

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO – MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**RAFAEL GUMIERO**

**REFLEXÕES SOBRE O PROVIMENTO DO DIRETOR E A GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DE UMA ESCOLA PÚBLICA: ENTRE O ELEITO E O  
INDICADO**

VITÓRIA  
2014

RAFAEL GUMIERO

**REFLEXÕES SOBRE O PROVIMENTO DO DIRETOR E A GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DE UMA ESCOLA PÚBLICA: ENTRE O ELEITO E O  
INDICADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Gelson Silva Junquilha.

VITÓRIA  
2014

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

Oliveira, Rafael Gumiero de, 1983-

O48r Reflexões sobre o provimento do diretor e a gestão democrática de uma escola pública : entre o eleito e o indicado / Rafael Gumiero de Oliveira. – 2014.

178 f.

Orientador: Gelson Silva Junquilha.

Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Gestão democrática. 2. Diretores escolares. 3. Autonomia escolar. I. Junquilha, Gelson Silva. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 65

---



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

**PPG**  
**ADM**

Programa de  
Pós-graduação  
em Administração  
UFES

**Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas**  
Programa de Pós - Graduação em Administração  
Av. Fernando Ferrari, 514 – Campus Universitário  
- Goiabeiras  
CEP. 290075.910-ES-Brasil-Teiefax (27) 3335.7712  
E-Mail [ppgadm@gmail.com](mailto:ppgadm@gmail.com)  
[www.ppgadm.ufes.br](http://www.ppgadm.ufes.br)

21

**"Reflexões Sobre o Provimento do Direito e a Gestão Democrática de uma Escola Pública: entre o Eleito e o Indicado"**

**Rafael Gumiero de Oliveira**

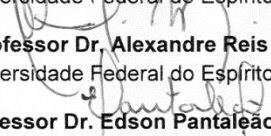
*Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Administração.*

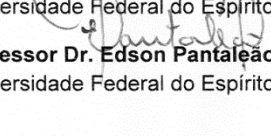
**Aprovada em: 26/08/2014**

COMISSÃO EXAMINADORA

  
**Professor Dr. Gelson Silva Junquilha**  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
**Professor Dr. Alfredo Rodrigues Leite da Silva**  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
**Professor Dr. Alexandre Reis Rosa**  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
**Professor Dr. Edson Pantaleão Alves**  
Universidade Federal do Espírito Santo

Para aqueles cuja vida tem sido a razão da minha vida. A Carla, pela paciência e amor. A Maria e Antônio, melhores presentes desta vida, pelo carinho e generosidade. E a Foucault, o meu caçula, pelas horas e horas de companhia ao longo deste trabalho.

A Deus, pela presença constante.

Fazer o que seja é inútil.  
Não fazer nada é inútil.  
Mas entre fazer e não fazer  
mais vale o inútil do fazer.  
Mas não, fazer para esquecer.  
que é inútil: nunca o esquecer  
Mas fazer o inútil, sabendo  
que ele é inútil, e bem sabendo  
que é inútil e que seu sentido  
não será sequer pressentido,  
fazer: porque ele é mais difícil  
do que não fazer, e dificilmente  
se poderá dizer  
com mais desdém, ou então dizer  
mais direto ao leitor. Ninguém  
que o feito e foi para ninguém.

*João Cabral de Melo Neto*

## **AGRADECIMENTOS**

A minha família, que foi generosa e amorosa comigo, mesmo tendo que abrir mão do tempo de lazer, diversão, descanso e inúmeras outras coisas ao longo deste período: a Carla, Maria e Antônio, especialmente a meus pais, Erasmo e Maria de Lourdes, que me ensinaram a apostar na educação pública e cujo exemplo de dignidade e respeito sempre foi luz e sal na minha vida. A meus irmãos, Tiago e Caio, pela presença constante na solução dos problemas “práticos”.

Ao meu orientador, Gelson Junquilha, que construiu comigo este trabalho desde a definição do tema, formulação do problema até seus últimos parágrafos. Estou sinceramente agradecido pela orientação.

Ao amigo Douglas Ferrari, pelo debate enriquecedor, esclarecimentos, leitura e partilha de opinião e também pela “coorientação informal”, mas, sobretudo, pela amizade.

Aos amigos e colegas da turma 2012 do PPGAdm/Ufes que compartilharam este período rico e também deixaram sua contribuição teórica e científica.

Aos professores do PPGAdm/Ufes, por sua competência e generosidade no ensino.

Aos participantes desta pesquisa, que foram solícitos e contribuíram decisivamente para realização deste trabalho, alguns cujo nome gostaria de citar, mas as razões éticas da pesquisa impedem.

Aos profissionais e à comunidade escolar da UMEF “LMB” que contribuíram para efetivação da pesquisa e a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para o sucesso deste trabalho.

## RESUMO

Este estudo se propôs analisar como o diretor escolar eleito ou nomeado (por indicação) influencia a gestão democrática de uma escola de ensino fundamental. O problema de pesquisa que motivou tal discussão foi o seguinte: Como dois modelos distintos de provimento do diretor influenciaram na gestão democrática de uma escola pública de ensino fundamental? Para tanto, houve discussão sobre os pressupostos teóricos e históricos relacionados ao tema da gestão escolar, fazendo incursão por parte da reflexão do campo desde a administração escolar até o atual movimento de gestão democrática. Ocorreu análise dos temas de ação política, participação, conselho de escola, papel do diretor e escolha do dirigente escolar. Esta pesquisa valeu-se do método qualitativo, por estudo de caso, para análise dos modelos de provimento ao cargo de diretor escolar adotado em uma unidade escolar de um município da Grande Vitória-ES nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, observando a influência do diretor na gestão escolar num contexto histórico-social de gestão democrática da educação pública no Brasil, com base em duas formas de provimento. Para a coleta de dados, procedeu-se à aplicação de entrevistas semiestruturadas com representantes dos diversos segmentos da escola municipal de ensino fundamental, lócus da pesquisa: professores, pais, funcionários, conselheiros do Conselho de Escola, além dos diretores escolares, secretários de educação e prefeitos municipais de ambos os períodos analisados. Também participaram da pesquisa professores representantes do Conselho Municipal de Educação. Para a análise dos dados, recorreu-se ao método de análise de conteúdo, pelo qual se buscou avaliar como ocorreu a opção por modelos diferentes de gestão escolar e provimento de diretor escolar na rede municipal de ensino do município objeto da pesquisa, nas gestões 2005-2008 e 2009-2012; compreender como se caracterizou o modo de gestão escolar segundo o tipo de provimento do diretor; identificar em quais condições houve a relação da direção escolar com o órgão central de ensino, os agentes políticos locais e a comunidade escolar nos dois períodos de gestão; por fim, compreender como se deu a participação da comunidade nas decisões e demais instâncias de participação, entre um período e outro da gestão escolar. Entre os resultados, constataram-se diferenças entre os modelos adotados. Houve consenso entre os participantes da pesquisa sobre a existência de diferenças marcantes na gestão escolar e a necessidade de eleição ou indicação para escolha do diretor escolar. A pesquisa revelou que a gestão 2005 a 2008, em que o diretor escolar foi eleito, favoreceu a atuação mais autônoma do diretor ante o sistema de ensino e os agentes



políticos locais e possibilitou maior proximidade com a comunidade escolar e envolvimento participativo. Já o modelo adotado pela administração 2009 a 2012, em que o diretor foi nomeado, conduziu a direção escolar a um atrelamento político com os agentes políticos responsáveis pela indicação, o que comprometeu a autonomia da gestão escolar e alinhou as ações escolares aos interesses político-eleitorais que, em algumas ocasiões, não coincidiram com os da escola. Os dados demonstraram que, por um lado, a gestão do diretor eleito representou um período em que houve maior participação na escola, autonomia de gestão ante o sistema de ensino, independência de atuação dos conselhos, cujos resultados refletiram na qualidade de educação ofertada e na gestão democrática do ensino; por outro, o período da gestão do diretor nomeado marcou o atrelamento político e submissão dos interesses da escola, a redução da autonomia dos conselhos e a intensificação dos conflitos internos na escola lócus da pesquisa, gerando desgaste e resistência nas relações escolares.

Palavras-chave: Gestão democrática. Diretor escolar. Participação.

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze how the school director elected or appointed (by indication) influences the democratic management of an elementary school. The research problem that motivated this discussion was as follows: How do two different models of indicating a director influenced the democratic management of a public school in elementary school? For both, there was a discussion of the theoretical and historical assumptions related to the theme of school management, making incursion from the reflection of the field to the school administration until the current movement of democratic management. There was analysis of the themes of political action, participation, council of school, the role of the director and choice of school leader. This research has relied on qualitative method, by a case study, in the analysis of models of indicating a school director adopted in a school unit of the municipality of Grande Vitória–ES in their management from 2005 to 2008 and from 2009 to 2012, noting the influence of the director in school management in a historical-social context of democratic management of public education in Brazil, based on two forms of indications. For the data collection it was used semi-structured interviews with representatives of the various segments of the municipal elementary school, locus of research: teachers, parents, staff, members of Council of School, in addition to the school principals, secretaries of education and municipal mayors of both periods analyzed. Representative teachers of the Municipal Council of Education were also participants of the research. For the data analysis it was used the method of content analysis, in which we search to evaluate how did the option for different models of school management and director indication occur in municipal schools from 2005 to 2008 and from 2009 to 2012; We also search to understand how the mode of school management was characterized according to the type of indicating the director; identify under what conditions there was the relationship of school steering with the central body of teaching, local politicians agents and the school community in the two periods of management. Finally, we search to understand how was the participation of the community and other instances of participation in the decisions between one period and another in the school management. Among the results, it was found differences between the models adopted. There was consensus among the participants of the research on the existence of significant differences in school management and the need for election or indication for the choice of school principals. The research revealed that the management from 2005 to 2008, in which the school director was elected, was favorable to a more autonomous action of the director face to the education

system and the local politicians agents and allowed greater proximity to the school community and participative involvement. On the other hand, the model adopted by the administration from 2009 to 2012, in which the director was appointed, led the direction the school to a political hitching with the political actors responsible for indication, which compromised the autonomy of school management and aligned the school shares the interests political-electoral that, on some occasions, did not coincide with those of the school. The data showed that, on the one hand, the management of the elected director represented a period in which there was greater participation in school and autonomy of management compared to the system of education, independent of action of the councils, whose results were reflected in the quality of education offered and the democratic management of education; On the other hand, the managing period of the appointed director marked the political hitching of teaching and submission of the interests of the school, the reduction of the autonomy of the councils and the intensification of internal conflicts in school locus of research, generating stress and resistance in school relations.

**Key-words:** Democratic management. School director. Participation.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	-	Características dos movimentos e períodos teóricos da gestão escolar.....	57
Quadro 2	-	Entrevistados segundo as categorias definidas para a pesquisa.....	74
Quadro 3	-	Perfil das diretoras da UMEF “LMB” segundo os dados da pesquisa..	107

## **LISTA DE SIGLAS**

- AMPs – Associações de Pais e Mestres
- CE – Conselho de Escola
- CME – Conselho Municipal de Educação
- CREAD – Centro Regional de Ensino a Distância
- EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
- SEMED – Secretaria Municipal de Educação
- UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	15
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO .....	15
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA .....	18
1.2.1 Objetivo geral.....	18
1.2.2 Objetivos específicos.....	18
1.3 JUSTIFICATIVA .....	19
<b>2 GESTÃO ESCOLAR: DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR AO MOVIMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA</b> .....	21
2.1 O CONTEXTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO.....	21
2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	24
2.2.1 Os primeiros estudos .....	25
2.2.2 Administração escolar .....	25
2.2.3 Administração escolar e o diretor .....	28
2.2.4 Mudança de rumo na administração escolar .....	29
2.2.5 Novos contornos do Pós-1968 .....	30
<b>3 GESTÃO DEMOCRÁTICA</b> .....	33
3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA E AÇÃO POLÍTICA .....	33
3.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR.....	35
3.3 O CAMPO POLITIZADO .....	37
3.4 CRÍTICA AO MODELO CONSERVADOR DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR.....	38
3.5 GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO.....	40
3.6 PARTICIPAÇÃO E CONSELHO ESCOLAR .....	48
3.7 O PAPEL DO DIRETOR ESCOLAR.....	51
3.8 ESCOLHA DO DIRIGENTE ESCOLAR .....	59
<b>4 OS CAMINHOS DA PESQUISA DE CAMPO</b> .....	66
4.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	66
4.2 ESCOLHA DO LÓCUS DA PESQUISA .....	68
4.3 MÉTODO DE COLETA DE DADOS E SUJEITOS DA PESQUISA .....	70

4.4 MÉTODO DE ANÁLISE DE DADOS .....	75
4.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	78
<b>5 ANÁLISE E DISCUSSÃO .....</b>	<b>79</b>
5.1 DUAS GESTÕES, DOIS MÉTODOS: O PROCESSO POLÍTICO DE ESCOLHA.....	79
<b>5.1.1 A eleição para diretor escolar – contexto e discurso político da gestão municipal – período 2005 a 2008.....</b>	<b>79</b>
<b>5.1.2 A eleição para diretor escolar – relações entre a Administração Municipal e a Câmara de Vereadores .....</b>	<b>84</b>
<b>5.1.3 A nomeação para escolha do diretor escolar – contexto e discurso político da gestão municipal – período 2009 a 2012 .....</b>	<b>86</b>
<b>5.1.4 A nomeação para escolha de diretor escolar – relações entre a Administração Municipal e a Câmara de Vereadores .....</b>	<b>91</b>
<b>5.1.5 Avaliação dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação e comunidade escolar sobre os modelos de escolha de diretor escolar adotados pelas gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 .....</b>	<b>93</b>
5.1.5.1 Aspectos da participação da comunidade escolar nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012 .....	95
5.1.5.2 Conselhos de escola nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012.....	97
5.1.5.3 Gestor da educação: gestão 2005 a 2008 – um único gestor e uma política; gestão 2009 a 2012 – quatro gestores e a indefinição de política.....	100
5.1.5.4 Diretor escolar: gestão 2005 a 2008 – eleito “prata da casa”; gestão 2009 a 2012 – nomeado “dirigente estrangeiro” .....	102
5.1.5.5 Eleição – autonomia e interdependência “escola”; nomeação – submissão e atrelamento “vereador” .....	104
5.2 O ELEITO, O NOMEADO: CASO DA UNIDADE DE ENSINO FUNDAMENTAL – UMEF “LMB” .....	107
<b>5.2.1 A diretora eleita (gestão 2005 a 2008) – contexto e caracterização do modelo na UMEF “LMB” .....</b>	<b>108</b>
<b>5.2.2 A diretora nomeada – contexto e caracterização do modelo na UMEF “LMB” ...</b>	<b>112</b>
<b>5.2.3 Eleição versus nomeação – avaliação da comunidade escolar da UMEF “LMB”. 117</b>	<b>117</b>
5.2.3.1 Eleição de diretor escolar .....	118
5.2.3.2 Nomeação (indicação) de diretor escolar .....	121

<b>5.2.4 Análise da comunidade escolar da UMEF “LMB” – gestão eleita – 2005 a 2008 e gestão nomeada – 2009 a 2012</b> .....	124
5.2.4.1 Aspectos da participação da comunidade escolar nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012 .....	136
5.2.4.2 Conselhos de escola nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012.....	140
5.2.4.3 Diretor autônomo – relação de interdependência com o sistema de ensino; diretor subordinado – relação de atrelamento ao vereador .....	145
5.2.4.4 Diretor eleito “prata da casa”; diretor nomeado “dirigente estrangeiro” .....	149
<b>6 ENTRE O ELEITO E O NOMEADO: GESTÃO DEMOCRÁTICA E UMEF ‘LMB’</b> .....	153
6.1 DISCURSO POLÍTICO E AVALIAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR.....	153
6.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA, AVANÇO E REGRESSÃO – O CASO DA UMEF “LMB” .....	156
6.2.1 Autonomia de gestão .....	157
6.2.2 Participação e conselho de escola .....	159
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	161
<b>8 REFERÊNCIAS</b> .....	164
<b>APÊNDICES</b> .....	169



# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Ganha sustentação na década de 1980 um importante movimento para a educação brasileira: o período de abertura política com conquistas democráticas para a sociedade brasileira e para a educação do país. Segundo Sarubi (2006), a Constituição Federal de 1988 refletiu a pressão da sociedade civil, que reivindicava um país democrático. Ela incorpora a gestão democrática do ensino público, no inciso VI do art. 206 define a sua gratuidade em todos os níveis de ensino e a considera como um dever do Estado e da família, reafirmando assim o caráter público da educação. Acrescenta ainda a autora que, ao estabelecer a gestão democrática como um princípio, a Carta Magna institucionaliza práticas já existentes de participação e descentralização em muitos sistemas de ensino público.

Fatores como a melhoria da qualidade do ensino, o crescimento qualitativo da escola, as condições de vida dos estudantes, a diversidade cultural, a complexidade que envolve a infância e a juventude, além do avanço que é necessário provocar na gestão das escolas, ganharam como aliadas, desde a década de 1980, as práticas de gestão democrática e democratização do ensino público, cuja principal baliza é a participação coletiva na escola. A participação nesse contexto é vista com participação na tomada de decisões (PARO, 1992, 2004b; TRAGTENBERG, 2011; DRABACH; MOUSQUER, 2009) e também como participação na ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora da escola (SOUZA, 2009).

Com base na Constituição Federal de 1988, as ações e políticas voltadas para área da educação precisaram trabalhar a fim de efetivar a gestão democrática nas escolas públicas, uma vez que a constituição estabeleceu a política de gestão democrática para a educação pública. O ordenamento traz como princípio o sentido de democracia como prática social participativa. Portanto, a gestão democrática nas escolas públicas deve ser vista tanto como um objetivo quanto como o dever e compromisso de incentivar e atuar para a participação democrática ante o continuísmo das práticas ultrapassadas de clientelismo e patrimonialismo tão enraizadas nos espaços públicos e também nas escolas.

Segundo Paro (2007a), as medidas que visam à maior participação podem ser agrupadas em três tipos: as relacionadas aos mecanismos coletivos de participação (conselhos de escola, associação de pais e mestres, grêmios estudantis, conselho de classe); as relativas à escolha

democrática dos dirigentes escolares; e as que dizem respeito a iniciativas que estimulem e facilitem, por outras vias, o maior envolvimento de alunos, professores e pais nas atividades escolares.

Neste trabalho interessa o tema da escolha dos dirigentes escolares sob o aspecto da gestão democrática do ensino público. Algumas são as formas de acesso à gestão das escolas públicas historicamente utilizadas no sistema educacional brasileiro, entre as quais se destacam: 1) diretor livremente indicado pelos poderes públicos; 2) eleição direta para diretor; 3) diretor aprovado em concurso público; 4) processos mistos que mesclam aspectos das demais formas.

As formas de provimento do cargo/função de diretor que têm maior representação nos sistemas de ensino no país, segundo Dourado (2008) e Mendonça (2001), são indicação (nomeação), eleição e concurso público. Ater-nos-emos, nesta dissertação, mais às duas primeiras, por serem aquelas adotadas no caso concreto que foi estudado; contudo, para início da discussão, articularemos reflexão teórica principal sobre o campo da Gestão Escolar inicialmente no Brasil, chamado de Administração Escolar e atualmente bastante caracterizado por uma atuação sociopolítica que dá relevo ao movimento de Gestão Democrática do Ensino e que será a “lente” teórica deste trabalho. Para consecução dos nossos objetivos, no segundo capítulo buscaremos discussão teórica sobre o tema da participação, conselho de escola, papel do diretor e também sobre aquelas mais concorridas forma de escolha do dirigente escolar existentes no Brasil, principalmente aquelas três mais difundidas, cujo referencial teórico será aquele que orientará a discussão e análise de dados.

A discussão acerca do papel e escolha do diretor escolar ganhou bastante relevo nos debates de gestão democrática, devido à forma como historicamente o diretor tem sido enxergado no sistema de ensino brasileiro. O diretor é figura de poder máximo existente na escola (MENDONÇA, 2001; PARO, 1992, 2004b, 2004d, 2010; SILVA, 2007; SARUBI, 2006). Esse destaque se dá em razão de o diretor ser visto como mandatário central, simultaneamente ocupando a função de representante do Estado e a de agente político da escola e representante dos interesses daquela comunidade.

Essa dupla condição do diretor escolar tem sido vista por Mendonça (2001), Paro (1992, 2004b, 2004d, 2010), Silva (2007) e Sarubi (2006) como fator de problematização e de potencialidade para a política e práticas de gestão democrática.

Junto da discussão sobre o papel do diretor escolar, vem o debate acerca das formas de escolha desse dirigente. Dourado e Costa (1998) e Paro (2003, 2010) analisam que a forma de provimento ao cargo de diretor não é fator exclusivo para definir o exercício da função, entretanto esclarecem que é condição preponderante para interferir no curso dela.

No entendimento de Paro (2003), a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante, seja na maneira como tal personagem se comportará na condução de relações mais ou menos democráticas na escola, seja em sua maior ou menor aceitação pelos demais envolvidos nas relações escolares, seja ainda na maior ou menor eficácia com que promoverá a busca de objetivos e, finalmente, nos interesses com os quais estará comprometido na busca desses objetivos.

Para fins conceituais, nesta pesquisa entenderemos, de maneira sintética, a classificação adotada por Paro (2003) como referencial para as categorias de “indicação”, “eleição” e “concurso”, em que o provimento por indicação é de livre nomeação por autoridade do Estado, sendo bastante marcado por identificação ou aliança político-eleitoral com o governante à época. O concurso engloba os procedimentos que aplicam o concurso público de provas e títulos para escolha e nomeação dos primeiros colocados. Já o provimento por eleição é aquele em que o nome do escolhido para ocupar o cargo de diretor de escola é resultado de voto direto dos segmentos da comunidade escolar.

O modelo de provimento ao cargo de diretor escolar adotado no município objeto da pesquisa, nas últimas duas gestões municipais, cujos mandatos já se encerraram, é um caso de análise adequado ao problema desta pesquisa, pois foram vivenciadas, nesse município, duas daquelas mais difundidas formas de escolha de diretor escolar existentes atualmente no Brasil: a eleição direta e a livre nomeação por indicação.

O município passou por mudança de governo nas duas últimas gestões, tendo sido comandado por equipes políticas distintas que adotaram, para escolha de diretor escolar, modelos diferentes a acesso ao cargo. Na gestão 2005–2008, foi adotado o provimento por eleição direta. Já a gestão 2009–2012 adotou como modelo a nomeação direta por indicação do chefe do Executivo.

Portanto, intencionamos neste trabalho, com base no estudo de caso em uma escola de ensino fundamental do município objeto da pesquisa, analisar como a forma de provimento (escolha)

do diretor escolar (eleito ou nomeado) influencia a gestão escolar numa perspectiva de gestão democrática.

A pesquisa parte do pressuposto de que o diretor eleito ou nomeado (por indicação) interfere no curso da gestão democrática da escola (DOURADO, 2008), contudo o problema situa-se no “como” se processa essa interferência. Aí se dá a relevância em analisar a gestão associada ao modelo político de ascensão ao cargo de diretor adotado na escola, caso da pesquisa, pois se trata da ação do diretor escolar que está circunscrito no universo da política de provimento que lhe deu acesso ao cargo.

Assim, a dissertação procurará responder à seguinte questão:

- Como dois modelos distintos de provimento do diretor influenciaram a gestão democrática de uma escola pública de ensino fundamental?

## 1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

### 1.2.1 Objetivo geral

A pesquisa terá como objetivo analisar como dois modelos de provimento do diretor (eleição ou nomeação por indicação) influenciaram a gestão democrática em uma escola pública de ensino fundamental.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Para a obtenção do objetivo geral de pesquisa, há que percorrer propósitos mais específicos da pesquisa, a saber:

- Analisar como se deu a opção por modelos diferentes de gestão escolar e provimento de diretor escolar na rede municipal de ensino no município objeto da pesquisa, nas gestões 2005–2008 e 2009–2012.
- Identificar as características que marcaram os dois períodos de gestão analisados, em relação às formas de provimento das diretoras da escola.

- Identificar condições em que se deu a relação da direção escolar com o órgão central de ensino, os agentes políticos locais e a comunidade escolar nos dois períodos de gestão.
- Compreender como se deu a participação da comunidade nas decisões e demais instâncias de participação, entre um período e outro da gestão escolar.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

No Brasil, alguns dos mais importantes autores contemporâneos do campo de gestão escolar – Dourado (2008); Dourado e Costa (1998); Adrião e Camargo (2002); Luck et al. (2008); Gracindo (1995); Gutierrez e Catani (2008); Mendonça (2001, 2012); Medeiros (2011); Paro (1992, 2004a, 2004b, 2010); Souza (2006a, 2006b, 2009) – afirmam que as ações que efetivam a democracia participativa são decisivas para a mudança da realidade das condições das ações públicas e, por conseguinte, da gestão da escola pública.

Vários têm sido os estudos que buscam empreender esforços para compreender as novas tendências em gestão escolar. E aí se situa a principal importância dessa investigação, pois, como já foi dito, as avaliações sobre escolha e o papel do diretor têm-se demonstrado como condição para uma discussão mais analítica (SOUZA, 2009) sobre o tema da gestão democrática da educação, haja vista a posição central em que o diretor historicamente ocupa nas escolas brasileiras (MENDONÇA, 2001; PARO, 1992, 2004b, 2004d, 2010; SILVA, 2007; SARUBI, 2006).

Sobre a relevância dos temas atualmente pesquisados em gestão escolar, Souza (2006a e 2006b) promoveu levantamento bibliográfico com mapeamento da pesquisa brasileira sobre o tema. Souza (2006a) encontra um quantitativo de 183 trabalhos de mestrado e doutorado que tomam a gestão escolar como objeto de investigação, no período de 1981 a 2001. O objetivo do estudo foi analisar os temas mais tratados para obter um painel daquilo que mais tem sido investigado sobre gestão escolar. O autor esclarece que Gestão Democrática responde por quase 32% dos trabalhos na área, com 58 trabalhos defendidos, seguida de Direção Escolar com 31% dos trabalhos, o que corresponde a 57 pesquisas; logo após vem o tema Conselho de Escola com quase 17%, seguido de outros processos de participação que, juntos, detêm 22% dos trabalhos.

Souza (2006b) esclarece que, num total de 514 pesquisas cadastradas na base da Capes sobre gestão escolar, das quais 446 são de mestrado (86,8%) e 68 de doutorado (13,2%), o tema Diretor Escolar teve o maior número de trabalhos, abarcando 96 pesquisas (18,7% dos trabalhos), seguido de Gestão Democrática com 82 pesquisas (16% dos trabalhos). Também tiveram relevância de trabalhos os temas Conselho de Escola e Participação, respectivamente com 35 e 33 pesquisas (6,8 e 6,4% dos trabalhos).

Dourado (2008) demonstrou que, no fim dos anos 90, a eleição direta era a forma mais usual de provimento ao cargo de diretor escolar entre as formas de escolha de dirigente, sendo adotada por 31,3% dos sistemas de ensino pesquisados nas unidades federadas e nas capitais brasileiras. Teve destaque ainda o índice de secretarias que adotam a forma “livre nomeação”, correspondente a 22,9% dos sistemas de ensino pesquisados.

De acordo com os dados trazidos por Souza (2006a e 2006b) e Dourado (2008), dá para ter uma compreensão da relevância e importância que têm tido para o campo da gestão escolar pesquisas que se debruçam sobre os temas da escolha de diretor e gestão democrática da escola. E é nesse contexto que esta pesquisa se insere como investigação que pretende analisar o tema da escolha de diretor escolar.

A participação, a escolha de dirigentes escolares, os conselhos de escola, a autonomia administrativa, financeira e pedagógica passaram, desde o fim da década de 1980, a uma condição de pauta do dia sobre a discussão de gestão escolar, uma vez que esses mecanismos são vistos pelos estudiosos da gestão escolar como terreno fértil para melhor compreender em que consiste a gestão democrática da educação. Mas o campo necessita ainda de análises que atentem para o processo de gestão, com aprofundamento mais analítico (SOUZA, 2009) das questões relativas aos problemas da escolha de diretor escolar, pois, apesar da significativa produção já acumulada, “a pesquisa no campo da gestão escolar carece de discussões conceituais mais aprofundadas sobre gestão democrática e de operar com esses conceitos de maneira menos normativa” (SOUZA, 2009, p. 7).

Portanto, a lacuna existente de uma compreensão mais analítica sobre o tema da escolha de diretor escolar é o espaço conceitual que este trabalho pretende explorar, ou seja, não só compreender como os modelos de provimento do diretor, eleito diretamente pela comunidade escolar ou nomeado por autoridade pública, influenciam a gestão democrática de uma escola pública de ensino fundamental, como também contribuir para aprofundamento empírico sobre a gestão democrática do ensino público.

## 2 GESTÃO ESCOLAR: DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR AO MOVIMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA

### 2.1 O CONTEXTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO

A gestão democrática implica a efetivação de novos processos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos de decisão (PARO, 2001). A participação é a forma de efetivar a gestão democrática e, portanto, o lócus de análise para estudiosos da gestão escolar.

Silva (2007) destaca que, no contexto da atual organização de nosso sistema educacional, especialmente nas redes públicas de ensino, o diretor desempenha um importante papel na construção de uma gestão democrática, principalmente quando opera suas ações de maneira participativa e incentiva os diversos atores da escola para que também se responsabilizem pelo processo decisório da gestão escolar.

A Constituição Federal assim estabelece: “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988).

E a Carta Magna vai mais além:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VI – **gestão democrática do ensino público, na forma da lei;** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Artigo ajustado com a Lei n.º 9.394 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB):

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII – **gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;** (BRASIL, 1996, grifo nosso).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para Silva (2007), além de representar avanço na educação brasileira, ao estabelecer a gestão democrática para as escolas públicas,

assegurou a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e das comunidades escolares, em conselhos escolares ou equivalentes.

Para Dourado e Costa (1998), a administração democrática caracteriza-se por ser aquela comprometida com o desenvolvimento de processos e objetivos democráticos. O processo democrático, assim pensado, caracteriza todas as dimensões da gestão, seja na definição das políticas, seja na elaboração dos planejamentos e na execução e desenvolvimento do processo cotidiano de gestão.

Na visão de Gracindo (1995), os pontos constitutivos básicos que sinalizam uma gestão democrática abordam principalmente:

- a) a escolha de dirigentes; b) a forma colegiada e descentralizada de administração;
- c) a relação entre a escola e a comunidade, com a decorrente participação popular;
- d) a liberdade que é propiciada aos estudantes e professores para a organização de associações e grupos representativos (GRACINDO, 1995, p. 150, grifo nosso).

Faria (2009) argumenta que a gestão participativa significa que a base de qualquer modelo de democratização nas unidades produtivas envolve participação coletiva nos processos de decisão e de controle sobre os elementos constitutivos da gestão e do processo, embora o autor defenda a ideia de que nem toda forma de participação significa a prática da democracia. Faria (2009, p. 213) ressalta que “a participação é um processo de educação política. Tal educação política possui um conteúdo que depende, principalmente, de como o processo de participação encontra-se articulado no bojo das relações de poder que lhe dão sentido”. Faria (2009) ainda observa que os processos e práticas de participação podem esvaziar-se em face de um forte aparelhamento dos aspectos normativos e também da condição de execução de atividades de pouca importância num dado contexto social.

O papel do diretor, devido a sua posição na escola pública, é fundamental para definir quais os contornos que os processos de participação terão no interior da escola, uma vez que ele ocupa posição máxima do poder ali existente (MENDONÇA, 2001; PARO, 1992, 2004b, 2004d, 2010; SILVA, 2007; SARUBI, 2006). Paro (2003) adverte que, em virtude da forma como é visto o diretor no interior das escolas, o tema da escolha do dirigente escolar passa ser de primeira ordem na discussão de gestão democrática.

Vieira e Alves (2002) destacam, numa referência à pesquisa de Dourado e Costa (1998), que não há padrão uniforme na escolha de dirigentes escolares. Observam os autores que atualmente há, no Brasil, um grande esforço em direção à democratização das formas de provimento dos cargos de diretor de escola no ensino fundamental e no ensino médio. Essas



iniciativas, para os autores, tentam contrapor-se à estrutura autoritária, burocratizada e verticalizada da forma de organização do sistema escolar brasileiro em que vários são os empecilhos para democratização da gestão escolar.

Paro (1992), em pesquisa cujo objetivo era examinar os problemas e perspectivas que se apresentam à participação da comunidade na gestão da escola pública fundamental, insiste que uma gestão democrática somente se dá por meio de participação ampliada na gestão das escolas públicas. Contudo, compreende que os obstáculos e potencialidades dessas práticas implicam elucidar os condicionantes imediatos de tal participação que se encontram dentro e fora da escola, ou seja, os condicionantes internos e externos que têm sido empecilho à participação escolar.

Ainda segundo o autor, os condicionantes internos destacam-se em 1) materiais, que se referem às condições objetivas em que se desenvolvem as práticas e relações no interior da unidade; 2) institucionais, que, por via de regra, atuam em serviço do caráter hierárquico formalista e burocratizado da distribuição da autoridade, estabelecendo relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais, favoráveis ao envolvimento democrático; 3) político-sociais, que refletem os interesses dos grupos no interior da escola, ou seja, que as pessoas se orientam por seus interesses imediatos e que estes são conflituosos entre os grupos presentes na escola; e 4) ideológicos, que refletem a concepção de participação das pessoas que trabalham na escola, suas crenças sedimentadas historicamente que movem suas práticas e comportamentos no relacionamento com os outros.

Em relação aos condicionantes imediatos da participação da comunidade externos à unidade escolar, Paro (1992) ressalta que a participação é geralmente condicionada pelos seguintes elementos: condicionantes econômico-sociais, calcados nas condições objetivas de vida da população e na medida em que tais condições proporcionam tempo, condições materiais e disposição pessoal que os move à participação; condicionantes culturais, relativos à visão das pessoas sobre a viabilidade e a possibilidade da participação, movidas por uma visão de mundo e de educação escolar que lhes favoreça ou não a vontade de participar; condicionantes institucionais, que dizem respeito aos mecanismos coletivos, institucionalizados ou não, presentes no ambiente social, dos quais a população pode dispor para encaminhar sua ação participativa (PARO, 1992).

Para Tragtenberg (2011), uma sociedade em que a participação não é somente ideológica, mas sim uma prática cotidiana, só pode ser estruturada onde as decisões relativas à produção e ao

trabalho sejam tomadas por conselhos participativos, onde as decisões referentes a temas de interesse coletivo sejam adotadas após amplo debate e consulta mais ampla e aberta a todos. "O que entendemos por 'participação' é a democratização radical da sociedade." (TRAGTENBERG, 2011, p. 246).

Para elucidar o intento que buscamos enfrentar nesta pesquisa, é importante compreender que as políticas públicas de gestão escolar e o pensamento desse campo se materializam nas relações atuais e estão ligados às construções decorrentes do processo histórico, as quais envolvem “fatores políticos, econômicos, sociais, e culturais” do contexto escolar e do campo da gestão. Daí a necessidade de remontar a trajetória que conduziu a atual configuração teórica e política de gestão escolar no Brasil.

Assim, para entendermos teoricamente o campo em que se situa o problema que se busca investigar nesta pesquisa, faz-se necessário começarmos a fazer um exercício de reconstrução daquelas principais discussões sobre gestão escolar no Brasil, suas construções, seus destaques teóricos, principais obras e autores, sua trajetória.

## 2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Apesar de já ser longa a história da educação no Brasil, iniciada nos primeiros anos do período colonial, quando se instalaram algumas escolas confessionais dos padres da Companhia de Jesus que tinham como objetivo o catecismo dos indígenas e a educação dos filhos dos portugueses encarregados da colonização, seguindo posteriormente por outras ordens religiosas, os estudos teóricos pioneiros na área de administração escolar no Brasil datam somente da década de 1930.

Segundo Sander (2007), o tardio interesse pelos estudos de administração escolar tem explicação histórica, pois, no Brasil colonial, não havia preocupação com organização de um sistema de ensino para a população, uma vez que a educação não constava entre as prioridades do império na colonização brasileira.

Havia algumas escolas para a elite colonial, um pouco mais bem organizadas, cujo sistema era entregue a congregações religiosas, seguindo o modelo educacional da Coroa portuguesa num

contexto de sistema confessional e ainda havia aquelas escolas destinadas à educação popular que possuíam pouquíssima ou nenhuma organização administrativa.

A avaliação histórica não registra a existência de uma infra-estrutura organizacional e administrativa do Estado brasileiro preparada para atender às exigências mínimas das poucas instituições educacionais para a elite governante de época e, muito menos, para planejar e dirigir as escolas destinadas à educação popular (SANDER, 2007, p. 424).

Portanto, desde 1930, a história dos estudos voltados à administração nas escolas começa a ganhar relevo como campo específico na área da educação e também na administração.

### **2.2.1 Os primeiros estudos**

Ribeiro (1978) destaca que a expressão *administração escolar* aparece, pela primeira vez, em 1883 nos pareceres e projetos de abrangência nacional capitaneados por Ruy Barbosa, que tinham como interesse certas áreas dos problemas educacionais.

Ribeiro também observa (1978) que, somente após mais de 40 anos de uso indiscriminado da expressão *administração escolar*, no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1933, o termo começa a ser empregado de forma mais apropriada nos currículos dos cursos de pedagogia do Instituto de Educação do Rio de Janeiro.

Daí em diante há início das primeiras contribuições preocupadas em criar uma teoria da administração escolar, entre as quais se destacam as reflexões de Ribeiro (1978); Lourenço Filho (1976); Teixeira (1961, 1964) e Alonso (1976).

### **2.2.2 Administração escolar**

Para Ribeiro (1978), a administração escolar, assim como qualquer outra administração, serve aos objetivos da coisa administrada. O autor promove uma discussão sobre o desenvolvimento dos processos da administração escolar abordando as ideias inspiradas no Taylorismo e Fayolismo. A Taylor o autor atribui a idealização da administração funcional, a proposta de uma estrutura administrativa nova, melhor ajustada à nova linha de técnica de produção; a respeito de Fayol, ele dá relevância à teorização das cinco atividades da

administração – a previsão, a organização, o comando, a coordenação e o controle –, ou seja, a proposta de análise do processo administrativo.

Em sentido semelhante ao proposto por Ribeiro (1978), a ação da administração escolar, para Lourenço Filho (1976), deve ser compreendida como um mecanismo capaz de congrega pessoas, distribuir-lhes tarefas e regular-lhes as atividades, a fim de que o conjunto possa produzir bem ou servir aos objetivos gerais que todo o conjunto deva ter em vista.

Em sentido lato, organização e administração representam, portanto, aspectos de um mesmo e só processo, o da coordenação da atividade de muitas pessoas em empreendimentos solidários.

[...]

Onde vários ou muitos homens trabalhem em comum, estabelece-se uma organização de fato, da qual vem normalmente a emergir uma organização regulada por efeito de normas de administração tendentes a imprimir mais eficiência ao trabalho (LOURENÇO FILHO, 1976, p. 34).

Para Alonso (1976), os problemas da administração escolar só poderão ser suplantados na medida em que se estabeleça uma teoria que seja generalizável, capaz de dar conta da função escolar que advém de uma organização abstrata, dificilmente mensurável e muito presa a preconceitos sociais.

Para ser realmente útil e assim universalmente válida, a teoria deve ser generalizável e, portanto, servir-se de todo o conhecimento existente sobre administração, seja ela empresarial, escolar, militar, etc.; Desta forma aqueles conceitos estruturais que justificam este ou aquele tipo de estrutura particular são insuficientes para, por si sós, desenvolverem uma teoria de Administração Escolar. (ALONSO, 1976, p. 30).

Alonso (1976) busca sustentação teórica no enfoque sistêmico da administração em que a autora se baseia para elaborar sua argumentação sobre administração escolar e o papel do diretor.

O enfoque sistêmico revela-se o mais adequado à análise das organizações modernas, particularmente da escola, por oferecer uma interpretação dinâmica da organização, decorrente do intercâmbio constante que ela mantém como o seu ambiente. (ALONSO, 1976, p. 91).

O enfoque da teoria sistêmica adotada por Alonso (1976) vê as organizações numa relação com o meio onde a preocupação é com a flexibilidade. Nos “sistemas abertos”, há existência de energia vinda do meio exterior que serve de alimentação ao sistema. Trata-se dos contínuos *inputs* e *outputs*: *input* é a entrada de energia vinda do meio externo; *output* é a maximização de produtos enviados ao meio. A autora busca inspiração e destaca, como expoentes desse pensamento, autores como Katz e Kahn, Simon, Smith e Thompson.

Ainda sob a base clássica da administração escolar, mas já trazendo diferente contribuição, Teixeira (1961) considera a administração como condição para processamento da vida e da

vida escolar, devido a sua condição e função de constância. O autor defende uma especificidade para a administração escolar com base na definição de dois tipos de administração: uma é a administração da fábrica; a outra se aplica à administração escolar. A da fábrica é aquela em que o planejamento tem função suprema e a execução tem menor importância: “uma administração que seria, digamos, mecânica, em que planejo muito bem o produto que desejo obter, analiso tudo que é necessário para elaborá-lo, divido as parcelas de trabalho envolvidas nessa elaboração e dispondo de boa mão-de-obra e boa organização, entro em produção” (p. 85). Já a administração escolar é, na visão de Teixeira, mais difícil, pois a figura central não é o administrador, mas o professor; portanto, à administração cabe preparar as condições favoráveis para que o professor exerça suas funções. “Administração da escola é também aquela na qual o elemento mais importante não é o administrador, mas o professor. Enquanto na fábrica o elemento mais importante é o planejador, o gerente, o *staff*, na educação, o elemento mais importante é o professor.” (p. 85).

Em Teixeira (1961) há uma mudança de direção da discussão à medida que distingue a administração geral da administração escolar, inovando o que propõem Ribeiro (1978), Lourenço Filho (1976) e Alonso (1976). O autor invoca o caráter particular da educação, na relação aluno e professor, o que não ocorre na administração geral.

