo porque não parece admissível a existência de um planejamento que não seja estratégico, ou dotado de recursos como: auto-ajustamento e promoção de mudanças nas condições psicossociais das organizações. Ele atualmente surge como um dos instrumentos de implantação da modernidade, justamente porque estão ainda consolidadas as formas monolíticas e inflexíveis de planejamento e gestão burocráticos, centralizados nos valores determinísticos da autocracia e da hierarquização. Fica claro que todo planejamento é uma ação estratégica, vez que a ele cabe programar e estabelecer diretrizes de programação e

gestão, tendo sempre em vista a mudança e a visão de futuro. Todas as vezes que se organiza a ação para a mudança e para o futuro, inquestionavelmente, o que se está fazendo é a prática do planejamento estratégico. E, sabendo-se que estratégica é uma das formas de aproveitamento conveniente de situações favoráveis, com vistas à realização plena de determinado empreendimento, esta representa o foco conceitual autêntico de qualquer programação e formas de gestão.

Centrado neste foco é que se pode abordar a pesquisa qualitativa como técnica do planejamento estratégico, portanto, instrumento utilizável em programação e gestão. Ela poderá manifestar-se extremamente profícua quando a organização se volta para dentro de si mesma naquele *perceber-se com organismo sócio-técnico*. Por intermédio de várias modalidades técnicas provenientes da teoria da pesquisa qualitativa, pode-se criar instrumentos objetivos e simples para a identificação de condições internas como: cultura e clima organizacionais, estilos pessoais e profissionais nas relações de poder, tipos de comunicação institucional, esquemas relacionais na estrutura funcional.

Quando a organização enfoca o seu usuário e o seu ambiente externo - ecologia social - procurando entendê-los e, nesta procura, conhecer suas motivações, suas características e seus perfis sócio-culturais, o uso da pesquisa qualitativa, como apoio empírico, também se apresenta útil e adequado<sup>2</sup>. Por intermédio de métodos que atingem as bases das relações cotidianas de pessoas e grupos, pode-se penetrar

---

<sup>2</sup>Na escola esta *ecologia social* se expressa, como ambiência externa, na chamada comunidade. Por comunidade não se pode classificar somente as condições físicas e o número de usuários que a compõem: além destes, fazem parte da definição de comunidade as condições sócio-psicológicas que a caracterizam como grupo social. Assim, comunidade torna-se uma referência à programação e à gestão da escola quando, por exemplo, são explicitados - e neste ponto se destaca o uso de técnicas da pesquisa qualitativa - indicadores referentes: às condições de vida, ao universo vocabular dos alunos, às aspirações de vida, outros.

em questões que evidenciam fenômenos altamente significativos para o planejamento e gestão organizacionais. O uso sistemático dessas evidências, aliado às técnicas quantitativas de análise e interpretação de dados e informes, constitui poderoso instrumento de comunicação entre organização e meio ambiente - usuário.

Estudos têm revelado que essa comunicação organização-usuário representa uma espécie de área vulnerável na funcionalidade das instituições. Muitas reformas de estrutura, como muitos processos de modernização em tecnologia organizacional têm se apresentado inócuos e improdutivos; não conseguem penetrar os problemas relacionados à abertura da organização. Não atuam nos canais imprescindíveis de formação dos elos que unem a organização e os usuários. Por isso mesmo, as reformas e a modernização transformaram-se em adaptações burocráticas, mais voltadas para as hierarquias e padronizações que propriamente para o seu ingresso na concretude da realidade presente, como unidade viva e orgânica dessa realidade<sup>3</sup>.