Paro (2010) propõe uma posição oposta à defendida por Ribeiro (1978), Lourenço Filho (1976) e Alonso (1976), compreendendo que o problema da administração escolar não pode ser tratado de maneira com que se tratam as questões relacionadas à administração geral (referindo-se ao conceito de administração clássica), pois, primeiro e principalmente, não se trata de um problema iminentemente técnico, haja vista suas condicionantes econômicas, sociais e políticas; segundo, porque não se trata da produção de um bem material tangível, e sim do conhecimento acumulado historicamente que se reelabora na prática escolar, sendo o aluno não mero receptor, mas participante da construção do conhecimento.

A aplicação da administração capitalista na escola constituir-se-ia, portanto, numa maneira de se introduzirem, aí, também esses benefícios técnicos, os quais concorreriam para a consecução dos objetivos educacionais de distribuir saber historicamente acumulado. Nesse sentido, a Administração Escolar poderia revestir-se de um caráter transformador, na medida em que, indo contra os interesses de conservação social, contribuísse para a instrumentalização cultural das classes trabalhadoras. (PARO, 2010, p. 129).

Segundo Paro (2010), a questão da especificidade da administração escolar se deve à condição ímpar da escola como espaço de apropriação de saber e desenvolvimento da consciência crítica; portanto, antagoniza a concepção da administração escolar cuja teoria

busca a generalização da ação escolar e o transplante dos mecanismos administrativos capitalistas para dentro da escola.

### **2.2.3 Administração escolar e o diretor**

Lourenço Filho (1976) assegura que, em termos da administração escolar, compete ao diretor exercer controle sobre os professores, alunos e funcionários. Defende também que o diretor tem ascensão sobre as famílias e órgãos representativos da comunidade, sendo a sua autoridade delegada por órgão mais amplo, de nível superior, ou seja, mantenedores da escola e sistema de ensino. Portanto, o autor compreende o diretor como figura central do controle dos órgãos superiores sobre a escola.

O modelo de administração e de diretor proposto por Alonso (1976) é aquele capaz de identificar objetivamente os vários atos de liderança; deter amplo conhecimento dos problemas educacionais e das limitações impostas pelo sistema de ensino; ter capacidade de observação e interpretação dos fatos para tomada de decisão. A proposta de Alonso (1976) traz para educação uma proposta de administração escolar altamente especializada.

Este enfoque do problema deixa entrever um novo modo de atuação do administrador escolar, que deve estar preparado para perceber o complexo de variáveis que intervêm no trabalho escolar; a administração da educação passa então a requerer pessoal capacitado para lidar com as forças internas e externas atuantes na escola, de um tal modo que a realidade se constituirá num desafio constante ao administrador. (ALONSO, 1976, p. 140).

Alonso (1976) considera a direção escolar como tarefa vital, seja no conjunto das atividades no interior de uma unidade escolar, seja ao nível do sistema escolar geral, pois dela depende a concretização dos objetivos sociais mais próximos, como aquelas políticas e ações mais amplas do sistema de ensino. Para a autora, o administrador escolar deve ser visto como aquele que “toma decisões”, “organiza”, “planeja”, e “supervisiona” todo o trabalho realizado na escola.

Teixeira (1964) propõe outra forma de enxergar o administrador escolar, uma vez que, diferentemente de Alonso (1976) e Lourenço Filho (1976), o autor não vê no administrador escolar um profissional especificamente preparado e especializado, originalmente, para ser administrador, e sim ter uma função que o professor se sinta chamado a exercer.

Com posicionamento ainda mais crítico sobre a posição do administrador escolar que exerce controle sobre todos na escola, cuja autoridade é delegada por órgão mais amplo do sistema de ensino, Paro (2004c) faz crítica à figura do diretor escolar ligada à ideia de “chefe”, único detentor de autoridade (LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976). Argumenta o autor que para a escola é importante um diretor como colaborador, ou seja, uma figura que não seja superior aos demais, e sim um profissional que tenha atribuições, compromissos e responsabilidades.

#### **2.2.4 Mudanças de rumo na administração escolar**

Paro (2007b, 2009) entende que existe um paradoxo na produção de Ribeiro (1978) que pode ser estendido aos demais autores da primeira fase da administração escolar (LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976), pois,

ao mesmo tempo em que afirma a legitimidade de aplicação dos princípios da teoria geral de administração à situação escolar, Ribeiro oferece uma concepção de educação e de escola cujos objetivos são totalmente antagônicos aos da empresa capitalista em geral (PARO, 2009, p. 454).

Ou seja: introduz inovação à época devido à teorização científica; contudo, essa inovação aproxima a escola da administração geral clássica, cuja ótica é de produção “produtos”, o que afasta a condição de sujeitos da educação. Sobre esse paradoxo, assim avaliam Drabach e Mousquer sobre a produção de Ribeiro:

ao mesmo tempo em que afirma que a administração escolar tem como finalidade a mediação para a realização de objetivos educacionais, sendo que o processo educativo tem como fim último a formação de sujeitos autônomos, como pode atender a objetivos semelhantes ao da administração geral, que visa em última instância à produção, subsumindo a condição de sujeito dos envolvidos? (DRABACH; MOUSQUER, 2009, p. 264).

Apesar de ter sido importante para propor as primeiras discussões sobre administração escolar no Brasil, o debate proposto pelos primeiros autores brasileiros do campo (RIBEIRO, 1978; LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976; TEIXEIRA, 1961, 1964) vão dando lugar a uma visão mais sociopolítica da administração escolar, uma vez que começavam a surgir, no Brasil, pensamentos de cunho crítico que traziam para pauta da administração escolar um debate político influenciado pela efervescência das discussões de democracia em oposição aos últimos anos do regime militar no Brasil e também ladeado ao levante popular, visto em todo

o mundo, que marcava o desejo por liberdade, democracia e participação, como visto desde 1968.

### **2.2.5 Novos contornos do Pós-1968**

O movimento sociopolítico crítico toma a discussão teórica no campo de gestão escolar e se massifica especialmente desde as décadas de 1980 e 1990. Contudo, essas novas bandeiras se tornaram mais capilares e tiveram como marco o ano de 1968. Foi um ano marcado pela efusão mundial de manifestações iniciadas na França que tomou inúmeros países, inclusive o Brasil, cujas demandas eram mais diversas possíveis, mas todas carregavam um sentido de democracia, liberdade e melhores condições de vida. O maio de 1968 traduziu-se no anseio da juventude pelo direito a questionar a autoridade, o direito à libertação feminina, à homossexualidade, à universidade sem divisão de classes, enfim, a felicidade individual e coletiva.

Para Gutierrez e Catani (2008), essa mudança cultural que o mundo atravessava passava após a Segunda Grande Guerra e atingia uma espécie de clímax nas manifestações de 1968. As instituições, a estrutura familiar, o comportamento individual, a sexualidade foram postos em xeque. Na França, em 13 de maio, mais de um milhão de pessoas desfilou lado a lado, em Paris, em manifestação popular convocada, conjuntamente em ato inédito, pelo grupo “22 de março”<sup>1</sup>, UNEF<sup>2</sup> e CGT<sup>3</sup>. Pouco menos de uma semana depois, a França convive com uma greve geral de mais de 10 milhões de trabalhadores.

E as manifestações continuaram em todo o mundo, sob uma infinidade de bandeiras, entre as quais foi possível observar: norte-americanos – recusa da guerra do Vietnã, movimento “black Power”; alemães – universidade livre, anti-imperialismo, crítica ao marxismo ortodoxo; italianos – antiautoritarismo universitário, crítica da sociedade de consumo; poloneses e tchecos – socialismo com liberdade; japoneses – antimilitarismo, antissatelação pelos EUA; brasileiros – contra o Golpe militar de 64 e os imperialismos. Ademais, holandeses, espanhóis, belgas, suíços, ingleses, dinamarqueses, turcos, iugoslavos, argelinos,

---

<sup>1</sup> O “22 de março”, grupo de ação iniciado por 142 nanterrenses, somado a um número incalculável de pessoas, entre estudantes, professores, operários, artistas, religiosos, profissionais liberais, jornalistas.

<sup>2</sup> União Nacional dos Estudantes Franceses.

<sup>3</sup> Confederação Geral dos Trabalhadores – braço sindical do movimento.



tunisianos, marroquinos, senegaleses, mexicanos, peruanos, argentinos, chilenos venezuelanos (MATOS, 1981).

Teóricos e pesquisados buscaram classificar e compreender o fenômeno. Na França buscou-se por um “livro guia” que orientasse aquelas ações. Muitos pesquisadores, com base em seus referenciais, tentaram enquadrar aquele momento em alguma explicação teórica (RODRIGUES, 2005; GUTIERREZ; CATANI, 2008). “Mas como admitir a existência de um livro como guia, se a multidão que ocupa ruas, universidades, rádios, teatros e fábricas não fala em nome de ninguém e não deixa que ninguém fale em seu nome?” (RODRIGUES, 2005, p. 15).

O maio de 68 uniu universitários, cineastas, grávidas, operários, açougueiros, maoístas, gauches, anarquistas, futebolistas, atletas, trotskistas, meninas, rapazes, entre outros, pela busca de medidas de flexibilidade, tolerância com as diferenças, relações e poderes mais igualitários, justiça e cidadania. Segundo Gutierrez e Catani (2008), nas organizações, os padrões de relacionamento autocráticos, hierárquicos e formalistas do taylorismo nunca mais recuperaram seu antigo prestígio.

A questão da participação, em especial a partir de 1968, está permanentemente presente na discussão a respeito das formas de administrar. É difícil definir as causas desta importante mudança. Significou nada menos que uma revisão dos pressupostos teóricos do taylorismo e a sua substituição, mesmo que muito lentamente, por valores contemporâneos. (GUTIERREZ; CATANI, 2008, p. 60).

As questões ligadas à democracia e participação entram definitivamente na pauta das grandes demandas da humanidade no período em que segue. No Brasil, não é diferente. A marcha dos Cem mil no Rio de Janeiro, em 26 de junho de 1968, em que estudantes, artistas, intelectuais, entre outros, pediam por democracia na luta contra a ditadura e por ensino de qualidade, gratuito (MATOS, 1981).

No período que segue, nos anos de 1970 e 1980, há, especialmente no Brasil, uma efervescência política protagonizada pelos movimentos de luta em favor da retomada da democracia e anistia política, dando continuidade, na década de 1980, com as *diretas já* e a convocação de assembleia constituinte e promulgação da nova Constituição Federal de 1988. Para Sander (2007), as pesquisas em gestão escolar se inserem nessa efervescência política. Há, na análise de Pereira e Andrade (2005, 2007), uma preocupação com as redefinições da identidade do administrador escolar, que necessitam ser mais condizentes com o momento sociopolítico da época que demanda pela reconstrução de novo perfil político e técnico do administrador escolar.

Mais do que isso, a educação é parte dessa efervescência, evidenciada pela intervenção evidenciada pela intervenção crescente da comunidade científica e da sociedade civil organizada nos movimentos de reforma educacional, de defesa da escola pública, de valorização do magistério e de gestão democrática do ensino (SANDER, 2007, p. 434).

Contudo, como observam Gutierrez e Catani (2008), os novos estímulos são fundamentais para a revisão dos pressupostos teóricos da administração clássica, mas isso ocorreu de maneira ainda lenta. Apesar de, desde 1968, a humanidade ter respirado novos ares advindos da eclosão mundial do desejo por democratização e participação nos destinos da sociedade, a produção acadêmica com tema sobre gestão democrática em âmbito da gestão escolar no Brasil somente ganha contornos efetivos e se instala como tema prioritário nos espaços políticos e acadêmicos desde a promulgação da Constituição de 1988. Os levantamentos de Souza (2006a, 2006b) dão conta de que, antes da Constituição Federal de 1988, não ocorreu nenhum trabalho de doutorado sobre o tema de gestão democrática, e somente uma pesquisa de mestrado (COUTO, 1988) sobre o tema. Para Sander (2007), esse quadro, em razão do aparato legal introduzido pela Constituição Federal 1988, logo mudou, e os estudos sobre gestão democrática têm ganhado a pauta do dia em termos de pesquisa, na área de gestão escolar.

É a partir da promulgação da nova Constituição que o número de estudos sobre gestão democrática cresceu rapidamente, sendo responsável por mais de 31% dos trabalhos de mestrado e doutorado da área entre 1981 e 2001, quase todos realizados na década de 1990 (SANDER, 2007, p. 435).

### 3 GESTÃO DEMOCRÁTICA

#### 3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA E AÇÃO POLÍTICA

No contexto da visão sociopolítica que ganhou espaço na discussão da administração escolar no fim da década de 1980 e início dos anos 1990, as políticas organizacionais que se proponham a uma gestão democrática devem considerar os aspectos constituintes da ação participativa e cidadã (DRABACH; MOUSQUER, 2009).

É importante situar que, quando tratamos de gestão democrática, o que se traduz, por esse conceito na maioria da produção teórica e nos movimentos da educação e administração escolar após a Constituição Federal de 1988, é uma profunda e engajada ação política, ou seja, medida que requer tomada de posição. Em outras palavras, trata-se de uma posição política clara em favor da participação. E a participação aqui é vista como um processo contínuo de democratização da democracia e também de participação na tomada de decisão da gestão escolar (PARO, 1992, 2004b; DRABACH; MOUSQUER, 2009).

Apesar de a produção teórica compreender que, no campo social e, mais especificamente, na educação, não se podem concentrar as discussões somente na dimensão política – haja vista as demais dimensões –, entretanto é sempre política e aí se situa, já que não há conhecimento que seja neutro. Todas as ações possuem marcas (DOURADO, 2008; BOURDIEU, 1998) e, como tal, vivem em constante conflito com aquelas outras construções que a tentam sobrepujar. “A politização de um campo se faz quando o princípio propriamente político de visão e divisão do mundo, ou princípio propriedade político de escolha, sobrepõe-se a todos os demais” (BOURDIEU, 1998, p. 76).

Para Sander (2007), o campo da gestão escolar passou por um processo histórico, social, cultural e teórico que acompanhou, ou melhor, esteve lado a lado como parte da efervescência política vivida no Brasil nas décadas de 80 e 90; portanto, participou ativamente das conquistas de reabertura político-democráticas do país, uma vez que estavam presentes nos movimentos de reforma educacional em defesa da escola pública, da valorização do magistério e de gestão democrática (SANDER, 2007). Por isso, desde então, a discussão que ganha força nas pesquisas e estudos da gestão escolar já não é a tônica da racionalização, do controle, da centralização burocrática, e sim o desafio coletivo e participativo para soluções para os problemas da escola.

Pereira e Andrade (2005, 2007), em estudo que busca descrever os modos pelos quais a administração da educação foi abordada entre 1983 e 1996, na Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE) esclarecem que a produção teórica publicada foi “inteiramente condicionada pelo estado de politização do campo teórico” (PEREIRA; ANDRADE, 2007, p. 142).

Observam os autores que essa politização da administração escolar, expressa nos artigos publicados na RBAE, ocorreu por um conjunto de operações que teve, como característica central, duas questões: a redefinição do papel do administrador de educação, ou seja, a reelaboração da identidade política do profissional dirigente escolar e também a busca por encontrar sua especificidade profissional, bem como suas atribuições em âmbito técnico-operacional; em paralelo, uma discussão teórica para construção da disciplina.

O movimento da identidade profissional, segundo Pereira e Andrade (2005, 2007), foi marcado pela “insurgência contra modelos anteriormente consagrados, mais inclinados a fazer convergir para os administradores da educação, conforme palavras de Jorge Nagle (1982), ‘o papel de mensageiro de características da ordem social’”. Essa posição mais crítica, acentuada no movimento das décadas de 80 e 90, tem relação direta com o pensamento e modo ético e político das posições próprias dos intelectuais de esquerda no Brasil.

Compromisso político e competência técnica parecem soldar as crenças do movimento, os imperativos capazes de conduzir os educadores às lutas por mudança sociais. Nesse sentido, se fará menção a uma “reconceituação da área” da Administração da Educação por meio das ‘relações entre a competência técnica e o compromisso político’. (CARBELON, 1994, p. 73; PEREIRA; ANDRADE, 2007, p. 144).

Portanto, o que está posto para o campo da administração escolar, no período pré e pós-consagração da Constituição de 1988, é uma discussão que envolve compromisso político e competência técnica. Ganham novos contornos as discussões até então pautadas nos imperativos de planejamento (previsão), organização, comando, liderança, coordenação, controle e supervisão (RIBEIRO, 1978; LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976), tendo, como novos pressupostos, palavras como democratização, gestão democrática, administração colegiada, planejamento participativo, participação.

Num momento em que no campo educacional se postula uma “redefinição da função política do público e do Estado”, confere-se à Administração da Educação “uma conotação política nova” (Arroyo, 1983, p. 127), na qual a participação, a mobilização e a organização dos estratos populares constituem triunfos simbólicos e políticos nas lutas por aquilo então percebido pelos agentes como “reorganização dos educadores”. As palavras-de-ordem mais presentes são democratização, gestão democrática, administração colegiada (Rodrigues, 1985), entre outras. Da parte dos

administradores, preconiza-se essa reorganização da carreira a partir de uma nova formação (Niskier, 1983; Gadotti, 1983; Chaves, 1986; Cury, 1986; Castro; Machado; Macedo, 1986), tanto no patamar superior do sistema, “pela formação de uma visão sociopolítica da administração universitária” (Madeira, 1985, p. 10), como no chão de escola, “pelo compromisso sócio-político e pedagógico da administração e do planejamento da educação”, ou seja, “planejamento participativo e gestão da administração autogerida” (WITTMANN, 1983, p. 22; PEREIRA; ANDRADE, 2007, p. 144).

Nas palavras dos autores, citando Curi (1985. p. 45), “se houve uma figura perdedora [...] foi a do tecnocrata, isto é, o ‘fazedor de pacotes’. [...] E se houve uma palavra vencedora, essa foi a participação”.

Portanto, o trabalho teórico do período é marcado por um “lance duplo”: de um lado, o rompimento teórico com a visão exportada da administração clássica, em que o intento administrativo escolar, ou seja, a gestão da escola, era visto com base em uma associação da escola com as empresas. A escola vista sob os pressupostos teóricos adotados na teoria clássica para produção nas fábricas; de outro, a pavimentação de uma discussão teórica marcadamente de esquerda marxista que protagonizou as lutas por essa nova condição das discussões da administração escolar pautadas na democratização de gestão escolar e nos processos de participação.

### 3.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

Sarubi (2006) observa que, como consequência e resultado prático, nas escolas o movimento de gestão democrática inaugura a implantação dos conselhos ou colegiados escolares, a eleição direta de diretores, a elaboração dos projetos político-pedagógicos (PPPs), as agremiações, as reuniões coletivas e assembleias.

Com posição marcadamente crítica em relação às teorias da administração escolar que buscaram adaptação dos estudos clássicos da Administração Geral para formulação da discussão teórica sobre administração das escolas (RIBEIRO, 1978; LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976). Sarub (2006) assim contrapõe os momentos teóricos:

Sarub (2006, p. 3), a respeito dos momentos teóricos, ressalta: “A gestão democrática contrapõe-se à burocracia e ao autoritarismo da administração escolar, socializando o poder e incentivando a participação da comunidade em um processo de construção permanente, um fazer coletivo constante”.

Mendonça (2001) classifica a gestão democrática como um movimento teórico e social que resulta de um profundo engajamento ocorrido nas últimas décadas, que se contrapõe ao modelo tecnicista de administração, cuja ênfase está direcionada para a racionalização de processos, e ao reducionismo de pautar a gestão escolar de maneira normativa. O autor defende uma visão ampliada de gestão escolar, cuja principal condição se sustenta na democratização, como forte participação da sociedade em todo o processo de administração, ou seja, na construção das políticas educacionais, nas definições de recursos, nas metas escolares, na implementação de procedimentos da avaliação escolar. Contudo, compreende que esse intento não é fácil ou simplificado, uma vez que as engrenagens poderosas que financiam a educação são marcadas por ordenamentos patrimonialistas.

A discussão exposta por Mendonça (2001) suscita, senão um novo problema, pelo menos outra face do problema pelo qual percorre a construção da gestão democrática da escola. Trata-se dos embates travados em âmbito do Estado e sua organização já tomada pela ideologia globalizante da economia ainda presente em antigas práticas políticas protecionistas, tais como o patrimonialismo, o clientelismo, os coronelismos dos séculos 20 e 21.

Sobre as investidas da política neoliberal na organização e administração da vida escolar, Dourado (2008) assim reflete:

como sinalização objetiva do triunfo da política neoliberal, que, ao redirecionar o papel do Estado, buscando minimizar a sua atuação, redireciona as políticas sociais empreendidas por este e, conseqüentemente, rearticula o papel social da educação e da escola. A escola, nesse modelo, passa a ser entendida como importante insumo ao desenvolvimento, sendo destacado o papel da escolarização básica (DOURADO, 2008, p. 78).

Para Dourado (2008), a discussão sobre gestão democrática implica o resgate dos compromissos políticos e sociais da educação pública, pois, na visão do autor, temos atualmente um leque enorme de processos de racionalização e participação, que vão desde posturas mais estreitas e funcionais de participação, com apelo disfarçadamente burocrático de controle social, como é caso dos programas de “qualidade total”, até as perspectivas que buscam uma participação mais comprometida com a democracia, uma participação cidadã.

a gestão democrática é entendida como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especialidades dessa prática e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do ‘jogo’ democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais (DOURADO, 2008, p. 79).

Para Luck et al. (2008), uma abordagem participativa para a gestão escolar só tem sido possível em razão do esforço empreendido para institucionalização da democracia, aliado ao desejo por aprimoramento da eficiência e da qualidade da educação pública.

A participação da comunidade escolar, incluindo professores, especialistas, pais, alunos, funcionários e gestores da escola, é parte desse esforço, que promove o afastamento das tradições corporativas e clientelistas, prejudiciais à melhoria do ensino, por visarem o atendimento a interesses pessoais e de grupos. (LUCK et al., 2008, p. 15).

### 3.3 O CAMPO POLITIZADO

A responsabilidade desse deslocamento da discussão teórica para o âmbito sócio-histórico, de inspiração marxista, deve ser atribuída, para Sander (2007), Pereira e Andrade (2005, 2007), à produção teórica intensificada na década de 1980 (SANDER, 1983; ARROYO, 1983; WITTMANN, 1983; FRIGOTTO, 1984; CURY, 1985). Sander (2007) acrescenta como fundamentais dois outros trabalhos – os de Felix (1984) e Paro (1986) – já localizados na perspectiva democrática de gestão escolar, que valorizaram o pensamento crítico e adotaram a participação como estratégia político-pedagógico-administrativa para contrapor-se a um pensamento de educação como fator de produção econômica.

Souza (2006b) observa a importância das primeiras discussões críticas, no Brasil, trazidas por Maurício Tragtemberg (1974), que, na opinião do autor, influenciou todas as primeiras discussões que denunciaram o papel ideológico da teoria geral da administração associada à administração escolar. O foco central desses estudos críticos, para Souza (2006b), localizou-se no fato de os trabalhos anteriores focarem concepções por demais técnicas e de racionalização fabril, que assemelhavam a escola a uma empresa (fábrica de produção).

Para Souza (2006b), são vários os trabalhos que se apresentam com pretensão crítica, dos quais o autor considera mais importante, para sintetizar em poucos, a produção, já em âmbito da visão democrática de gestão escolar, trazida por Miguel Arroyo (1979), Maria Dativa S. Gonçalves (1980), Maria de Fátima Félix (1984) Acácia Z. Kuenzer Zung (1984) e Vitor Paro (1985).

O movimento crítico de gestão democrática no Brasil defende uma visão sociopolítico-histórica da educação e gestão escolar, em contraposição ao modelo de administração escolar advindo da administração clássica. Revela produção que orienta os primeiros caminhos

percorridos pelo movimento de gestão democrática, estando atualmente sempre presentes nos debates e contornos teóricos do campo.

### 3.4 CRÍTICA AO MODELO CONSERVADOR DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Ao se referir ao conceito de administração, Paro (2010) o faz de maneira bastante abrangente, considerando a atividade administrativa como condição necessária para a vida humana, pois, segundo o autor, é com a administração que se regula a utilização racional de recursos para consecução de fins necessários para qualquer organização social.

Portanto, segundo Paro (2010), está situada exatamente no conceito e na atividade administrativa a possibilidade dos riscos e problemas presentes na administração escolar no Brasil, pois “a administração se constitui num instrumento que, como tal, pode articular-se tanto com a conservação do *status quo* quanto com a transformação social, dependendo dos objetivos aos quais ela é posta a servir” (PARO, 2010, p. 123).

O caráter conservador da produção teórica em administração escolar no Brasil até a década de 1980 é duramente criticado por Paro (2010), argumentando que, implícita ou explicitamente, vinham sendo adotados para as escolas os mesmos pressupostos teóricos utilizados nas empresas capitalistas (RIBEIRO, 1978; LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976).

O autor reflete que a absolutização da atividade administrativa capitalista, como o meio de administrar por excelência, único meio de progresso humano, máquina de produção de bens e consumo necessários, traduz-se na própria face da absolutização da sociedade capitalista, “considerada, no nível da ideologia dominante, como a organização social perene e insuperável, pairando acima da própria história como o mais perfeito modelo de sociedade possível” (PARO, 2010, p. 125).

Contudo, no entender de Paro (2010), o problema da administração escolar não pode ser tratado de maneira com que se tratam as questões relacionadas à administração geral (referindo-se ao conceito de administração clássica), pois, primeiro e principalmente, não se trata de um problema eminentemente técnico, haja vista suas condicionantes econômicas, sociais e políticas; segundo, porque não se trata da produção de um bem material tangível, e



sim do conhecimento acumulado historicamente que se reelabora na prática escolar, sendo o aluno não mero receptor, mas participante da construção do conhecimento.

A aplicação da administração capitalista na escola constituir-se-ia, portanto, numa maneira de se introduzirem, aí, também esses benefícios técnicos, os quais concorreriam para a consecução dos objetivos educacionais de distribuir saber historicamente acumulado. Nesse sentido, a Administração Escolar poderia revestir-se de um caráter transformador, na medida em que, indo contra os interesses de conservação social, contribuísse para a instrumentalização cultural das classes trabalhadoras. (PARO, 2010, p. 129).

Ademais, Paro (2010) reconhece que, se a administração “capitalista” trabalhasse efetivamente em prol de um ensino de melhor qualidade, não haveria dúvida de que seu conteúdo técnico e seu acúmulo teórico poderiam oferecer consistentes contribuições para a administração escolar, haja vista sua efetiva capacidade de racionalização das atividades e sistematização de procedimentos. Entretanto, para o autor, como essas contribuições estão organizadas em âmbito da administração escolar e no dia a dia da escola, só têm unido forças para o emperramento das funções da escola, tendo em vista o número excessivo de normas e regulamentos com atribuições de mera burocratização.

Paro (2010) defende a ideia de que os fins especificamente educacionais da escola são a maneira com que ela pode contribuir para a transformação social. Portanto, a escola precisa estar dotada de uma racionalidade interna que lhe permita obter esses fins. Entretanto, o autor pondera que essa racionalidade não se dá por “mero transplante, para a situação escolar, dos mecanismos administrativos da empresa capitalista” (PARO, 2010, p. 136), ao contrário, devem-se auscultar e examinar as especificidades do processo de trabalho que na própria escola ocorre.

Não há nada de estranho no fato de que o modo de produção capitalista se encontre presente na escola. Mais uma vez, nesse mesmo trabalho, tive oportunidade de salientar o fato de que, na sociedade dominada pelo capital, as regras capitalistas vigentes na estrutura econômica tendem a se propagar por toda a sociedade, perpassando as diversas instâncias do corpo social. Isto, entretanto, não implica necessariamente que tais instâncias, ou as instituições aí presentes, se convertam integralmente em autênticas unidades de produção capitalista, assumindo uma identidade econômica infra-estrutural. No caso da escola, trata-se de examinar, por conseguinte, se o modo de produção se generaliza (ou pode generalizar-se), aí, a ponto de descaracterizá-la enquanto instituição específica da superestrutura. (PARO, 2010, p. 138).

Segundo Paro (2010), a questão da especificidade da administração escolar é devida à condição ímpar da escola como espaço de apropriação de saber e desenvolvimento da consciência crítica; portanto, antagoniza a concepção da administração escolar, cuja teoria busca a generalização da ação escolar (ALONSO, 1976), e o transplante dos mecanismos administrativos de controle para dentro da escola (LOURENÇO FILHO, 1976). A questão da

administração escolar e da racionalidade social, segundo o autor, diz respeito ao fato de que a administração escolar comprometida com a transformação social deve buscar ações que coadunem com os interesses da classe trabalhadora, a qual não é uma abstração, e sim os pais, alunos, professores e funcionários daquela comunidade escolar.

Paro (2010) expressa consciência de que a democratização da escola se situa não só nos contornos escolares, mas também no bojo da luta pela democratização da sociedade. Por isso, juntando-se a outras produções, conduz o campo da administração escolar, desde a década de 1980, para uma orientação teórica sociopolítica.

### 3.5 GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO

O movimento de gestão democrática que ganhou força desde a década de 1980 trouxe consigo algumas proposições e reflexões do que consiste ou, pelo menos, aponta a construção da gestão democrática no ensino público no país. Enfim, algumas condições que se materializam de maneira conjunta entre legislação, política, organização e práticas escolares são, para a maioria dos autores, aquelas questões fundamentais para efetivação da gestão democrática.

Para Luck et al. (2008, p. 15), esse movimento tem como constituintes três vertentes básicas da gestão escolar:

- a) participação da comunidade escolar na seleção de gestores da escola;
- b) criação de um colegiado/conselho escolar que tenha tanto autoridade deliberativa como poder decisório;
- c) repasse de recursos financeiros às escolas e, conseqüentemente, aumento da autonomia.

Mendonça (2001) realizou pesquisa que teve interesse em responder como os sistemas de ensino no Brasil se organizaram para responder ao dispositivo constitucional de gestão democrática, considerando três aspectos: a adaptação das legislações locais; a organização da estrutura escolar; e a demanda por participação que atingiu o ensino público. Para tanto, foram providenciados levantamento bibliográfico e pesquisa empírica com 133 consultas encaminhadas às instâncias executivas e legislativas das 27 unidades da federação e 26 municípios das capitais. Os dados obtidos foram sintetizados em cinco categorias, as quais exatamente nos interessam aqui, pelo menos no momento (MENDONÇA, 2001):

- mecanismos de provimento de diretores;
- constituição e funcionamento de colegiados;
- participação;
- descentralização;
- autonomia.

Para Fischer e Guimarães (2013), a ampliação do processo de democratização da gestão escolar está assentada na autonomia e na participação nas escolas.

Tal descentralização chega até o âmbito da unidade escolar, como nível local da política, apostando na construção de uma gestão escolar fundada em princípios mais democráticos, assentados na autonomia e na participação. Isto é, a autonomia escolar faz parte do processo de descentralização e é vista como uma estratégia que favorece a construção de formas mais democráticas de gestão escolar, promovendo a participação de toda a comunidade escolar na gestão dos assuntos escolares. (FISCHER; GUIMARÃES, 2013, p. 98).

Gracindo também traz discussão sobre os pontos básicos constitutivos que orientam a gestão democrática e classifica os pontos assim:

- a) a escolha de dirigentes; b) a forma colegiada e descentralizada de administração; c) a relação entre a escola e a comunidade, com a decorrente participação popular; d) a liberdade que é propiciada aos estudantes e professores para a organização de associações e grupos representativos (GRACINDO, 1995, p. 150).

Os estudos de Souza (2006a, 2006b) apontam os temas da participação, direção escolar e conselho de escola como as principais problemáticas que têm sido investigadas desde a década de 1980, com relação direta ao movimento de gestão democrática.

Portanto, para melhor conceituação e caracterização do que concerne à discussão da gestão democrática, aprofundaremos, neste tópico, aquelas questões que alguns importantes autores têm problematizado relativamente à participação como condição de efetivar a gestão democrática do ensino público no Brasil.

Preliminarmente, Gutierrez e Catani (2008) revelam que a indisponibilidade de quantificar graus de participação pela inexistência de um critério consensual se traduz na dificuldade que qualquer pesquisador que se debruce sobre o tema da participação deve enfrentar por pelo menos duas questões que problematizam qualquer análise: na primeira, os autores observam quão complexo é dar conta da consciência individual de quem é chamado a participar, ou seja, sua vontade e disposição pessoal para engajar-se no processo, a segunda, para os autores, é de ordem numérica no que diz respeito a número de pessoas participantes, induzindo a pensar que um número grande de pessoas interferindo em muitas decisões representa um sistema participativo.

Para Luck et al. (2008), o conceito de gestão já carrega implicitamente a ideia ou conjunto de ideias de participação, pois a gestão, qualquer que seja, já requer uma condição de trabalho associado, como pessoas decidindo e agindo conjuntamente em equipe, para concretização dos objetivos daquela dada organização.

Isso porque o conceito de gestão está associado à mobilização de talentos e esforços coletivamente organizados, à ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um 'todo' orientado por uma vontade coletiva (LUCK et al., 2008, p. 17).

Contudo, Luck et al. (2008) problematizam a questão da participação alertando sobre o fato de que, a pretexto de efetivação da participação, algumas experiências representam resultados mais negativos do que positivos no que diz respeito ao compromisso, como a qualidade e melhoria das condições da educação. Ressaltam que algumas experiências estão atentas aos processos externos da discussão sobre participação e democratização, mas internamente ainda mantêm velhas práticas de controle e supervisão excludentes dos processos e pessoas.

As práticas de disfunção da participação ocorrem comumente quando os meios e atores da participação são levados a mera condição cartorial, ou seja, participantes do contexto da escola são conduzidos a discutir e supostamente deliberar sobre temas que anteriormente já foram decididos. Trata-se de uma função somente de legitimação meramente burocrática.

Para Luck et al. (2008), a demanda por participação requer uma ação pedagógica, vista como apropriação de conhecimento, capacitação profissional, experiências caracterizadas pela reflexão-ação. Defendem os autores que qualquer pessoa, independentemente da maior ou menor consciência do processo, exerce influência sobre o seu contexto. Em outras palavras, a participação, vista como ação política, é própria do indivíduo em sociedade. Entretanto, destacam os autores que a falta de consciência dessa influência resulta também na falta de consciência do poder da participação.

Luck et al. (2008) ainda observam que os processos culturais de mudança necessitam de investimento e paciência, pois, afinal, uma cultura não é mudada apenas por desejo, requer ampliação da consciência e competência técnica para isso.

Aos responsáveis pela gestão escolar compete, portanto, promover a criação de um ambiente propício à participação plena, no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e de seus pais, uma vez que se entende que é por essa participação que os mesmos desenvolvem consciência social crítica e sentido de cidadania. (LUCK et al., 2008, p. 20).

Habermas (1994, p. 160) argumenta: "Participar significa que todos podem contribuir, com igualdade de oportunidades, nos processos de formação discursiva da vontade". Isso é

traduzido por Gutierrez e Catani (2008) como a capacidade de construir pela comunicação uma ideia comum de um plano de ação coletivo.

Entretanto, Mendonça (2001), em sua pesquisa, verificou que, “ao contrário do que se idealiza sobre convivência entre membros da comunidade escolar, os mecanismos adotados pelos sistemas não lograram pôr termo à guerra entre segmentos” (MENDONÇA, 2001, p. 87). Para o autor,

- 1) ainda há monopólio nos foros de participação pelos diretores, professores e funcionários, com relativa prevalência dos primeiros;
- 2) os usuários ainda enxergam a escola pública como propriedade do governo e do pessoal que nela trabalha;
- 3) o professor comporta-se como dono do seu cargo, dos alunos e de sua classe;
- 4) o diretor atua como guardião dessa concepção, evitando interferência de pais e outros funcionários;
- 5) em alguns casos, as legislações chegam a legitimar a restrição à participação dos pais, responsáveis e outros membros da comunidade escolar. (MENDONÇA, 2001).

Paro (2004a) destaca que, para transpor os problemas da administração escolar e da participação, a tarefa inicial é tomar consciência dos problemas e contradições concretas que apontam ou dificultam o processo de democratização da gestão escolar.

Uma primeira questão apresentada por Paro (2004a) deve-se ao sistema altamente hierarquizado existente na organização da escola, que ainda põe todo o poder nas mãos do diretor escolar. Segundo o autor, não é possível criar estratégias efetivas em direção à participação dos diversos setores da escola e democratização da gestão escolar, sem considerar a “dupla contradição” que vive o diretor escolar atualmente, em virtude da sua relação entre a escola x o Estado. Contudo, essa questão será tratada mais à frente por ocasião da discussão sobre formas de provimento do diretor escolar.

Outro aspecto impeditivo à participação, analisado por Paro (2004a), deve-se à necessidade de condições materiais necessárias à participação. Afinal, “a escola pública acaba lidando com o Brasil real, o Brasil da miséria, da pobreza em todos os seus sentidos” (GUTIERREZ; CATANI, 2008, p. 69). Para esse fim, Paro (2004a) discute uma política nacional que proponha emenda constitucional “que facilite a participação dos pais na vida da escola, por meio da progressiva isenção de horas de trabalho nas empresas” (PARO, 2004a, p. 13).

Souza (2009) reconhece que, em termos de organização política, praticamente todos aqueles que se propõem a concorrer a algum cargo público afirmam que têm pretensões de ampliar a participação popular nos processos de tomada de decisões públicas.

A participação na vida política é elemento importante que se aprende na prática democrática. Seja na gestão da escola, da cidade ou do país, a participação ampliada é quase sempre defendida como condição *sine qua non* para a efetivação democrática. E a democracia enfronhou-se tanto na vida social que participar passou a ser quase uma regra. (SOUZA, 2009, p. 6).

Está no termo “quase regra” talvez um dos mais relevantes problemas, o qual a participação na gestão escolar tem como desafio. Souza (2009) argumenta que “é certo que não parece haver democracia sem a participação das pessoas na gestão da coisa pública” (SOUZA, 2009, p. 6), mas, ao dizer isso, observa que há pelo menos três aspectos a se destacar sobre o fenômeno da participação, dos quais o primeiro coincide com o problema, cuja ideia começamos a tratar quando nos referimos ao termo “quase regra”.

Souza (2009) argumenta que o primeiro aspecto se refere à “normalização e à normatização da participação”, que também chamamos de neutralização na participação. Ele ainda observa que tamanha foi a discussão pela participação como fator de definição nos rumos da sociedade, que tanto escolas como outros aparelhos públicos têm sido contemplados com espaços formais e constituídos para oficialização da participação. Contudo, “ocorre que às vezes a normatização desses espaços e as formas de participação acabam emparelhando-a, dificultando inclusive a própria participação” (SOUZA, 2009, p. 06). Exemplo dessa situação é o conselho de escola, cuja característica formal acaba sendo mecanismo de regulação e controle sobre a participação ou, então, prevalecendo uma condição meramente burocrática de pautas quase sempre sem grande importância para os destinos de gestão escolar.

Parece-nos que há, ainda, um problema maior: a compreensão do que é participar, do que significa ser parte da escola ou do processo educativo: Até que ponto a participação dos pais e alunos na definição e na avaliação dos rumos da escola é bem-aceita pelos professores e dirigentes? De outro lado, é importante compreender que nem sempre estar presente é a forma de participação eleita pelos pais e familiares dos alunos. (SOUZA, 2009, p. 6)

O segundo elemento colecionado na discussão de Souza (2009) “refere-se justamente à não participação”, que diz respeito à reação política adotada pelos antagonistas da participação que, por meios transversais, estimulam a não participação. Para Souza (2009), normalmente esse empreendimento é adotado por “governantes autoritários” que veem sua condição de poder ameaçada e tratam de desestimular aqueles que ainda, não completamente conscientes, se projetam inclinados à participação ativa.

O terceiro e último aspecto observado por Souza (2009) diz respeito à ideia propagada na maioria da discussão que toma o tema da gestão democrática e participação desde a década de 1980, que adota uma visão de participação como participação na tomada de decisão. Entretanto, segundo o autor, “a gestão (da escola) pública é mais do que tomar decisões. Implica identificar problemas, acompanhar ações, controlar e fiscalizar, avaliar resultados”. Enfim, na visão do autor, a participação, vista somente sob o aspecto da tomada de decisão, é restritiva àquilo a que efetivamente ela teria como circunscrição de atuação. Mas essa é uma discussão que será retomada mais adiante quando estivermos tratando da participação como ação na tomada de decisão.

Mendonça (2001), alinhado à discussão sobre gestão democrática e participação, analisa que a gestão democrática no Brasil tem um caráter de política pública, haja vista o ordenamento jurídico e institucional existente sobre o tema; portanto, sua disseminação tem condução e é de competência dos sistemas de ensino. Contudo, destaca o autor, em sua pesquisa, que evidenciou vários obstáculos e resistências para a concretização da prática de gestão democrática e participação. Algumas resistências são de ordem política e outras relativas às condições de funcionamento do próprio sistema. Os obstáculos mais evidentes, segundo Mendonça (2001), são os seguintes:

- inflexibilidade na rotina administrativa;
- concentracionismo;
- autoritarismo presente nas relações escolares;
- resistência de professores devido ao corporativismo, autoritarismo e formação acadêmica deficiente;
- resistência de diretores com ações de centralização de informações e decisões;

Mendonça (2001) ressalta que as atitudes de acomodação, desinteresse ou falta de consciência sobre a importância dos processos democráticos produzem focos muitas vezes intransponíveis para a aplicação de mecanismos de gestão participativos.

Paro (2004b), em artigo destinado a analisar a participação de comunidade<sup>4</sup> na gestão democrática da escola pública, afirma que, por mais que pareça “tautológico” dizer que ainda há tanto na teoria como na prática das escolas, em alguns casos, a suposição de que a questão

---

<sup>4</sup> O termo “comunidade” que adotamos e nos parece também ter sido adotado por Paro (2004) não se remete a um significado rigoroso sociologicamente de comunidade, mas significa o conjunto de pais/mães/famílias que residem próximo ou têm acesso à escola e dela são usuários para a própria educação ou a de seus filhos.

de democratização da escola e as práticas de participação devem restringir-se às pessoas que atuam de alguma maneira como funcionários da escola. O autor observa que, por mais democráticas que sejam as relações e a administração em âmbito escolar, se essas não incluem a comunidade, o risco é que esteja sendo constituído ali “apenas mais um arranjo entre funcionários do Estado, para atender a interesses que, por isso mesmo, dificilmente coincidirão com os da população usuária” (PARO, 2004b, p. 16)

Pacificado o entendimento de que o exercício da gestão democrática reclama por participação, Paro (2004b) assevera que ainda falta elucidar melhor e com maior precisão o conceito de participação e em que ela consiste. O autor acrescenta que está se referindo à participação nas decisões, participação da comunidade escolar na tomada de decisões. Portanto, o autor situa a participação no campo da gestão escolar, próximo à direção e ao diretor escolar. Trata-se de uma visão em que desloca o entendimento de participação como algo da ordem do voluntariado, ou seja, a comunidade escolar representada por um pai ou alguns pais que detêm título de “amigo da escola”, cuja participação se restringe a estar na escola, para fazer uma pequena pintura ou consertar uma torneira, ou, então, ajudar no preparo da merenda escolar. Não é essa a visão de participação que está em discussão em Paro (2004b), e sim a de uma participação que também é partilha do poder. Situa-se na tomada de decisão. Apesar de o autor não desconsiderar a participação na execução, esta não detém, na abordagem do autor, a condição de fim, senão meio para chegar à participação que interessa: a de tomar decisão.

A esse respeito, quando uso esse termo, estou preocupado no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como fim e sim como meio, quando necessário, para participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões. É importante ter sempre esse aspecto para que não se tome a participação na execução como fim em si mesmo, quer como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo. (PARO, 2004, p. 16).

O autor acrescenta que, assim como tudo que se faz de maneira democrática, a participação na escola também só se faz na experiência cotidiana, “no caminhar”. Portanto, não há fórmula mágica para a participação. Entretanto, mesmo entendendo que as práticas de participação se evidenciam efetivamente no cotidiano, o autor não elimina a necessidade de se discutirem previamente os obstáculos e potencialidades da gestão desse processo. Paro (2004b) adota, para discutir os obstáculos e potencialidades, conceito e debate proposto anteriormente em Paro (1992), que se referem aos condicionantes da participação.

Portanto, Paro (1992, 2004b) afirma que se faz necessário considerar os condicionantes imediatos da participação que se encontram dentro e fora da escola, ou seja, os condicionantes



internos e externos que têm sido empecilho à participação escolar. Dentre os condicionantes internos destacam-se os materiais, que se referem às condições objetivas em que se desenvolvem as práticas e relações no interior da unidade; os institucionais, que, geralmente atuam em serviço do caráter hierárquico formalista e burocratizado da distribuição da autoridade, estabelecendo relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais, favoráveis ao envolvimento democrático; os político-sociais, que refletem os interesses dos grupos no interior da escola, ou seja, que as pessoas se orientam por seus interesses imediatos e que estes são conflituosos entre os grupos presentes na escola; e os ideológicos, que refletem a concepção de participação das pessoas que trabalham na escola e suas crenças sedimentadas historicamente que movem suas práticas e comportamentos no relacionamento com os outros.

Em relação aos condicionantes imediatos da participação da comunidade externos à unidade escolar, Paro (1992, 2004b) diz ser possível afirmar que essa participação é geralmente condicionada pelos seguintes elementos: condicionantes econômico-sociais, calcados nas condições objetivas de vida da população e na medida em que tais condições proporcionam tempo, condições materiais e disposição pessoal que os move à participação; condicionantes culturais, relativos à visão das pessoas sobre a viabilidade e a possibilidade da participação, movidas por uma visão de mundo e de educação escolar que lhes favoreça ou não a vontade de participar; condicionantes institucionais, concernentes aos mecanismos coletivos, institucionalizados ou não, presentes no ambiente social, dos quais a população pode dispor para encaminhar sua ação participativa (PARO, 1992, 2004b).

Dito isso, é importante recuperar uma discussão iniciada anteriormente sobre o foco da participação. Ficou claro que, no entender de Paro (1992, 2004b), a participação deve ser pensada como importante na tomada de decisão. Contudo, Souza (2009) faz um deslocamento dessa discussão e propõe que a participação seja pensada em um conjunto mais abrangente das atividades de administração e gestão da escola. Na abordagem de Souza (2009), há necessidade de ampliar a participação na gestão; portanto, não é só no processo de decisão. Propõe o autor que a “participação democrática pressupõe uma ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora, além de decisória sobre os rumos da vida política e social das instituições (escolares) e da sociedade” (SOUZA, 2009, p. 7).

Acrescenta Souza (2009) que a participação vista como ação política coletiva só é possível quando encontra condições mínimas para se efetivar, pois, em outras condições (ver

condicionantes da participação, Paro, 1992, 2004b), pode ser direcionada para outras formas que não têm compromisso com a participação democrática, e sim com legitimação de condutas da organização escolar, “ou para cancelamento de decisões já tomadas pelo grupo dirigente e/ou hegemônico na escola” (SOUZA, 2009, p. 07).

Tendo como objetivo a democratização da gestão escolar, não se podem perder de vista alguns empecilhos à participação, conforme advertiram Gutierrez e Catani (2008), na maioria das vezes, encontra-se uma escola com estrutura precária, uma comunidade desestimulada e não muito convencida para a prática de participação. Portanto, na escola, há uma série de desafios mais ou menos práticos para efetivação da participação.

Quando falamos em gestão participativa no âmbito da escola pública nos referimos a uma relação entre desiguais onde vamos encontrar uma escola sabidamente desaparelhada do ponto de vista financeiro para enfrentar os crescentes desafios que se apresentam e, também, uma comunidade não muito preparada para a prática da gestão participativa da escola, assim como do próprio exercício da cidadania em sua expressão mais prosaica. (GUTIERREZ; CATANI, 2008, p. 69).

Gutierrez e Catani (2008) destacam que a participação na gestão da escola, pelo prisma administrativo, pelo menos teoricamente está garantida, e isso se deve ao funcionamento dos conselhos de escola, que também foram implementados como instância de participação com base na discussão teórico-crítica da década de 1980 e, mais especificamente, na promulgação da Constituição Federal de 1988.

### 3.6 PARTICIPAÇÃO E CONSELHO ESCOLAR

Os conselhos de escola, apesar de já existirem em alguns sistemas de ensino, antes da Constituição Federal de 1988, ganham efetivamente força e passam a figurar como importante mecanismo na escola, para viabilizar a participação da comunidade desde a promulgação da CF/88. Destacam Adrião e Camargo (2002) e Mendonça (2001, 2012) que, anteriormente à Constituição Federal de 1988, os conselhos detinham uma organização centralizadora e com pouquíssima representação da comunidade escolar, cuja composição era, quase que na totalidade, formada de funcionários da escola e liderada pelo diretor escolar.

Na década de 1990, os conselhos escolares obtêm abertura para a comunidade que passa a integrar posição efetiva com direito a voto e atuação deliberativa na maioria dos regimentos dos conselhos.

Paro (2004c) observa que o conselho de escola atual é aquele que tem caráter consultivo e deliberativo, atuando nele representação ativa de pais, alunos, professores e funcionários, além do diretor escolar. Acrescenta o autor, como proposta, que os conselhos de escola também devem ser enriquecidos com as funções até então ocupadas pelas Associações de Pais e Mestres (AMPs).

Veiga (2007), em trabalho que busca analisar as potencialidades do conselho de escola, propõe quatro objetivos que refletem o desempenho do conselho de escola na perspectiva da gestão democrática:

- a) favorecer a aproximação dos centros de decisões dos atores; b) facilitar a comunicação e romper com as relações burocráticas, hierárquicas e formais; c) possibilitar a delegação de responsabilidades e o envolvimento dos diferentes segmentos; d) gerar empoderamento, isto é, descentralização, ou melhor, desconcentração de poder (VEIGA, 2007, p. 7).

Para a autora, o conselho de escola deve ser visto como espaço ímpar para que pais, professores, funcionários e alunos expressem seus interesses e reivindicações; portanto, traduz-se como locus privilegiado para debates e discussões sobre o processo de gestão escolar.

É o órgão máximo de decisão no interior da escola. É, portanto, um dos instrumentos de democratização da escola pública. É parte da estrutura de gestão da escola, espaço público e gratuito da inclusão, de heterogeneidade e de igualdade política e cidadã.

[...]

O conselho escolar democrático e participativo redimensiona a concepção do próprio poder, decidindo sobre os rumos da escola no sentido de colaborar na construção de um processo educativo de qualidade social (VEIGA, 2007, p. 6-7).

Bobbio (2011) cita a instituição dos conselhos escolares e os espaços de participação no interior das instituições de ensino como avanço para democracia, haja vista que as iniciativas de democratização das escolas representam ampliação dos espaços democráticos na sociedade.

Devemos procurar ver se aumentou não o número de eleitores mas o espaço no qual o cidadão pode exercer seu próprio poder de eleitor. Podemos, assim, considerar reforma democrática a que institui os conselhos escolares com a participação de representantes dos pais. (BOBBIO, 2011, p. 69).

Veiga (2007) observa que, além da atuação da gestão escolar no sentido consultivo e deliberativo, há de se pensar também no conselho de escola com atuação na concepção, monitoramento e avaliação do projeto político-pedagógico. Para a autora, o conselho escolar participativo e democrático detém as seguintes características:

- a. é parte da estrutura da escola que procura romper com os processos de exclusão de grupos nas decisões sobre os rumos da escola;
- b. é espaço público, de inclusão, de igualdade política, de heterogeneidade e de empoderamento;
- c. "é espaço da voz e do voto dos diferentes atores da escola, internos e externos, desde os diferentes pontos de vista, deliberando sobre a construção e a gestão de seu projeto político-pedagógico" (BORDIGNON, 2005, p. 34);
- d. está articulado à possibilidade de se gerar uma gestão democrática, porque enfatiza o controle efetivo da escola pública para quem, de fato, ela se faz necessária;
- e. representa o desejo de transformar os espaços de centralização e autoritarismos - ainda existentes na escola pública - em espaços de democracia e participação;
- f. favorece a desconstrução das relações hierarquizadas de poder e dominação;
- g. gera o sentimento de pertença ao estabelecer um vínculo de cumplicidade, cria laços identitários com os diferentes membros da comunidade escolar. Ele se desenvolve quando os diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar participam de todos os momentos do processo de construção, execução e avaliação do projeto político-pedagógico. É um movimento de aceitação do grupo como um todo. E a primeira exigência para se desenvolver o sentimento de pertença é a presença dos princípios da justiça e do tratamento igual para todos. (VEIGA, 2007, p. 8).

O conselho é visto como espaço heterogêneo, cuja atuação pode levar a escola a efetivar os processos de gestão democrática e de participação escolar. Contudo, “a maneira cartorial como são constituídos alguns colegiados tem levado ao seu funcionamento inadequado” (MENDONÇA, 2001, p. 91).

Preocupado com as razões do mau funcionamento do conselho de escola, Daniel Garcia Flores, em sua dissertação de mestrado, sintetizou as dificuldades e despreparo existente entre os conselheiros e a escola para uma atuação mais efetiva e comprometida com a gestão democrática da escola.

Flores (1996) destaca que grande porcentagem dos conselheiros entrevistados declaram nada conhecer sobre as atribuições legais e sobre o funcionamento dos conselhos de escola; os alunos apresentam maior índice de desconhecimento, mas há também professores que declaram não ter conhecimento desses aspectos. Ainda observa que apenas o funcionário, o supervisor e o delegado responderam conhecer tudo a respeito do conselho de escola.

A indagação que necessita ser feita sobre o funcionamento do conselho de escola é a seguinte: Que espécie de atuação pode ter um conselho cuja maioria dos membros não sabe nada a respeito de sua abrangência, competência, área de atuação e poder de decisão?

Em um segundo bloco de perguntas, Flores (1996) procurou detectar a participação de cada entrevistado nas reuniões e decisões do conselho de escola. As respostas obtidas demonstram algumas críticas nesse aspecto, pois, apesar de a maioria dos entrevistados julgar importantes os assuntos tratados e considerar que pode fazer alguma coisa pela escola por meio da

participação no conselho de escola, a participação, no entanto, não é a mesma entre os diferentes grupos. O autor observa que os professores, pelas respostas, parecem ser mais participativos ou pelo menos mais esclarecidos sobre o tema.

Na terceira rodada de perguntas, Flores (1996) pretendeu dar um espaço para as sugestões dos participantes sobre a melhoria do papel e do poder do conselho de escola. Ele observou que as sugestões foram muitas, revelando uma vontade geral de que o conselho seja realmente aquilo que se espera dele: uma instância de participação dos diferentes segmentos interessados na melhoria da escola pública, por meio da atuação dos seus maiores interessados: pais, alunos, professores, funcionários e autoridades educacionais. O autor também destaca que as maiores críticas estão no emperramento dessa participação, passando pela manipulação dos conselhos por diretores, pela extrema burocracia e chegando à má vontade em participar, denunciada por diferentes elementos.

O que se percebe na contribuição de Flores (1996) é que a figura do diretor escolar é fundamental para a concretização de uma gestão mais ou menos democrática na escola, inclusive fomentando ou não a participação dos conselhos escolares: “fica evidente o poder do diretor para encaminhar o Conselho no sentido de assumir posições coerentes com a visão do que é melhor naquelas circunstâncias” (GUTIERREZ; CATANI, 2008, p. 70). Portanto, compreendemos que, em virtude de analisar as condições para efetivação da gestão democrática, o diretor ocupa posição central e deve ser objeto de análise, especialmente no diz respeito tanto ao papel do diretor escolar hoje quanto aos modos de provimento (escolha) do diretor escolar.

### 3.7 O PAPEL DO DIRETOR ESCOLAR

A importância de tratar sobre o papel do diretor quando se discute gestão democrática está na forma como historicamente a figura do diretor tem sido vista nos sistemas de ensino brasileiro. O diretor ocupa, na escola, posição máxima do poder existente (MENDONÇA, 2001; PARO, 1992, 2004b, 2004d, 2010; SILVA, 2007; SARUBI, 2006). A situação de destaque do diretor escolar como mandatário central da escola, cuja atuação está simultaneamente ligada ao Estado, como representante deste, e também à escola, na qualidade

de comunidade escolar, como agente político dela, tem sido vista por alguns autores como fator de problematização e de potencialidade para a política de gestão democrática.

Paro (2007) vê, com certa vulnerabilidade, a condição do diretor escolar, pois, quando as deliberações do conselho e comunidade escolar conflitam com as determinações e interesses do Estado, o diretor escolar acaba por atender as condições do Estado devido a sua condição de função em que é considerado representante do Estado.

Está ele na condição de quem é capaz de fazer obedecer à vontade do Estado, de quem é representante legal, mas não tem poder de fazer valer a própria vontade, se esta for contrária a do Estado, mesmo que ela coincida com a vontade do colegiado ou a instituição escolar que dirige. (PARO, 2007, p. 7).

Paro (2004d, 2004e) analisa que o diretor escolar passa por uma dupla contradição, pois, na condição de chefe da unidade escolar, essa posição lhe dá grande autoridade sobre as demais pessoas da escola, contudo não lhe garante nenhum poder, haja vista que tudo a que ele ordena na escola advém da delegação do Estado. Portanto, “o diretor acaba assumindo o papel de preposto do Estado diante da instituição escolar e de seus usuários” (PARO, 2004d, p. 101). Para o autor, aí se situa a primeira contradição. A segunda se refere ao fato de o diretor, enquanto é representante do Estado, também fazer parte da comunidade escolar em que a está inserido; portanto, ocupa dois lugares que, na análise do autor, são conflitantes: enquanto representa o poder estatal, também é parte inserida nas condições e dificuldades vividas na escola.

Portanto, segundo Paro (2004e), “é preciso, por isso, liberar o diretor de sua marca antieducativa, começando por redefinir seu papel na unidade escolar” (2004e, 112). O autor observa que à escola não faz falta um “chefe”, uma figura ligada a todos os mandamentos burocráticos do Estado, único detentor de autoridade; “à escola faz falta um colaborador, alguém que, embora tenha atribuições, compromissos e responsabilidades diante do estado, não esteja apenas atrelado ao seu poder colocado acima dos demais” (2004e, p. 112).

Ao contrário dessa imagem autoritária e solitária nas responsabilidades diante da estrutura estatal, o autor propõe a criação, nas escolas públicas, de um "Conselho Diretivo" com caráter colaborativo, composto por um coordenador geral, que seria com as devidas alterações a figura hoje ocupada pelo diretor escolar; um coordenador pedagógico, aquele que seria mais preocupado com as questões relacionadas ao ensino; um coordenador comunitário, responsável pela aproximação e envolvimento da comunidade escolar; e um Coordenador Financeiro ligado às finanças e recursos da escola (PARO, 2004e). Assim propõe o autor:

Nessa composição, embora a tomada de decisão fosse coletiva, cada um teria maior responsabilidade sobre os assuntos de sua área. Ao Coordenador Geral estariam mais ligadas as questões relativas ao desempenho do pessoal, às atividades-meio e à integração dos vários setores da escola; ao Coordenador Pedagógico caberia cuidar mais das atividades-fim, preocupado com a situação de ensino e tudo que diz respeito diretamente a sua viabilização; o Coordenador Comunitário cuidaria mais de perto das medidas necessárias para promover o envolvimento da comunidade, em especial os usuários, na vida da escola; e ao Coordenador Financeiro estariam subordinadas as questões relativas à aplicação dos recursos disponíveis, bem como, a parte escritural da unidade escolar. (PARO, 2004e, p. 112).

Portanto, Paro (2004d, 2004e, 2007) afirma que o diretor escolar vivencia uma dupla contradição no que concerne à sua também dupla condição na escola, em que simultaneamente está ligado aos objetivos do Estado e também, por sua condição local, tem compromissos com a comunidade escolar.

Ao definir a contradição vivida pelo diretor, o autor o faz de maneira a conceber essa contradição como algo *a priori*, ou seja, sempre existente entre a condição do diretor como representante do Estado e também representante da comunidade escolar. Portanto, Paro ressalta que o conflito de interesses entre Estado e comunidade é algo que está como condição determinante da relação a que ambos possam ter. Sob essa proposição, somos levados a avaliar que talvez não haja tal contradição, ou melhor, que a contradição não se dá *a priori*, mas em condições e circunstâncias específicas em que haja disposições díspares e conflitantes, o que não necessariamente nos parece regra a relação entre Estado e comunidade, podendo haver circunstâncias em que seja necessário unir esforços com objetivos comuns.

A esse propósito Souza (2006b) compreende que "a contradição talvez exista somente nos casos em que os interesses da comunidade escolar e o estado sejam divergentes, pois, ao que parece, o diretor é, ao mesmo tempo, representante das duas frentes em questão" (SOUZA, 2006b, p. 171). Não nos parece adequado pensar que só haverá concordância ou discordância entre Estado e comunidade. Contudo, esse entendimento não é a propósito de acobertar os conflitos existentes e, por vezes, até antagonismos irreconciliáveis presentes nessa relação. Entretanto, essas condições não indicam forçosamente por um *a priori* de conflito como única condição.

Não se trata de minimizar nem mascarar os conflitos que de fato existem, mas é necessário chamar a atenção para o fato de que nem sempre os lados opostos nos conflitos escolares são o Estado, de uma parte, e a comunidade escolar, de outra, e menos ainda sendo aquele a expressão do que há de retrógrado e conservador e este o sinônimo do que é avançado ou "progressista" em termos educacionais. (SOUZA, 2006b, p. 171).

Pelo prisma de uma visão do papel do diretor escolar (gestor) mais colaborativo e participativo, Luck et al. (2008) avaliam que os diretores preparados para essa experimentação são aqueles líderes que conseguem empregar várias qualidades e habilidades ao seu processo de gestão. Para autora, o diretor participativo tem compreensão mais clara dos objetivos escolares, portanto conseguem transmiti-los de maneira transparente e objetiva; são receptivos à participação devido ao alto grau de confiança que possuem, possibilitando uma maior interação com a comunidade escolar e estabelecimento de relações de parceria e partilha aberta de informações.

Para Luck et al. (2008, p. 52), os diretores eficientes e participativos agem da seguinte maneira:

- Definem objetivos claros.
- Exibem confiança e receptividade com relação aos outros.
- Discutem fatos abertamente.
- Solicitam e ouvem ativamente o ponto de vista dos outros.
- Convivem com situações ambíguas e com circunstâncias que mudam constantemente, aceitando-as.
- Utilizam a gestão participativa para conseguir a ajuda dos outros.

Em sentido parecido ao caracterizado por Luck et al. (2008), Medeiros (2011) discute que o processo de democratização da gestão escolar provoca mudança na postura do diretor escolar, principalmente naqueles aspectos que contribuem para um melhor desempenho desses profissionais da escola.

Para Medeiros (2011), as mudanças em âmbito da gestão escolar acabam também por exigir que o diretor ou diretora também mudem suas atitudes e comportamentos. As mudanças discutidas pela autora, a respeito do processo de democratização da escolha de dirigente e da gestão da escola, vão desde a presença ou permanência na escola até a autonomia para inovação das práticas escolares.

Medeiros (2011) destaca que, do ponto de vista do diretor, alguns aspectos “se tornam indispensáveis à construção de uma postura profissional compatível ao processo de democratização da gestão” (MEDEIROS, 2011, p. 144), dentre os quais a autora destaca:

- comprometimento com a presença e permanência na escola;
- comprometimento com as questões pedagógicas;



- responsabilidade pela qualidade da educação pública;
- preparo para enfrentar conflitos institucionais;
- independência ante o sistema de ensino;
- autonomia para criar e inovar as ações escolares.

Medeiros (2011) esclarece que, quando se fala em comprometimento e postura profissional, não está se referindo à proposta da gestão técnico-científica, e sim às atitudes e comportamentos que são demandados pelo processo de democratização da escola, inclusive na busca de “desvencilhar-se dos pressupostos inerentes à gestão técnico-científica, cujas referências práticas são centralidade e neutralidade” (MEDEIROS, 2011, p. 144).

A autonomia é uma das principais características que sustentam uma gestão comprometida com o processo de democratização da escola, de maneira que a construção de uma gestão democrática estará assentada na autonomia e na participação. A esse respeito, Fischer e Guimarães (2013) avaliam que a autonomia da gestão, que faz parte do processo de descentralização, é uma estratégia fundamental para construção de formas mais democráticas de gestão escolar. As autoras avaliam que o papel do diretor é central nesse processo de construção da autonomia escolar e democratização da gestão, sendo importantes o critério de escolha do diretor, sua formação e experiência.

Disto observa-se que o papel do diretor escolar passa a ser significativo, atuando como articulador da consecução da escola autônoma. Por esta razão, toma corpo a discussão sobre as formas e critérios para a escolha do diretor escolar, sua formação e sua experiência no exercício do cargo de direção. (FISCHER; GUIMARÃES, 2013, p. 103).

Outra questão que coincide em todas, ou quase todas, as análises atuais que se debruçam sobre o papel do diretor escolar, é a compreensão de que, junto com a gestão escolar que passou a ter ressaltado o seu papel político para os destinos da escola, também o diretor recepcionou, nas diversas análises, essa mesma condição. Portanto, o diretor, enquanto coordena a escola para atender aos interesses educacionais do Estado, ou seja, de oferta de educação escolar à população, também tem o papel de articulador das demandas da escola junto ao sistema de ensino.

Houve um deslocamento da função de diretor escolar que antes detinha atuação estritamente administrativas próprias do administrador de empresas (RIBEIRO, 1978; LOURENÇO FILHO, 1976; ALONSO, 1976). Entretanto, atualmente o papel é outro: trata-se de reclamar o caráter de articulador político entre as condições do sistema de ensino e a realidade prática e cotidiana da escola.

Enquanto nos anos 1960 e 1970 o diretor de escola era chamado a desempenhar funções administrativas, comparadas às do administrador de empresas, buscando compatibilizar a formação escolar com os interesses do capitalismo, preservando a divisão do trabalho manual e intelectual que caracteriza o modo de produção capitalista, hoje, o diretor de escola é convocado a assumir seu papel político frente aos desafios demandados pelo seu cargo. E esses desafios são grandes, pois o diretor deve cumprir o seu papel de articulador entre as diretrizes políticas emanadas dos órgãos centrais e a realidade escolar. Essas mudanças são identificadas como ‘resultado de alterações significativas na rotina administrativa das escolas, a partir das medidas descentralizadoras na gestão educacional por parte do Estado e da União, sobrecarregando o diretor’. (OLIVEIRA, 2002, p. 134; SARUBI, 2006, p. 5).

Sarubi (2006) afirma que, em razão da mudança sobre o perfil do diretor escolar, este precisa ter comportamento de acordo com os princípios de gestão democrática, deve ser articulador e incentivador dos trabalhos coletivos e também buscar “popularidade” junto à comunidade escolar, haja vista o crescente entusiasmo pela eleição para diretor escolar.

Outra questão que se propõe, ao analisar o papel do diretor, é o próprio termo que se utiliza para referenciar essa função na escola, que parece remeter a condições e dimensões políticas que não tem o mesmo efeito; por exemplo, o termo administrador escolar. Sobre essa questão, Paro (2010) faz interessante contribuição teórica.

Paro (2010) observa que a palavra direção pode comumente ser associada a expressões como “chefia, comando, gestão, governo, administração, coordenação, supervisão, superintendência, etc.” (PARO, 2010, p. 768). Quando se trata da escola, a expressão ganha contornos característicos que diferenciam o termo diretor de outros possíveis termos correspondentes: “quando alguém se refere ao cargo, é ao diretor que se reporta, não é ao administrador; e praticamente ninguém vai à escola à procura do administrador, mas do diretor escolar” (PARO, 2010, p. 769).

No caso da escola, a expressão administrador parece remontar a uma figura cujas características de atuação são mais técnicas e científicas, ao passo que o papel do diretor escolar, além dessas associações, faz referência a uma atuação política que se circunscreve nas relações entre as diversas frentes em que a escola e o diretor escolar estão inseridos: relação com os alunos, a comunidade, os sistemas de ensino, os profissionais, os procedimentos e gestão, entre outros. Ou seja, há uma ampliação do olhar que se tem da figura do gestor, pensado como diretor, e não administrador escolar.

Parece que, quando tratados genericamente, ou seja, ‘a olho nu’, os termos administração e direção escolar se confundem; mas quando se trata de exigir rigor e especificidade, a direção se impõe como algo diverso da administração. E não parece descabido que isso aconteça. Quando se trata da direção da escola e do responsável por ela, pretende-se uma maior abrangência de ação e um ingrediente político bastante nítido, que a administração, muito mais técnica, parece não conter:

o diretor é aquele que ocupa a mais alta hierarquia de poder na instituição. (PARO, 2010, p. 769).

Paro (2010), tomando de empréstimo algumas proposições feitas por Ribeiro (1978) e rearticulando-as, declara que a dimensão que é dada à direção assume uma análise de que esta “contém a administração e simultaneamente lhe é mais abrangente” (PARO, 2010, p. 769).

A direção engloba a administração nos dois momentos desta, de racionalização do trabalho e de coordenação, mas coloca-se acima dela, em virtude do componente de poder que lhe é inerente. Podemos dizer que a direção é a administração revestida do poder necessário para se fazer a responsável última pela instituição, ou seja, para garantir seu funcionamento de acordo com “uma filosofia e uma política” de educação. (PARO, 2010, p. 769).

Assim, na maior abrangência da direção, também se infere a atuação do diretor escolar que não ostenta mais uma condição de administrador responsável exclusivamente pela administração, no sentido de procedimento administrativo, e sim uma atuação que é, sobretudo, ação política de articulação de esforços e mediação de conflitos.

Portanto, sobre as condições do papel do diretor e simultaneamente da gestão escolar, fica explícito que houve um deslocamento da passagem dos primeiros estudos de administração escolar para os estudos críticos de gestão e, mais recentemente, numa mesma orientação da teoria crítica, mas com foco em elaborar uma proposição sobre gestão democrática, uma tendência crescente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que busca discutir os problemas e potencialidades da perspectiva do diretor e da gestão democrática do ensino público. Sobre essa questão, Souza (2006b) elaborou quadro sintético que adaptamos marcando as principais características entre os movimentos e período teórico, sob o foco do diretor e da gestão escolar.

	<b>Direção escolar</b>	<b>Gestão escolar</b>
1. <i>Autores clássicos</i> <sup>5</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O diretor deve ser um professor.</li> <li>• O diretor como defensor da política educacional.</li> <li>• O diretor deve estar a serviço do professor.</li> <li>• O papel pedagógico do diretor está em desenvolver ações administrativas para garantir as condições de funcionamento das ações pedagógicas.</li> <li>• O elemento mais importante não é o administrador, mas o professor.</li> <li>• O papel do diretor não é técnico-pedagógico, mas, sim, administrativo.</li> <li>• O papel do diretor é manter o</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão e direção se confundem.</li> <li>• As atividades próprias da escola são o fundamento para a Administração Escolar-AE.</li> <li>• A administração científica possui princípios e métodos que cabem na escola.</li> <li>• A AE é uma especialização da administração.</li> <li>• A AE é necessária pela complexificação da educação escolar, em tamanho e em problemas.</li> <li>• É necessário um clima de ação coletiva na escola.</li> <li>• Escola eficiente e eficaz: condição para garantir o acesso de todos.</li> <li>• Objetivo da AE: tornar as escolas mais eficientes.</li> </ul>

<sup>5</sup> Ribeiro (1978); Lourenço Filho (1976); Teixeira (1961, 1964); Alonso (1976).

	<p>equilíbrio, conduzindo a escola nos processos de mudança.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• O diretor é o responsável pela implementação dos objetivos educacionais.</li> <li>• O diretor é o polo de poder central da escola. Esse poder vem da legislação e das expectativas que a escola tem para com ele, o que resulta em pressões legais e sociais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A consecução dos objetivos escolares de forma eficiente e a coordenação do esforço coletivo são o foco da AE.</li> <li>• A AE ocorre antes, durante e depois das funções pedagógicas escolares: antes = planejamento; durante = comando e assistência; depois = medição e avaliação.</li> <li>• A AE deve garantir a unidade e a economia mediante a divisão do trabalho, mas sem perder a unidade.</li> <li>• Distinção entre ação administrativa e ação operativa: pensar e fazer.</li> <li>• Administração significa ter opção, logo significa tomar decisões.</li> <li>• O processo administrativo se resume em reconhecimento de um problema; planejamento; coordenação; verificação do resultado; exame para evitar a reaparição do problema.</li> </ul>
<p>2. <i>Autores críticos</i><sup>6</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crítica à concepção do diretor como um gerente, própria da administração capitalista.</li> <li>• O diretor deve ser um educador antes de tudo.</li> <li>• O diretor como coordenador do trabalho coletivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crítica aos modelos técnicos de AE implantados até então no país.</li> <li>• Crítica aos pensadores brasileiros e estrangeiros pela linearidade entre a AE e a administração em geral.</li> <li>• Crítica ao uso da administração científica na AE.</li> <li>• Crítica à ideologização da teoria administrativa.</li> <li>• Crítica à AE, que tem como principal papel garantir ao Estado o controle sobre a educação.</li> <li>• Crítica à naturalização da divisão social do trabalho.</li> <li>• Crítica às teorias da administração por sua pretensa neutralidade técnica.</li> <li>• Crítica à administração conservadora pela negligência técnica em favor de uma ação política conservadora: aplicação de um tecnicismo vazio.</li> <li>• Administração é o uso racional de recursos com vistas a determinados fins.</li> <li>• Administração como racionalização do trabalho e coordenação do trabalho coletivo.</li> <li>• Administração, em última análise, são métodos.</li> <li>• Educação escolar é um fenômeno muito específico que demanda tratamento específico.</li> <li>• Percepção da dimensão política da administração.</li> <li>• A AE deve estar articulada com os objetivos escolares</li> <li>• Administração transformadora: percepção política e intervenção técnica.</li> <li>• Participação da sociedade na administração transformadora.</li> <li>• Autogestão.</li> </ul>

<sup>6</sup> Arroyo (1979); Paro (1985).

<p>3. Pós-1988<sup>7,8</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Papel do diretor: articulador da organização e gestão escolar (competência técnica e política).</li> <li>• Preocupação central com as formas de escolha da função de diretor.</li> <li>• Na identificação do perfil do diretor, a preocupação com as contradições da função: representante do poder público x representante da comunidade escolar, função administrativa x função pedagógica.</li> <li>• O diretor no centro das relações de poder.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão é um processo político e administrativo.</li> <li>• A democracia na escola.</li> <li>• Gestão democrática.</li> <li>• Conselhos de escola, junto com a eleição de diretores, como as expressões da gestão democrática.</li> <li>• A gestão e as relações de poder na escola.</li> <li>• O projeto político-pedagógico como uma ferramenta da organização e gestão escolar.</li> <li>• Autonomia na gestão escolar.</li> </ul>
----------------------------------	---	---

**Quadro 1 – Características dos movimentos e períodos teóricos da gestão escolar**

Fonte: Elaborado por Souza (2006b).

Nota: Adaptado pelo autor (2014).

Para o universo desta pesquisa, adotaram-se, como referência, as proposições teóricas do movimento Pós-1988 como norteador da análise de gestão democrática do ensino público, cujo principal foco se ajusta aos processos de participação e ao papel do diretor no contexto da gestão escolar.

### 3.8 ESCOLHA DO DIRIGENTE ESCOLAR

Um debate que ganha cada vez mais espaço na discussão sobre gestão democrática do ensino público no Brasil é a forma de provimento do diretor escolar, que, entre defensores de uma ou outra forma de escolha do diretor, tem causado grande polêmica entre os defensores das diversas formas e proposições. Recebendo atualmente uma parcela maior dos defensores em termos de produção teórica, os partidários da eleição direta justificam que ela é a forma mais alinhada com o momento de gestão democrática do ensino.

Assim discute a questão Silva (2007):

Dentre as diversas formas de provimento do diretor em seu cargo/função, a Eleição de Diretores pela comunidade tem, nos últimos tempos, merecido destaque [...] Têm sido objeto de estudos e comparação a livre Indicação pelos poderes do Estado, o Concurso Público de Provas e Títulos, o Acesso por Carreira e a Eleição (SILVA, 2007, p. 157).

<sup>7</sup> Dourado (2008); Dourado e Costa (1998); Adrião e Camargo (2002); Luck et al. (2008); Fischer e Guimarães (2013); Gracindo (1995); Gutierrez e Catani (2008); Mendonça (2001, 2012); Medeiros (2011); Paro (1992, 2004a, 2004b, 2010); Silva (2007); Souza (2006a, 2006b, 2009).

<sup>8</sup> Souza (2006b) chama o terceiro período teórico elencado no quadro de “Pós-1987”. Contudo, neste trabalho, optou-se pela reelaboração do termo chamando-o de “Pós-1988”, por considerarmos mais adequado, haja vista o marco histórico do período relativo à promulgação da CF/88.

Outro autor que avalia a importância da discussão sobre escolha de diretores é Mendonça (2001). Ele considera que

a forma de escolha de dirigentes escolares talvez seja o tema que mais tem motivado pesquisadores na produção de reflexões teórico-conceituais e de investigações empíricas sobre a gestão democrática da educação, especialmente a análise de processo de eleições e das experiências vivenciadas em alguns sistemas de ensino.<sup>8</sup> A importância desse elemento de gestão democrática é compreensível pela vinculação do processo eleitoral com a democracia e pelo espaço que esse mecanismo ocupou como bandeira de luta dos movimentos sociais (MENDONÇA, 2001, p. 87).

Como se pode evidenciar, tem sido ampla a discussão sobre escolha de dirigente escolar, e a modalidade de eleição tem-se destacado e crescido na condição de política de gestão nos sistemas de ensino no Brasil e também se multiplicado a contribuição teórica dos autores defensores dessa forma de provimento do diretor escola. Contudo, essa não é única maneira, existindo outras realidades com bastante expressão, se não atualmente com tantos defensores teóricos, mas pelo menos muito utilizadas no Brasil como política de escolha de diretores.

Dourado (2008), em estudo realizado nas 26 Secretarias de Estado da Educação, o Distrito Federal e as Secretarias Municipais de Educação das 26 capitais, constatou que a eleição direta é a forma mais usual para escolha de diretor escolar entre aquelas existentes, figurando em 31,3% das redes de ensino investigadas, sendo seguida de perto pela livre nomeação por autoridade competente que detém 22,9% da opção como modalidade adotada. Os outros 46% restantes se distribuem entre as demais formas de provimento existentes.

Em outra pesquisa, Mendonça (2001), com os dados recebidos dos sistemas de ensino, conseguiu identificar quatro formas de provimento do cargo de diretor escolar: o provimento por indicação, o concurso, a eleição e processo misto de seleção e eleição.

Para fins de discussão, neste trabalho refletimos sobre as três formas que atualmente são mais usuais e que acumulam maior debate e produção teórica. Referimo-nos a: 1) provimento por nomeação (indicação); 2) concurso público; 3) eleição direta.

Sobre o método de indicação, ou seja, provimento por nomeação direta, há um ponto comum na literatura (DOURADO, 2008; PARO, 1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010; MENDONÇA, 2001; SILVA, 2007) sobre essa forma: é a avaliação de que ela é, entre as demais, aquela mais caracterizada pelo clientelismo nas relações de escolha, prevalecendo, em algumas vezes, a política do "toma lá, dá cá".

Paro (2010) diz que a nomeação por indicação que comumente se processa de maneira político-partidária costuma elevar ao mais alto cargo da escola uma figura que, muitas vezes, é estranha à escola e, portanto, está apartada dos interesses e necessidades mais legítimas da escola.

Mendonça (2001) observa que no Brasil foi aculturada a prática do provimento de diretor efetivado por ato do governador ou prefeito, normalmente por indicações feitas entre os partidos políticos constantes de sua base e aliança eleitoral.

Silva (2007) ressalta que o indivíduo indicado para o cargo de diretor, por mais bem intencionado que seja, sempre estará comprometido com quem lhe indicou, ficando impossibilitado de tomar posição, na escola, num possível conflito de interesses políticos entre o sistema de ensino ou grupo político em relação à escola. Neste caso, o sistema de apadrinhamento é uma forma de gestão em que o titular do cargo não detém autonomia para o exercício da função, podendo, ao menor desagrado ao Estado ou ao grupo político que o indicou, ser exonerado sumariamente e perder a função e o emprego.

Dourado utiliza a expressão “curral” eleitoral para expressar aquilo ao qual comumente se refere a livre indicação de diretores escolares, argumentando que não raro se caracteriza “pela política do favoritismo e marginalização das oposições” (2008, p. 83).

Paro (2003), assim como já afirmamos, avalia, como convergência na reflexão sobre a nomeação direta por indicação política, a marca do clientelismo, que, segundo ele, apesar de deter característica de sociedade pré-moderna, também está presente nas sociedades contemporâneas.

Sobre a característica de troca de favores presente na nomeação por indicação, assim Mendonça (2001) capta a questão que o autor classifica como própria de uma cultura patrimonialista:

Para o político profissional, ter o diretor escolar como aliado político é ter a possibilidade de deter indiretamente o controle de uma instituição pública que atende diretamente parte significativa da população. Para o diretor, gozar da confiança da liderança política é ter a possibilidade de usufruir do cargo público. (MENDONÇA, 2001, p. 90).

O concurso público é apontado pelos autores Dourado (2008), Paro (1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010), Mendonça (2001) e Silva (2007) como forma adequada para contratação de pessoas no serviço público. Contudo, para provimento de diretor escolar, o concurso, para a maioria dos autores, não é considerado o método mais adequado, figurando como mais

contundente o argumento exposto por Paro (2003, 2004b, 2004d, 2010), que se baseia em dois argumentos mais importantes: o primeiro é que o concurso é democrático somente sob a ótica do candidato, ou seja, do ocupante do cargo de diretor, mas não pelo prisma da comunidade escolar que não pode escolher o diretor da escola; o segundo refere-se ao caráter altamente meritocrático e técnico do concurso, que seleciona o melhor candidato somente pelo prisma técnico, deixando de fora o principal aspecto da gestão escolar, que é caráter político da gestão do diretor escolar.

O sistema de escolha de escolha do diretor é democrático apenas do lado dos candidatos ao cargo, com (certa) igualdade de oportunidade para quem, atendendo a pré-requisitos mínimos de formação acadêmica e exercício do magistério, pode prestar um concurso e, sendo aprovado, escolher uma dentre as várias unidades escolares disponíveis. O diretor escolhe a escola, mas nem a escola nem a comunidade podem escolher o diretor.

Além disso, uma questão essencialmente *política*, que é a recusa do estado em oferecer ensino de boa qualidade e o afastamento da gestão escolar daqueles que poderiam pressioná-lo no sentido oposto, ganha conotação eminentemente ao se exigir que o diretor tenha cursado Habilitação de Administração Escolar, como se os belos "princípios e métodos de administração" aprendidos em tal curso dessem ao futuro diretor alguma instrumentalização que o ajudasse a enfrentar os complexos problemas de uma escola real. (PARO, 2004b, p. 23).

O autor complementa o entendimento e adverte que os problemas de gestão da escola não chegam a ser problemas relacionados à má gestão, e sim à questão relacionada à falta de recursos. Portanto, as soluções desses problemas são mais de ordem *política* do que propriamente *técnica* de gestão. E o concurso não tem como captar as habilidades políticas dos candidatos, mas tão somente seu preparo técnico.

Nesse mesmo sentido, Mendonça (2001) adverte que, apesar dos avanços que o concurso representa ante a nomeação por indicação política, ainda carece de maior participação da comunidade no sentido de indicar aquele que ela considera mais adequado para dirigi-la. Ademais, devido à inabilidade dessa modalidade em medir as habilidades práticas do futuro diretor e sua capacidade para condução político-pedagógica da escola.