É na perspectiva de enfrentar essa questão organizacional que a pesquisa qualitativa se presta eficazmente. Através dela pode-se romper com o anacronismo na forma de administrar as organizações e, com isso, abandonar os esquemas descendentes e autocráticos baseados exclusivamente nas consultorias ou supervisões externas, nos movimentos

---

<sup>3</sup> A escola pública, quando é desafiada em sua criatividade no sentido de concretizar formas democráticas de programação e gestão, e conceber seu projeto político pedagógico, resente-se desse seu anacrônico distanciamento da realidade comunitária. Ela ainda não conseguiu estabelecer elos consistentes e diretos com seus usuários. A comunicação institucional da escola com o meio externo ou é feita de forma indireta, através de órgãos regionais ou centrais da administração da educação, ou, quando se faz diretamente, limita-se, quase sempre, a temas burocráticos sem significação considerando-se as questões educacionais. Experiências bem sucedidas de integração escola/comunidade baseiam-se sempre na iniciativa pessoal de diretores e grupos de professores, entretanto, tais experiências não se institucionalizam, por isso ficam sujeitas a descaracterizações e interrupções abruptas.

corporativistas, nas ações de cunho excessivamente comportamentalistas e nos critérios estandardizados de decisão, programação e gestão.

### **2.3. Etapas do Planejamento Organizacional Estratégico**

As etapas do planejamento estratégico definem aquela sinergia entre o planejar e o administrar, colocados como elementos integrados de um mesmo processo. Isso porque a seqüência de etapas vão se transformando em uma espécie de matriz gerencial, através das quais estabelecem-se indicadores para a tomada de decisão e para as avaliações de processo e de resultados.

#### **Etapa 1 - Equipe de Programação**

Objetivo: definir as pessoas que participarão dos encontros para identificar, selecionar e analisar os problemas, bem como participar da programação, execução e avaliação das atividades.

#### **Etapa 2 - Diagnóstico Organizacional**

(a) Objetivo: verificar os principais problemas internos que produzem disfunções na organização e funcionamento da instituição. Além disso, determina-se a extensão ou magnitude de cada problema identificado.

(b) Atividade: a partir desse objetivo, listam-se os problemas em ordem de prioridade e analisam-se as conseqüências de cada um no

cotidiano da organização. Estas conseqüências situam-se no âmbito da eficiência e da eficácia internas<sup>4</sup>.

### **Etapa 3 - Diagnóstico de Interfaces**

(a) Objetivo: verificar e identificar os aspectos atuais sobre as relações entre organização-usuário, especificando os processos em uso para a concretização dessa relação.

(b) Atividade: listam-se os aspectos intervenientes em ordem de prioridade e analisam-se as conseqüências de cada um em relação ao atendimento do usuário. Portanto, esta atividade relaciona-se às áreas da congruência e da efetividade<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup>*Eficiência*, na escola abrange as áreas pedagógica e administrativa, ou seja o projeto político pedagógico e a gestão do processo de implantação e avaliação desse projeto. Quanto ao pedagógico pode-se considerar, no diagnóstico, aspectos como: desempenho dos alunos nas disciplinas; qualidade e quantidade de materiais didáticos usados e produzidos por professores e alunos; relação alunos/sala de aula; carga horária diária; qualidade e quantidade de trabalhos práticos realizados pelos alunos, dentre outros. No que se refere à área administrativa - gestão - trata-se de verificar: realização das tarefas de coordenação geral da escola; manutenção da documentação escolar; atendimento aos pais e pessoas da comunidade; conservação do patrimônio; promoção e integração didática entre professores; manutenção da integração entre técnicos, professores e pais; realização de estudos sobre estabelecimento de prioridades curriculares, sobre o uso do construtivismo como metodologia de ensino-aprendizagem; desenvolvimento programático da escola em prestação de serviços públicos à sua comunidade e outros. *Eficácia* pode ser diagnosticada por intermédio do levantamento de índices de aprovação, promoção, reprovação, repetência e evasão por série; número médio de anos que os alunos permanecem no sistema; defasagem/idade/série e outros.