No concurso público, a qualificação do candidato é medida por prova e certificada por diploma. Esses fatores, aliados ao critério da impessoalidade na escolha de quem será nomeado, aproximam diretor da figura do funcionário burocrático. Apesar do inegável avanço que possa significar a aplicação do concurso em relação aos procedimentos de indicação política, não é sem crítica que esse mecanismo se mantém no estado de São Paulo e em sua capital. Dentre essas críticas, destaco, pela sua pertinência, aquelas que assinalam que a escola que recebe o diretor nomeado fica impedida de opinar sobre quem considera mais capacitado para dirigi-la e as que lembram que o concurso não consegue medir a capacidade prática dos candidatos ou a sua liderança para conduzir os processos político-pedagógicos que se passam no interior da escola. Uma vez que o concurso pode ser justificado como medida de democratização, como superador do processo de indicação, teria, também, servido para retardar e dificultar a tomada de consciência dos educadores



sobre a necessidade de eleições como mecanismo mais radical de democratização da escola. (MENDONÇA, 2001, p. 89).

Os autores compreendem o concurso público como modalidade importante para o ingresso nos cargos de magistério, e esse, sim, seria requisito para provimento ao cargo de diretor escolar. Dourado (2008) compreende assim essa questão:

A defesa do concurso público, ao nosso ver, deve ser a bandeira a ser empunhada e efetivada, enquanto prática quotidiana, hoje já consagrada como forma de ingresso para a carreira docente no setor público. Assim, acreditamos que embora o concurso de provas e títulos, deva ser o ponto de partida para o ingresso do educador no sistema de ensino, não se apresenta, no entanto, como a forma mais apropriada para a escolha de dirigentes escolares. (DOURADO, 2008, p. 84).

Por outro lado, a eleição é a modalidade atualmente que ganha a simpatia da maioria da literatura (DOURADO, 2008; PARO, 1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010; MENDONÇA, 2001; MEDEIROS, 2011; SILVA, 2007) sobre gestão escolar, e o argumento central é que a dimensão política da função requer possibilidade democrática para ambos os lados na escolha do diretor escolar.

A eleição direta tem sido, historicamente, um das modalidades tidas pelos movimentos sociais e, particularmente, pelo movimento de professores como uma das formas mais democráticas, apesar de se apresentar também como uma grande polêmica (DOURADO, 2008, p. 84).

Para Dourado, a questão da defesa da eleição como melhor método de provimento de diretor deve-se à percepção dela “como legítimo canal de luta pela democratização da escola e das relações sociais mais amplas” (2008, p. 85). Entretanto, não é possível supor que só a eleição seria método democrático ou, mais ainda, que, pelo fato de haver eleição, já se atingiria a gestão democrática na escola. O autor chama a atenção sobre a necessidade de não se perder a noção das limitações e até crises, que enfrenta qualquer sistema representativo.

Não queremos, todavia, imputar à eleição, por si só, a garantia da democratização da gestão, mas referendar essa tese enquanto instrumento para o exercício democrático. A nosso ver, é fundamental ampliarmos os horizontes da democratização da gestão, enfatizando, conjuntamente, a forma de escolha e o exercício da função, de modo a não incorrerem nos riscos de uma pretensa neutralidade frente às modalidades de escolha - normalmente autocráticas. Assim, a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, interfere no curso desta. Nesse contexto, visualizar a eleição como ação terminal é incorrer no equívoco de se negar o caráter histórico do processo, pois a eleição deve ser vislumbrada como um instrumento a ser associado a outros na luta pela democratização possível das relações escolares. (DOURADO, 2008, p. 85).

Bobbio (2011) ressalta que um indicador para o desenvolvimento democrático não pode ser encontrado no número de pessoas com direito a votar, e sim em função do número dos locais e “espaços” da sociedade, os diferentes locais políticos onde se exerce o direito de voto. O autor cita os processos eletivos e participativos escolares como expressão de importante

reforma democrática. O critério não deve ser mais o de “quem” vota, mas o de “onde” se vota (e fique claro que aqui entendo o “votar” como o ato típico e mais comum do participar, mas não pretendo de forma alguma limitar a participação ao voto) (BOBBIO, 2011, p. 68).

Se a participação tem papel precípua para consolidação da democracia, há de se compreender que os espaços pelos quais ela se materializa não podem ter papel menos relevante. Com a avaliação nesse sentido, Stümer (2011) analisa a importância da organização dos conselhos de escola observando que “os colegiados, que são espaços de decisão, além de formarem o cidadão, capacitam a comunidade escolar para a vivência da democracia” (STÜMER, 2011, p. 131).

Para Medeiros (2011), é de esperar que, com a democratização da gestão, o diretor ou diretora selecionada assumirá uma postura mais profissionalizada, ou seja, comprometida com as questões diretamente ligadas à escola. “Não que a escolha direta dos dirigentes seja o único determinante do processo de democratização da gestão, mas este é determinado, num menor ou maior grau de implicação, por aquela” (MEDEIROS, 2011, p. 143).

A democratização da gestão escolar não deve ser pensada exclusivamente com base na modalidade de provimento de diretor escolar, mas o que se propõe pelos movimentos sociais e acadêmicos é que essa condição também passa por vias democráticas de escolha, mas, sobretudo, de exercício da função de direção.

Mendonça (2001) declara que a eleição é aquela modalidade que mais contribui para superação e luta contra o autoritarismo que marca as práticas clientelista e patrimonialista. Argumenta que a principal defesa se faz em razão do caráter democrático e da permissão de aferir e aperfeiçoar a capacidade política dos candidatos à direção. Entretanto, discute que as limitações se dão principalmente quanto ao (à):

- excesso de personalismo;
- falta de preparo de alguns deles;
- populismo e atitudes clientelistas típicas da velha política partidária;
- aprofundamento de conflitos entre os segmentos da comunidade escolar;
- comportamento de apropriação e apego ao cargo (MENDONÇA, 2001, p. 90).

Paro observa que eleição não deve ser “tomada como uma panaceia que resolverá todos os problemas da escola e muito menos, em particular, os de natureza política” (2003, p. 28). Entretanto, o autor pensa o provimento como uma condicionante para o exercício da função

de direção. Sob esse aspecto, não se pode pensar na lida diária do diretor e atividade de direção que se proponha a ser democrática, sem também supor que o seu provimento se deu de maneira menos democrática.

Com diferente orientação sobre o assunto, Prais (1996) demonstra menos entusiasmo sobre a eleição de diretor. Para a autora, a eleição não deve ser vista como a própria concretização da democracia, pois sua realização não apresenta garantia de uma gestão democrática.

A proposta de eleição do diretor tem sido tomada como sinônimo da efetivação da democracia escolar, entretanto, a proposta por si só certamente não garante a democratização da escola. Pois, independente da forma de provimento do cargo, deve-se considerar prioritariamente a maneira como será exercida a função. (PRAIS, 1996, p. 86).

A autora acrescenta que para a gestão democrática mais vale o modo de exercício da função do que os meios ou métodos de provimento ao cargo, abordando o provimento como um fato secundário que deve vir depois da discussão importante sobre o exercício da função.

Travando um embate teórico sobre o tema, Paro (2003) diz que os oponentes teóricos da eleição se acobertam por detrás de um discurso dito neutro, mas que, em verdade, não passa de ação política deliberada para dar continuidade a velhas práticas de clientelismo e patrimonialismo ou, então, utilizando de discurso de meritocracia e tecnicismo, tentam ocultar a dimensão política da direção escolar. “A questão não parece ser o que vem antes ou que vem depois. Se estamos preocupados com a democracia da escola temos que lutar tanto por gestão colegiada quanto por processos eletivos de escolha.” (PARO, 2003, p. 30).

Paro (2010) argumenta que para a escola é positivo ter um diretor cujo provimento não se deva somente ao Estado, “mas precipuamente da vontade de seus liderados, tenderá com muito maior probabilidade a se comprometer com os interesses destes e a ganhar maior legitimidade nas reivindicações junto ao Estado” (PARO, 2010, p. 776).

A discussão apresentada até aqui é a lente teórica que orientará ao que se pretende analisar neste trabalho, pois, afinal, a despeito das dificuldades e percalços vivenciados no processo de democratização do ensino e da gestão escolar, não se podem abandonar aquelas posições comprometidas com a democracia e maior participação no processo de gestão, tendo evidentemente consciência de que todo e qualquer caminho democrático detém suas disfunções e falhas, cujo processo deve servir de aprendizado para aperfeiçoamento e para construção de novas práticas ainda mais comprometidas com a democratização da democracia.

## 4 OS CAMINHOS DA PESQUISA DE CAMPO

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa é voltada para interpretação de “como” o modelo de provimento de diretor escolar influencia a gestão democrática na escola pública. Portanto, trata-se de um intento teórico que busca compreender o problema fundamental que está posto na pesquisa, o processo, o “como” daquele fenômeno (CRESWELL, 2003; YIN, 2005). Assim, pelo prisma metodológico, a opção mais adequada é a investigação que privilegie técnicas qualitativas de análise, buscando avaliar as influências da eleição e da indicação do diretor escolar, ou seja, diferentes perspectivas de ascensão ao cargo, na gestão democrática de uma escola pública municipal.

Para Creswell (2003), a técnica qualitativa é aquela em que o investigado sempre faz alegações de conhecimento com base em significados múltiplos advindos das experiências individuais, significados social e historicamente construídos, com objetivo de desenvolver uma teoria.

Na avaliação de Triviños (1987), a pesquisa qualitativa é aquela que busca compreensão analítica dos significados e situações vivenciadas pelos participantes da pesquisa. Permite observar as relações que se articulam no objeto de estudo, de maneira a levar à compreensão do que se pretende entender e explicar.

Bordan e Biklen (2010) explicam que a pesquisa qualitativa possui cinco características que, embora não necessariamente estejam todas sempre presentes nas pesquisas, são fundamentais para a técnica qualitativa:

1. Na investigação qualitativa, a fonte direta de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal.
2. A investigação qualitativa é descritiva.
3. Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos.
4. Os investigadores qualitativos tendem a analisar os seus dados de forma indutiva.
5. O significado é de importância vital na abordagem qualitativa.

A técnica qualitativa é a que melhor se ajusta a este trabalho, pois não se busca, neste intento, controlar eventos, definir padrões, testar hipóteses (CRESWEL, 2003; YIN, 2005), ao contrário, busca-se focalizar nos acontecimentos e relatos para compreensão do processo de “como” o provimento do diretor escolar influencia a gestão democrática de uma escola pública.

Adotou-se o estudo de caso (YIN, 2005; BOGDAN; BIKLEN, 2010) em uma escola de ensino fundamental de um município da Grande Vitória–ES que passou, nas duas últimas gestões municipais, por diferentes modelos de provimento ao cargo de diretor escolar, cujo método adotado é facilitador da compreensão de como o provimento influencia a gestão democrática da escola, uma vez que “os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo ‘como’, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto de vida real” (YIN, 2005, p. 19).

Para Bordan e Biklen (2010), o estudo de caso consiste na observação detalhada de um contexto, de uma fonte de documentos ou de um acontecimento específico que pretende ser analisado na pesquisa.

Em consideração também à característica reveladora e representativa do caso em questão, em que a escola passou por dois modelos diferentes de provimento do diretor nas duas últimas gestões municipais, situação inusitada, mas não exclusiva daquela escola no contexto escolar, o estudo foi do tipo caso único (YIN, 2005), tendo consciência de que as lições a serem reveladas pelo caso “podem fornecer muitas informações sobre as experiências da instituição usual” (YIN, 2005, p. 63), ou seja, da gestão da escola pública e dos processos de gestão democrática.

A natureza reveladora do caso (YIN, 2005) deve-se ao fato de que, entre um e o outro período seguido da gestão municipal, a escola foi submetida à direção eleita e nomeada (por indicação), situação que se apresenta como reflexo de descontinuidade de políticas e ações públicas (MENDONÇA, 2001, 2012; PARO, 2011) e remete a uma circunstância reveladora do problema da pesquisa, uma vez que se materializa como caso em que foi possível confrontar diretamente as duas realidades de método de provimento de diretor em uma única escola e em contextos contemporâneos e simultâneos de gestão.

A pesquisa foi cadastrada no Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes)/Goiabeiras por meio da Plataforma Brasil, que é uma base do Ministério da Saúde de registro de pesquisas que envolvem seres humanos, tendo sido submetida e aprovada pelo respectivo comitê sob o número de parecer consubstanciado 517.148, que em trecho relata "do ponto de vista ético todos os cuidados foram tomados: o propósito da pesquisa e seu valor social foram esclarecidos, bem como a relação risco-benefícios e os critérios para seleção justa dos participantes" (BRASIL, 2014, p. 2).

Foi elaborado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido obedecendo aos requisitos da Resolução n.º 466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde, que teve como objetivo elucidar os sujeitos com informações sobre a pesquisa e esclarecer que a participação é totalmente voluntária, podendo os participantes recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isso acarrete qualquer ônus ou prejuízo para eles. Foi esclarecido também que as informações prestadas seriam utilizadas somente para os fins da pesquisa e seriam tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a identidade dos participantes.

Marsicano et al. (2008) observam que o termo de consentimento é instrumento capaz de informar os sujeitos da pesquisa sobre o conteúdo dela, mas também para esclarecer sobre a voluntariedade e liberdade da participação, podendo o pesquisado recusar-se total ou parcialmente de participar. Avaliam que ao pesquisador é atribuído um padrão de rigor ético, que visa a oferecer integridade às pesquisas científicas e garantia de respeito, sigilo e confidencialidade com os indivíduos participantes da pesquisa.

#### 4.2 ESCOLHA DO LÓCUS DA PESQUISA

O estudo de caso se processou em uma Unidade Municipal de Ensino Fundamental (UMEF), situada em bairro popular de um município da Grande Vitória–ES, que foi, para fins desta pesquisa, identificada como UMEF “LMB” e o município também teve seu nome preservado e foi identificado como Município Praia.

A escolha da UMEF “LMB” como lócus do estudo de caso se deu por alguns critérios que foram definidos em dois blocos: o primeiro o foi definido como critérios de condição, em razão do problema da pesquisa e da acessibilidade para realização da pesquisa; o segundo,

como critérios preferenciais, devido às condições relativas ao porte de atendimento da escola, às condições socioeconômicas do bairro em que a escola está localizada e às condições de estrutura física da escola, as quais nos pareceram relevantes para consecução da análise que se busca investigar.

A escola objeto do estudo de caso deveria ser localizada na região metropolitana da Grande Vitória por questão de geografia e logística de acesso do pesquisador e de ter passado, nos últimos dois mandatos da gestão municipal, por processos de eleição e indicação (nomeação direta) para escolha de diretor escolar, não necessariamente nessa ordem. Portanto, para atender a esse primeiro conjunto de condições da pesquisa, optou-se por localizar a pesquisa nas escolas públicas municipais do município objeto da pesquisa que estão localizadas na região metropolitana e que passaram por modelos diferentes de escolha de diretor escolar (eleição e indicação) nos últimos dois mandatos municipais.

O segundo bloco de critérios, estes preferenciais, foi o que conduziu a pesquisa à UMEF “LMB”. Para tanto, foi adotada a escola

- com porte de atendimento escolar considerado alto, com mais de 500 alunos matriculados, numa tentativa de ampliar a gama de possíveis sujeitos de pesquisa, dar maior heterogeneidade e elevar a legitimação de abrangência;
- situada em bairro popular do município cuja clientela fosse considerada de classe média-baixa a baixa, para melhor evidenciar as dificuldades reais a que a escola pública, por via de regra, estava submetida, haja vista que essa era a realidade (GUTIERREZ; CATANI, 2008) pelo menos da maioria das escolas públicas.

A UMEF “LMB” é uma escola pertencente à Rede Municipal de Ensino de um município da Grande Vitória–ES, com atendimento a 1.058 alunos<sup>9</sup>, nos três turnos de funcionamento, localizada no bairro Santa Rita, região povoada devido ao processo desordenado de invasão com aumento considerável do contingente populacional nas décadas de 1980 e 1990, atualmente com uma população aproximada de 5.526 moradores<sup>10</sup>. A escola foi inaugurada no início de 2005, tendo sido nomeada temporariamente diretora uma professora da rede municipal de ensino, enquanto se discutia, naquele mesmo ano, o processo de eleição para diretores escolares em toda a rede municipal. Ocorrido o processo eletivo, foi escolhido, mediante mandato eletivo, o primeiro diretor para um mandato de quatro anos, considerando

---

<sup>9</sup> Dados do Censo Inep 2011.

<sup>10</sup> Dados do Censo IBGE 2010.

eleição e reeleição. Após esse período, houve mudança de gestão municipal que optou por nomeação de diretor por indicação, tendo ocorrido troca do diretor escolar, e o diretor indicado permaneceu, no período de quatro anos, ocupando o cargo de direção da escola. Esses dois períodos em que a escola foi gerida por diretor eleito (2005 a 2008) e diretor nomeado por indicação (2009 a 2012) é que interessam a esta pesquisa.

A escola foi construída seguindo as diretrizes de um projeto de rede física escolar, concebido pela Administração Municipal do município objeto da pesquisa, denominado, à época, de “nova escola”, cujas escolas foram edificadas num padrão de dez salas de aula, quadras poliesportivas, laboratório de informática, laboratório de ciências, biblioteca com sala de leitura, piscina semiolímpica, salas de música e de dança, auditório, pátio coberto, refeitório, entre outras instalações. Atualmente todas as instalações continuam em funcionamento, em alguns casos em funcionamento parcial devido a adaptações e construção de mais um bloco de salas de aula no período 2009 a 2012. A escola, em razão da estrutura física, destaca-se das demais escolas e de outros espaços públicos tanto do bairro quanto do município, haja vista sua condição de escola provida de uma boa gama de equipamentos escolares.

#### 4.3 MÉTODO DE COLETA DE DADOS E SUJEITOS DA PESQUISA

Devido ao tema e problema da pesquisa, ou seja, a influência de dois modelos diferentes de provimento de diretor em uma escola pública municipal, este trabalho analisou práticas já ocorridas, uma vez que não foi possível ter simultaneamente, em uma mesma escola, os dois modelos de provimento de diretor em operação. Portanto, a forma de coleta de dados tem que se adequar ao fato de os eventos serem contemporâneos, mas já terem ocorrido. Assim, não foram evidenciadas práticas, mas coletadas informações sobre essas práticas (FLICK, 2005). Tivemos como orientação temporal, no caso da pesquisa, os dois períodos da gestão municipal e da gestão escolar compreendidos de 2005 a 2008 (período em que houve eleição para diretor) e 2009 a 2012 (período em que houve nomeação por indicação para o cargo de diretor). Portanto, o trabalho de campo para coleta de dados foi realizado por meio de entrevistas e análise documental, priorizando os relatos dos sujeitos presentes nos dois períodos da gestão da escola lócus da pesquisa. Os relatos foram coletados também por meio de entrevistas que “tornam acessíveis os relatos das práticas” (FLICK, 2005, p. 147).



Por meio das entrevistas, buscou-se extrair os significados presentes nas experiências individuais dos entrevistados para compreensão do problema da pesquisa, observando bem que a finalidade da pesquisa qualitativa “não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão” (GASKELL, 2002, p. 68).

A entrevista, para Gaskell (2002), é uma técnica ou método utilizado para descobrir que existem pontos de vista sobre os fatos, que vão para além daqueles já elaborados por aquele indivíduo que inicia a entrevista.

As entrevistas, neste trabalho, foram do tipo semiestruturadas (GASKELL, 2002; BONI; QUARESMA, 2005) com utilização de tópico guia (roteiro) de uma página (GASKELL, 2002) em que os informantes discorreram sobre o assunto presente nas questões mais ou menos abertas, de maneira a privilegiar uma dinâmica de troca de ideias para explorar os significados ali presentes.

Pesquisa com entrevista é um processo social, uma interação ou um empreendimento cooperativo, em que as palavras são meio principal de troca. Não é apenas um processo de informação de mão única passando de um (o entrevistado) para outro (o entrevistador). Ao contrário, ela é uma interação, uma troca de ideias e de significados, em que várias realidades e percepções são exploradas e desenvolvidas. Com respeito a isso, tanto o(s) entrevistado(s) como o entrevistador estão, de maneiras diferentes, envolvidos na produção de conhecimento. (GASKELL, 2002, p. 73).

Além do tópico guia como recurso para entrevista, foi utilizado gravador, com prévia autorização dos entrevistados, para facilitar e tornar fidedigna a posterior transcrição dos relatos. Sobre essa questão, Gaskell (2002) revela que as entrevistas têm início com alguns comentários introdutórios sobre o tema e problema da pesquisa, um agradecimento pela disponibilidade da entrevista e o pedido para gravar a sessão, que pode ser justificada como ajuda à memória da entrevista.

Para Boni e Quaresma (2005), a entrevista semiestruturada tem como vantagem a possibilidade de produzir uma melhor seleção da população de interesse, com respostas mais abrangentes, além de permitir a correção de enganos dos informantes, obtendo um maior direcionamento para o tema e com possibilidade de intervenção para que os objetivos sejam alcançados.

Gaskell (2002) observa que, dentro de um meio social específico, existe um número relativamente limitado de pontos de vista, opiniões ou posições sobre um assunto. O autor diz que é comum, para fins de entrevista, que esse meio seja segmentado para compreender

melhor o tema e para refletir maior abrangência. Portanto, buscando dar abrangência necessária para compreensão do presente problema de pesquisa, assim foram direcionadas inicialmente as entrevistas em termos de sujeitos e quantitativos:

- Entrevista com os dois ex-diretores da escola definida como lócus da pesquisa, nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012, buscando relatos sobre a caracterização das suas gestões como diretor escolar; a predisposição para os processos de gestão democrática; as avaliações, constatações e dificuldades vivenciadas na gestão da escola numa perspectiva de gestão democrática; sua percepção e avaliação das mudanças ocorridas na gestão da escola entre um período e outro de gestão; as evidências, registros e constatações que caracterizaram o seu modo de gerir diante dos modelos de escolha e provimento de diretor escolar ao qual se submeteu; as condições da relação mantida com o órgão central de administração nos dois períodos. Os diretores foram identificados nas entrevistas e análise de dados pelo código DIRET (Diretor). O diretor escolar da gestão 2005 a 2008, que foi eleito para o exercício da função, passará e ser identificado pelo código “DIRET – eleito” e o diretor da gestão 2009 a 2012, que foi nomeado para o exercício da função, passará e ser identificado pelo código “DIRET – nomeado”.
- Gestores municipais à época, ex-prefeitos e ex-secretários municipais de educação, no período de 2005 a 2008 e 2009 a 2012, para extrair o discurso político que sustentou o modelo de gestão democrática nas respectivas gestões; avaliação sobre suas definições na forma de escolha do diretor escolar; avaliação, especificamente dos secretários de educação, relativa à relação com a direção escolar nos períodos. Os prefeitos e secretários foram identificados nas entrevistas e análise de dados, respectivamente, pelo código PREF (prefeito) e SECRET (Secretário de Educação). O prefeito da gestão 2005 a 2008, que optou pelo modelo de eleição para escolha de diretor escolar, passará a ser identificado pelo código “PREF – eleição” e o prefeito da gestão 2009 a 2012, que optou pelo modelo de nomeação para escolha de diretor escolar, passará a ser identificado pelo código “PREF – nomeação”. Assim também ocorrerá com os secretários de Educação de um período e outro, que serão identificados pelos códigos “SECRET – eleição” e “SECRET – nomeação”.
- Dois professores, dois funcionários, dois pais de alunos, da escola lócus da pesquisa, para analisarem a percepção da comunidade escolar diante dos dois momentos de gestão

da escola; a relação da comunidade com o diretor escolar e vice-versa, durante os dois períodos analisados; a caracterização da gestão do diretor escolar no que diz respeito às relações mais ou menos democráticas adotadas; os resultados práticos evidenciados na escola durante o período analisado; a participação da comunidade nas decisões e demais instâncias de participação; a percepção da comunidade sobre a relação da direção escolar e secretaria municipal de educação durante o período analisado. Os representantes da comunidade escolar foram identificados nas entrevistas e análise de dados pelo código COMUN (representantes de comunidade escolar, sendo professores, funcionários e pais de alunos).

- Dois representantes do conselho de escola para observar o entendimento dos movimentos organizados diante da gestão das escolas no período analisado e avaliar em quais condições se deram as discussões e decisões sobre a escola com as instâncias de representação social. Os representantes do conselho de escola, que também compõe a comunidade escolar, foram também identificados nas entrevistas e análise de dados pelo código COMUN (representantes de comunidade escolar).

Caso necessário, para fins de atingir recorrência (BONI; QUARESMA, 2005) ou saturação (GASKELL, 2002; BAUER; GASKELL, 2002) para compreensão do tema, foi definido que se acrescentaria uma “rodada” de entrevistas priorizando os segmentos dos professores, funcionários, pais de alunos e conselheiros do conselho de escola, mas também tendo compreensão que há um número limitado de interpretações da realidade, pois, “embora as experiências possam parecer únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais; em alguma medida elas são o resultado de processos sociais” (GASKELL, 2002, p. 71).

Ocorre que, após as primeiras entrevistas realizadas, optou-se por ampliar o número de entrevistas em alguns segmentos para garantir a saturação de respostas para compreensão do tema. Além de ter sido incluída uma categoria para melhor entendimento da avaliação dos movimentos organizados (conselhos) diante da gestão das escolas e do município no período analisado, foi inserido o segmento do Conselho Municipal de Educação, que é órgão consultivo de formulação das políticas de educação e que promove ações de acompanhamento e monitoria das políticas municipais para educação, cujos representantes foram identificados pelo código “CME”. Optou-se por entrevistar dois professores do Conselho Municipal de Educação indicados pelo magistério que foram conselheiros nos dois períodos da gestão municipal.

Ao todo foram realizadas dezoito entrevistas para compreensão do tema. Foram entrevistados os dois ex-diretores da escola definida como lócus da pesquisa, os dois ex-prefeitos e os dois ex-secretários de Educação, dois representantes dos professores no Conselho Municipal de Educação, além de mais dez outros participantes na condição de representação da comunidade escolar da UMEF LMB. A maioria dos representantes da comunidade escolar pertence a mais de uma categoria definida para pesquisa. Logo, após a ampliação e readequação da previsão inicial do número e segmentos para entrevista, foi identificada recorrência (BONI; QUARESMA, 2005) ou saturação (GASKELL, 2002; BAUER; GASKELL, 2002) para compreensão do tema, não necessitando de novas rodadas de entrevistas. O mapa total dos entrevistados, categorias e quantitativos pode ser visualizado no Quadro 3.

ENTREVISTADOS	CATEGORIA	OBSERVAÇÃO
COMUM1	Pedagoga	Atuou como pedagoga e conselheira do Conselho de Escola nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM2	Professora	Atuou como professora e conselheira do Conselho de Escola nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM3	Mãe de aluno funcionária	Atuou como assistente de secretaria nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012. Também foi mãe de aluno e conselheira nesses períodos.
COMUM4	Mãe de aluno	Atuou como conselheira do Conselho de Escola nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012. Também foi mãe de aluno nesses períodos.
COMUM5	Professor	Atuou como professor e conselheiro do Conselho de Escola nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM6	Funcionária	Atuou como auxiliar de serviços gerais e conselheira do Conselho de Escola nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM7	Funcionário	Atuou como vigilante patrimonial nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM8	Professor	Atuou como professor nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM9	Professor	Atuou como professor nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
COMUM10	Professora	Atuou como professora nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
CME1	Professor	Atuou como conselheiro do Conselho Municipal de Educação nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
CME2	Professor	Atuou como conselheiro do Conselho Municipal de Educação nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
DIRET – Eleito	Diretora	Atuou como diretora no período 2005 a 2008.
DIRET – Nomeado	Diretora	Atuou como diretora no período 2009 a 2012.
SECRET – Eleição	Secretário de Educação	Atuou como secretário no período 2005 a 2008.
SECRET Nomeação	Subsecretário de Educação	Atuou como subsecretário no período 2009 a 2012.
PREF – Eleição	Prefeito	Foi prefeito da cidade no período 2005 a 2008.
PREF – Nomeação	Prefeito	Foi prefeito da cidade no período 2009 a 2012.

**Quadro 2 – Entrevistados segundo as categorias definidas para a pesquisa**

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

É importante destacar que, no período da gestão municipal de 2009 a 2012, a Secretaria de Educação foi comandada por quatro secretários de Educação, tendo sido o último grupo gestor o que permaneceu mais tempo à frente da Secretaria, ou seja, os dois últimos anos do

mandato do prefeito à época. Por isso, optou-se por entrevistar os responsáveis por esse último período de gestão da Secretaria de Educação, tendo a secretária, à época, indicado o subsecretário pedagógico para atender à entrevista que foi concedida normalmente. Para fins de compreensão da gestão à época, a entrevista com o subsecretário foi considerada como suficiente, com a do prefeito, para representar o período de gestão, uma vez que, apesar de o subsecretário ter estado no exercício da função nos últimos dois anos do mandato, o comando da Secretaria ocorreu anteriormente pelo mesmo grupo político que se identificou com a maneira de gestão conduzida à época. Logo, a entrevista com o subsecretário foi considerada como satisfatória e representativa, pelo menos em termos de política e gestão, para todo o período da gestão 2009 a 2012.

Como forma de coleta de dados, quase que integralmente foram priorizadas as entrevistas, mas houve coleta de alguns documentos também junto à interlocução com os entrevistados. As entrevistas foram realizadas conforme disponibilidade e voluntariedade dos participantes, todas foram gravadas e posteriormente transcritas.

Após as entrevistas realizadas na fase de coleta de dados, adotou-se a transcrição cuidadosa e criteriosa dos relatos, de maneira a expressar as informações, assim como foram relatadas nas entrevistas (YIN, 2005).

A transcrição foi recepcionada por alguns cuidados morfosintáticos (FRANCO, 2005) de forma a “aliviar o texto de certas frases confusas de redundâncias verbais ou tiques de linguagem (né, bom, pois é, etc.)” (BONI; QUARESMA, 2005, p. 78), adotando-se a construção das orações e parágrafos para adequada compreensão das narrativas, com divisão, em parágrafos, dos conteúdos completos e dos trechos de falas para facilitar a posterior codificação dos trechos da entrevista.

#### 4.4 MÉTODO DE ANÁLISE DE DADOS

Como procedimento de análise, adotou-se o método de análise de conteúdo (FRANCO, 2005; BOGDAN; BIKLEN, 2010), com procedimento de classificação ou codificação e comparação de conteúdo, que implicaram o entendimento de semelhanças e diferenças entre os conteúdos.

Para Franco (2005), o ponto de partida da análise de conteúdo é a mensagem, seja verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental, seja diretamente provocada. Para a autora, a mensagem, seja qual for o seu veículo, expressa sempre significados e sentidos, cuja análise é tarefa do pesquisador.

Portanto, partindo-se da mensagem, foi promovida, de maneira conjunta, a análise da transcrição e do áudio das entrevistas, bem como dos documentos coletados, para verificar a recorrência de temas e termos encontrados e a importância daquilo que os entrevistados revelam enquanto representação das situações vivenciadas por eles. Esse procedimento, segundo Bogdan e Biklen (2010), permite as primeiras categorizações ou classificação de conteúdo.

Bogdan e Biklen (2010) revelam que, à medida que se leem os conteúdos das transcrições, repetem-se ou destacam-se certas palavras, frases, expressões, conteúdos, padrões de comportamento, formas de pensar dos sujeitos e acontecimentos. Com base nessas repetições e destaques, foram construídas as classificações e codificações para análise nesta dissertação, apesar de que, segundo os autores, algumas categorias de codificação surgem ainda na fase de coleta de dados.

As classificações de conteúdos se processaram por abstração e agrupamento deles de maneira mais ou menos estruturada, de forma a permitir inferência dos conteúdos em relação à discussão teórica acumulada na pesquisa.

Produzir inferências é, pois, *la raison d'etre* da análise de conteúdo. É ela que confere a esse procedimento relevância teórica, uma vez que implica, pelo menos, uma comparação, já que a informação puramente descritiva, sobre conteúdo, é de pequeno valor. Um dado sobre o conteúdo de uma mensagem (escrita, falada e/ou figurativa) é sem sentido até que seja relacionado a outros dados. O vínculo entre eles é representado por alguma forma de teoria. Assim, toda análise de conteúdo implica comparações. (FRANCO, 2005, p. 26).

As inferências ocorreram de forma a associar os conteúdos aos modos de caracterização teórica das maneiras de gestão mais ou menos democráticas discutidas no marco teórico da pesquisa, ou seja, ocorreu o tratamento das mensagens classificadas ou codificadas constantes da transcrição das entrevistas, “para inferir (de maneira lógica) conhecimentos que extrapolem o conteúdo nas mensagens” (FRANCO, 2005, p. 25), permitindo, assim, a análise do material coletado nas entrevistas e documentos.

A categorização das perspectivas de gestão democrática foi inferida conforme a discussão teórica presente no marco referencial da pesquisa, com destaque para os mecanismos e meios

de produção da participação e também para as ocorrências e condições que dificultam a sua efetivação (MENDONÇA, 2001, 2012). Não se adotou listagem exaustiva nem exemplificativa de categorização ou indicadores, pois eles foram identificados e pinçados segundo os conceitos do marco teórico num processo de análise dos dados obtidos. Os conteúdos associados à categorização teórica formaram as categorias de análise (FRANCO, 2005); portanto, a relação entre discussão teórica e conteúdo conduziu a elaboração de categorias de análise.

Esse longo processo – o da definição das categorias –, na maioria dos casos, implica constantes idas e vindas da teoria ao material de análise, do material de análise à teoria, e pressupõe a elaboração de várias versões do sistema categórico. As primeiras, quase sempre aproximativas, acabam sendo lapidadas e enriquecidas para dar origem à versão final, mais completa e mais satisfatória. (FRANCO, 2005, p. 58).

Bardin (2004) explica que as categorias de análise são formuladas com base em um processo de leitura e releitura entre o conteúdo e a teoria até chegar a uma espécie de “impregnação” do conteúdo em relação à teoria. Portanto, tanto os capítulos teóricos como as transcrições das entrevistas foram objeto de inúmeras leituras e releituras para formação das categorias e redação das análises.

Logo, as incursões do conteúdo analisado à teoria referencial e vice-versa atuaram para solidificar algumas categorias que foram definidas de acordo com a transcrição e análise das entrevistas. As categorias da análise foram organizadas em dois blocos: o primeiro foi relativo à política de gestão da cidade; o segundo, à análise do caso da UMEF “LMB”. Nos dois blocos, foram analisados os seguintes aspectos em termos de categorias de análise: relação entre a gestão e câmara de vereadores; caracterização da gestão da direção nomeada e da direção eleita; análise dos conselhos municipais e comunidade escolar relativa à participação e atuação dos conselhos de escola, política de gestão democrática, relação identitária do gestor com a escola e/ou sistema de ensino e, por fim, autonomia e independência de gestão.

As categorias, definidas segundo as entrevistas e o referencial teórico, foram ponto de sustentação para os marcos interpretativos, constatações e conclusões desta pesquisa, que foram organizados no capítulo 5 de resultados e discussão.

#### 4.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Esta pesquisa limita-se a estudar, por estudo de caso, o como da influência do modelo de provimento do diretor para a gestão democrática da escola pública, no âmbito de uma única escola municipal de ensino fundamental, não alcançando outras escolas, inclusive as da própria rede municipal, em que, no mesmo período coberto pelo projeto de pesquisa, existiram realidades em que as escolas tiveram situações semelhantes e/ou diferentes, por exemplo, situações em que o mesmo diretor escolar tinha sido eleito no primeiro período da gestão municipal e posteriormente nomeado (por indicação) na gestão seguinte. Essas outras realidades possivelmente contribuiriam para melhor análise das influências do provimento na gestão democrática da escola pública. Entretanto, em razão da necessidade de maior tempo e recursos de pesquisa, não foi possível, neste trabalho, levar a cabo essas outras possíveis contribuições, que ficam como indicação para futuros trabalhos que busquem a análise da problemática desta pesquisa.

Outra limitação relativa às implicações metodológicas do problema da pesquisa é a adoção de estudo de caso de fatos e práticas já ocorridas, uma vez que não seria possível ter, na mesma escola, dois modelos de provimento de diretor em operação em um mesmo período. A limitação refere-se principalmente ao fato de ter que adotar quase que exclusivamente a técnica de entrevista “que tornam acessíveis os relatos das práticas e não as próprias práticas” (FLICK, 2005, p. 147). Portanto, essa limitação está no fato de a pesquisa ter que lidar com memória de fatos já ocorridos nos períodos de 2005 a 2008 e 2008 a 2012 e reminiscências dos sujeitos da pesquisa. Sobre essa limitação, Bogdan e Biklen (2010) observam que o entrevistador deve estar atento para conduzir o entrevistado para que regresse ao momento particular de interesse da pesquisa e tente revivê-lo, devendo ser incentivado “a responder de forma a satisfazer os interesses do entrevistador em relação aos pormenores” (BOGDAN; BIKLEN, 2010, p. 136).



## 5 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Neste capítulo serão tratadas as análises que foram elaboradas de acordo com as entrevistas e os dados coletados.

### 5.1 DUAS GESTÕES, DOIS MÉTODOS: O PROCESSO POLÍTICO DE ESCOLHA

Para a escolha de dirigentes escolares, as duas últimas administrações municipais no Município Praia, gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012, adotaram modelos diferentes respectivamente, “eleição direta” e “nomeação direta”, cujo processo político de escolha é o que interessa neste tópico.

#### 5.1.1 A eleição para diretor escolar – contexto e discurso político da gestão municipal – período 2005 a 2008

A gestão 2005 a 2008 fez parte de um momento político iniciado anteriormente no Município Praia em que o “PREF – eleição” foi eleito em 2000 para o seu primeiro mandato por uma frente partidária denominada “Frente Popular Muda Praia” e posteriormente reeleito em 2004, cujo mandato foi exercido de 2005 a 2008, período em que a administração municipal adotou o modelo de eleição direta para escolha dos diretores escolares.

Assim, o ex-prefeito (PREF – eleição) relatou a condição da educação no Município Praia, à época.

01. Na educação, especificamente, o abandono dos prédios escolares. Quando eu assumi a Administração, o Ministério Público havia firmado com meu antecessor um Termo de Ajuste de Conduta pelo qual interditavam algumas escolas. No ensino infantil, especificamente, escolas sem nenhuma condição de funcionamento. E eu então recebo a rede municipal, com escolas interditadas, sem poder abrir, sem poder fazer matrículas, uma situação terrível. Havia um desestímulo grande por parte dos professores porque havia uma plêiade de ocupantes de cargos comissionados sem o menor preparo, sem atribuições definidas, na verdade, cabos eleitorais, pagos pelo poder público com o dinheiro da educação, sem trabalhar nas escolas, ganhado mais que os professores para não fazer nada. As escolas viviam esse cenário, então os professores que estavam em sala de aula recebiam menos que os cabos eleitorais pagos para não fazer nada, a educação estava entregue. Até mesmo os Contratos de Designação Temporária, os famigerados DT's, cada vereador tinha uma quantidade de professores que eles indicavam, então a

função de magistério era indicada pelos vereadores, um verdadeiro compadrio do poder público municipal, da Prefeitura com a Câmara. Nunca premiando a qualidade, sempre premiando o eleitoralismo barato, sempre se pensando na próxima eleição. E a ‘Frente Popular Muda Praia’ se colocou como arauto das mudanças, e a gente já pregava nos palanques que nós iríamos acabar com os famigerados QVIs ‘que vereador indicou o professor para dar aula para nossos filhos’, isso assumido em praça pública, ou seja, quem votou em mim, votou sabendo que nós iríamos moralizar a educação, fazer concurso público, premiar o mérito e, enfim, nós fomos eleitos. E uma vez na Prefeitura, nós escolhemos a nossa equipe. Escolhi o Professor ‘SECRET – eleição’ para a pasta da Educação. Na ocasião, o professor ‘SECRET – eleição’ era o presidente da ADUFES (Associação dos Docentes da UFES) que tinha um prédio belíssimo na UFES. E o professor ‘SECRET – eleição’ deixou àquele palácio lá na UFES pra vir se instalar aqui precariamente, ali nas instalações do antigo Clube Olímpico, onde funcionava a Secretaria de Educação do Município à época. Aí começamos a fazer o nosso trabalho, trouxemos o CREAD (Centro Regional de Ensino a Distância) em parceria com a UFES, a bancada federal na época nos auxiliou a trazer, sediar aqui no Município Praia. Formamos os professores, investimos na capacitação. Nós tínhamos em torno de 250 professores efetivos da rede que não tinham ensino superior e nós priorizamos esses professores a se formar em Pedagogia pela UFES e assim fizemos. Formamos nossos quadros, partimos para os concursos públicos, especialmente a partir de 2003, após a reforma da previdência ‘pilotada’ pelo então presidente Lula, e aí nomeamos os novos servidores, novos professores pela via do concurso público de provas e títulos. Fizemos cinco concursos ao longo da nossa administração, sempre, investindo na capacitação, na formação, na reciclagem do quadro de magistério. (PREF – eleição).<sup>11</sup>

A eleição para diretor escolar foi realizada no segundo mandato do “PREF – eleição”. Sobre essa opção, assim avalia o ex-prefeito da cidade:

02. A princípio nós não fizemos a eleição para diretor de escola, mas sempre tivemos isso como perspectiva de gestão, porque nós propiciamos a formação de quem se habilitasse no posto de gestão escolar, porque hoje em dia a direção de uma escola requer um cabedal de compromisso, de deveres, que um diretor precisa observar, então nós propiciamos formação de quadros, em toda rede pública municipal, de bons gestores. E a partir desse momento nós fizemos eleição direta para diretor de escola, além da eleição do Conselho de Escola e fortalecendo sempre a escola. Descentralizamos aquisição da merenda escolar, a escola passou a gerir esse recurso. (PREF – eleição).

O ex-prefeito informa que sua administração tinha as bases da gestão democrática da educação como modelo de gestão no seu governo, de maneira que, ao longo do mandato, foi adotando as medidas necessárias para criar as condições de implementação das políticas de gestão democrática, que ele classificou como eleição e fortalecimento do conselho de escola, descentralização de recursos financeiros, maior autonomia da escola e eleição de diretor. Esse mesmo entendimento sobre as bases da gestão democrática é compartilhada por Luck et al. (2008), Medonça (2001, 2012), Gracindo (1995) e Fischer e Guimarães (2013), que compreendem que a gestão escolar mais democrática é aquela assentada nos mecanismos que

---

<sup>11</sup> Embora reconheçamos, conforme normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas, as transcrições das entrevistas como citações, optamos por inseri-las em fonte 11, com recuo de parágrafo e espaçamento entre linhas diferenciados para melhor organização textual.

permitam a autonomia e participação. Sobre a adoção do modelo de eleição direta para escolha de diretor escolar, assim o ex-prefeito (PREF – eleição) relatou o momento político:

03. [...] aí começamos a ter problemas, vereador apadrinhar determinadas diretoras, determinadas indicações, passamos a ter problemas com isso. Quando veio a eleição direta de diretor de escola, processo bastante negociado e construído no coletivo da cidade, representou um avanço, porque até àquelas diretoras ligadas a determinados vereadores, alguns dos quais até despreparados, elas que davam problemas na escola, foram trocadas e trocadas não pela mão do Prefeito, de forma que o vereador também não tinha como cobrar do Prefeito a troca. Foi uma substituição que a própria comunidade escolar é quem melhor regulou isso. A democracia se aprendendo na prática na escola, como cultura da instituição. Mesmo com alguns equívocos, como algumas diretoras que tiveram que ser afastadas por má gestão, mesmo tendo casos isolados, como houveram, mesmo assim, valeu muito a pena ter feito processo de eleição e o processo também da descentralização da merenda escolar entregue a própria escola. (PREF – eleição).

O problema de apadrinhamento das diretoras escolares, apontado no relato do ex-prefeito, revela as relações clientelistas estabelecidas pela política de nomeação de diretores, até então, com forte interferência dos vereadores locais, tendo o processo de eleição regulado e equalizado melhor a questão, de maneira a fornecer maior autonomia para a escola. Sobre essa questão, Paro (2004a) observa que, no caminho para transpor os problemas da administração escolar, da autonomia e da participação, a tarefa inicial é tomar consciência dos problemas e contradições que dificultam o processo de democratização. Souza (2009) acrescenta que é certo que não há democracia na escola sem a participação das pessoas na gestão e escolhas da/na instituição.

O ex-secretário de Educação (SECRET – eleição) da gestão 2005 a 2008 recorda o momento político que conduziu ao processo de eleição direta para a escolha de diretores na rede municipal do Município Praia, da seguinte forma:

04. [...] naquele momento eu estava na presidência do sind-docentes, voltado para a política sindical de nível nacional e local. Eu me envolvi na campanha do ‘PREF – eleição’, vindo a dois ou três eventos, onde acabei discursando, mas no sentido de solidariedade ao processo de garantia da candidatura que estava ameaçada. Nessa campanha, em relação à educação, a tônica do discurso estava muito ligada à promessa das eleições diretas para diretor escolar. Então tinha esse compromisso de campanha, agora entre o compromisso de campanha e uma efetiva implantação, porque o ‘PREF – nomeação’ também assinou um compromisso de campanha que se comprometia com as eleições diretas, como o prefeito atual também assinou o documento, mas realizaram? Entre o assinar e tornar realidade há um longo caminho e a tradição brasileira indica que o discurso de campanha é uma coisa e o discurso de gestão é outra coisa, e uma coisa não se cola na outra. (SECRET – eleição).

O “SECRET – eleição” relata que as diretrizes que conduziram a eleição de diretor escolar se iniciaram mediante um compromisso ainda na campanha eleitoral e o envolvimento de professores nas reuniões de elaboração do documento básico “programa de governo”, o qual

deveria seguir a futura administração. Sobre a participação do pessoal da escola nas definições das políticas da educação, Luck et al. (2008) avaliam que esta apresenta resultados positivos quando está alinhada com o compromisso pela qualidade e melhoria das condições da educação, ou seja, quando buscam a autonomia e participação e contribuem para desvencilhar a escola de velhas práticas de controle, submissão e clientelismo.

05. No início da Gestão do Governo ‘PREF – eleição’, havia um documento básico, que foi construído a partir de uma série de reuniões, foram os grupos que apoiavam a candidatura do ‘PREF – eleição’. Era um grupo coordenado pela professora XXXXX (que inclusive já até faleceu) e pela professora YYYYY, que eram pessoas muito antigas dentro da rede e ligadas ao magistério, no documento continha em linhas bastante gerais sobre como deveria ser a política da Educação na Administração. E ali continham de três a quatro linhas, eram pontos bastante gerais sem nenhum aprofundamento maior, onde tinha estas questões básicas relativas à eleição direta para diretores. No Início da Administração preparei um documento mais substancial, colocando o que deveria ser as linhas, e nele tinham pontos mais detalhados que passavam, por exemplo, pela questão da autonomia escolar, onde se colocavam os principais aspectos da autonomia, autonomia política, financeira, administrativa, a gestão democrática da escola, onde entrava a questão dos conselhos, eleição direta, todos esses pontos detalhados. Em algum lugar, em algum arquivo do meu computador eu provavelmente tenho a cópia desse documento, que abordava esses tópicos relativos ao que deveria ser uma gestão moderna e que pudesse significar uma ruptura dentro dos padrões que estavam tradicionalmente estabelecidos no Município Praia. (SECRET – eleição).

O processo de eleição para escolha de diretores, realizado posteriormente, teve preocupação para que houvesse ampla participação da comunidade escolar e não pudessem os aspectos de profissionalização e mérito dos futuros gestores escolares. Sobre o modelo de eleição, Dourado (2008) afirma que não se pode supor que, só por haver eleição, já se atingiria a gestão democrática na escola. Prais (1996) acrescenta que a questão da gestão democrática está assentada, sobretudo, no exercício da função e que, para ter uma gestão comprometida com a democratização, também se faz necessário observar os aspectos de profissionalização da gestão.

06. Montada a equipe de gestores educacionais das escolas, aos poucos foi se retomando a temática, ia se implementando as políticas relacionadas à gestão democrática da educação, vamos trabalhar a questão do Conselho Municipal de Educação, do conselho de escola, aí tem que chegar necessariamente a questão da eleição direta. Não foi um processo fácil, na verdade a segunda eleição foi mais difícil do que a primeira, mas na primeira não foi fácil, evidentemente que havia setores do governo que tinham uma posição contrária, ‘Pô! vai colocar em risco nossos sistemas de poder’, naquele momento, houve a condição de meio que passar um trator em cima desses argumentos e estabelecer as condições para que se tornasse irreversível o processo da eleição. E me lembro que a gente fez algumas discussões que algumas pessoas participaram tentando dizer assim: ‘Oh! Atenção para município de Vitória, quais são os problemas que aconteceram em Vitória, como é que a gente pode impedir que essas coisas não aconteçam por aqui’, e tentou-se produzir um processo de eleições com ampla participação da comunidade, mas que tivesse associado a alguma forma de mérito, que não fosse um processo que abrisse apenas para o aspecto político. Que a competitividade não fosse apenas uma

competitividade política eleitoral de quem conseguisse mobilizar mais recursos no processo eleitoral, mas que tivesse um requisito de que na eleição tivesse algumas competências asseguradas no ponto de vista de ter condições de fazer uma gestão, que era uma gestão já bastante complexa, naquele momento. O Gestor teria que ser um administrador, afinal de contas, ele administrava a caixa escolar, quer dizer, ele tinha que ser uma pessoa que tinha que dar conta de vários recursos, não só ser um dirigente pedagógico da escola, mas que pudesse liderar o processo pedagógico da escola, mas também teria que ser um bom administrador, teria que ser uma pessoa que tivesse condições de ter uma boa relação com a comunidade, e assim por diante. A forma que se encontrou pra isso, foi a realização de um curso de capacitação e formação dos candidatos, foi licitado, a Faculdade Saberes que naquela época ganhou esse processo de formação, em que os candidatos teriam que fazer esse curso e serem aprovados para poder concorrer a eleição. E por incrível que pareça o curso fez certo funil, porque teve gente que ficou reprovado e teve diretor que desistiu de fazer o curso, não disputou a eleição porque não fez o curso, porque não teve condições, depois, inclusive, voltou a ser diretora nomeada que foi o caso da UMEF Nice de Paula, que a diretora não conseguiu dar conta do curso e depois voltou nomeada pelo 'PREF – nomeação', àquela que deixou de ser diretora porque deixou de fazer o curso de formação que tinha sido colocado na primeira eleição. Então, sempre foram esses critérios adotados dentro de conjugar a possível competitividade dada pela liderança pessoal com a questão de mérito, para ter uma garantia mínima de uma gestão que garantisse os resultados que se pretendia numa gestão escolar, que, normalmente, os diretores indicados pelos vereadores não tinham a mínima qualificação para estar dirigindo uma escola, então realmente era um grande avanço dentro da realidade que se tinha na rede municipal. (SECRET – eleição).

Anteriormente ao processo de eleição, segundo a avaliação do “SECRET – eleição”, os diretores escolares eram nomeados por indicação política dos vereadores que, na maioria das vezes, não tinham preocupação com a existência de capacitação, competência e familiaridade do indicado com a função de diretor de escola pública municipal.

07. Nós tínhamos diretores que foram indicados por vereadores dentro do critério da lealdade com grande participação na campanha, que não tinha a mínima condição de dirigir uma escola, fora que alguns a gente tinha conseguido mudar antes, à medida que a gente identificou o caráter sofrível da gestão dessas pessoas, mas de certa forma a eleição depois, garantiu que essa questão fosse bastante equacionada. Tiveram problemas? Tiveram! Uma coisa importante foi ter definido digamos o formato. Tinha que criar um processo que afastasse digamos a pressão política e o processo foi exatamente assim. A competência de definir a eleição direta é o do Conselho Municipal de Educação, está lá na Lei Orgânica. Então encaminhamos a definição das regras da eleição para o Conselho Municipal de Educação. Se fossem as regras criadas dentro da Secretaria, certamente teríamos pressões múltiplas no sentido: faz isso, tira isso, coloca aquilo, etc., e colocando em nível do Conselho Municipal de Educação, tinha na época a presença da Professora Ana Bernardes que era uma pessoa de um perfil inquestionável do ponto de vista técnico e moral, pessoa respeitadíssima, de alta credibilidade que nenhum vereador iria meter a besta a colocar banca. A Ana Bernardes ter dito eu não quero isso nessas normas foi uma garantia, uma jogada política, para poder garantir o processo, garantir a realização das eleições diretas. (SECRET – eleição).

Sobre a nomeação de diretor escolar por indicação, Mendonça (2001) esclarece que no Brasil há prática de que esse provimento se dê por indicação dos representantes de partidos políticos. Dourado (2008) revela que a indicação política raramente se preocupa com aspectos de

competência técnica ou capacitação dos candidatos ao cargo de diretor escolar. Tal situação também fica referenciada no relato do ex-secretário de educação.

### **5.1.2 A eleição para diretor escolar – relações entre a Administração Municipal e a Câmara de Vereadores**

A avaliação do “PREF – eleição” é que os vereadores da cidade, apesar de perderem poder com a eleição e diretores escolares, não chegaram a opor-se à implementação da política de eleição direta para diretor escolar, pois se tratava de uma política muito discutida e aprofundada com a sociedade e também era uma pauta cobrada pela própria comunidade, bem como uma promessa de campanha.

08. [...] mas a gente dialogava muito e tinha o apoio da sociedade. O que a gente fez foi discutir junto com a comunidade, fizemos as claras, debatendo em audiências públicas semanais com a comunidade, de forma que um projeto nosso quando chegava à Câmara, chegava respaldado com o apoio da comunidade e na educação não faltou apoio na Câmara não. A Câmara nos emprestou apoio decisivo, inclusive de vereadores experientes que estavam lá, alguns ligados a educação e que só fizeram aplaudir as mudanças e as mudanças vieram para melhorar, dar um novo padrão do ensino no Município Praia. E os vereadores membros dessa própria comunidade, se sentiram partícipes e parceiros dessa nova construção. As dificuldades que tive com a Câmara foram mais em outras áreas. Na educação tive o apoio e, de certa forma, a gente já estava pregando isso na própria eleição e não fizemos nada diferente daquilo que nós havíamos prometido que faríamos e fizemos e eles apoiaram e aprovaram. (PREF – eleição).

O ex-secretário de Educação “SECRET – eleição” fez uma análise no mesmo sentido do “PREF – eleição”, mas destaca que a posição contida dos vereadores ante o processo de eleição direta para diretores ocorreu pelos acontecimentos, por ser uma demanda da educação municipal, pela postura da Administração, enfim, pelo conjunto de circunstâncias que dificultariam uma reprovação do processo. Mesmo assim, observa o “SECRET – eleição” que nos “bastidores” houve quem tentasse desqualificar o processo de eleição.

09. Evidentemente que a Câmara, digamos assim, não havia uma política de boa vontade, mas eles foram atropelados pelos acontecimentos. Primeiro, havia um compromisso de campanha e um discurso também colocado no início da gestão, que se chegaria a esses resultados na democratização finalizada com a instituição das eleições diretas para diretor, então eles ficaram desarmados nesse sentido, porque como é que eles iriam negar agora, impedir um negócio que tinha sido elaborado politicamente durante dois anos ou três anos, e que entrou no Plano Municipal de Educação também, que foi toda outra mobilização, etc., e que passou. Eles não tiveram como dizer não, quer dizer, não houve nenhum movimento maior de vereadores no sentido de tentar impedir que a eleição se realizasse. Isso aconteceu na forma de bastidor na segunda eleição. Eu vou te relatar, porque é muito interessante como se deu isso. Então eles não ficaram muito satisfeitos,

mas também não puderam se opor naquele momento. E também sabiam que tinha um Prefeito que era do perfil da gestão, que tinha compromisso com a gestão democrática da educação, não tinha saída, que bancaria esse discurso. Ao contrário da gestão seguinte que os vereadores sabendo que o perfil do Prefeito era de ceder às pressões, jamais tomar decisões que pudessem causar agravo às suas possibilidades de apoio, então qualquer rumor maior da Câmara, a gente sabe que o ‘PREF – nomeação’ faria contemporizações necessárias, esse não era o perfil do ‘PREF – eleição’, bem ou mal, ele tinha capacidade e aí é uma questão que entra no imponderável, depende do perfil de gestão, não tem saída, o ‘PREF – eleição’ era uma pessoa que tinha compromissos muito bem definidos. Então ele bancou isso no primeiro momento, que a eleição se realizasse, então o negócio fluiu. O fato de colocar o curso de formação também os deixou (vereadores) muito desarmados no sentido de que tirou a possibilidade de eles tentarem criar algum sistema de pressão. E como garantiu o direito à reeleição de quem ocupava as direções das escolas, de certa forma despreocupou um pouco os vereadores, no sentido que as pessoas que eles tinham relação poderiam também participar. Mas naquele momento os diretores já estavam bastante autônomos, na medida de que eles sabiam que haveria eleição, então eles estavam com bastante autonomia em relação aos vereadores. Esse processo foi sendo gestado e depois da eleição ficaram muito mais amplos os espaços de autonomia, grande parte dos diretores tinha uma relação desligada de subordinação a vereadores. (SECRET – eleição).

Ao fazer uma política de “bastidores”, houve aqueles vereadores que tentaram criar obstáculos à eleição, por receio de perderem os cargos que lhe davam poder e pelo fato de os diretores, uma vez eleitos, se tornarem mais autônomos em sua atuação, de forma a diminuir ou até cessar a relação de dependência com os vereadores. Paro (2010) e Mendonça (2001) observam que para o político profissional é positivo ter o diretor escolar como aliado político, uma vez que isso representa a possibilidade de controle indireto de instituição que atende diretamente parte relevante da população.

10. Relativo ao processo eleitoral, teve a primeira e a segunda eleição atrasou, estourou o prazo que ela deveria ter acontecido, digamos, em agosto ela só foi ocorrer em novembro ou quase dezembro, porque aí houve uma pressão muito grande para que não tivesse essa eleição. Lembro-me que um dia fui chamado no gabinete do ‘PREF – eleição’ e o ‘PREF – eleição’ me entregou um ofício de um vereador que era muito atuante muito conhecido na cidade, muito associado às boas causas. Quando ele manifestava ao ‘PREF – eleição’ a preocupação sobre boatos de realização de novas eleições, porque ele não queria que fossem realizadas novas eleições, porque elas colocavam em risco a permanência de ‘leais companheiros’ que haviam sido indicados na Administração. E esse ofício eu tenho aqui se você quiser para ilustrar eu te dou. Aí o prefeito despachou assim ‘para análise’. Então o despacho para análise tinha o sentido assim “estou em uma roubada” devido ao teor do ofício do “companheiro”. Aí eu fui deixando tocar o processo e levando a discussão e tornamos a eleição um fato consumado. Aí os vereadores estavam pleiteando os interesses, mas as eleições já estavam convocadas e não tinha mais como desconvocar. Então, a segunda eleição, o segundo processo saiu, mas saiu a fôrceps. Tivemos, eu e o ‘PREF – eleição’, que peitar. (SECRET – eleição).

No documento citado no relato 10, o vereador JR, em trecho do documento, assim expressa a preocupação com a realização de novas eleições para diretores escolares, devido à adoção de critérios de mérito junto à consulta da comunidade escolar relativos à autonomia que os

diretores passavam a ter após o processo de eleição. O vereador demonstrou preocupação com a possibilidade de alguns diretores, à época, não conseguirem ser aprovados no curso de gestão escolar, oferecido pela Secretaria de Educação como requisito para candidatura, ou, então, perderem o pleito nas escolas.

11. Os atuais diretores, à sua maioria, desde o início de seu 1.º mandato (2001) assumiram escolas abandonadas e conseguiram conquistar as respectivas comunidades [...].

O fato de eleição não é o problema. A maior questão é a avaliação de capacidade dos mesmos através de prova escrita, por sua vez, eliminatória. [...] Acho que dificulta-se muito para nossas atuais diretoras (que deram duro nesses anos todos) quando, na verdade, quem vai julgar se são boas gestoras educacionais é a própria comunidade.

Por fim, politicamente, sinto que elas estão se sentindo desprotegidas e conseqüentemente desmotivadas. Em sua grande maioria estavam nas campanhas de 2000, 2002, 2004 com dedicação pessoal.

As experiências mostram que os diretores eleitos se sentem técnicos demais e cuidam de fazer cada um a sua própria política.

[...]

Deveria se dar diploma de aproveitamento do curso de gestão e não dar peso à prova.

[....]

Como vão ficar aqueles que perderem? O Prefeito que assuma o desgaste?

Os relatos dão conta de que, apesar de não terem ocorrido manifestações públicas dos vereadores contrários ao processo de eleição, houve um descontentamento velado, em razão da iminente possibilidade de perda de controle e poder das escolas (PARO, 2010; MENDONÇA, 2001), devido à ampliação da autonomia dos diretores eleitos (MEDEIROS, 2011; STUMER, 2011; PARO, 2003; LUCH et al., 2008).

### **5.1.3 A nomeação para escolha do diretor escolar – contexto e discurso político da gestão municipal – período 2009 a 2012**

O “PREF – nomeação” foi eleito em 2008, cujo mandato foi exercido de 2009 a 2012, período em que a administração municipal adotou o modelo de nomeação por indicação direta para escolha dos diretores escolares. É importante mencionar que a administração 2009 a 2012 teve, durante o período da gestão, quatro secretários de Educação diferentes, tendo o primeiro permanecido um ano e um mês; o segundo, dois meses; o terceiro, dez meses; e o quarto, um ano e onze meses.



O atual ex-prefeito (PREF – nomeação) avalia a condição da educação no Município Praia, à época em que iniciou seu mandato, de maneira a expressar a existência de avanços e considerar como período em que encontrou alguns problemas na rede municipal.

12. [...] a nossa gestão ela tinha uma responsabilidade muito grande que era de manter as conquistas que a Educação do Município Praia já vinha tendo e isso nós conseguimos, conseguimos progredir a nota do IDEB é claro que os outros municípios, como estavam muito atrás também avançaram, então o Município Praia não ficou na supremacia, mas manteve a frente com a melhor nota individual por escola, e com a melhor média das duas categorias que é dos primeiros anos do ensino fundamental e as series finais do ensino fundamental, nós conseguimos ter uma boa recuperação da parte salarial. (PREF – nomeação).

13. [...] o ‘PREF – eleição’ também conseguiu avançar bastante na educação do Município Praia mesmo não tendo resolvido todos os problemas, mas deu continuidade a um novo modelo de construção de unidades escolares que dá mais qualidade de vida para os professores. (PREF – nomeação).

14. O nosso governo deu continuidade a esse projeto arquitetônico com qualidade nas escolas (PREF – nomeação).

Assim o “PREF – nomeação” relata os problemas encontrados e argumenta a justificativa para adoção do seu modelo de gestão democrática nas escolas que levaria à nomeação por indicação para escolha de diretores escolares.

15. E quando nós assumimos já existiam várias denúncias no Tribunal de Contas e no Ministério Público sobre irregularidades cometidas por diretores de escolas. Inclusive, a Câmara Municipal abriu uma CPI para investigar, e esses fatos estão narrados no relatório e as provas das condutas indevidas de alguns diretores elas estão transcritas neste documento da Comissão Parlamentar de Inquérito. Então, nossa principal preocupação nesse período foi, primeiro, gestão democrática forte passa primeiro pelo conselho de escola forte. Então, nós priorizamos durante nosso governo a reestruturação dos conselhos escolares. Aí nós criamos uma comissão que fez debate com a comunidade escolar, com o sindicato, com as escolas e trabalharam durante esse período, nessas comunidades para que os conselhos de escola fossem realmente conselhos atuantes e nós conseguimos, no final de 2011, dar posse aos conselhos de escola de todas as 90 unidades educacionais do nosso município. Então, com o conselho educacional forte, nós iniciamos então um processo de discussão para também a eleição de diretor de escola. Como a constituição é bem clara quando ela diz que só há três meios de acesso a cargo público que é através de concurso público, processo seletivo, ou cargo de comissão. Nossa opção foi pela nomeação. (PREF – nomeação).

Um dos primeiros atos da nova administração municipal foi o preenchimento de vários cargos de diretor escolar mediante nomeação direta, que foi seguida da exoneração dos diretores que haviam sido eleitos no período da gestão anterior e ainda estavam com mandato por concluir. As nomeações foram justificadas em razão de irregularidades que alguns antigos diretores teriam cometido na gestão da escola, mas posteriormente se evidenciou que a nomeação de diretor por indicação foi o modelo político adotado pela gestão para escolha de diretor. Para

Dourado (2008), a opção pelo modelo de nomeação comumente se faz devido aos acordos políticos do governante numa relação de “troca de favores”, ou seja, o pagamento com espaço de atuação e cargo público em retribuição ao apoio político no processo eleitoral.

Assim relata o “PREF – nomeação” sobre o momento e opção adotada pela administração.

16. Quando nós assumimos já existiam alguns diretores que estavam respondendo processo administrativo por irregularidade na administração do Caixa Escolar, por orientação do Tribunal de Contas nós afastamos alguns desses diretores e eles então foram substituídos por outros diretores que nós indicamos durante o nosso governo. (PREF – nomeação).

O “PREF – nomeação” considera um problema para o modelo de eleição o fato de que uma eleição para diretor não conduz a escola ao consenso, a uma unidade de pensamento, e sim a uma disputa que traz diversidade de posições e coexistência entre ganhadores e perdedores. Com avaliação diversa à exposta pelo “PREF – nomeação”, Bobbio (2011) observa que a democracia não busca projetos de consenso, mas atua na diversidade e na coexistência entre formas distintas de ideologias e maneiras de pensar. O ex-prefeito justifica sua avaliação dessa maneira:

17. Olha a gestão democrática [...] nós temos que tratá-la com a devida cautela e preocupação. Não existe consenso no meio da comunidade escolar sobre a eficiência e os resultados a partir da gestão democrática dentro da escola. Existem, também, estudiosos, e nós verificamos isso também no nosso governo, que apontam também para uma divisão dentro da comunidade escolar, sempre que tem uma eleição, em qualquer local que seja, tem divisão. Então em algumas escolas nós tínhamos uma divisão dos apoiadores dos vencedores e dos apoiadores dos perdedores. [...] Então, não existe consenso. Existem pontos positivos de uma gestão democrática, mas não existe consenso para se definir que esse é o melhor modelo, principalmente aonde o conselho escolar não é forte. Então, nós precisamos de ter um conselho escolar forte, atuante, para que o diretor seja uma peça de agregação a essa máquina que já está funcionando. E não se torne a ferramenta principal que mova esse instrumento chamado gestão escolar. (PREF – nomeação).

Sobre os critérios para escolha dos diretores indicados, o “PREF – nomeação” assim tratou a questão:

18. O processo de indicação foi trabalhado juntamente com a Secretaria de Educação e o critério sempre era na base de análise técnica e de capacidade técnica, ou seja, todos os diretores que exerceram a função durante o nosso governo tinham treinamento, tinham preparo e formação, e estavam dentro de todos os critérios para ser um gestor escolar, tinham formação superior e experiência na parte de administração. O diretor de escola ele passa a ser hoje corresponsável pela gestão escolar, ele responde inclusive, no tribunal de contas, por ação de improbidade caso ele não faça a contabilidade, então a nossa preocupação era sempre com o fortalecimento do gestor, tínhamos curso de capacitação, curso de andamento. (PREF – nomeação).

Apesar de o “PREF – nomeação” informar que a sua administração adotou sempre o critério técnico para nomeação dos diretores escolares, o subsecretário da gestão 2009 a 2012

(SECRET – nomeação) fez avaliação de que teve bastante relevância o aspecto político no processo de escolha dos novos diretores. Tratando desse assunto, Paro (2003, 2010) afirma que os oponentes teóricos e práticos de uma gestão comprometida com a participação e autonomia da escola se acobertam por detrás de um discurso tecnicista e meritocrático para dar continuidade a velhas práticas de clientelismo e patrimonialismo.

19. Livre indicação [se referindo ao critério de escolha diretores]. Indicação política. Pessoas, professores que eram não necessariamente da rede municipal, nem efetivos, alguns apenas professores, outros eram professores de faculdade, outros de escolas particulares, mas não necessariamente estavam integrados ao processo da rede municipal do Município Praia, não necessariamente eram professores que conheciam as demandas e realidade das comunidades as quais assumiram a escola e em alguns casos nem mesmo o município. Eram professores, mas atuavam em outras instituições e não pertenciam a rede pública. (PREF – nomeação).

O “SECRET – nomeação” afirma que as nomeações dos cargos de diretor escolar passavam pela definição política do prefeito e também havia a presença dos vereadores que reivindicavam por espaços na administração. Dourado (2008) e Medonça (2001) compreendem que esse tipo de nomeação é marcado pela relação de troca de favores, própria da cultura patrimonialista.

20. [...] também tem a inserção dos vereadores, no nível mais elevado na esfera de diretor e isso não passa somente pelo secretário, porque a indicação de diretor era uma análise técnica da secretaria, mas, sobretudo, uma decisão política do prefeito, então essas demandas, como praticamente acabou os cargos que os vereadores tinham ingerência, enfim, uma coisa que não era correta, mas mesmo assim era articulado, como acabou a massa de manobra deles, eles partiram para uma esfera que seria maior que era de diretor de escola e aí se havia algum tipo de conversa e se realmente era celebrado algum acordo, aí já era numa esfera diretamente com o chefe do executivo. (SECRET – nomeação).

O ex-subsecretário (SECRET – nomeação) revela que a escolha do modelo de nomeação se deu principalmente pela posição política da nova administração municipal que intencionou romper com os modelos de gestão que estavam estabelecidos e que foram gestados e implementados na gestão do prefeito anterior. Desta maneira, o “SECRET – nomeação” relata os primeiros discursos que conduziram ao modelo de nomeação (por indicação) para escolha de diretor escolar:

21. Em uma primeira conversa que eu tive com o então Secretário de Educação HM, que a época ainda não era nem secretário, estava ainda especulando que seria ele, a primeira fala que ele teve com relação ao grupo que eu participava que era o antigo e extinto Fórum de Diretores, ele falou, a primeira palavra sobre a direção, ele disse que ‘seria uma gestão de ruptura’, ou seja, o que era passado iria ficar na história. Então veio a nossa primeira preocupação, porque o Município Praia tinha constituído no período anterior, do governante anterior (PREF – eleição), um processo de escolha direta para diretores e também um processo de fortalecimento dos conselhos escolares. Então, uma gestão de ruptura realmente iniciou com a exoneração de vários diretores, o que é, do ponto de vista

constitucional, legal, porque o preceito que estabelece isso está na constituição que os cargos de direção são de livre nomeação e exoneração, não fala que é de escola, mas de forma bem lata fala que são os cargos de direção e aí associa-se o diretor de escola à diretor de departamento de órgão público, mas então há essa conotação que é um cargo de livre escolha, então, rompeu com o passado e designou pessoas em cargo de confiança, pessoas da confiança dele para assumir as funções em escolas. (SECRET – nomeação).

O critério de relacionamento político com a administração demonstrou ser um aspecto relevante para as novas nomeações de diretores escolares. Observa o “SECRET – nomeação” que, devido ao fato de as escolas lidarem com vulto considerável de recurso financeiro, a administração necessitava que a gestão das escolas fosse realizada por diretores politicamente “alinhados” com os mesmos interesses políticos:

22. [...] achavam temerário fazer eleição para diretores, porque algumas escolas tinham um orçamento até duas ou três vezes maior que algumas Secretarias Municipais, dada a complexidade do número de atendimento, então algumas escolas tinham um orçamento muito grande comparados com algumas Secretarias, então achavam temerário fazer um processo direto de escolha e colocar uma pessoa que não fosse da confiança da administração. (SECRET – nomeação).

Mesmo tendo sido subsecretário na gestão do “PREF – nomeação”, o “SECRET – nomeação” não concorda com a posição adotada no início da gestão em que a diretriz foi de “ruptura” com o modelo adotado anteriormente. Argumenta que, ao invés de romper com a política de escolha de diretor escolar adotada anteriormente, a administração deveria ter encontrado os meios para aperfeiçoar e qualificar o processo. Nesse mesmo sentido é a contribuição de Luck et al. (2008), que avaliam que os gestores comprometidos com a participação e autonomia da escola adotam medidas democratizantes de ampliação da participação, e não de restrição dela.

23. A maior dificuldade, primeiro foi um ranço de um pequeno período de dois anos, mas principalmente uma resistência ao modelo anterior, como infelizmente não se tem uma política de continuidade da educação. [...] então não tem porque você romper, se você rompe com um modelo que é um modelo legal, você na verdade está desrespeitando a lei. Não tem porque querer romper, tem que implementar e dar continuidade, sempre buscar o ‘plus’ ao invés de negar o que muitas vezes está certo, muitas vezes por conta de uma questão partidária. Então o principal esbarro foi esse. Essa negação do antigo. Uma segunda alegação, que, como já disse, não era minha é a questão do poder, poder intuído a uma pessoa em uma comunidade poderia interferir nos interesses da Administração. Então teria que ter pessoas respaldadas pela Administração para poder está inserido naquela comunidade representando aquela escola. E a terceira condição foi de atender até mesmo a demandas políticas, a gente sabe que no Município Praia infelizmente isso é clássico, os vereadores tem um poder não só nos cargos, na escolha dos cargos do primeiro escalão, mas, também, o segundo, terceiro e até o faxineiro da escola. E creio eu que outras pastas também essa política ainda é muito latente e precisa ser revista, acho que o Município Praia precisa dar um salto qualitativo em relação a isso. A Administração Pública ainda cede muito espaço para trocas, atendimentos de pessoas com influência. (SECRET – nomeação).

O “SECRET – nomeação” avalia como muito presentes as demandas políticas dos vereadores na ocupação e “loteamento” dos cargos públicos (MENDONÇA, 2001; SILVA, 2007; PARO, 2010), tendo ocorrido esse movimento dos vereadores em relação aos cargos para nomeação de diretores escolares.

#### **5.1.4 A nomeação para escolha de diretor escolar – relações entre a Administração Municipal e a Câmara de Vereadores**

A avaliação do “PREF – nomeação” é que, no Município Praia, os vereadores historicamente têm um perfil de influenciar nas decisões da prefeitura, sobretudo nas nomeações de cargos comissionados. Argumenta também o ex-prefeito que a sua administração necessitava manter um bom relacionamento com os vereadores, uma vez que eles também votavam matérias relacionadas à educação municipal.

24. Historicamente o legislativo sempre tentou influenciar nas decisões do executivo, seja ele municipal, estadual e federal, é assim como eles fazem em Brasília, como fazem nas Assembleias, na relação com o governo, tentando aí trabalhar a indicação de algum companheiro partidário, apadrinhado político, os vereadores têm esse mesmo perfil, então nós temos que ter habilidade para manter uma boa relação entre o executivo e o legislativo. Existem muitas matérias também do interesse da educação que passam por votação no legislativo municipal, mas em todos os momentos em que foi possível manter uma boa convivência nós mantivemos, dentro daquilo que é preconizado pela lei. Então em nenhum momento nós deixamos que os vereadores interferissem no nosso modelo pedagógico, no nosso modelo de educação, na aprovação de alunos, nos resultados da escola, na indicação de cargos onde era exclusivo de processo seletivo ou de concurso público ou até de contrato. Nos cargos de comissão que é de livre e espontânea ação do executivo nós poderíamos ter mais flexibilidade, mas mesmo assim nós não mantivemos essa flexibilidade, porque nós fomos imparciais em relação aos poderes da Câmara e também do executivo, mas claro que existia vontade de alguns vereadores de indicar diretor de escola, tinha um professor que trabalhou com ele e não passou no processo seletivo, mas nós respeitamos aquilo que a lei manda, inclusive, teve um momento, um processo seletivo que foi feito que eu o anulei, porque havia muitas denúncias e nós chegamos a conclusão que era necessário fazer um novo processo, porque aquele estava contaminado por algumas denúncias que nós recebemos. (PREF – nomeação).

O “SECRET – nomeação”, quando foi atuar na Secretaria de Educação, tinha como objetivo recolocar em pauta as discussões sobre o processo de escolha de diretor escolar.

25. [...] e nós quando fomos para Secretaria, a grande pauta seria essa de resgatar os caminhos que levassem a uma escolha direta dos gestores escolares e se tornou uma voz que fazia eco pelos corredores e ninguém ouvia, todo mundo era contra, mas por fim começou a ganhar força. (SECRET – nomeação).

O “PREF – nomeação” informa que chegou a encaminhar à Câmara Municipal, no fim da sua gestão, um projeto de lei que previa um modelo misto, entre eleição e nomeação, para a escolha de diretores escolares por lista tríplice. Todavia, informa que os vereadores haviam rejeitado a proposta.

26. Nós enviamos o Projeto de Lei para Câmara justamente para disciplinar essa questão da eleição de diretor de escolas, a exemplo do Ministério Público onde o Procurador Geral é o promotor, os três promotores mais votados geram uma lista tríplice, assim como é feito também para os desembargadores, e ministro do STF, enfim, a decisão final é do Presidente ou Governador. Nós propusemos o mesmo método, ou seja, a comunidade escolar se reúne e, entre os candidatos que se apresentam para a eleição, faz a eleição, os mais votados formam a lista tríplice e o Prefeito faz entrevista com os três e decide, juntamente com a Secretaria de Educação, por um entre os formantes da lista tríplice. Nós mandamos esse Projeto de Lei para Câmara Municipal e os vereadores rejeitaram esse projeto, então, porque eles não queriam a regulamentação da eleição no Município Praia. (PREF – nomeação).

O “PREF – nomeação” continua avaliando que a posição dos vereadores em rejeitar o modelo misto para escolha de diretores se deve a uma possível relação com os diretores nomeados e ao receio tanto dos diretores em participar de um processo de disputa na escola quanto dos vereadores em perder apoios em seus redutos, ou seja, conduta de reforço da cultura patrimonialista (MENDONÇA, 2001; DOURADO, 2008; PARO, 2003) de ocupação de cargos e espaços públicos.

27. Eu acredito que uma pressão dos próprios diretores, que já estavam no exercício da atividade, sobre os vereadores, porque eles, com certeza, se sentiam inseguros em ter que disputar uma eleição dentro da comunidade escolar. Então, fizeram o lobby que as classes fazem, que os sindicatos fazem, que as categorias fazem para se perpetuar no poder. Tem diretores que já estão exercendo cargo de diretores de escola tem oito, dez anos, que vem de outra gestão e ficaram comigo. Então têm diretores que tem resultado, têm diretores que a própria comunidade trabalha para que eles permaneçam, então, assim como em todas as instituições existe um trabalho e o corporativismo, também, nessa área existe. (PREF – nomeação).

Outra iniciativa para regulamentar a questão da escolha de diretores escolares, segundo detalha o “SECRET – nomeação”, foi a inclusão no projeto de lei para nova regulamentação do plano de cargos e salários do magistério, de artigo autorizativo às eleições para escolha de diretor escolar. Contudo, o referido artigo foi suprimido do texto da lei pelos vereadores.

28. Quando da nossa ida para Secretaria de Educação tivemos que fazer algumas intervenções estruturantes, que passaram desde elaboração, discussão, e edição plano de cargos e salários do magistério que desde o governo anterior não foi concluído, então foi retomado, foi discutido a duras penas, muitas noites de estudo e buscando apoio do sindicato e grupos de discussão, seminários, enfim, quando foi levado o plano de cargos e salários para os nossos legisladores municipais e que lá falava da questão da eleição direta de diretores, curiosamente esse artigo foi retirado pelos nossos legisladores municipais, porque eles entendiam que era uma afronta ao poder instituído, ao governante municipal, era desrespeitar a Constituição Federal, e a gente sabe que uma Lei Municipal

pode detalhar mais um assunto, ela pode regulamentar em um nível mais estrito a legislação maior, mas infelizmente o legislador municipal não teve esse entendimento [...] a gente tem evidente vereadores que foram parceiros e os que tem essa bandeira levantada de eleição direta como um dos pilares da gestão democrática, mas os nossos vereadores vetaram esse artigo, [...] porque eles tinham medo que o mote da eleição, a palavra eleição, escolha direta, pudesse no futuro tirar-lhes um argumento, um material, uma moeda de negociação para ‘N’ situações que não cabe aqui elencar. (SECRET – nomeação).

Analisa-se que a nomeação por indicação direta ainda é o modelo que mais concentra poder nas mãos dos políticos tradicionais (PARO, 2010; SILVA, 2007) e que, por isso, a eleição de diretores escolares no Município Praia foi evitada pelos vereadores, além de não ter sido uma política que interessasse à administração do “PREF – nomeação”.

### **5.1.5 Avaliação dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação e comunidade escolar sobre os modelos de escolha de diretor escolar adotados pelas gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012**

Os relatos dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação e dos demais representantes de conselho de escola e comunidade escolar da escola lócus da pesquisa remetem à discussão de que a gestão democrática nas escolas públicas reclama conjuntamente condições propícias entre legislação, política, organização e práticas escolares, ocupando, segundo Paro (2010), o processo de escolha dos dirigentes escolares, o papel fundamental para delinear que tipo de gestão a escola terá e com quais interesses estará comprometida.

O professor CME2, membro do Conselho Municipal de Educação, declara que a forma como é escolhido o diretor escolar influencia em várias frentes para a escola e para a educação.

29. A escolha e a forma de escolha do diretor influenciam na gestão, na qualidade da educação, na reforma das escolas, na transparência dos recursos públicos, na participação da comunidade, na evolução da sociedade e na transformação social. (CME2).

Sob o aspecto histórico daquilo que representou as administrações 2005 a 2008 (PREF – eleição) e 2009 a 2012 (PREF – nomeação), os representantes dos professores no Conselho Municipal de Educação avaliam o período da gestão do “PREF – eleição” como um momento que representou avanços para a educação do município, e o período do “PREF – nomeação” como aquele em que os aspectos de gestão democrática sofreram perdas.

Segue relato do conselheiro CME1 avaliando aquilo que representaram as duas administrações para a educação e o magistério municipal.

30. Na gestão do ‘PREF – eleição’ nós tivemos avanço na questão dos concursos públicos, tivemos um bom número de professores que se efetivaram na rede. Tivemos um período em que houve três reajustes salariais em um ano. E também teve uma política para eleição de diretores que foi um fato consumado e benéfico para gestão democrática das escolas, então foram alguns os avanços desse período. Não conseguiu repor todas as perdas salariais que a época chagava a 40 a 50%, mas houve uma boa parcela de recuperação. Houve avanço no período. (CME1).

31. Já com relação à gestão seguinte, do ‘PREF – nomeação’, nós tivemos pouquíssimos avanços, tivemos perda, a verdade é essa, nós tivemos algumas conquistas que e a principal foi o estatuto do magistério que, a nosso ver, foi um tímido avanço, que foi a Lei 019/2011, que versa sobre o estatuto do magistério. Houve, também, algumas modificações no plano de carreira que já havia sido também uma conquista do período do ‘PREF – Eleição’, pois foi aprovado em 2008, visto que o plano de carreira que nos temos hoje é de 2008 e foi do final da gestão do ‘PREF – eleição’ e com a gestão do ‘PREF – nomeação’ houveram algumas modificações, incluindo a gratificação de 10% para os professores de educação física. Em relação à questão de concurso público houve uma redução significativa. Não teve uma política definida efetivamente para escolha de diretor. Então, poucos foram os avanços na gestão do ‘PREF – nomeação’ quando comparado ao período anterior. (CME1).

Outro conselheiro CME2 faz um histórico maior sobre o contexto das duas administrações, explicando que a gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição” se destacou em relação à política de gestão democrática e ao envolvimento dos movimentos populares.