<sup>5</sup> *Congruência* é o conjunto de ações pedagógicas/administrativas que visam a adequação e coerência entre os serviços educacionais oferecidos pela escola e as necessidades sócio-culturais dos alunos como: condições básicas de vida, universo vocabular e aspirações de vida. Por serviços educacionais entende-se as atividades do Projeto Político Pedagógico como: conteúdos curriculares; atividades pedagógicas em classe; atividades extra-classe; materiais produzidos; trabalhos práticos realizados pelos alunos e outros. *Efetividade* é o conhecimento sistematizado da reação dos alunos, dos pais e de lideranças comunitárias locais a respeito dos serviços educacionais oferecidos pela escola. O serviço que a escola oferece é aquele que os alunos e os pais querem e precisam realmente?

#### **Etapa 4 - Pesquisa de Necessidade**

(a) Objetivo: identificar e listar os aspectos organizacionais que merecem ser tratados no sentido de minimizá-los ou extinguí-los para que se restabeleça o equilíbrio interno (eficiência e eficácia) e de interface (congruência e efetividade).

(b) Atividade: a partir dos diagnósticos organizacional e de interface é possível listar as necessidades que a instituição enfrenta em todas suas áreas: funcional, estrutural, humana, tecnológica e relacional - ambiente externo.

#### **Etapa 5 - Definição de Prioridades**

(a) Objetivo: selecionar as necessidades que exercem maior interferência no desempenho organizacional e, por isso, devem ser prioritariamente incluídas na programação.

(b) Atividade: para esta seleção, a equipe de programação deve selecionar o número de necessidades prioritárias que a organização possa tratar em seu todo.

#### **Etapa 6 - Programação das Operações**

(a) Objetivo: descrever as atividades a realizar e as fontes de recursos disponíveis para se conseguir o tratamento pleno das necessidades selecionadas como prioritárias.

(b) Atividade: para a obtenção desse objetivo é preciso descrever: as atividades, os recursos necessários e as fontes de recursos.

O detalhamento das operações deve relacionar-se a duas áreas: interna (eficiência) e relacional (congruência).

### **Etapa 7 - Programação da Execução**

(a) Objetivo: identificar e definir pessoas responsáveis pela execução das tarefas, inclusive para o contato com as fontes de recursos.

(b) Atividade: a equipe de programação, em conjunto, compõe o grupo de execução e, em seguida, estabelece o cronograma de execução física, orçamento e identificação de fontes de financiamento.

### **Etapa 8 - Avaliação da Programação**

(a) Objetivo: estabelecer indicadores de avaliação e proceder à avaliação de processo (formativa ou de acompanhamento); avaliação de produto (somativa); avaliação de interface (congruência) e avaliação de resultados (efetividade).

(b) Atividade: esta etapa é executada como trabalho de gestão. Ela, que esteve presente em todas as etapas como forma de coordenação, referência administrativa e orientação, apresenta agora os relatórios avaliativos finais.

## **2.4. Dinâmica do Planejamento Estratégico**

Todas essas etapas possuem uma dinâmica própria que difere substancialmente das formas tradicionais de planejar e administrar

as organizações de maneira geral. Não existem grupos estanques de planejadores, administradores, supervisores e executores. Ao invés da divisão por especialização e tipo de atividades, há uma unificação suscitada pelo envolvimento, pela motivação e interesse. Portanto, estabelecem-se compromissos e responsabilidades cuja base de sustentação são: (a) a espontaneidade da ação pessoal que nasce da vontade livre e da determinação em produzir mudanças, romper com o “status quo” e atuar como autor de uma obra que faz parte da vida e do próprio “eu”; (b) a reciprocidade que faz emergir o valor do “nosso” em detrimento do “meu” e do “teu”. Esse sentido de grupo, que sustenta compromissos e responsabilidades, se dá entre pessoas em comunhão, onde as relações humanas ocorrem em toda sua plenitude. É a partir daí que se concretiza o exercício de aprendizagem mútua.