32. O ‘PREF – eleição’ ele herdou do prefeito anterior uma política do cargo comissionado, da falta de concursos, e atendendo a uma demanda da rede municipal e também por cobranças do Ministério Público ele começou a desenvolver os concursos, depois dos concursos ele preparou o terreno para eleição de diretores no segundo mandato dele. Também teve uma atuação dos sindicatos nesse período e da sociedade civil e avalio que o próprio prefeito tinha uma tendência a fazer concursos e também a eleição direta para diretores para envolver os movimentos sociais se diferenciar do que havia na política do município até então. Aí ele colocou o Professor ‘SECRET – eleição’ que era um ex-sindicalista, professor universitário, na Administração Municipal como Secretário de Educação, foi com objetivo de dar um toque de movimentos populares na Secretaria de Educação. O Secretário ele tentou ampliar a participação popular e, de certa maneira, ele representou um avanço, no que diz respeito a buscar recursos para construção de escolas, colocar inclusão social como características das escolas, tanto é que as primeiras escolas de rampa para deficientes são do Município Praia, as primeiras escolas de elevador são do Município Praia, e ele priorizou outro lado que é a inclusão da piscina na escola, a piscina na escola começou como factóide no governo do Prefeito ‘JÁ’, só uma escola tinha piscina e elas não eram bem aproveitadas e a Gestão do ‘PREF – eleição’ através do ‘SECRET – eleição’ deu outra característica à piscina, houve uma profissionalização da piscina na escola com implementação de atividades curriculares e extracurriculares permanentes na piscina. (CME2).

Já o período da gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” foi marcado por retrocesso com retorno de práticas de territorialização dos espaços escolares por vereadores com



preenchimento das vagas e nomeação de diretores escolares numa relação de troca de favores políticos (MEDEIROS, 2011; DOURADO, 2008) e apoio eleitoral em que o vereador da base de apoio da administração detém o controle pela nomeação de cargos de determinadas regiões do município. Já a gestão 2005 a 2008 trabalhou aspectos de ampliação da participação popular (STUMER, 2011), com ampliação das ações dos conselhos e eleição para diretores escolares.

33. O período posterior, do Prefeito 'PREF – nomeação', sob o prisma da gestão democrática, foi marcado como retrocesso. As políticas foram esquecidas, as leis municipais foram esquecidas. E o Município Praia teve um regresso, um retrocesso no padrão de gestão democrática, não só do Espírito Santo, como no Brasil. Enquanto outros municípios avançaram, como Apiacá, São Mateus que é um município com histórico de repreensão muito maior que o Município Praia, aqui houve realmente um retrocesso. Por exemplo, voltou a política de indicação direta de diretores e outros cargos, voltou uma prática de territorialização das bases municipais, por vereadores, do tipo, o bairro tal é do vereador fulano, por isso ele tem o diretor 'tal' na escola 'assado' [...] Aí virou o que? Virou aquela política do toma lá dá cá, do tipo você é meu aliado e tem a escola 'tal' e você não é meu aliado então perdeu a escola 'tal'. (CME2).

A política de indicação direta representou o retorno e impulso às práticas de fisiologismo político em que o diretor passa a estar atrelado e submisso a quem o indicou ao cargo (SILVA, 2007; PARO, 2003). E os interesses da escola de que esse diretor é representante podem não coincidir com os do “padrinho” político do diretor nomeado. Sobre essa questão, Silva (2007) diz que inexoravelmente o diretor indicado estará comprometido com quem o indicou, ficando impossibilitado de tomar posição a favor da escola em um possível conflito de interesses políticos.

#### 5.1.5.1 Aspectos da participação da comunidade escolar nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012

O conselheiro CME2 analisa que a gestão 2005 a 2008, que propiciou a eleição direta para diretores escolares, marcou como o período em que os conselhos e instâncias de participação escolar tiveram melhores condições para efetivar um projeto de democratização da gestão escolar.

34. O período do 'PREF – eleição' foi mais participativo, os conselhos participavam mais, os conselhos tinham um poder maior e tiveram uma atuação mais qualificada. [...] o período 'PREF – eleição' teve uma participação maior, houve debate maior, havia oposição dentro da escola fiscalizando o diretor, esperando a eleição para poder lançar o seu candidato. (CME2).

A análise dos relatos demonstra que o processo de eleição não pode ser tomado como a concretização da democracia (DOURADO, 2008; PRAIS, 1996), mas que ele conduz a escola a melhores condições de participação, introduzindo a “fiscalização como prática de participação social” (BOBBIO, 2011; MENDOÇA, 2001; PARO, 2004b).

35. Na gestão do Prefeito ‘PREF – eleição’ do ponto de vista mais amplo houve um avanço a mais quando comparado à gestão passada do Prefeito ‘PREF – nomeação’, foram professores que se efetivaram, a questão salarial, o plano de carreira, as bases mais claras de gestão democrática. (CME1).

36. A eleição para diretor da escola ela não vai resolver os problemas da escola, é um princípio que você consulta a comunidade, você traz a comunidade, consegue uma melhor participação das comunidades. E na gestão do ‘PREF – eleição’ nós observamos que isso foi um avanço. [...] É fundamental observar que a questão da eleição para diretor de escola isso tem uma influência muito positiva na comunidade escolar, quando você ouve a comunidade, ela participa desde a eleição, no acompanhamento, nos planos de ação desenvolvidos pelos diretores, é uma forma de aproximar mais a comunidade escolar nos processos decisórios da escola. (CME1).

O processo de escuta da comunidade escolar, propiciada pela eleição para escolha de diretor, demonstrou-se importante ferramenta para a efetivação da gestão democrática, haja vista a aproximação que estabeleceu entre a comunidade escolar e os processos decisórios (PARO, 1992, 2004b; DRABACH; MOUSQUER, 2009) e de acompanhamento da escola (SOUZA, 2006a, 2006b, 2009).

Todavia, quando a avaliação é do período em que foi adotada a política de nomeação direta, os conselheiros demonstram que houve dificuldade na atuação dos conselhos de escola, uma vez que a política de indicação também se estendeu ao preenchimento das vagas do conselho de escola, o que representou declínio na atuação dos conselheiros devido às características de submissão e falta de autonomia na atuação dos conselhos. Sobre essa questão, Mendonça (2001, 2012) observa que algumas políticas de gestão atuam para legitimar a restrição da participação evitando a atuação mais ativa e questionamento do pessoal das escolas.

37. Os conselhos no período no ‘PREF – nomeação’ tinham mais dificuldade para agir, para se consolidar, os conselhos eram mais fantoches, os conselhos de escola eram mais escolhidos pelo diretor, dificuldade de participação do diferente, o diferente era reprimido no processo. O que significou uma esterilidade no debate. (CME2).

O modelo adotado no período da gestão do “PREF – nomeação” teve como característica a participação que deveria ser de concordância, não havendo espaço para opinião e pensamento diferente daquilo que a administração defendia nas ações escolares.

38. O modelo adotado na Administração do ‘PREF – nomeação’ impedia a participação, era um modelo em que você tinha que concordar com a Administração ou então não participar, é um modelo que não tem debate, que não existe o contraponto. (CME2).

Ao refletir sobre situações análogas às relatadas pelos conselheiros do Conselho Municipal de Educação, Paro (1992, 2004b) lembra-se da existência, na administração pública e na escola pública, de condicionantes institucionais que geralmente atuam em serviço do caráter hierárquico e formalista de distribuição de autoridade e estabelecem relações verticais de mando e submissão, em prejuízo das relações horizontais, do debate e da construção coletiva.

#### 5.1.5.2 Conselhos de escola nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012

Apesar de o “PREF – nomeação” ter argumentado que sua administração optou por um modelo de gestão democrática que privilegiou o fortalecimento dos conselhos de escola, as avaliações dos conselheiros do CME e da comunidade escolar da UMEF “LMB” vão de encontro às informações prestadas pelo “PREF – nomeação”, demonstrando as fragilidades na política de fortalecimento dos conselhos e na atuação deles nesse período.

Seguem-se relatos do “PREF – nomeação” sobre conselho de escola:

39. Bom, a gestão democrática da educação, ela passa primeiro por um princípio importante que o princípio do fortalecimento dos conselhos de escola. Não dá para se falar em gestão democrática onde o fato mais importante é a eleição do diretor e onde o diretor ele é mais forte do que o conselho, porque nós percebemos durante o nosso governo, com base em erros cometidos no passado, é que muitas das nossas escolas, o diretor elegia o conselho de escola, então ele colocava os pais que ele queria no conselho, no caixa escolar, o funcionário da escola, o aluno, e isso contaminava o processo democrático dentro das escolas. (PREF – Nomeação).

40. Então, nossa principal preocupação nesse período foi, primeiro, gestão democrática forte passa primeiro pelo conselho de escola forte. Então, nós priorizamos durante nosso governo a reestruturação dos conselhos escolares. Aí nós criamos uma comissão que fez debate com a comunidade escolar, com o sindicato, com as escolas e trabalharam durante esse período, nessas comunidades para que os conselhos de escola fossem realmente conselhos atuantes, e nós conseguimos no final de 2011 dar posse aos conselhos de escola de todas as 90 unidades educacionais do nosso município. (PREF – Nomeação).

41. Então, para nós o princípio mais importante da gestão democrática é o fortalecimento do conselho, porque um conselho escolar forte, onde a família está presente, a comunidade está presente, o corpo docente da comunidade escolar estiver presente, nós temos aí um tripé muito forte para evitar que um diretor mesmo eleito possa manipular o conselho ou as decisões do conselho. (PREF – Nomeação).

Os relatos dos conselheiros do CME revelam contradição entre o que foi dito pelo “PREF – nomeação” e o que efetivamente ocorreu em relação à atuação dos conselhos de escola.

Seguem-se alguns relatos:

42. Eu participei das reuniões e fui conselheiro nestes períodos. Eu achei que os conselhos no término da gestão do ‘PREF – eleição’ e passagem para a gestão do ‘PREF – nomeação’ os conselhos regrediram na sua atuação, regrediram na fiscalização, não por culpa dos conselheiros. A administração não teve interesse em fortalecer os conselhos para garantir legitimidade. Ela tentou reprimir os conselhos para forçar sua legitimidade e tem as ATAS que demonstram, a do conselho do FUNDEB eram guerras, tiveram problemas e dificuldades em todos os dois períodos, mas isso se acentuou muito na gestão do ‘PREF – nomeação’. Tanto é que o conselho do FUNDEB reprovou algumas contas. Foi o conselho do FUNDEB que descobriu que reformaram uma escola privada com recurso do FUNDEB no período do Secretário ‘HM’. (CME2).

43. [...] precisava ter tido mais motivação, o diretor é fundamental para incentivar a participação dos conselhos, realizar as reuniões periódicas, ordinárias e extraordinárias, consultar o conselho, mas como vai fazer isso se o diretor tem compromissos definidos com o político que o indicou? Na gestão do ‘PREF – nomeação’ houve uma presença muito forte dos vereadores, aí é difícil ir além do discurso do fortalecimento. (CME1).

44. O governo ‘PREF – nomeação’ implantou uma lógica do conselho de escola ‘fofo’, ‘fofo’ para o diretor. Era ‘bracinho’, era ‘amiguinho’, ‘coleguinha’, era alguém ligado politicamente, era pessoa que dependia do diretor para manter o emprego. [...] No período do ‘PREF – nomeação’ teve uma notória regressão, mas alguns professores ainda resistiam e algumas escolas haviam os conselheiros teimosos. Podemos destacar a escola Vila Olímpica, Raimunda de Mendonça, havia conselheiro teimoso que conhecia o seu papel de fiscalizador. As escolas Guilherme Santos, Ulisses Alvares tinham bons conselheiros. A UMEF Brunella II tinha a conselheira ‘C’ que era ótima conselheira. (CME2).

No relato do “PREF – nomeação” há um aparente interesse político na valorização e fortalecimento do conselho de escola, defendido por sua administração como principal aspecto da gestão democrática. Contudo, na prática, o que se evidenciou é que, a despeito de valorizar a atuação do conselho de escola, ocorreu a composição dos conselhos por pessoas diretamente ligadas ao diretor escolar e/ou com relações de proximidade aos agentes políticos da região “vereador”. No entendimento de Mendonça (2001, 2012) e Dourado (2008), práticas como essa, na maioria das vezes, evidenciam que o funcionamento inadequado do conselho de escola se origina da forma como são constituídos os colegiados, organizados muitas vezes de maneira “cartorial”, ou seja, como “despachante” de decisões já tomadas.

Já sobre o período da gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição”, os conselheiros avaliam que foi um período em que as políticas de gestão democráticas tiveram avanço em razão do esforço institucional empregado para a efetivação do processo de participação mais significativo (FISCHER; GUIMARÃES, 2008; GUTIERREZ; CATANI, 2008), embora ainda houvesse deficiência na atuação dos conselhos em alguns casos e escolas.

45. O período do ‘PREF – eleição’ representou um avanço que começou um processo de democracia e participação, de um treinamento democrático, de conhecimento do projeto pedagógico. (CME2).

46. Na gestão do ‘PREF – eleição’ nós observamos que isso foi um avanço. A participação dos conselhos de escola foi mais qualificada, com bases mais claras de gestão democrática, mas ainda havia muito que avançar, ampliar a participação de professores e funcionários. (CME1).

47. O conselho de escola no período do ‘PREF – eleição’ foi mais participativo, embora ainda também tinha [sic] alguns casos do elemento ‘fofo’ em algumas escolas. (CME2).

Portanto, entre um período e outro de gestão, a avaliação dos conselheiros do CME apontam um avanço na atuação dos conselhos de escola e nos aspectos de participação escolar no período da gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição” e, por outro lado, a gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” é vista como aquela que representou regresso contra as políticas de gestão democrática e a atuação dos conselhos de escola.

A avaliação feita pelos conselheiros do CME sobre os aspectos de gestão democrática e atuação dos conselhos de escola no período das gestões dos “PREF – nomeação” e “PREF – eleição” também foi corroborada pela análise dos representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB” que assim avaliam os dois períodos de gestão:

48. Olha, esses dois períodos eu posso avaliar da seguinte maneira. Nós tivemos no primeiro momento [gestão 2005 a 2008] uma evolução e no segundo momento [gestão 2009 a 2012] uma involução que acabou por se refletir no todo da escola. Tendo com pontos de maior relevância a participação e ausência dela, pela base colegiada da escola, em um período e no outro. E escola ela realmente era uma referência e essa referência acabou por se perder no tempo, em função dessas gestões públicas, tanto a municipal quanto a da escola, que ocorreu no período de 2009 a 2012, cujos resultados negativos foram totalmente integrados. (COMUN8).

Observa-se que, tanto na UMEF “LMB” como na gestão do município, houve um processo de melhoria e aprofundamento da participação escolar na gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição”. Já o período da gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” teve um declínio dos aspectos de gestão democrática, marcado pela ausência da participação da base colegiada na gestão da escola “LMB” e na gestão do município.

Outra professora da UMEF “LMB” atribui conjuntamente ao gestor municipal e à direção da escola a interferência na composição dos conselhos, narrando situação em que a direção da escola, unilateralmente, mudou um conselheiro e indicou outro que era da sua conveniência. Mendonça (2001, 2012) observa que, em âmbito do sistema de ensino e nas escolas, ainda há prevalência de monopólio dos dirigentes nos processos decisórios que só permitem a ocupação dos espaços de ascendência por aqueles submetidos aos seus interesses políticos e de gestão.

49. Essas questões deve-se também a gestão maior do Município. Tinha na gestão do ‘PREF – eleição’ um resgate da participação, aqui na escola a eleição do conselho de

escola aconteceu normalmente, foram pessoas eleitas pela comunidade. Já a período do ‘PREF – nomeação’ a participação era só no discurso político dele, mas teve interferência da diretora na composição do conselho. Foi retirado, por ela, um professor atuante para colocar, sem consultar a comunidade escolar, um funcionário que era ligado a ela, porque o emprego [contratação] dele tinha sido indicação dela. Ele dependia dela. Ela repetiu aqui o que o chefe dela fazia nos conselhos municipais. (COMUN10).

Sob o aspecto da atuação dos conselhos e da participação da base colegiada nos conselhos, os relatos demonstram que a gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição” representou um período de avanço na política de gestão democrática, ao passo que a gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” se configurou como período de regressão na atuação dos conselhos escolares.

#### 5.1.5.3 Gestor da educação: gestão 2005 a 2008 – um único gestor e uma política; gestão 2009 a 2012 – quatro gestores e a indefinição de política

A gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição” teve um único secretário de Educação durante todo o período da gestão. Já a gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” teve, ao todo, quatro secretários de Educação que sucessivamente foram substituídos ao longo da gestão. Sobre essas características que marcaram as duas administrações municipais, os conselheiros do CME e os representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB” avaliam que, na gestão do “PREF – eleição”, houve uma política de gestão definida e única e que isso facilitou criar melhores condições para uma proposta de gestão democrática, ao passo que, na gestão do “PREF – nomeação”, a marca foi a descontinuidade e indefinição de uma proposta, o que acabou por produzir um retrocesso para os aspectos de gestão democrática das escolas.

Assim relata um dos professores representantes do Conselho Municipal de Educação:

50. A vantagem do governo ‘PREF – eleição’ na gestão da Secretaria de Educação é que teve uma única linguagem, teve um único Secretário durante todo o período, ou seja, foi um projeto integrado que sabia onde queria chegar. Teve propostas bem definidas de gestão democrática: eleição de diretor, fortalecimento dos conselhos, autonomia financeira das escolas com implantação da caixa escolar. Já no ‘PREF – nomeação’ passou por quatro Secretários de Educação, então teve quatro linguagens diferentes em uma mesma administração. Então, não teve uma política uniforme. Foi uma gestão sem foco, se caracterizou por muitos projetos diferentes e até antagônicos dentro de uma mesma administração. Foram secretários de diferente característica política, e isso prejudicou muito a educação, por exemplo, teve a terceira Secretária, a ‘MC’, ela falava nos cinco dedos como se isso fosse um conselho nas formações dela e ela não cumpriu. A quarta Secretária do ‘PREF – nomeação’, que foi a ‘WS’ ela pelo menos tentou fazer um curso de formação para conselheiros do conselho de escola, mas faltava já um ano para terminar a gestão e ela não conseguiu marcar uma diferença. Ela tentou outro projeto que era o empreendedorismo. O segundo secretário não chegou a mostrar a que veio, saiu

bem rápido. E o primeiro secretário, não soube administrar, ele começou com um reajuste alto, mas ele não soube manter a organização da Secretaria e das escolas. Enfim, não teve uma proposta de gestão democrática, foi improviso e, no improviso, o que sobressai é a política clientelista da ocupação de cargos e enfraquecimento dos conselhos. (CME2).

A gestão do “PREF – eleição” teve uma proposta definida para gestão democrática que passou pela eleição direta de diretores escolares, fortalecimento dos conselhos de escola e implantação de política de gestão de recursos financeiros pela caixa escolar das escolas e autonomia das escolas (GRACINDO, 1995; LUCK et al., 2008; MENDONÇA, 2001; FISCHER; GUIMARÃES, 2013). Ademais, teve como aspecto positivo o fato de ter tido um único gestor da educação, o que, na avaliação do conselheiro CME2, deu às políticas característica de continuidade e maior perenidade. Já a gestão do “PREF – nomeação” foi marcada pela descontinuidade de gestores à frente da Secretaria de Educação e pela indefinição de políticas de gestão democrática para a educação, tendo ocorrido uma condução de improviso, cuja marca foi o clientelismo na ocupação de cargos (PARO, 2003; SILVA, 2007).

51. [...] um único gestor facilita implementar determinadas políticas. Então a descontinuidade é um problema para as políticas públicas. Veja a Administração do ‘PREF – nomeação’, foram quatro Secretários de Educação em quatro anos de governo. Assim é impossível trazer resultado e fazer gestão democrática séria. (CME1).

O conselheiro CME1 também analisa, como fator de dificuldade para implantação da política de gestão democrática, o fato de a administração do “PREF – nomeação” ter tido quatro secretários de Educação ao longo da gestão, observando que essa questão marca a descontinuidade das ações públicas que são prejudiciais à efetivação de políticas públicas, como é o caso do princípio constitucional da gestão democrática da educação pública.

A conselheira do Conselho de Escola e funcionária da UMEF “LMB” COMUN3 assim avalia os dois momentos para a escola relativos à atuação da Secretaria de Educação na resolução dos problemas da escola:

52. Com a ‘DIRET – eleita’, era o ‘SECRET – eleição’, ele tinha todo aquele jeitão dele, mas resolvia muita coisa para nossa escola, nunca deixou a desejar, todos os pedidos ele ajudava, tudo que ‘DIRET – eleita’ pedia, ele vinha pessoalmente, fiscalizava, via se havia realmente a necessidade e executava. Com a ‘DIRET – nomeada’ passaram vários Secretários, então não tinha vínculo, o que ela pedia era o básico, e se você for olhar as melhorias que nessa época foram feitas, não houveram, só houve depredação da escola. Essa questão dos Secretários também foi um grande problema, cada um falava uma coisa, não tinha sintonia, exemplo, na questão dos diretores uns defendiam a nomeação e outros até falaram em eleição, mas ficou solto, cada um dizia uma coisa, falaram até em retirar os recursos da merenda aqui da caixa escolar e comprar lá pela Secretaria. Aí teve uma que falou muito em Conselho de Escola, mas fez o que de verdade? Nada. (COMUN3).

O relato da COMUN3 explicita que, na UMEF “LMB”, também foi encarada como problema a alta rotatividade de gestores da educação municipal, ocorrida na gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação”, o que, na avaliação da conselheira, foi também responsável pela ineficácia da política de gestão democrática no período.

#### 5.1.5.4 Diretor escolar: gestão 2005 a 2008 – eleito “prata da casa”; gestão 2009 a 2012 – nomeado “dirigente estrangeiro”

Outra questão que marcou as entrevistas dos conselheiros do CME, bem como as dos representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB”, foi a observação de que a eleição direta eleva ao mais alto cargo da escola alguém que já pertence àquela comunidade escolar ou rede de ensino (DOURADO, 2008; PARO, 2010), enquanto a nomeação em geral ascende ao cargo de diretor escolar alguém que é estranho e não pertence àquela comunidade escolar (PARO, 2010).

O conselheiro CME1 relata assim essa questão:

53. Como eu falei na Gestão do ‘PREF – eleição’ a maioria dos diretores pertenciam ao quadro de efetivos do magistério, então você tinha um vínculo maior com a escola e com o Município e esses diretores acenderam ao cargo através de eleição direta. Já na gestão ‘PREF – nomeação’ grande parte desses diretores não pertenciam ao quadro efetivo da rede municipal. Então, se tratava de uma relação temporária. Faltava maior envolvimento deles nas questões trabalhistas do magistério, porque eles cumpriram o mandato e depois não voltariam a serem professores da rede, então não tinham muita preocupação com as questões trabalhistas dos funcionários. Faziam pouco ou nenhum apoio de categoria ou a classe do magistério. (CME1).

O conselheiro CME2 ressalta que o compromisso com a escola e com a comunidade escolar também é uma questão identitária. Logo, o diretor eleito, já pertencendo ao quadro de funcionários da escola, terá melhores condições para se envolver na resolução das problemáticas daquela escola, ao passo que o diretor nomeado só faz parte daquele contexto temporariamente, durante sua permanência na escola.

54. Trata-se de uma questão identitária. Como vou assumir um problema no qual não estou envolvido ou sou parte só temporariamente? O diretor nomeado ele é estranho aos problemas de médio e longo prazo da escola. O eleito, por ser do quadro de funcionários, ele pertence àquela realidade. Vai se envolver nas questões do magistério, porque ele também é professor, vai buscar fortalecer o conselho de escola, porque ele também ganha legitimidade, enfim, tem um conjunto de situações que faz com que ele esteja mais próximo da escola. (CME2).



Analisa-se que o diretor eleito é mais próximo da escola, uma vez que já pertence ao quadro de funcionários de rede de ensino. Já o nomeado, geralmente por ter uma relação temporária de emprego, não cria uma relação de identidade suficiente para se envolver em determinados problemas da escola. Sobre essa questão, Paro (2010) analisa que os processos de nomeação por indicação direta elevam ao cargo de diretor alguém que é estranho à escola, haja vista a característica das nomeações que se dão por critérios político-partidários e ascendem ao cargo pessoa ligada à base de aliança eleitoral. Fischer e Guimarães (2013) acrescentam que a experiência e o tempo da atuação na escola são fatores preponderantes para uma gestão democrática e comprometida com a escola.

A avaliação dos conselheiros do CME tem confluência com a percepção evidenciada pela comunidade escolar da UMEF “LMB”, conforme pode ser evidenciado no relato da pedagoga COMUN1, a qual avaliou que a direção eleita foi mais compromissada com a escola e seus problemas do que a direção nomeada.

55. [...] A eleição é mais propícia, por que são os colegas, os funcionários, os professores, os pais que têm a oportunidade de eleger. Eu acho que assim as coisas caminham com mais compromisso. A pessoa que se candidata é porque tá com desejo, tá querendo realizar um trabalho com mais responsabilidade. A partir do momento que ela é eleita, ela tem mais compromisso. Isso também varia de pessoa para pessoa é claro, mas, no geral, quando a pessoa não tem experiência em escola pública e é indicada, então vem de fora, acho que, às vezes, falta compromisso e responsabilidade, e foi o que aconteceu que eu percebi na gestão da ‘DIRET – nomeação’, a pessoa falta muito, falta responsabilidade em termos de presença, compromisso com a escola. Ela não tinha interesse real em fortalecer os conselhos, os nossos problemas como foi o caso da superlotação das salas de aula ela não se envolveu, muito atrelada com os interesses só de um lado [secretaria de educação], sabe? Isso foi muito ruim. (COMUN1).

Percebe-se, no relato da pedagoga COMUN1, que a direção eleita na EMEF “LMB”, entre aqueles professores que se candidataram ao cargo, demonstrou ter mais compromisso com os problemas da escola, ao passo que a direção nomeada marcou menor demonstração de compromisso com a escola em relação a questões atinentes à presença, à dinamização de conselhos e aos problemas de superlotação da escola.

Os dados demonstram que o modelo adotado na gestão do “PREF – eleição” foi mais favorável à ascensão ao cargo de diretor escolar de funcionários de carreira da rede municipal de ensino que, por sua vez, apresentaram maior integração com as demandas das escolas. Já o modelo adotado na gestão do “PREF – nomeação” se alinhou mais efetivamente com as bases político-eleitorais (PARO, 2003, 2010), levando ao cargo de diretor escolar profissionais que não pertenciam ao quadro de servidores da rede de ensino, motivo pelo qual não tiveram forte ligação identitária com os problemas das escolas municipais.

Nesse ponto é importante trazer novamente à discussão a afirmação do “PREF – nomeação” de que os dois modelos de escolha detêm prós e contras e que a eleição deve ser tomada com cuidado, uma vez que não traz unanimidade ou consenso para a escola, motivo por que a sua gestão adotou o modelo de nomeação. A questão aqui não trata de uma análise abstrata de dois modelos, como se o modelo por si só representasse vantagem ou desvantagem, e sim da forma como eles foram aplicados no caso de estudo. Logo, percebe-se que o problema não está na nomeação pura e simplesmente, mas na maneira como ela tem sido realizada, ou seja, servindo de moeda de troca política eleitoral (MENDONÇA, 2001, 2012) na institucionalização da política do toma lá da cá (DOURADO, 2008), cujas marcas são o clientelismo e patrimonialismo (PARO, 2003, 2010) nas ações, de maneira que revela um discurso demagógico do “PREF – nomeação” que problematiza o modelo de eleição para institucionalizar as ações de troca de favor e territorialização da gestão escolar.

#### 5.1.5.5 Eleição – autonomia e independência “sistema de ensino”; nomeação – submissão e atrelamento “vereador”

Outro aspecto bastante recorrente nas entrevistas, seja nos relatos dos representantes do Conselho Municipal de Educação, seja nos dos representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB”, foi a avaliação de que a eleição de diretor tanto permite uma atuação mais autônoma dos projetos político-pedagógicos da escola (FICHER; GUIMARÃES, 2013; STTÜMER, 2011) em relação às ostensivas político-eleitorais quanto gera entre a escola e o diretor relação de interdependência (MEDEIROS, 2011), o que favorece ambiente escolar mais democrático.

56. O que observamos é que o diretor eleito pela comunidade ele passa a ter um compromisso com a comunidade. Ele apresenta um plano de ação e futuramente a comunidade escolar, os professores, alunos podem cobrar essas promessas que ocorreram durante a campanha e de fato há um envolvimento maior da comunidade, tanto nos conselhos de escola, nos caixas escolares, nos processos de decisões. (CME1).

57. No período do PREF – eleição [...] o diretor tinha que passar pelo voto da escola, então essa condição lhe dava também autonomia diante a investidas políticas. (CME2).

58. O modelo de escolha de diretor contribui para democratizar e favorece para que tenha maior participação da comunidade, o envolvimento dos pais, dos professores nas questões relacionadas à escola. Há um entendimento que o diretor eleito ele tem uma responsabilidade maior com a comunidade escolar, e a prestação de contas tem que ser no dia-a-dia da escola e não com um possível político que a indicou. (CME1).

Os conselheiros avaliam que o diretor eleito tem maior responsabilidade com os destinos da escola e que, para atingir os objetivos, ele é levado a produzir uma relação de maior participação da comunidade escolar. Arelado a isso, Medeiros (2011) observa que ao diretor eleito é indispensável a construção de uma postura profissional compatível com o processo de democratização da gestão. Tal postura, dentre outras questões, requer comprometimento com as questões escolares, interdependência participativa com a comunidade escolar e autonomia da escola.

O conselheiro CME1 assim avalia essa questão:

59. [...] o diretor consultando o conselho de escola ele vai ter uma gestão mais democrática e participativa e se errar erra junto com o conselho e se acertar também acerta junto com o conselho. (CME1).

Outro aspecto que marcou a direção eleita da UMEF “LMB” foi a autonomia da diretora para se posicionar ante a Secretaria de Educação e em relação à ostensiva dos políticos regionais (PARO, 2003, 2010). Sobre essa questão, o relato do funcionário da escola COMUN7 é bastante representativo:

60. Na minha área [...] a primeira gestão foi melhor [DIRET – eleita], exatamente por não ter vínculo político com ninguém, somente com os interesses da escola. Era mais fácil de você conversar e pedir que resolvesse uma situação e resolvia mais favoravelmente à escola. (COMUN7).

61. Para o funcionamento da escola a eleição é melhor, exatamente pela autonomia do diretor, pela imparcialidade que ela pode atuar. Ela tem autonomia para as decisões, ela foi eleita e tem autonomia conquistada na escola, como aqueles que conhecem da escola. Já por indicação ela tem que ser maleável, ela tem que se preocupar com o que os outros e o que o vereador vai pensar, como as ações dela vai refletir até na gestão [mandato] do vereador e o que vai causar para o “padrinho” dela futuramente. É a questão política, é muita politicagem. (COMUN7).

Na UMEF “LMB” foi observado que o fato de o diretor ter sido eleito lhe forneceu melhores condições de atuação autônoma diante do sistema de ensino e também das lideranças políticas regionais (PARO, 2003, 2010) e simultaneamente o aproximou da comunidade escolar e conselho de escola da UMEF “LMB”, ou seja, possibilitou participação e autonomia de gestão (FISCHER; GUIMARÃES, 2013). Em contrapartida, o processo de nomeação marcou o atrelamento e submissão do diretor e gestão da escola ao sistema de ensino, sobretudo às lideranças políticas da região “vereador”.

Sobre a relação de atrelamento político do diretor nomeado com o político local, ocorrida na gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação”, os conselheiros do CME retratam a questão desta maneira:

62. No que diz respeito à escola, no período do ‘PREF – nomeação’, o diretor entrou indicado político dele e tentou transformar a escola em um curral eleitoral do seu vereador que o indicou ou do seu candidato que o indicou, ou do seu Prefeito que indicou ele, então ele definia-se a favor da administração ou do político independentemente do assunto, pois o papel do diretor não era tanto com a escola, mas o fortalecimento do seu aliado político perante a comunidade escolar. (CME2).

63. Já a indicação [política adotada na gestão do ‘PREF – nomeação’] fica refém de interesses muitas vezes eleitoreiros, a apadrinhamento político, a benefícios que não estão diretamente ligados a comunidade escolar [...] houveram casos sim. E pode influenciar, porque a escola fica sendo um reduto eleitoral, um reduto eleitoreiro do político, o reduto de quem indica e muitas vezes pode haver uma outra contaminação da direção da escola, fica uma coisa de interesses clientelistas, não há um interesse, realmente, da comunidade escolar. (CME1).

Os conselheiros avaliam que, independentemente do assunto que esteja sendo tratado, o diretor nomeado político em geral se posicionará a favor do político que o nomeou. Além disso, chamam a atenção sobre o processo de transformação da escola em um “comitê eleitoral” do político local. Acerca dessa questão, Dourado (2008), Paro (1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010), Mendonça (2001, 2012) e Silva (2007) avaliam que a nomeação é caracterizada pelo clientelismo nas relações de escolha, em que atua, de maneira pragmática, a lógica do “toma lá, dá cá”. Daí o sistema de apadrinhamento atuar como forma de “gestão” em que o diretor não detém autonomia para exercer a função na escola. O caso, mais uma vez, denuncia o discurso demagógico do “PREF – nomeação” em desabono ao modelo de eleição que alega não conduzir a escola a consenso e, valendo-se disso, foi responsável pela implantação da lógica de aparelhamento da escola, no regime de territorialização, pelos vereadores locais.

O relato abaixo do funcionário da UMEF “LMB” demonstra a dificuldade de aliar a nomeação política do diretor com a autonomia necessária para o exercício da função de direção.

64. Já na gestão seguinte [indicada], ela tinha outras questões a ser avaliada. Tinha outras questões, na sua atuação em relação a quem a indicou, como quem a indicou ficaria, entendeu? Foi bem diferente, não tinha liberdade de trabalhar, estava atrelada. A escola passou a ficar mais na mão do político, ela tinha que ser flexível às demandas politiqueras. (COMUN7).

Dos dados pesquisados percebe-se que o modelo adotado pela gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição” tanto favoreceu a atuação mais autônoma do diretor ante o sistema de ensino e perante os agentes políticos locais (MEDEIROS, 2011) quanto possibilitou maior proximidade com a comunidade escolar e envolvimento participativo (LUCK et al., 2008). Já o modelo adotado pela administração 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” conduziu a direção

escolar a um atrelamento político com quem o indicou (SILVA, 2007), estando o diretor comprometido com os interesses que, muitas vezes, são diferentes dos da escola em que atua.

## 5.2 O ELEITO, O NOMEADO: CASO DA UNIDADE DE ENSINO FUNDAMENTAL – UMEF “LMB”

A Unidade Municipal de Ensino Fundamental “LMB” foi inaugurada em 2005 e, nesse mesmo ano, passou por processo de eleição para escolha de diretor escolar, quando foi escolhida a primeira diretora com mandato eletivo “DIRET – eleita”, tendo sido eleita e reeleita num total de quatro anos de mandato. Em seguida, houve mudança da gestão municipal que optou pela nomeação direta de diretor escolar por indicação, quando foi nomeada outra diretora “DIRET – nomeada”, que permaneceu mais quatro anos exercendo a função de diretora escolar. Com base nas entrevistas e dados coletados, segue o quadro com o perfil e condições de acesso das duas diretoras escolares.

	“DIRET – eleita”	“DIRET – nomeada”
Função exercida	Diretora	Diretora
Forma de acesso	Eleição direta	Nomeação por indicação
Vínculo com a Rede de Ensino	Professora efetiva	Sem vínculo anterior (pedagoga em escola particular)
Nível de escolaridade	Superior	Superior
Exigência para acesso ao cargo	Aprovação prévia em concurso público (professor), escolaridade, curso de Gestão Escolar e Eleição	Escolaridade e avaliação política
Plataforma de gestão (requisito)	Elaboração e apresentação de plano de trabalho, debates públicos	Sem requisito
Responsáveis pela seleção (indicação ou eleição).	Professores, funcionários, pais ou responsáveis por alunos da escola.	Agentes políticos (vereador e prefeito).

### Quadro 3 – Perfil das diretoras da UMEF “LMB” segundo os dados da pesquisa

Fonte: Elaborado pelo autor (2014).

O quadro acima estabelece um paralelo entre algumas características gerais e outras específicas relativamente às duas diretoras e às respectivas formas de acesso ao cargo de direção da UMEF “LMB”. Fica perceptível que, apesar de a função exercida por ambas ter sido a de direção escolar, há diferenças marcantes que vão desde a forma e exigência de acesso ao cargo até os aspectos de vínculo, plataforma de gestão, responsáveis pela seleção.

Neste tópico vamos minuciosamente analisar a maneira como a gestão ocorreu, nos dois períodos analisados, com base no tipo de provimento escolar; compreender como se deu a participação da comunidade escolar nesses períodos de gestão; identificar como foi a relação das direções com o órgão central de ensino e com a comunidade escolar nos períodos 2005 a 2008 e 2009 a 2012.

### **5.2.1 A diretora eleita (gestão 2005 a 2008) – contexto e caracterização do modelo na UMEF “LMB”**

A “DIRET – eleita” era professora efetiva da rede municipal de ensino do Município Praia e, por ocasião da inauguração da UMEF “LMB” que acabava de ser construída e integrada à rede de ensino, foi destacada interinamente para ocupar o cargo de diretor escolar, enquanto se preparava, em âmbito da Rede de Ensino, o processo de eleição direta para escolha de diretor escolar, tendo sido posteriormente eleita e reeleita diretora na UMEF “LMB”. A ex-diretora da escola (DIRET – eleita) assim relatou esse processo:

65. A princípio fui para escola como Diretora interina. A escola ainda não tinha nada, e nós montamos a escola, mobiliamos e organizamos. Com esse trabalho que desenvolvemos, a própria comunidade escolar resolveu me apoiar para me candidatar e dar continuidade ao trabalho. Não foi uma eleição fácil, apesar de ter sido eleita com uma participação ampla da comunidade e tendo sido computado cem por cento dos votos válidos. Tiveram quatro candidatas e eu percebi que as pessoas estavam empolgadas, mas desconheciam o papel e a responsabilidade de ser um gestor escolar. Eu ganhei e considero que o processo foi muito saudável. Fizemos debate, conversamos com a comunidade escolar e quando teve a segunda eleição, que eu me candidatei novamente, novamente eu me elegi. Só que enquanto estava no segundo mandato, o ‘PREF – nomeação’ assumiu como Prefeito e eu fui retirada da direção de forma muito arbitrária. Ele precisava do cargo, não sabia como cumprir o acordo que havia feito com os candidatos a vereador durante a eleição. (DIRET – eleita).

A “DIRET – eleita” relata que o processo de eleição que teve quatro candidatos a diretor escolar representou uma consulta ampla à comunidade escolar devido à participação de todos os segmentos envolvidos. Acrescentou que posteriormente houve a interrupção do processo de eleição, uma vez que o “PREF – nomeação”, ao assumir como prefeito, necessitava dos cargos para cumprir compromisso de campanha feito com os vereadores.

Ainda sobre o processo de eleição, a “DIRET – eleita” relatou que o modelo propiciou a escolha, pela comunidade escolar, de alguém que já era pertencente ao quadro de funcionários

da escola (DOURADO, 2008; PARO, 2010), uma vez que foram quatro professores da escola os candidatos a diretor.

66. A eleição faz isso: é eleito o funcionário daquela escola, é eleito a pessoa que já conhece o funcionamento da escola, administrativo, pedagógico. Já conhece as pessoas da escola. A gestão democrática é mais humanizada, enquanto a indicação eu vejo como um processo violento. (DIRET – eleita).

A legitimidade é um dos pontos altos do processo de eleição para a escolha do diretor escolar. Sobre esse aspecto, Medeiros (2011) garante que a legitimidade construída pela participação da escola no processo de escolha dos seus dirigentes é posteriormente o que dará ao futuro diretor a autonomia necessária ante o sistema de ensino para criar e inovar as ações escolares. A diretora da UMEF “LMB” “DIRET – eleita” relata esse aspecto assim:

67. Facilitou muito as minhas ações [eleição]. Eu tinha conhecimento que a comunidade escolar me queria ali. Então se eu dava o meu melhor eu passei a dar melhor ainda. A gestão democrática, a eleição calça os pés do gestor, ele só não faz um bom trabalho se ele não quiser. (DIRET – eleita).

A “DIRET – eleita” também considera como favorável ao processo de eleição o fato de o diretor eleito ter estabilidade de um mandato, o que lhe oferece sustentação ante as investidas da política clientelista praticada por algumas lideranças locais.

68. A diferença é que a eleição, ela nos traz uma estabilidade e amparo legal e não fica sobressaltado. Quando você é indicado você percebe um entra e sai de diretores sem tempo para se estabelecer na escola, devido à politicagem, política clientelista de vereador. Com a Eleição você consegue respirar aliviado e, já, no processo de indicação, você dorme diretor e acorda não diretor. (DIRET – eleita).

Sobre o fato de ter sido reeleita na direção da UMEF “LMB”, assim a “DIRET – eleita” avalia o momento atribuindo o fato ao reconhecimento da comunidade escolar diante do trabalho realizado:

69. Foi muito bom. Foi um reconhecimento do trabalho que estava sendo feito. Você poder ver os pais indo votar, os alunos, funcionários. As pessoas querendo que você continue, ou seja, é uma avaliação, acho que se tem uma avaliação perfeita para uma gestão, é o processo de eleição. (DIRET – eleita).

Sobre sua atuação como diretora, a “DIRET – eleita” avalia a relação que teve com o dia a dia da escola e a dedicação com que desempenhou a função no período em que foi diretora da UMEF “LMB”:

70. Eu dei a minha vida ali. Eu não tinha horário de almoço. Eu entrava na escola e esquecia minha vida particular. Eu respirava a escola. Entrava às 7h e só saía depois que o último aluno fosse embora, principalmente quando se tratava de um aluno especial. [...] Eu me dediquei de corpo e alma. Tanto que o Município Praia tinha uma campanha publicitária dizendo que a Educação do Município Praia era a melhor do país e, por isso, o município foi cobrado judicialmente. Na minha escola tinha uma equipe de professores

de matemática que ajudavam os alunos a participar das olimpíadas de matemática e eles davam reforço aos sábados para ajudar os alunos. E com esse trabalho, nós conseguimos incluir um aluno na lista de ouro das olimpíadas do País. Isso ajudou para salvar a Administração Municipal do processo e o nosso aluno que era pobre e não tinha sequer um banheiro em casa, se tornou um dos melhores no país. Também tivemos ampliação da qualidade do ensino no geral da escola, basta analisar o IDEB a época. E isso eu considero um mérito dos nossos esforços. (DIRET – eleita).

Segundo a “DIRET – eleita”, sua relação com a Secretaria Municipal de Educação foi marcada por uma postura profissional, cujo trabalho realizado foi o elo entre a secretaria e a escola. Medeiros (2011), Fischer e Guimarães (2013) argumentam que o processo de democratização da escola requer do diretor o comprometimento e a adoção de uma postura profissional que conduzem a escola a uma independência ante o sistema de ensino e à autonomia de gestão.

71. Era uma relação honesta. Eu vi alguns gestores tentando comprar espaços, com lembranças, presentes. Na cabeça deles, as portas se abriam com isso. Eu não fiz isso, eu acho que é a nossa competência, nosso trabalho é quem vai abrir portas. Administrar a escola é correr atrás das coisas que faltam para a escola, requer muito mais uma relação de verdade do que uma relação de interesses. Porque é questão do gestor, do político, da secretaria de educação, também, ter essa visão, esse reconhecimento. Então eu tinha uma relação muito boa, mas que não era nada diferenciada da relação de outros colegas meus. Era uma relação bem profissional. (DIRET – eleita).

Quanto à intermediação das divergências entre os interesses da escola e da Secretaria de Educação, a “DIRET – eleita” relata que essas questões eram tratadas mediante diálogo e com a presença do conselho de escola e da comunidade escolar. Sobre essa questão, Luck et al. (2008) adiantam que, num modelo de gestão democrática, o diretor utiliza a participação e a gestão participativa para conseguir a ajuda de todos da escola.

72. Sempre no diálogo. Quando o diretor é indicado, existe um mentor, a ponte entre escola e Secretaria, que é a figura do vereador, mas quando você é eleito o mentor cai, e aí você vai para o diálogo, se permanece o conflito e você tem noção que está sendo certo e justo, tem que atuar junto à comunidade escolar. Na UMEF ‘LMB’ o conselho de escola levava o caso até as instâncias superiores, independente do Secretário de Educação estar a favor ou não. Até porque a Secretaria de Educação também erra, mas nós não nos calávamos. (DIRET – eleita).

A “DIRET – eleita”, a respeito da atuação do conselho de escola no período em que foi diretora da UMEF “LMB”, assim relata:

73. Era atuante. Não se deixavam enganar, não assinavam um documento sem antes ter uma reunião e ler a ata. Às vezes era período de férias e o Conselho estava presente na Escola para atender as demandas necessárias. De certa forma a política era muito forte. E eu acredito que até hoje é assim. (DIRET – eleita).

A diretora declara que teve uma boa relação institucional com a Câmara de Vereadores da cidade no período (de 2005 a 2008) em que foi diretora. Contudo, observa as dificuldades em



lidar com a política clientelista dos vereadores, especialmente quanto às tentativas de gerenciar o processo de matrícula de alunos na escola e obter dividendos políticos eleitorais. Refletindo sobre o assunto, Mendonça (2001) observa que, para o político ter o diretor atrelado a ele, é preciso deter controle sobre a escola pública que atende diretamente grande parte da população.

74. A minha relação era boa. Só que eu não atendia todos os pedidos só para agradá-los. Eu respeitava o metro quadrado da sala de aula, não enchia sala de aluno a pedido dos vereadores. A interferência da Câmara Municipal no Município Praia é muito forte, eu digo que eles são muito politíqueiros e não politizados. Eu considero um câncer, um vício esse tipo de relação da Câmara Municipal. O prefeito 'PREF - eleição' tentou mudar com a Gestão Democrática, com a eleição de diretores, mas esse pensamento de que o vereador tinha as mesmas vantagens que tinha nas administrações passadas estava arraigado. E quando a gente tentava mostrar que os espaços escolares não eram mais espaços de desmando como de outrora, eles reagiam e perseguiram. Eu inclusive fui perseguida por um vereador local, e tive que sair da escola, [outra escola em que a diretora atuou anteriormente] eram feitas ameaças e minha vida estava em jogo. (DIRET – eleita).

Sobre o seu período de gestão, a “DIRET – eleita” diz ter tido uma gestão alinhada com o Conselho de Escola, que, na sua avaliação, oferece suporte e segurança para a gestão escolar. Stümer (2011) assegura que a importância da organização dos conselhos de escola está também no fato de os colegiados serem espaço de decisão, o que favorece o diretor que se alinha com os interesses da escola.

75. A gente tentou ser democrática nas decisões internas. Existia um estatuto que nós tínhamos que seguir. O conselho era muito participativo. O segredo é ouvir o Conselho de Escola. Ninguém consegue administrar uma escola sozinha. Não consegue porque, inclusive, gestão pressupõe participação e a bíblia também fala que na multidão de Conselheiros há paz, há decisões mais justas. Então a gente tentou partir para esse lado de caminhar junto com o conselho, porque dá um suporte melhor e se torna mais legal. (DIRET – eleita)

A “DIRET – eleita” relata sua experiência de gestão democrática na escola pública:

76. É possível e é mais saudável [gestão democrática], o diretor ele articula as relações, mas a partilha da gestão é fundamental, ter um conselho forte, descentralizar, ouvir a comunidade escolar, sabe? A eleição ajuda isso. A pessoa quando é indicada os que serão liderados por ela não tem conhecimento da vida política da pessoa, da experiência dela em sala de aula. Fazem pré-julgamentos. Não tem conhecimento de onde veio àquela pessoa, se ela é da comunidade, se ela conhece a comunidade. As vezes a pessoa cai de paraquedas e isso interfere muito. Até a pessoa se adaptar, acaba que a gestão mesmo não é feita na íntegra, porque ela vai passar a maior parte do tempo em adaptação ao meio e a comunidade escolar. (DIRET – eleita).

Em uma gestão democrática, o diretor escolar assume a função de articulador das relações escolares e intermediador junto ao sistema de ensino, tendo no envolvimento coletivo (LUCK et al., 2008) a ferramenta fundamental de gestão. Sobre essa questão, Sarubi (2006)

argumenta que o diretor atualmente precisa ser um articulador e incentivador dos trabalhos coletivos, sendo a eleição a “porta de entrada” para esse novo perfil do diretor. Todavia, para a autora, um dos primeiros problemas que enfrenta o diretor nomeado, por indicação política, é o processo de adaptação e dificuldade de atingir a confiança da comunidade escolar.

### **5.2.2 A diretora nomeada – contexto e caracterização do modelo na UMEF “LMB”**

A “DIRET – nomeada” anteriormente ao período em que foi diretora da EMEF “LMB” atuou como orientadora escolar em uma escola particular de propriedade da sua família. E, após eleição do “PREF – nomeação”, ela foi nomeada via convite político para ocupar o cargo de diretor escolar. A ex-diretora da escola (DIRET – nomeada) assim relatou o processo de escolha:

77. Bom, eu toda vida trabalhei em escola particular, como você já viu aqui na escola, (entrevista realizada na escola de propriedade da família de ex-diretora) e sempre passei em frente ao ‘LMB’ porque é caminho para nossa igreja e sempre olhei para o ‘LMB’ e pensava, se um dia eu tiver de ser diretora de uma escola pública, eu gostaria de ser dessa escola. Falava com meu esposo, mas nunca almejei em ser diretora especificamente da Prefeitura, de órgãos públicos. Até porque nunca pensei em sair dessa escola aqui é dos meus pais. [...] então, naquela época eu recebi o convite para poder assumir a direção do ‘LMB’ e fiquei pensativa, porque nunca tinha saído da escola particular, mas queria experimentar como é o mundo aí fora. Como é a experiência de ser diretora de uma escola pública, por só ter, ao longo dos anos, tido a experiência da escola particular. E como a gente estava envolvido politicamente com o ‘PREF- nomeação’ (prefeito eleito a época) a gente acabou aceitando o convite e fui parar lá no ‘LMB’. A princípio não sabia que era o ‘LMB’ e acabou que aconteceu de ser lá. Mas não foi algo premeditado, planejado, não trabalhei na política para poder ser diretora, porque quem estava envolvido na política era o meu marido junto com o ‘PREF – nomeação’ (prefeito) e também apoiando o vereador ‘NA’ e acabou que no meio da situação veio o convite e eu deixei essa escola aqui (escola de propriedade da família da ex-diretora), sabendo que era um período que estaria lá e que depois eu iria retornar. (DIRET – nomeada).

A “DIRET – nomeada” revela que, antes de ser diretora da UMEF “LMB”, nunca pensou em ser diretora de escola pública nem tinha tido contato com a realidade de uma escola pública e que o convite para ser diretora ocorreu devido à ligação política do marido dela com o “PREF – nomeação” e com um vereador local. Sobre esse tipo de ascensão a cargo público, Medeiros (2001, 2012) ressalta que a troca de favores político-eleitorais, no preenchimento das funções públicas, reflete a existência de cultura patrimonialista e o aparelhamento do estado.

Assim, a “DIRET – nomeada” relata mais especificamente o processo de seleção que consolidou a sua nomeação para diretora da UMEF “LMB”:

78. Eu recebi o convite, porque eu tenho também graduação em Gestão Escolar, fiz Pós-graduação em Gestão Escolar, tenho cursos na área que me habilitam a ser Diretora, daí eu recebi o convite, fui participei de uma entrevista, de uma seleção junto à Prefeitura, na época foi feito até pelo Secretário 'HM', eu fui lá várias vezes participar dessas entrevistas com várias pessoas e daí levei o currículo, como todo processo normal de um emprego, levei o currículo e logo mais a frente saiu a nomeação, recebi a notícia que havia sido selecionada e que iria sair a nomeação, demorou um pouquinho para sair a nomeação e eu fiquei sabendo no dia em que saiu a nomeação, porque todos os diretores estavam sendo encaminhados para a escola, então, foi dessa forma. (DIRET – nomeada).

A nomeação da “DIRET – nomeada” ocorreu devido à relação político-eleitoral que sua família manteve no período da campanha do prefeito “PREF – nomeação” e de um vereador local, ou seja, trata-se de um compromisso e campanha que buscam retribuir àquelas pessoas que estiveram comprometidas com a campanha eleitoral. Ao político é positivo nomear o diretor escolar, pois assim terá o controle sobre a instituição que atende diretamente à parcela significativa da população. E, para o candidato a diretor, também é positivo ter uma relação com o político, pois lhe dá possibilidade de usufruir cargo público (MENDONÇA 2001, 2012; PARO, 2010). Neste caso, na maioria das vezes a escola é a variável de menor importância nessa escolha. Por isso, Paro (2010) observa que, em geral, o nomeado é alguém que raramente já possui identidade ou histórico de trabalho na escola.

79. Como eu falei para você, eu sempre fui da escola particular, então eu não vivenciei com eles a gestão do Prefeito anterior, então não posso dizer para você como que foi ou deixou de ser, eu tenho para te dizer quando eu cheguei, como eu cheguei e recebi a escola. (DIRET – nomeada).

80. [...] até porque eu não pertencia ao mundo deles como eles diziam, que eu era da escola particular e eu fazia conforme tinha que ser feito e se faltou alguma coisa, foi porque eu tentei fazer tudo, mas a gente não consegue ser perfeito. (DIRET – nomeada).

A “DIRET – nomeada” não conhecia o histórico da UMEF “LMB”, uma vez que a totalidade da sua experiência anterior de trabalho tinha sido em uma escola da rede privada, reconhecendo que, apesar da vontade de se integrar e conhecer os problemas e necessidades da UMEF “LMB”, ela ainda não conhecia a dinâmica de funcionamento da escola. Assim, em virtude da nomeação de uma pessoa que não pertencia ao quadro de funcionários da UMEF “LMB”, houve acentuada resistência da comunidade escolar à aceitação do gestor nomeado. Fischer e Guimarães (2013) ponderam que a construção de formas mais democráticas de gestão escolar e escolha do dirigente escolar contribuem para a promoção da autonomia e participação na escola, somando também para a diminuição de conflitos no interior da escola.

81. [...] Até mesmo os professores quando eu cheguei, eu falei que eu era da escola particular e que eu estava ali para ajudar eles no que eles precisassem, eles ficaram meio arredios porque era uma pessoa de fora que não era do grupo de professores que pertenciam à escola. (DIRET – nomeada).

Os relatos da “DIRET – nomeada” também marcam a dificuldade existente no processo de adaptação e aceitação do modelo de nomeação e a dificuldade que a diretora encontrou nas tentativas de atingir a confiança da comunidade escolar.

82. Eu falava com eles assim: “Vocês têm que abrir o coração para mim, poxa! Deixa eu entrar na brechinha do coração, depois que eu entrar no coração é que vocês vão me avaliar, aí vocês falam, se eu tenho que sair, ou se eu tenho que ficar”, então assim, eu graças a Deus tive uma relação boa com todo mundo, salvos alguns que ficaram arredios até o final, mas também me respeitaram como profissional. (DIRET – nomeada).

A dificuldade de aceitação da presença e atuação da diretora nomeada se deu pela resistência da comunidade escolar ao modelo de nomeação, uma vez que se buscava pela continuidade do processo de eleição direta. A “DIRET – nomeada” alega era realmente inexperiente na escola pública e que, por esse prisma, a comunidade escolar da UMEF “LMB” tinha razão, ao demonstrar resistência. Fischer e Guimarães (2013) observam que ao diretor escolar é positivo deter formação e experiência na escola. Já Gutierrez e Catani (2008) admitem que, devido à dificuldade existente para promoção de autonomia da escola, é fundamental que o diretor seja a agregação do processo, e não estímulo à intensificação dos conflitos.

83. Por que na época falava-se em gestão democrática, aí os professores entendiam que teria que ser por eleição, e até hoje a gente entende que é por eleição, e não por indicação. Aí naquela época o Prefeito anterior tinha feito uma eleição de diretores e quando entrou o novo Prefeito ele retirou alguns diretores e nós entramos como indicação, então, os professores efetivos da rede não aceitaram [...] Não aceitaram. Não discordo deles, porque eu também entrei sem saber da situação em geral, era inexperiente neste ponto. (DIRET – nomeada).

Outro aspecto significativo nas entrevistas, inclusive observado nos relatos da própria “DIRET – nomeada”, é o fato de ela não pertencer ao quadro efetivo de funcionários da escola; portanto, na comunidade escolar, havia desconfiança em relação às medidas de gestão nesse período, uma vez que suas ações não necessariamente precisavam ter responsabilidade de médio e longo prazo com os destinos da escola, pois, ao terminar o mandato do “PREF – nomeação”, ela retornaria às suas atividades na escola privada de propriedade de sua família.

84. Eu falava para eles, eu tenho uma escola, eu não posso sujar o meu nome porque eu vou voltar para lá, eu vim aqui passar um período, uma experiência, estou aqui junto com vocês para poder aprender com vocês e toda vez eu batia nessa mesma tecla. Não sei se esse processo se tornou fácil por isso, mas eu acredito que eles estavam com problema, questionando o sistema e não a minha pessoa. (DIRET - nomeada).

Percebe-se que a dificuldade de aceitação da “DIRET – nomeada” também teve relação com o fato de ela deter cargo de confiança do “PREF – nomeação” e do vereador local, de maneira que ela não poderia ser favorável à escola em um possível conflito de interesses entre escola e

sistema de ensino (PARO, 2004b, 2010; SILVA, 2007). O relato abaixo da “DIRET – nomeada” é representativo nesse aspecto:

85. Já que eles foram tão arredios, eu quis mostrar para eles que uma pessoa que não é do meio deles também pode ser tão bom como eles. Então vamos lá, vamos ter uma parceria juntos. Então, tentei, a todo o tempo, fazer uma equipe e trabalhar junto com eles. Então a gente ia junto, mas às vezes tinha interferência da Secretaria de Educação que, acho, é normal e é fato isso, mas às vezes não agradava, mas que a gente tinha que cumprir porque precisa ter uma norma, uma regra. (DIRET – nomeada).

Silva (2007) afirma que, mesmo tendo a melhor das intenções, a pessoa indicada para o cargo de direção não estará em condições de contrapor-se aos interesses de quem a indicou, mesmo que eles conflitem com o interesse da escola. Sobre esse aspecto, a “DIRET – nomeada” relata a situação da falta de vaga escolar na região onde funciona a UMEF “LMB”, tendo a escola que absorver um número excessivo de matrículas escolares, o que causou superlotação e precarização dos espaços escolares. Contudo, a “DIRET – nomeada” esclarece que ela não tinha autonomia para contrapor-se à decisão porque a efetivação das matrículas foi determinada pela Secretaria Municipal de Educação.

86. O único problema do ‘LMB’ é demanda de vagas, porque a escola fica em uma região aonde tem muita criança e é a única escola que tem ali naquela região [...] Então a procura pela vaga na escola é muito complicado. E aí a escola já enchia rapidamente, mas, do restante, a escola tem lá um bom olhar da Prefeitura. As pessoas atendem quando precisa. (DIRET – nomeada).

87. A gente como gestora não tinha muita autonomia disso não, porque a Secretaria de Educação organizava o número de alunos e daí a gente recebia o número de alunos. A gente tentava ir organizando e coordenando essa situação, passava isso para os professores e aí teve um tempo que não tinha mais sala de aula [...] Aí dividiram o laboratório de informática e mais uma sala de aula e a escola foi inchando, foi crescendo, e a estrutura da escola não comporta. A gente sabe disso, eu tinha noção disso, a prefeitura tinha noção disso, todo mundo sabia disso, mas não era só o ‘LMB’ que estava vivendo isso, a maioria das escolas estava tendo esse problema. (DIRET – nomeada).

88. Enquanto tinha espaço, para se ajeitar, a gente foi se ajeitando, quando não tinha mais espaço, a prefeitura construiu mais quatro salas de aula lá, só que aí [...] dentro da escola não era só construção, tinha o problema da quadra, que não dava para comportar tantos alunos, o problema do recreio, que eram muitos alunos na hora do recreio, então não era só a sala de aula, tinha toda uma estrutura da escola fora da sala de aula. (DIRET – nomeada).

Dos relatos percebe-se que a diretora também não concordava com a determinação de matrícula excessiva de alunos e que não tinha muita possibilidade de atuação e coordenação da situação, pois não detinha autonomia para se contrapor (SILVA, 2007), além de ter um atrelamento político (PARO, 2010, DOURADO, 2008) com o vereador e prefeito responsáveis por sua nomeação.

89. [...] então cresceu o número de salas, cresceu o número de alunos, então, essa foi uma reclamação muito grande por parte dos professores, mas eu compreendo e eu participava junto com eles, eu também não concordava com aquele monte de alunos, mas era difícil coordenar isso tudo, entendeu? E eu entendo que hoje a Prefeitura também deve estar passando por isso e eu entendo que é difícil para a Prefeitura também ajustar esse monte de menino. (DIRET – nomeada).

Relativo ao Conselho de Escola, a “DIRET – nomeada” diz ter recebido uma relevante contribuição do conselho na gestão da escola e formado uma relação de parceria e de amparo com o colegiado. Entretanto, os relatos da comunidade escolar demonstram que esse período foi marcado por conflitos na escola e diminuição da atuação e autonomia do conselho de escola.

90. Foi boa, muito boa, me ajudou muito. Quando eu cheguei, eles me receberam muito bem, na época até, já existia pelo processo de eleição e eles permaneceram no Conselho, e me receberam muito bem, me ajudaram muito a entender todo processo e eu considero que eles foram diretores comigo, porque eles me ajudaram muito, muito mesmo. Em momentos difíceis, em momentos bons, em momentos de dificuldades eles estavam ali para me apoiar, me ajudar, e eu me sentia amparada com eles, e eles, acho, que comigo também, porque a gente tinha muita parceria e eu tinha uma boa relação com todos eles, com Conselho de Escola, com todos os professores. A princípio eu não tive problema com professor, então assim, eles me ajudaram muito, muito mesmo e eu não tenho do que reclamar e eu vejo que a escola tem que ter um Conselho de Escola atuante. (DIRET – nomeada).

A “DIRET – nomeada” faz um relato sobre os desafios e sua experiência para efetivação de uma gestão democrática na escola pública e avalia ter tido uma gestão democrática, apesar de reconhecer que, devido à maneira como acessou o cargo de direção, ainda teve um desafio a mais.

91. É fazer realmente uma Gestão Democrática, porque não é fácil, a pessoa tem que ter paciência, tem que querer fazer, tem que saber fazer, saber conduzir e, às vezes, isso reflete na equipe, reflete na comunidade. Então eu acho que, dependendo da cabeça do diretor, como ele conduz, a escola vai bem. É claro que a gente trabalha em equipe e eu sempre falava com eles: sem trabalho em equipe a gente não vai conseguir, porque eu sozinha posso ter uma ideia, mas eu não vou conseguir, porque a escola é grande. E até numa escola pequena, se não tiver o professor junto, se não tiver a equipe junto, você não consegue fazer nada. Então esse é um dos desafios, você trazer a equipe para junto de você, mesmo porque pelo quadro, forma que eu entrei, por se nomeada, então foi para mim um desafio maior. (DIRET – nomeada).

Observa-se que os maiores desafios da gestão da “DIRET – nomeada” tiveram relação direta com a forma em que se tornou diretora da UMEF “LMB”. Sobre essa questão, Medeiros (2011) revela que o principal empecilho que enfrenta o diretor nomeado (indicação) para motivar uma participação da comunidade escolar e também para efetivar a gestão democrática na escola pública está relacionado à falta de autonomia para atuação no cargo, que é resultado

da sua ligação com os responsáveis pela sua indicação, o que comumente ocorre em um regime de troca de favores político-eleitorais (MENDONÇA, 2001, 2012).

### **5.2.3 Eleição versus nomeação – avaliação da comunidade escolar da UMEF “LMB”**

Das dezoito entrevistas realizadas para consecução desta pesquisa, dezessete entrevistados avaliaram a eleição direta como método mais adequado e preferido para escolha do dirigente escolar, porém só o ex-prefeito “PREF – nomeação” considerou o modelo de nomeação como adequado, por seguir critérios legais. Ademais, a “DIRET – nomeada”, apesar de reconhecer a eleição como modelo mais democrático e facilitador da gestão do diretor escolar devido à aceitação da escola, também considera a nomeação como o modelo em que o diretor tem consciência de que sua atuação na escola é “passageira”, por isso precisa realizar o melhor trabalho possível em menor tempo.

As entrevistas demonstram consenso entre os participantes sobre as diferenças marcantes entre a eleição e a indicação para escolha do diretor escolar (DOURADO, 2008; PARO, 1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010; MENDONÇA, 2001, 2012; SILVA, 2007). Em alguns relatos, há posições mais ou menos contundentes, mas em geral os relatos expressam a experiência vivida pelos participantes entre as duas formas de ascensão ao cargo de diretor vivenciadas na UMEF “LMB”. Os relatos que se seguem abaixo são significativos àquilo que medianamente representou a avaliação da comunidade escolar da UMEF “LMB” sobre os dois modelos de escolha do dirigente escolar.

94. [...] a eleição, você ter escolha, poder escolher entre mais de uma pessoa qual é aquela que você quer para gerir a escola, poder escolher se você quer ou não alguém. Permite escolher alguém que já é do quadro da rede municipal, que tem capacidade para exercer a função de diretor, uma pessoa que antes já foi aprovado em um concurso público, sabe, é muito diferente. (COMUN5).

95. [...] Já na nomeação o que me chamou atenção foi à falta de qualificação da escolha que se faz, a falta de qualificação e do critério de escolha. Aí os interesses da escola, dos alunos, dos professores, ficava sempre em segundo plano, ela era uma marionete aí segue os interesses de quem a indicou lá, sabe? Aquela coisa da escola está buscando algo diferente, uma trajetória própria, fica impossível. (COMUN5).

Nos relatos acima e nos que seguirão nos próximos dois tópicos deste trabalho, observa-se que alguns são os motivos que tornam a eleição direta para diretor escolar o modelo preferido pela comunidade escolar da UMEF “LMB”, dentre os quais se destacam a possibilidade de

escolha do dirigente pela comunidade escolar (BOBBIO, 2011; DOURADO, 2008; MEDEIROS, 2011; PARO, 2010), a ascensão ao cargo de funcionário efetivo da escola e também a relação identitária do diretor com a escola e suas necessidades (LUCK et al., 2008, PARO, 2003). Em contrapartida, a nomeação chamou a atenção pela adoção do critério de retribuição política àqueles que tiveram empenhados na campanha de eleitoral do político local, pelo desconhecimento e falta de identidade do nomeado com a realidade da escola e, sobretudo, pelo atrelamento político do diretor com os agentes políticos locais (SILVA, 2007; MENDONÇA, 2001, 2012), o que faz com que os objetivos da escola fiquem em segundo plano (SOUZA, 2006b, 2009).

#### 5.2.3.1 Eleição de diretor escolar

A eleição para diretor ganhou a atenção da comunidade escolar da UMEF “LMB” em virtude da percepção de que esse modelo oferece as condições para que o diretor seja escolhido pela própria comunidade, ou seja, o exercício democrático da escolha daquele que vai conduzir a gestão da escola. Sobre essa questão, Paro (2003) afirma que, à medida que a sociedade se democratiza, também é condição a democratização das instituições que compõem essa sociedade. Daí, segundo o autor, o interesse da eleição direta, por parte do pessoal escolar, para escolher o diretor nas escolas públicas.

96. Agora, a eleição nem se compara, eu acho bem melhor, porque a comunidade escolar é quem decide. Sem dúvida a escolha da comunidade é o melhor método para definir o diretor da escola, senão a escola ficará refém ou na torcida para que o Prefeito na hora de escolher tenha bom senso. (COMUN9).

O professor COMUN9 observa que a eleição é o melhor método para escolher o diretor escolar, uma vez que, por meio da eleição direta, a decisão cabe à comunidade escolar e isso é positivo para a escola (PARO, 2010). Luck et al. (2008) argumentam que o comprometimento e o real conhecimento dos problemas da escola são variáveis indispensáveis para uma gestão democrática, o que coaduna com o entendimento expresso pela professora COMUN10 que faz reflexão sobre a importância da eleição direta como modelo em que a comunidade escolar consegue escolher um dentre aqueles que já a representam e conhecem a escola e seus problemas.

97. Olha, não entendo porque aqui no Município Praia isso não é rotina, como já é em outras redes, mas a maneira mais democrática possível será sempre a melhor maneira,



com a eleição a gente consegue escolher um dentre aqueles que já conhecem a realidade da escola, um professor já da escola que sabe quais os problemas aqui existentes. A gente tem que saber que o nosso voto pode eleger alguém pode acrescentar alguma coisa à escola. (COMUN10).

A professora COMUN10 vai além da sua reflexão e recorda que o processo de eleição direta para escolha de diretor privilegia a diversidade de opinião e a garantia do pensamento diferente (DOURADO, 2008), que é base de sustentação para a democracia.

98. [...] Então, depende do olhar da pessoa, mas, na escola pública, só não prefere a eleição quem acha que é crime pensar diferente do que ela quer, mas nós estamos na luta por uma democracia e a eleição é bem melhor. (COMUN10).

Sobre essa questão, Dourado (2008) admite que uma das estratégias da velha política patrimonialista que ainda, em alguns casos, permeia a gestão das escolas públicas é a prática da “marginalização” das oposições ou das ideias diferentes, sendo, na avaliação da professora COMUN10, a eleição um instrumento para romper com esse modelo de repreensão nos espaços escolares.

Sobre a importância da eleição de diretor como espaço que privilegia a diferença e o contraditório no ambiente escolar, também está situada a análise do conselheiro CME2, que vê no processo de eleição o espaço para o desenvolvimento de maior comprometimento com a escola e também para o surgimento de novas lideranças.

99. O processo de eleição representa um marco para vida da escola, enriquece o debate [...] teve uma participação maior, houve debate maior, havia oposição dentro da escola fiscalizando o diretor, esperando a eleição para poder lançar o seu candidato. (CME2).

Foi bastante destacado como vantagem da eleição o fato de a comunidade escolar poder escolher o diretor entre aqueles que têm capacidade e compromisso político e de gestão com a escola (LUCK et al., 2008), já conhecem a realidade da escola (PARO, 2003) e dividem os mesmos interesses da comunidade escolar (PARO, 2010).

100. [...] A eleição é mais propícia, por que são os colegas, os funcionários, os professores, os pais que tem a oportunidade de eleger. Eu acho que assim as coisas caminham com mais compromisso. A pessoa que se candidata é porque tá com desejo, tá querendo realizar um trabalho com mais responsabilidade. A partir do momento que ela é eleita, ela tem mais compromisso. (COMUN1).

101. [...] a eleição é a melhor forma de a gente fazer a escolha do diretor. Quando ele vem encaminhado, às vezes a gente não conhece, não sabe da onde vem, não sabe se foi um professor ou se não foi um professor. Ele sendo eleito a gente tem um conhecimento maior, sabe se tem os mesmos interesses que os professores e alunos, tem mais como lidar, como dividir e discutir. [...] Para mim a eleição é a melhor forma. (COMUN4).

A professora COMUN2 resgata o caráter democrático da eleição de diretor, apontando o modelo como aquele mais alinhado e vantajoso para os objetivos da escola. Também observa a possibilidade de qualquer professor efetivo ser candidato ao cargo de direção.

102. A eleição direta com certeza ela é mais democrática e vantajosa para escola [...] com certeza a eleição é a forma mais democrática, porque dá o direito a qualquer um de ser candidato. (COMUN2).

Outro aspecto importante destacado na pesquisa é a autonomia e legitimidade para adotar determinadas decisões na escola e para se posicionar ante a Secretaria de Educação, as quais o diretor eleito detém, uma vez que tem na retaguarda a aprovação da comunidade escolar, ou seja, autonomia de gestão e participação social (FISCHER; GUIMARÃES, 2013).

103. Porque eu acho que quando o diretor é eleito pela comunidade escolar, ele sabe que se ele tomar certas atitudes em relação à Secretaria de Educação, ele sabe que pode tomar porque ele tem o respaldo dos pais e da escola. (COMUN2).

104. Eu considero a melhor forma a eleição, porque aí o diretor tem autonomia pra fazer o melhor para escola [...] sei que eu prefiro a eleição para diretores, por conta justamente dessa autonomia que o diretor pode ter. O diretor eleito tem que ser um professor efetivo, então ele pode dizer não pra vereador, porque ninguém vai tirar ele dali. (COMUN3).

Os dados destacam a vantagem da eleição devido à autonomia de gestão que o diretor recebe, ao ser eleito pela comunidade escolar, observando que o diretor eleito tem condições de resistir aos interesses políticos quando estes não conciliam com os interesses da escola (DOURADO, 2008; PARO, 2003). A esse respeito, Dourado (2008) ressalta que ao diretor eleito são dadas condições efetivas, pelos canais legítimos, para se desvencilhar da política clientelista que ainda exerce pressão sobre a escola pública.

A funcionária COMUN6 avalia a eleição como importante porque favorece os funcionários do quadro efetivo da escola para se tornarem diretores. Avalia ainda que, dessa maneira, a escola terá um gestor que já conhece seus espaços e problemas ali existentes.

105. [...] é positivo ter um diretor que já faz parte do quadro de funcionários da escola, pois ele já conhece o espaço, já conhece a situação da escola e já vai saber administrá-la bem melhor do que um que vem de lá e não sabe de nada sobre a escola, então, nesse sentido a eleição possibilita isso, já a nomeação pode vir qualquer um. (COMUN6).

Com avaliação bem semelhante, o funcionário COMUN7 observa que a direção eleita privilegia os professores que já possuem identidade com a escola, mas ele lembra também que, pela eleição, está presente a escolha dos professores, funcionários da escola e pais de alunos.

106. Eu considero adequada a direção eleita, porque a eleita geralmente ela foi escolhida por qualificações, por qualidade, ela já é da área. É professora da educação. É sem dúvida uma forma

mais democrática, tem escolha dos pais de alunos, dos professores, funcionários, então, essa forma é muito melhor, é mais viável. (COMUN7).

Ao traçar um paralelo entre a eleição e nomeação (indicação), o professor COMUN8 assim avalia os dois modelos na UMEF “LMB”:

107. Olha, a gestão democrática ela permite maior transparência nas suas ações, porque passa a ter uma legitimação junto à base colegiada e isso influencia decisivamente no desenvolver dos trabalhos. Nós tivemos aqui uma experiência de eleição e foi muito positiva, mas, logo em seguida, [indicação] houve um retrocesso por parte das imposições do período e isso veio a implicar em prejuízo de toda ordem. (COMUN8).

O processo de eleição se demonstrou como um modelo mais transparente à medida que os candidatos à direção passaram pelo crivo do pessoal da escola (MEDEIROS, 2011) cujos critérios de escolha haviam sido definidos com antecedência resultando no voto dos segmentos escolares, ou seja, houve legitimação do gestor junto à base colegiada, ao passo que a nomeação já representou, em seu nascedouro, uma condição de imposição e autoritarismo (MENDONÇA, 2001, 2012), haja vista o total desconhecimento dos problemas da escola pela nomeada, bem como a condição exclusivamente político-eleitoral (PARO, 2010) de retribuição de apoio nas eleições que definiu a escolha da gestora.

#### 5.2.3.2 Nomeação (indicação) de diretor escolar

Se o processo de eleição tem avaliação positiva da comunidade escolar da UMEF “LMB”, essa mesma avaliação não se estende à nomeação, uma vez que, nas entrevistas, esse modelo foi bastante caracterizado como aquele em que o diretor nomeado em geral não detém nem identidade com a escola nem conhecimento prévio da realidade e problemas ali existentes (LUCK et al., 2008, PARO, 2003), além de possuir atrelamento político com quem o indicou, o que impede maior autonomia na gestão da escola e comprometimento com as posições da escola quando estas conflitarem com os interesses daqueles que o indicaram. Sobre esse aspecto, Silva (2007) ressalta que, mesmo sendo bem intencionado, o diretor indicado ficará atrelado a quem o indicou e a seus interesses, portanto com autonomia limitada perante o político local.

108. Para gestão da escola a segunda parte, a indicação, fica muito atrelada ao político. Todas as áreas da escola ficam muito atreladas aos interesses políticos. Aí fulano quer usar o auditório da escola, então, diz ‘conversa com o vereador tal e tal e pode liberar para ele’. A diretora, se viesse do vereador, já estava liberado. Não que as pessoas não

pudessem usar o auditório, tem mais é que usar mesmo, mas daí passar a gestão para o vereador? (COMUN7).

Outro aspecto constante dos relatos é referente à autonomia de gestão. O atrelamento político do diretor indicado acaba por gerar cerceamento de determinadas ações em relação ao sistema de ensino. A funcionária e professora COMUN3 avaliou, como analisado por Silva (2007), que a nomeação foi caracterizada por um ato de autoritarismo político, mas que havia na figura da diretora uma pessoa bem intencionada. Contudo sua gestão foi marcada pela falta de autonomia, decorrente do atrelamento político, próprio da forma como se deu a nomeação oriunda de aliança político-eleitoral (PARO, 2010).

109. [...] também tem certas atitudes que precisam ser tomadas em relação à Secretaria de educação [...] Já quando o diretor é indicado, ele sabe que não pode fazer isso, porque se ele tomar uma decisão aleatória ao que a Secretaria determinou, ele sabe que corre o risco de ser penalizado. (COMUN2).

110. E a pessoa que é imposta, ‘enfia na goela da gente’ como se diz, você tem que aceitar e ela conseqüentemente também, ela pode ser a melhor pessoa do mundo, mas se a gestão superior fizer alguma proposta, ela vai ter que aceitar, porque senão ela vai dançar. A ‘DIRET – nomeada’ caiu de paraquedas, era uma pessoa excelente, como pessoa, maravilhosa, o que atrapalhou foi ela não ter essa autonomia, por ter sido indicada. (COMUN3).

As entrevistas revelam que a imposição e autoritarismo foram marcas do modelo de nomeação por indicação (MENDONÇA, 2001, 2012), de forma que o modelo adotado na UMEF “LMB” teve rejeição da comunidade escolar em virtude da não aceitação dessas práticas, cujo critério para nomeação é exclusivamente de troca de favores políticos de apoio dado nas eleições municipais.

111. [...] a pessoa também já entra com o ‘pé esquerdo’, no caso da Nomeação, é essa imposição, eu não gosto, imposição de escolha política sem nenhum critério para definir o diretor da escola. E aí o que restou, houve também um trabalho aqui sobre imposição. Tem maneiras melhores. (COMUN10).

A professora COMUN10 observa que a imposição da escolha do diretor acabou também por refletir em imposição na gestão da UMEF “LMB”. Dourado (2008) argumenta que a imposição é caracterizada pela inexistência de escolha. O professor COMUN5 relata que, em razão dos problemas de imposição ocorridos no período em que a diretora da UMEF “LMB” foi nomeada, não lhe restou outra opção senão sair da escola em que já trabalhava mais de sete anos como professor.

112. [...] a indicação você não tem opção, é aquilo, ou você pede para sair, felizmente, eu tive a oportunidade para sair, mas quem não pôde tá lá tomando na cabeça. Houve um loteamento político do espaço. (COMUN5).

A ligação da gestão escolar com interesses políticos clientelistas acabou por impedir ou dificultar o estabelecimento de um modelo de administração que sustente uma postura profissional (LUCK et al., 2008), ao lidar com a gestão da escola. Sobre essa questão, Medeiros (2011) adverte que a gestão democrática na escola exige do diretor mudança de atitudes e comportamentos que se tornam indispensáveis para definição de uma postura profissional compatível com o processo de democratização da gestão, que passa pelo comprometimento com a presença e permanência na escola, pelo preparo para enfrentar conflitos institucionais e, por fim, pela autonomia, para criar e inovar nas ações escolares (MEDEIROS, 2011). A professora COMUN1 considerou negativo para a UMEF “LMB” o fato de a direção nomeada não ter gerado maior comprometimento profissional com a escola em termos de presença.

113. [...] quando a pessoa não tem experiência em escola pública e é indicada, acho que às vezes falta compromisso e responsabilidade e foi o que aconteceu que eu percebi na última gestão, a pessoa falta muito, falta responsabilidade em termos de presença, compromisso com a escola. Isso foi muito ruim. (COMUN1).

O professor COMUN9 assim avalia o modelo de nomeação para escolha de diretor escolar:

114. [...] o problema maior é quando vem alguém que é externo à escola, desconhece os problemas e maneiras existentes [...] No caso da ‘DIRET – nomeada’, ela foi uma diretora que foi colocada aqui, e segundo a gente ficou sabendo, ela nem era da rede municipal, ou seja, foi uma coisa imposta. Aí cria certo bloqueio. Eu particularmente não tive problema com ela, tive um bom relacionamento e no final eu achava a situação dos professores, aquele embate, não era legal. Tinha muitos problemas. (COMUN9).

A experiência da UMEF “LMB” demonstra que o modelo de nomeação elevou ao maior cargo existente na escola alguém que não pertencia ao corpo de funcionários daquela unidade escolar, portanto, como avalia o professor COMUN9, “alguém externo à escola”; um gestor atrelado, pela indicação, com políticos locais (DOURADO, 2008; PARO, 2010), cujos interesses muitas vezes conflitam com os da escola (SILVA, 2007); um modelo caracterizado pela imposição de escolha do gestor e um modo de gestão, cuja base do colegiado escolar demonstrou bastante resistência, tendo-se solidificado como bloqueio na relação gestor e comunidade escolar.

#### 5.2.4 Análise da comunidade escolar da UMEF “LMB” – gestão eleita – 2005 a 2008 e gestão nomeada – 2009 a 2012

Em análise daquilo que representaram as gestões 2005 a 2008 (DIRET – eleita) e 2009 a 2012 (DIRET – nomeada) para a UMEF “LMB”, especialmente sob os aspectos de gestão democrática da escola, os representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB”, conselheiros, professores, funcionários e pais avaliam o período da gestão do “DIRET – eleita” como um momento de avanço para escola, e o período do “DIRET – nomeada” como aquele em que a gestão da escola sofreu perdas especialmente nos aspectos de participação e envolvimento da comunidade escolar.

Segue relato do professor COMUN8 avaliando aquilo que representaram as duas gestões para a UMEF “LMB”:

115. Olha, esses dois períodos eu posso avaliar da seguinte maneira. Nós tivemos no primeiro momento [gestão 2005 a 2008 da ‘DIRET – eleita’] uma evolução e no segundo momento [gestão 2009 a 2012 da ‘DIRET – nomeada’] uma involução que acabou por se refletir no todo da escola. Tendo com pontos de maior relevância a participação e ausência dela, pela base colegiada da escola, em um período e no outro. A escola ela realmente era uma referência e essa referência acabou por se perder no tempo [...] Portanto houve uma diferença muito grande você tinha uma gestão comprometida com a escola e com base colegiada da escola [DIRET – eleita] e no segundo momento você tinha uma gestão que era base eleitoral e tinha compromisso exclusivamente com dividendos políticos do vereador e do prefeito [DIRET – nomeada]. (COMUN8).

O relato do professor COMUN8 traduz o momento em que a UMEF “LMB” passou sob a gestão das duas diretoras. Houve um processo de melhoria e aprofundamento da participação (STÜMER, 2011), com uma gestão comprometida com a escola e base colegiada, no período 2005 a 2008 da “DIRET – eleita”. Já o período da gestão 2009 a 2012 da “DIRET – nomeada” teve como marca o atrelamento da gestão da escola aos agentes políticos locais (PARO, 2010), cujo compromisso se direcionava a angariar dividendos políticos para o vereador e prefeito. Há também um declínio dos aspectos de gestão democrática, marcado pela ausência da participação da base colegiada na gestão da escola “LMB”.