Não há que se iludir; essas condições sócio-técnicas não se formam naturalmente, mesmo porque as técnicas do planejamento e da administração burocráticas, que fazem parte da história das organizações, sobretudo das organizações públicas brasileiras, jamais incluíram em seus processos elementos que ultrapassassem os limites do formal, do normativo e da pré-concepção. Portanto, é preciso preparação técnico-profissional para, além do domínio dos métodos de programação e gestão, capacitar-se a fazer da execução uma força impeditiva às formas centralizadas e autoritárias. E, ainda mais, interromper investidas de retorno a estas formas autoritárias tão ao gosto dos autocratas e tecnoburocratas que relutam em aceitar a participação, a convivência e a democracia como prática de gestão.

## **Conclusão**

O esforço em interceptar as forças que sustentam o distanciamento entre a sociedade e o Estado no Brasil possui hoje uma nova dinâmica: a percepção e o sentimento populares. Muitos segmentos da população ainda estão sujeitos a manipulações, até mesmo pelas suas condições de isolamento, miséria e analfabetismo. Mas é cada vez maior o contingente de brasileiros que estão interessados em conhecer a natureza sóciopolítica das decisões governamentais, como também entender os fundamentos econômicos que respaldam o estabelecimento de prioridades.

Importante ressaltar que essa atitude coletiva da população em relação à política e ao governo é fruto de um processo histórico de lutas populares que foi, paulatinamente, se fixando como consciência de pessoas e grupos. Esta é a marca sociológica da democracia e a certeza de que a dinâmica participativa, consciente e livre prevalece como estilo de vida. Pode-se afirmar que a democracia é uma realidade, vez que, hoje, ela representa um ideal popular, está presente nas pessoas como sentimentos vivos. Portanto, não é mais repassada como discurso ufanista de lideranças políticas ou de governos autoritários.

Por isso já é possível o uso de instrumentos organizacionais que tenham em seus princípios e procedimentos a marca democrática. O planejamento organizacional estratégico é um desses instrumentos, pois, além de participativo e situacional, ele se constrói no âmbito do coletivo e durante sua própria execução.

Através desta modalidade de planejamento, os grupos sociais organizados contam com instrumentos que podem aumentar a sua coesão interna, ampliar os seus níveis de conhecimento político e, com isso, elevar sua participação na construção da cidadania. O que se

procura enfim é diminuir as distâncias entre sociedade e Estado, fazendo com que toda a estrutura legal-institucional seja sempre planejada e orientada em função da cultura e da realidade material da sociedade brasileira. Para tanto, não apenas o governo fará a mediação entre a sociedade e o Estado, com suas políticas públicas, agora os grupos sociais organizados estarão presentes na gestão do Estado e se responsabilizarão também por essa mediação. Sem dúvida, a escola autenticamente democrática e usuária de um planejamento participativo e de métodos e técnicas de gestão democrática já desponta como uma das mais atuantes unidades sociais promotoras do relacionamento entre o Estado e a sociedade.

### **Bibliografia Consultada**

- BARBIER, René. *A Pesquisa-Ação na Instituição Educativa*. Rio de Janeiro, Zahar Editor, 1985.
- CORBISIER, Roland. *Filosofia Política e Liberdade*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- FROMM, Erich. *Psicanálise da Sociedade Contemporânea*. 10ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1983.
- KOSIK, Karel. *Dialética do Concreto*. 4ª. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- MANNHEIM, K. *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*. São Paulo, Mestre Jou, 1972.

MATTOS, Ruy de A. *De Recursos a Seres Humanos*. Brasília, Editora Livre, 1992.

MOTTA, P. Roberto e CARAVANTES, Geraldo R. *Planejamento Organizacional*. Porto Alegre, Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1979.

MATUS, Carlos. *Política Planificación y Gobierno*. Fundacion Altadir e Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Caracas (s.d.).

PRESTES MOTTA, Fernando C. "Administração e Participação: reflexões para a educação". In: *Revista da Faculdade de Educação da USP*, 10(2), jul./dez., 1984.

THIOLLENT, Michel. *Metodologia da Pesquisa-Ação*. 3ª. ed. São Paulo, Cortez & Autores Associados, 1986.