Avaliação parecida com a realizada pelo professor COMUN8 também fez a cozinheira e conselheira do Conselho de Escola COMUN6 sobre as duas gestões e o incentivo à participação dos funcionários nos dois períodos. Segue o relato:

116. A questão do envolvimento nos projetos. O envolvimento dos funcionários no período da ‘DIRET – eleita’ a gente tinha um envolvimento maior. Nós tínhamos um envolvimento muito grande com tudo que era feito na escola. Sabíamos tudo. A gente sabia quando ia ter um evento, os projetos pedagógicos, tinham muitos projetos. A escola

desenvolvia muitos projetos e nós funcionários [limpeza, cozinha, vigilante] éramos envolvidos. Na administração da ‘DIRET – nomeada’ também houve muitos projetos, só que aí nós do trabalho de limpeza e cozinha já não fomos envolvidos mais nos projetos da escola. Fazíamos exclusivamente nossa atribuição, a gente ficou mais envolvido mesmo com a limpeza [...] Então, nós participamos pouco. Sabíamos pouco do que ia acontecer, mas antes [gestão 2005 a 2008 a ‘DIRET – eleita’] quando tinha algum projeto para acontecer, nós todos sabíamos e éramos envolvidos no projeto. Sentimos muito não termos mais participado, porque a gente também pode contribuir. Antes [gestão 2005 a 2008 a ‘DIRET – eleita’] quando um pai chegava e perguntava nós sabíamos falar sobre os projetos e o que estava acontecendo. A gente participava. Sabe? eu acho que é bom, é positivo para a escola ter todos envolvidos, porque todos nós é que fazemos a escola e é bom sabermos e estarmos envolvidos. (COMUN6).

A conselheira e funcionária COMUN6 da escola observa que a gestão da “DIRET – eleita” foi um período em que todos os funcionários da UMEF “LMB” participavam com entusiasmo dos projetos e eventos que eram realizados na escola, de maneira que cada um, de alguma forma, contribuía para realização das atividades da escola. Por outro lado, destaca a funcionária que, no período da “DIRET – nomeada”, os funcionários da limpeza, cozinha, vigilância, entre outros, não foram envolvidos pela direção em uma participação ativa nos projetos, momentos e atividades da escola, o que avaliou como fator negativo, haja vista a perda de entusiasmo e envolvimento dos funcionários nas ações da escola. Stümer (2011) argumenta que os graus de uma gestão democrática podem ser medidos pelo quanto é permitido à participação de toda a comunidade escolar.

Medeiros (2011) ressalta que o estabelecimento de uma postura profissional é indispensável para o processo de democratização da gestão, considerando necessário o comprometimento com as questões pedagógicas e a responsabilidade com a qualidade da educação pública. O professor COMUN8, que faz parte do quadro efetivo da escola desde a sua inauguração, fez uma avaliação histórica daquilo que representaram as gestões já vivenciadas na UMEF “LMB”, destacando a importância do período da “DIRET – eleita” e observando que posteriormente, sob a base de gestões nomeadas, houve retrocesso para escola relativamente à qualidade da educação e à política de gestão democrática.

117. Olha, eu estou aqui na escola desde a sua origem, de forma que ao longo deste tempo nós acabamos por observar muitas transformações, tanto positivas quanto negativas. Ao longo dessas três gestões, incluindo a atual, nós observamos que, em comparação a primeira [diretor eleito] nós sofremos um grande retrocesso em termos objetivos e subjetivos, o que influenciou decisivamente no processo de aprendizagem. No primeiro momento nós conseguimos obter resultados fantásticos e, isso, ao longo desse tempo, só veio decaindo, o que expressa bem a ausência de gestão pública democrática, e acaba por influenciar na própria educação. (COMUN8).

A avaliação positiva da gestão da “DIRET – eleita” foi compartilhada pelos demais integrantes da comunidade escolar da UMEF “LMB”, que demonstraram que, no período da

diretora eleita, havia preocupação e cuidado com a escola (LUCK et al., 2008; MEDEIROS, 2011). Assim destaca o vigilante patrimonial da EMEF “LMB”:

118. A primeira diretora [‘DIRET – eleita’] ela se preocupava com a escola, com a qualidade de ensino, com a qualidade da escola. Ela tinha essa liberdade de pensar no bem estar da escola. [...]. A ‘DIRET – eleita’ ela atuava, ela atuava mesmo, fazia mesmo o que ela tinha que fazer. Percebi uma diferença muito grande nisso aí. (COMUN7).

Do relato do “COMUN7”, percebe-se como marca do período a autonomia para realização das ações e intervenções na escola. Também nesse sentido a funcionária e professora COMUN3 avalia o momento em que a direção foi exercida para “DIRET – eleita”.

119. A gestão da ‘DIRET – eleita’ foi muito boa, não tenho o que reclamar. O material era de primeira linha, ela brigava pela escola. Na época da ‘DIRET – eleita’ a escola não era depredada como está agora. A ‘DIRET – eleita’ ela foi escolhida pela comunidade escolar, ela tinha voto, ela tinha voz ativa com o prefeito. Na nossa escola tudo era revertido para comunidade escolar, então a ‘DIRET – eleita’ tinha esse poder de fogo, ela tinha como chegar e dizer não, ‘não vai fazer uma festa aqui na escola de graça’, não porque a luz da escola vai vir mais, a água da escola vai vir mais e isso faz faltar para os alunos, então ela cobrava para alugar a escola e revertia o valor em prol dos alunos. (COMUN3).

No período em que a diretora foi eleita, as ações de gestão foram realizadas com autonomia e legitimidade por meio do voto da comunidade, como observa Stümer (2011), decorrente da escolha direta do diretor por vias legítimas junto ao pessoal da escola.

A gestão da “DIRET – eleita” teve preocupação com aspectos pedagógicos da escola (MEDEIROS, 2011). Exemplifica essa preocupação relatando o controle do número máximo de alunos, por sala de aula, que foi verificado no período como forma de manutenção das condições propícias ao trabalho escolar, tendo sido posteriormente, na gestão da “DIRET – nomeação”, a superlotação das salas um dos maiores problemas relatados nas entrevistas.

119. Eu percebi que na Administração da ‘DIRET – eleita’ quando avaliava que não tinha condição de colocar mais criança, porque havia uma preocupação com espaço, havia uma preocupação. E como eu disse eu estava lá na secretaria e eu percebia uma preocupação de que colocando muito aluno na sala de aula o professor não daria conta de ensinar e de ter um bom ensino para o aluno. (COMUN6).

O professor COMUN5 assim retrata o período a gestão da “DIRET – eleita” para a UMEF “LMB”:

120. O período da ‘DIRET – eleita’ foi um período mais fácil de se trabalhar, acredito por ela ser uma professora da rede, por conhecer a rede, conhecer já o funcionamento da escola, saber que a escola já tinha um jeito de caminhar, foi uma coisa muito boa, a valorização dos professores. (COMUN5).



Percebe-se que a gestão da “DIRET – eleita” foi marcada pelo diálogo com os segmentos da escola, que é resultante da identidade que a diretora já possuía com a UMEF “LMB” e a rede de ensino, o que possibilitou uma atuação sintonizada (STÜMER, 2011) com o funcionamento e realidade já existente na escola.

Analisando a atitude da “DIRET – eleita” em relação à Secretaria de Educação, a professora COMUN10 assim avalia o posicionamento da gestão 2005 a 2008 na UMEF “LMB”:

121. Me lembro [sic] que a ‘DIRET – eleita’ tinha uma preocupação maior, o desejo que a equipe da escola tivesse os seus anseios levados na Secretaria e que tivesse um retorno daquilo que estava sendo solicitado. A ‘DIRET – eleita’ tinha uma atitude melhor nesse sentido, levava as questões e cobrava mesmo [...] Nesse sentido eu tenho que dar o braço a torcer, mesmo eu não sendo apoiadora da ‘DIRET – eleita’, ela tinha autoridade e dom para administrar, ela tinha um rumo e tinha isso muito certo [...] a ‘DIRET – eleita’ era uma mulher muito segura. A forma de tratar em reunião, as posições dela eram bem seguras. (COMUN10).

A “DIRET – eleita” manteve com a Secretaria de Educação uma relação profissional e autônoma (SOUZA, 2006a, 2006b, 2009; MEDEIROS, 2011), em que os interesses da escola eram tratados como objetivo de sua relação com o sistema de ensino. Sobre esse aspecto, Paro (2007) argumenta que o diretor escolar vive uma dupla contradição, pois, enquanto ele é representante do Estado na escola, ele também é representante da escola junto ao Estado. O autor afirma que, diante dessa contradição existente no “papel do diretor escolar”, a eleição faz que o diretor esteja mais próximo da escola e de seus objetivos e necessidades.

A professora COMUN10, mesmo considerando que não apoiou a “DIRET – eleita” no processo de eleição da escola, reconhece que o período de sua gestão foi positivo para atuação do conselho de escola e para a participação do pessoal da escola, pois havia um canal aberto de diálogo entre direção e comunidade escolar. Luck et al. (2008) preveem que uma gestão só conseguirá ser eficiente e participativa se mantiver receptividade em relação ao pessoal da escola e conselhos. A COMUN10 atribui essa condição tanto ao fato de a “DIRET – eleita” ter sido eleita na escola quanto a uma postura da própria gestora à época.

122. Mesmo tendo minhas ressalvas com o período da ‘DIRET – eleita’, eu não apoiei ela para ser diretora, nós tivemos muito mais vontade de trabalhar na gestão da ‘DIRET – eleita’. Tinha problemas, mas havia as reuniões, o conselho de escola era um conselho atuante e com independência, a escola era ouvida, sabe? Nós tínhamos um canal de diálogo e comunicação que fluía melhor. As pessoas participavam. (COMUN10).

123. A ‘DIRET – eleita’ além de ter sido escolhida pela comunidade escolar, ela particularmente era bem postada, tinha atuação firme e respeitosa, levava as questões para reflexão [...] na administração da ‘DIRET – eleita’ nós sentimos esse lado bom de uma escola que se comunicava, era outra maneira de conduzir, muito melhor. (COMUN10).

Enquanto a gestão da “DIRET – eleita” representou um período em que houve maior participação na escola, autonomia de gestão ante o sistema de ensino, independência de atuação dos conselhos (FISCHER; GUIMARÃES, 2013; MEDEIROS, 2011; LUCK et al., 2008), cujos resultados refletiram na qualidade de educação ofertada e na gestão democrática do ensino, o período da gestão da “DIRET – nomeada” foi marcado pelo atrelamento político e submissão dos interesses da escola (DOURADO, 2008; SILVA, 2007), pela precarização do funcionamento dos conselhos e pelo fato de ser um período em que se intensificaram os conflitos internos, gerando desgaste e resistência nas relações escolares. O relato que segue, do professor COMUN9, é representativo e sintético dessa avaliação sobre os dois períodos de gestão.

124. Olha, se você olhar os resultados da escola, em relação ao PAEBs, IDEB, etc., você vai ver que o período da ‘DIRET – eleita’ foi melhor. Você tinha uma escola viva, as áreas funcionavam, as pessoas se envolviam. Já com a ‘DIRET – nomeada’ foi instaurado um imobilismo de criatividade. Sobre a escola se abateu uma regime de depressão. A quantidade de alunos por classe, isso foi bastante representativo. Tinha a ‘DIRET – eleita’ que era firme e que não deixava passar o número correto de alunos por sala de aula, já com a ‘DIRET – nomeada’ as salas ficaram superlotadas. A ‘DIRET – eleita’ tinha mais pulso e condições para bater de frente em relação a essas coisas, ela atuava pelo interesse da escola. A gestão da ‘DIRET – nomeada’ dava a entender que era uma gestão mais política, não tinha uma preocupação com a lotação da sala de aula. As turmas já estavam superlotadas. (COMUN9).

O período da gestão 2009 a 2012 da “DIRET – nomeada” foi marcado por um ciclo “dicotômico” entre imposições e permissibilidade.

125. Então, se faz uma comparação entre o antes [direção eleita] e depois [direção indicada] a gente realmente observa que o depois foi bastante inglorioso para a escola como um todo, haja vista o ciclo até dicotômico de imposições e permissibilidade que aqui se instaurou. (COMUN8).

126. [...] então, um reflexo disso, de uma gestão de imposição [período 2008 a 2012 da ‘DIRET – nomeada’] foi o fato de ter havido, ao longo desse tempo, uma evasão dos professores que trabalhavam na escola que estavam aqui e que foram, através de remoção, para outra unidade escolar por insatisfação. Nós tivemos aqui um professor que, em função dessas imposições todas que se verificou, acabou por solicitar exoneração do próprio cargo que ocupava. Quer dizer, é o reflexo de uma situação que chegou ao limite do insuportável. (COMUN8).

127. [...] e isso passou a refletir até nos estudantes, porque houve um deslize de ordem maior do que verificou até em relação à própria indisciplina na escola, porque tendo em vista que essa indicação se deu [gestão da ‘DIRET – nomeada’] a escola passou a assumir quase que um papel de cartório eleitoral onde tudo era permissível em função dos dividendos políticos que o Vereador e até o próprio Prefeito poderia adquirir em função das prestações que a gestão escolar fazia junto à comunidade em geral, mas muitas vezes não respeitando critérios de ordem educacional e até disciplinar, o que contribuiu decisivamente para uma flexibilização de toda ordem, na disciplina da escola como um todo. Foi instaurada a imposição do desmando, cujos fins eram eleitorais e não

educacionais. Isso agora a gente começa a tentar reverter, mas são hábitos, valores, costumes que vão significando e acabam se constituindo como uma cultura, que não se transforma de um dia para o outro. (COMUN8).

Percebe-se que o período da gestão da “DIRET – nomeada” representou um momento de forte imposição na gestão da escola, cujos reflexos se evidenciaram até na remoção e exoneração de professores, em virtude da insatisfação e dificuldade de convivência. Entretanto, segundo o professor COMUN8, quando se tratava dos interesses do vereador local ou do prefeito municipal, havia uma postura de permissibilidade que impactou as questões disciplinares, de ensino e até a lotação de alunos nas turmas escolares. Analisando as características mediante as quais comumente se dá a nomeação de diretores escolares por nomeação política, Silva (2007) observa que o diretor escolar nomeado dificilmente terá autonomia para atuar diferentemente daquilo que interessa aos responsáveis pela sua nomeação.

A ausência e participação da comunidade escolar foram resultado de um período em que o pessoal da escola não teve voz e os conflitos eram realidade cotidiana na UMEF “LMB”. A professora COMUN10 assim retrata o momento:

128. Já no período da ‘DIRET – nomeada’ foram quatro anos de muito sufoco, de ter dia em que nós pedíamos literalmente para sair, não havia participação em nada, era um desânimo generalizado nos professores, estávamos desmotivados a trabalhar. A convivência passou a ser péssima, os cochichos e fofocas deram o tom à Administração da ‘DIRET – nomeada’. O clima era ruim, e junto foi toda e qualquer iniciativa de uma participação mais efetiva. Não havia ética profissional nenhuma. (COMUN10).

Outro professor no período, atualmente ex-professor da escola, recorda que, na gestão da “DIRET – nomeação”, houve um número relevante de professores que saíram da escola devido a circunstâncias de imposição e de autoritarismo ocorridas no período, além do declínio das relações interpessoais reflexo de uma direção desagregadora.

129. Aí quando chegou a ‘DIRET – nomeada’ eu me recordo que no mesmo período fomos o número de quatro professores que saímos. Inclusive, o professor de ciências pediu exoneração sem ter outra coisa em mente, foi tentar extensão em Vitória. Já os outros dois de educação física nós passamos no concurso em Vitória aí fomos. Era um mal estar geral dentro da escola, passou a ter fofquinha pelos cantos, todo mundo inseguro porque não havia lotação definida dos professores na escola, então sempre tinha uma ameaça do tipo ‘vai mandar pro Xuri’ (região afastada da cidade) Sabe, você vai por Xuri!!, aí os professores ficam muito amedrontados era um mal estar muito grande, além da frustração de ver uma pessoa que não era capacitada à frente de uma escola daquela. Falando errado ‘menas’ Era coisa gritante, envergonhava de ter uma pessoa assim dirigindo a escola e a angustia, preocupação de como vai ser, “fulano rodou”. (COMUN5).

Também a dificuldade de diálogo e de exposição de opiniões foi um fator complicador no período da gestão 2009 a 2012, de forma que o professor COMUN5 relata que foi colocado à

disposição da Secretaria de Educação em virtude de ter discordado de algumas ações e questionado alguns encaminhamentos. Medeiros (2011) e Luck et al. (2008) concordam que o preparo para enfrentar conflitos e a receptividade em relação às ideias e opiniões é fator indispensável para uma gestão democrática, eficiente e autônoma na escola. O professor COMUN5 observa que, por ele ter sido colocado à disposição, serviu de exemplo aos demais a respeito do que aconteceria em caso de discordância em relação aos atos da direção.

130. Inclusive ela [DIRET – nomeada] me colocou a disposição, eu questionava tanto, eu criticava tanto as coisas que ela me colocou a disposição, por sorte na semana seguinte eu fui convocado no concurso em Vitória, mas eu cheguei a ir lá à SEMED para tentar argumentar que eu inclusive era o segundo professor mais antigo da escola e o mais antigo do turno, e aí tinha outros dois professores que haviam chegado depois de mim, e porque eu iria ser colocado a disposição? Porque eu não estava trabalhando da maneira que ela queria lá, ela queria alguém de cabeça baixa, ouvindo as coisas que ela tinha que dizer sem questionar, as coisas que eu não concordava eu tinha que falar. Então, agente tinha muita discussão por conta dela achar que as coisas tinham que ser feitas de acordo com a ordem que vinha lá de cima. E aí ela me colocou a disposição e esse é o medo de todo mundo. Pensavam, mas aí eu vou fazer o que? Vou reclamar? Vou fazer igual o Nicola? Eu servi como exemplo. Depois disso eu sei que a professora de artes ficou afastada muito tempo, muita gente pediu licença, foi um período muito difícil. (COMUN5).

131. Mas o vereador estava sempre lá, as matrículas que superlotaram a escola, os problemas das pessoas dele eram resolvidos. Me lembro (sic) dele lá para se promover, aparecer, mas voltado para uma discussão sobre os problemas da escola não me recordo da presença dele não. (COMUN5)

O professor COMUN5 contrasta as ações da direção da escola no período, observando que, enquanto ele foi colocado à disposição por questionar algumas ações, o vereador local recebia benesses políticas em situações que, segundo relato, até prejudicaram a escola. Sobre essa questão, Dourado (2008) diz que, em situações de indicação política do diretor escolar, que o autor chama de “curral eleitoral”, não é rara a ocorrência de casos de favoritismo de poder e marginalização de oposições.

A professora COMUN10 assim retrata o período a “DIRET – nomeada” para o cotidiano da UMEF “LMB”:

132. Mas a decadência mesmo ocorreu no período da ‘DIRET – nomeada’. Não havia respeito, ânimo, não tinha empatia com as propostas, não achava motivação para vir para escola, sabe? Isso refletiu nos alunos também, porque com eles também não foi diferente. A gente entrava mudo e saia calado, porque tudo o que se falasse seria utilizado contra você mesmo. O ensino decaiu, elevou à estratosfera a indisciplina na escola. E assim não tem como ninguém aprender. Não havia diálogo, tinha uma relação de mando e submissão. Ela dizia: hoje você vai fazer um mural, então eu ia fazer o mural. Sabe? Decisão já tomada por ela e execução rápida nossa, se tivermos juízo. (COMUN10).

Nesse relato, percebe-se situação de desagregação das relações na escola, em que a falta de diálogo e as práticas de imposição acabaram por desmotivar o pessoal da escola, impedindo qualquer ação mais efetiva de participação na escola, o que também reflete no processo de ensino, uma vez que o clima se tornou desfavorável ao ambiente escolar produtivo. Mendonça (2001, 2012) garante que, entre os obstáculos mais evidentes para a gestão democrática e participação nas escolas, estão o concentracionismo e o autoritarismo.

No período da “DIRET – nomeada”, houve grande dificuldade para se estabelecer gestão democrática na escola devido à existência de conflitos e ao clima de desconfiança, dos quais a diretora era o epicentro, o que, na avaliação do professor COMUN9, impedia que houvesse desejo de participação do pessoal da escola. Gutierrez e Catani (2008) argumentam que uma escola cujos conflitos não são resolvidos dificilmente conseguirá as condições necessárias para uma participação ativa dos seus membros. Luck et al. (2008) acrescentam que o diretor autônomo e participativo é essencial para que os fatos sejam discutidos abertamente e para que o ponto de vista do pessoal escolar seja considerado.

133. A ‘DIRET – nomeada’ tinha uma dificuldade, ela tinha muitos embates com professor e funcionários. Sabe quando parece que você já entra com as armas na mão para brigar. A situação foi mais assim. Aí fica difícil de implementar gestão, quando mais gestão democrática. Há um clima de desconfiança, as pessoas não se sentem a vontade para participar. Eu, por ser professor mais antigo, particularmente, tive bom relacionamento com ela [‘DIRET – nomeada’] assim como tive também com a ‘DIRET – eleita’, mas não foi um período que se pudesse chamar de democrático, sabe? (COMUN9).

Além das dificuldades relativas aos conflitos, o período da gestão 2009 a 2012 representou um momento de atrelamento e submissão da escola aos interesses dos agentes políticos locais. Assim relata a funcionária e professora COMUM3:

134. Na gestão da ‘DIRET – nomeada’, ela ficou quatro anos aqui, o prefeito mandava mesmo, mandava fazer festa aqui, fazia encontros, gastava ar-condicionado, gás, luz, tudo que saía da prefeitura para servir a comunidade? Sim, mas a comunidade também não pode usar a escola como se fosse Centro Comunitário. Tinha evento político também. Nada contra, mas tinha que regular melhor, contribuir. (COMUM3).

135. A ‘DIRET – nomeada’ também tinha uma personalidade forte, quando ela falava é assim que eu quero, é assim e ponto, porém era uma marionete na mão do prefeito e vereador. (COMUM3).

A autonomia de gestão também foi uma dificuldade presente no período da “DIRET – nomeada”. Contudo, suas ações de consulta e aconselhamento não eram tomadas na escola, e sim junto aos agentes políticos responsáveis por sua indicação. O relato do vigilante da escola COMUN7 é representativo dessa condição:

136. [...] ela [‘DIRET – nomeada’] ficava muito presa ao fato de ter sido indicada, sabe? ela não podia atuar talvez da forma dela, tudo ela tinha que ver, pensar, pesquisar, perguntar, sobre os aspectos de gestão para saber qual posição tomar, mas a pergunta, a discussão não era muito na escola, mas sim ao vereador e a secretaria de educação. Ela não tinha muita autonomia. (COMUN7).

Outra questão bastante recorrente nas entrevistas que prejudicou o funcionamento da escola e que teve forte influência política para sua concretização, seja do vereador local, seja da gestão da Secretaria de Educação, foi a questão da superlotação da escola. Segundo relatos, no período da gestão 2009 a 2012 da “DIRET – nomeada”, a escola dobrou o número de alunos atendidos sem ter estrutura e condições de rede física para que isso acontecesse. Tal problema envolveu não só o aspecto administrativo como também as condições pedagógicas da escola.

O professor COMUN5 enfatiza os problemas que foram gerados pela superlotação da escola com diminuição e precarização dos espaços de dinamização das atividades pedagógicas que, na análise do professor entrevistado, fragiliza a qualidade do ensino na busca de atender a uma demanda quantitativa que é do político local e da Secretaria de Educação.

137. [...] Teve a situação do laboratório de informática que foi dividido ao meio para criar mais uma sala, a sala de multiuso foi feito mais uma sala de aula, a sala de dança foi feito outra sala de aula, construíram mais sala de aula encima da sala dos professores, teve sala funcionando em vagão (módulo). [...] Tem uma escola projetada para um determinado número de alunos aí quase dobra a lotação ultrapassando a capacidade. São vinte salas de aula na escola para uma escola cuja estrutura comporta doze salas. Quase 50% a mais de alunos com a mesma estrutura. Aí se perdeu alguns espaços que são importantes para a escola. No laboratório de informática fica todo mundo espremido, a biblioteca diminuiu, sala com turma extra. Então quer que o professor faça uma atividade diferenciada, mas tem que ser no mesmo lugar, não tem mais espaços de dinamização. (COMUN5).

A UMEF “LMB” foi projetada e construída num padrão de dez salas de aula e teve que absorver, na sua estrutura, mais nove salas de aula que foram viabilizadas com a construção de um novo bloco de salas “puxadinho”, divisão do laboratório de informática e da biblioteca para viabilizar mais duas salas de aula. Daí a sala de artes e a sala de multiuso foram transformadas em sala de aula. Também foram instalados módulos do tipo “contêiner” para serem transformados em sala de aula, além de ter ocorrido aumento do número de alunos nas salas já existentes. Os relatos indicam que a escola dobrou o número de alunos sem ter estrutura nem condições para que isso acontecesse. Medeiros (2011), Fischer e Guimarães (2013) veem com preocupação aquelas gestões cuja atuação compromete as questões pedagógicas e administrativas da escola. Avaliam os autores que uma escola em que os aspectos pedagógicos são deixados em segundo plano não terá condições para se tornar autônoma e participativa.

Traçando um paralelo entre a direção eleita e a direção nomeada, o professor COMUN9 assim avalia a questão:

138. A ‘DIRET – eleita’ tinha mais pulso e condições para bater de frente em relação a essas coisas, ela atuava pelo interesse da escola. A gestão da ‘DIRET – nomeada’ dava a entender que era uma gestão mais política, não tinha uma preocupação com a lotação da sala de aula. As turmas já estavam superlotadas. Nesse ponto de superlotação e criar os puxadinhos essa gestão realmente falhou muito. Essa escola já foi ótima, hoje, pós-gestão da ‘DIRET – nomeada’, eu não considero assim não. Você veja que o recreio tem que ser colocado em dois períodos, porque se for ao pátio os alunos todos do turno a lotação não suporta. E isso chegou a essa situação, por quê? Não cabe a estrutura da escola não foi programada para isso, entendeu? A estrutura física da escola tem limite. Então, a gestão passada, da ‘DIRET – nomeada’ e do Prefeito ‘PREF – nomeação’, foi criado várias coisas que a gente chama de puxadinho, que até é um termo crítico, porque, pegaram a sala de informática e virou sala de aula, foi criando classe e criando classe, ao invés de criar mais escola e ter uma situação mínima de atuação, pois essas classes aqui a partir de então são todas superlotadas. A gente espera melhoria, mas nem sei como, sabe? Porque como faz para retornar uma situação dessas? (COMUN9).

No relato acima, o professor argumenta que a direção eleita tinha mais compromisso com problemas da escola, ao passo que a situação de superlotação e divisão dos espaços escolares teria ocorrido por uma concessão política feita pela diretora nomeada.

O professor COMUN8 assim relata a questão da adaptação dos espaços escolares para gerar mais vagas para matrícula:

139. Teve o caso a remodelação interna de alguns ambientes na escola infelizmente não passou por um processo de discussão de ordem maior e nós tivemos uma biblioteca que foi transformada para pior e uma sala de informática que foi fragmentada justamente para ampliar aqui, entre aspas, “espaços” para comportar um maior número de estudantes principalmente nas series iniciais. Mais uma vez nos observamos que isso se deu em virtude das ingerências políticas para contemplar os interesses de um vereador que tinha essa unidade escolar enquanto uma referência de base eleitoral e é tanto que conseguiu uma reeleição, mas aqui ele obteve muitos favorecimentos, dado essas relações entre as partes, prefeito, vereadores e a própria gestão escolar. (COMUN8).

Observa-se que o processo de adaptação e remodelação que causou precarização do ambiente físico da UMEF “LMB” não foi objeto de discussão com a comunidade escolar, além de ter sido situação típica da ingerência política do vereador local, que ocorreu durante o período da gestão da “DIRET – nomeada”, cujo objetivo foi especificamente político-eleitoral para angariar votos (DOURADO, 2008). Nesse mesmo sentido, indica o relato da funcionária e conselheira do Conselho de Escola COMUN6 da UMEF “LMB”:

140. Sabe como é o político, ele quer agradar a todos na comunidade para ter voto. Não é isso? E mesmo não tendo espaço físico para colocar um aluno, mas ele [vereador] quer arrumar um espacinho, porque ele quer agradar a comunidade. Então quando o diretor trabalha ali, especificamente, querendo fazer um bom trabalho ele também terá um bom relacionamento com a comunidade e isso será pelo respeito e não pela troca de favores.

Então tem que ter um bom relacionamento, mas deixar bem claro que o espaço da escola é limitado e cabe certa quantidade de alunos e nós não podemos abrir mais espaço, porque se abrir mais espaço o filho do próprio cidadão será prejudicado com uma escola superlotada. Então quando está atrelado numa relação política, o político não está preocupado com isso. Aí acaba entrando mais pessoas e ficando cada vez mais sem espaço em função de agradar o político que quer agradar a comunidade. (COMUN6).

O relato de COMUM6 é elucidativo daquilo que se processou em relação à demanda por mais vagas na escola, em que o vereador local pressionava a “DIRET – nomeada” para atender às demandas por matrícula. Sobre essa questão, Paro (2003) ressalta que a marca da indicação política para preenchimento do cargo de direção é a “troca de favores” próprio da política “clientelista” em que os interesses da escola, sob essa ótica, estarão subordinados às práticas políticas, cujo interesse é de quantificação de votos.

A superlotação e adaptação dos espaços da escola se revelaram como retrocesso para as ações e rotina de escola, sendo exemplo o fato de a escola ter que fazer dois horários distintos de recreio, uma vez que o pátio não comportava a totalidade dos alunos em um único recreio. Também se observa que os espaços de ciências, artes e multiuso, utilizados para realização de aulas práticas, ficaram comprometidos.

141. Olha, a verdade é que a gestão da ‘DIRET – nomeada’ detonou com o ‘LMB’. Enquanto na primeira [DIRET – eleita] nós tínhamos salas com vários ambientes, ambiente de artes e ciência, sala multiuso com bancada, pias, torneiras, era bom, bastante propício para as aulas, minhas aulas eram muito melhores, eu tinha prazer em trabalhar. Aí esses laboratórios foram divididos em sala de aula, cortaram a sala de informática ao meio para também gerar mais uma sala de aula. Não sei de onde tiraram a ideia de fazer aqui no ‘LMB’ aqueles puxadinhos. A ‘DIRET – nomeada’ fez aqui aqueles puxadinhos como sala de aula. Foi só passado para a gente quando começou a reforma. Aí tivemos que trabalhar ainda junto com a reforma, imagina? era poeira, barulho. O que ela quis foi atrair mais alunos para ela e quanto mais alunos, mais dinheiro. Ela não tinha que ter trazido o ensino fundamental I para a manhã, já que a escola funcionava muito bem com o ensino fundamental II de manhã e com o fundamental I à tarde, isso tumultuou a escola por questão de ter mais professores, alunos com divisão de recreio. E a gente nunca parou para se reunir para discutir nenhuma dessas decisões, isso sempre vinha dela para a gente, era a posição dela, já estava feito, estava pronto. Eu acredito que se tivessem as pessoas certas no conselho, talvez ela tivesse uma maior dificuldade em colocar isso em prática, essa coisa de ‘puxadinho’, uma emenda que fizeram no ‘LMB’.

As mudanças que ocorreram na UMEF “LMB”, relativamente à superlotação e adaptação dos espaços da escola, não foram objeto de discussão com a comunidade escolar, o que resultou em prejuízos para o funcionamento da escola. Paro (2003, 2010) diz que dificilmente haverá resultados positivos para a escola vindos de ações e decisões que não envolvam a comunidade escolar na discussão e processo decisório.

O relato do professor COMUN9 ajuda a compreender a extensão do problema, uma vez que as soluções paliativas de construção de salas de aula “puxadinhos” não resolveram os



problemas dos espaços comuns da escola, tais como refeitórios, pátios, acessos, corredores, laboratórios.

142. Fisicamente ela foi muito prejudicada, com a superlotação das salas e criação dessas novas salas na escola que não comportava esse contingente. Essas questões foram mandadas, foram de cima para baixo. Mas com a diretora eleita, ela resistia. Eu sei que tem que matricular o aluno, mas se tem demanda, tem terreno público aqui ao lado, então, tem que construir outra escola, ou então fazer uma ampliação digna, mas não esses puxadinhos que não melhoram os outros espaços mais coletivos, como o pátio, acessos, corredores e áreas esportivas. A escola não suporta. A estrutura física da escola foi prejudicada. A prova maior é o refeitório, não consegue dar refeição para os alunos, porque está assim abarrotado de alunos e a Prefeitura tem esse terreno aqui do lado, que segundo a gente sabe, ali pertence a Prefeitura, então, deveria ter construído outra escola, ou então feito uma ampliação adequada do ‘LMB’, aí sim com criação de novas salas, mas também com novos espaços de refeitório, pátio, laboratórios, etc. então, a gente não entende direito porque disso. (COMUN9).

O professor COMUN9 observa também que havia terreno público ao lado da escola, que deveria ter sido utilizado para construir outra escola ou, então, fazer uma ampliação adequada em razão da necessidade de vagas.

O vigilante da escola fez uma avaliação das duas gestões pelo prisma da questão da superlotação e adaptação dos espaços escolares, que resume as avaliações realizadas sobre o assunto e a postura das duas direções em relação a esse mesmo problema vivenciado na UMEF “LMB”:

143. Em relação à questão do aumento das salas, a escola não foi consultada. E o que eu percebi é que na gestão da diretora eleita em comparação à gestão da indicada, a ‘DIRET – eleita’ ela conservava a quantidade de alunos, até porque ela entendia que a escola foi elaborada, foi feita para um determinado número de alunos e se passar disso aí, a qualidade do ensino pode comprometer. Tanto é que alunos aqui passavam direto no IFES, faziam provas para diversos institutos e passavam, porque ela primava pela qualidade de ensino. Já na gestão seguinte [indicada] começaram a construir salinhas e aumentar o número de alunos em sala de aula, mesmo sem estrutura tiveram que dividir os recreios, porque já não comportavam a quantidade de alunos e isso influencia até hoje, inclusive na qualidade da escola que baixou. O IDEB mostrou isso. Influencia no funcionamento da escola como um todo. A escola foi prejudicada. A minha avaliação é que se esse momento tivesse sido vivenciado no período de um diretor eleito a coisa teria sido conduzida com mais critério, teve pressão política para colocar aluno e a diretora [DIRET – NOMEADA] cedeu. Já o eleito tem mais autonomia e teria sustentação dos professores, funcionários e até alunos que não gostaram o que se tornou isso em termos de superlotação. A ‘DIRET – eleita’ ela tinha compromisso com a comunidade escolar, já a indicada tem compromisso com quem a indicou. Aqui, a luta deveria ser por construir uma outra escola, porque espaço tem, esse terreno aí do lado [apontou para um terreno baldio ao lado da escola], porque o espaço físico dessa escola tem limite para o número de aluno que comporta e esse limite não foi respeitado. Aí fica ruim para todo mundo, alunos, professores, funcionários, para todos, sabe? E aí o resultado é o que? Compromete o ensino. E comprometeu toda a escola, inclusive as salas que deviam ter trinta alunos, chegaram a ter trinta e cinco ou até quarenta e cinco alunos, não cabe,

entende? E o professor, tem condições de dar aula? Eu vi professores reclamar muito disso aí. (COMUN7).

Percebe-se que diferentes foram os compromissos que guiaram a atuação da diretora eleita e da diretora nomeada. Os dados demonstram que a “DIRET – eleita” tinha comprometimento com a comunidade escolar, portanto a consultava no momento das decisões, o que fez com que ganhasse legitimidade ante o sistema de ensino, pela participação dos pais, funcionários e professores, ou seja, reúne aquilo que Luck et al. (2008) definem como tripé para gestão democrática: comprometimento, participação e autonomia. Já o compromisso da “DIRET – nomeada” se resumiu ao atrelamento com os responsáveis pela sua indicação; logo, em condições de pressão, a procura por vagas ocasionou a superlotação da escola. Ela cedeu sem sequer envolver a comunidade escolar na decisão. Sobre essa questão, Paro (2004b) analisa que a administração em âmbito da escola que não inclui a comunidade escolar constitui arranjo entre setores do Estado para atender a interesses que dificilmente coincidirão com os da população usuária da escola.

#### 5.2.4.1 Aspectos da participação da comunidade escolar nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012

Sob o aspecto da participação, os representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB”, conselheiros, professores, funcionários, pais, analisam que a gestão da “DIRET – eleita” marcou como período em que os conselhos e instâncias de participação escolar tiveram melhores condições de atuação, o que representou avanços para escola. E o período da “DIRET – nomeada” foi considerado como aquele em que os aspectos de participação e envolvimento da comunidade escolar sofreram perdas com retrocesso no envolvimento do pessoal da escola.

As entrevistas dão conta de que, no período da “DIRET – eleita”, havia fluência de participação da comunidade escolar nas decisões e questões relacionadas ao dia a dia da escola. Já, na gestão da “DIRET – nomeada”, a participação do pessoal da escola foi reduzida, prevalecendo decisões unilaterais e até imposições no cotidiano da UMEF “LMB”. Segue relato de um professor da escola que representa esse entendimento:

144. Então, em função desse processo de escolha transparente do diretor, o período 2005 a 2008 [DIRET – eleita] foi mais eficaz, porque havia, por exemplo, uma possibilidade de discussão das questões cotidianas, onde se fazia valer a voz e vez da base colegiada nas

decisões da escola. No período posterior [2009 a 2012, gestão da DIRET – nomeada] ao contrário do que se verificou antes, pois pelo fato da gestora escolar ter sido imposta isso acabou criando um ciclo de imposição também. Então, muitas vezes, quando havia qualquer questão para ser discutida de uma forma mais transparente, isso não se dava, só valia a sua palavra final e nada mais. Não participamos, efetivamente, de nenhuma decisão importante para a escola. (COMUN8).

Dourado (2008) avalia como fundamental a forma de escolha do diretor para definir o tipo de participação na escola. E a pesquisa revelou que, no período em que houve escolha transparente do dirigente escolar, também ocorreu uma gestão com maior participação da comunidade escolar, ao passo que o período em que houve imposição na escolha do gestor da escola, também em mesmo sentido, ocorreu imposição e empecilho à participação do pessoal da escola na gestão.

Uma professora e conselheira, indagada sobre o acolhimento por parte das diretoras para participação da comunidade escolar nas ações e decisões da escola e sobre o incentivo que as diretoras davam à participação nos dois períodos da gestão da UMEF “LMB”, assim os resume:

145. Da primeira [DIRET – eleita] sim, da segunda [DIRET – nomeada] não. Com a segunda o grupo ficou meio disperso, meio que desmotivado, não ficaram tão unidos, colaboradores. Sabe? (COMUN1).

Paro (2010) argumenta que um dos mais relevantes empecilhos para uma gestão democrática está na existência de um sistema altamente hierarquizado na organização da escola, que ainda põe todo o poder nas mãos do diretor escolar. Observa que essa concentração se amplia exponencialmente quando a forma de escolha do diretor não ocorre de maneira transparente. Sobre essa questão, o professor COMUN5 avalia o período da “DIRET – nomeada” como um momento em que prevaleciam imposição e manipulação em detrimento da discussão das questões escolares:

146. A questão da participação dos conselhos, a participação dos conselhos foi a mais gritante, a manipulação. Enfim, as coisas de horário para reunião, de formação, de organização da grade curricular, dos projetos que tínhamos na escola, não teve discussão. Acabou e acabou sem discussão. Acabou e pronto, porque vem lá de cima e não discutia. A questão financeira, a prestação de contas ficava na pasta lá, mas nós tínhamos que pedir para ver. (COMUN5).

Os dados demonstram que gestão da “DIRET – nomeada” teve como marca uma gestão de imposição e de baixíssima capacidade de diálogo, em que todas as decisões eram verticalizadas com argumento que tratava de encaminhamento superior e que não poderia ser questionado. Fischer e Guimarães (2013) ponderam que, quanto mais democrática é a gestão, menos ações verticalizadas a mais autonomia a escola adquire.

147. [...] a escola estava atendendo sem questionar os interesses que não eram da escola, querendo eu não agente tinha que fazer. O diretor [gestão 2009 a 2012, 'DIRET – nomeada'] direciona o que está acontecendo na escola. Não adianta se você tem um conselho de escola fraco, manipulado e o diretor tem o interesse de acordo com a Secretaria ou o vereador, não adianta falar que vai fazer o contrário que não vai. Aí aconteceu o que aconteceu comigo. (COMUN5).

148. Era coisa gritante, envergonhava de ter uma pessoa assim dirigindo a escola [referindo-se a DIRET – nomeada] e a angustia, preocupação de como vai ser, “fulano rodou”. Inclusive ela me colocou a disposição, eu questionava tanto, eu criticava tanto as coisas que ela me colocou a disposição, [...] E aí ela me colocou a disposição e esse é o medo de todo mundo. Pensavam, mas aí eu vou fazer o que? Vou reclamar? Vou fazer igual o XXXXX? Eu servi como exemplo. (COMUN5).

Avaliação parecida à exposta pelo COMUN5 é compartilhada pela professora COMUN10. Expõe a dificuldade de diálogo, ciclo de imposição e até relação de ameaça vivenciada no período da “DIRET – nomeada” junto ao pessoal da escola “LMB”. A respeito da importância de formar espaços de vivência democrática na escola, Stümer (2011) ressalta que a importância de um conselho escolar atuante e autônomo é um dos fatores que mais contribuem para uma escola de bons resultados.

149. [...] no período da 'DIRET – nomeada' a gente via muito claro a relação verticalizada “chefe x professor”, então eu me senti muito intimidada, porque não podia falar que alguém já lembrava que ia para o Xuri [distrito rural do município, distante 30 km do centro do Município Praia]. Sempre a ameaça de ser mandado para o Xuri. [...] Então, assim, intimidação mesmo. No período da 'DIRET – nomeada', nós, por exemplo, não tínhamos valor nenhum aqui. Não podia falar, dar uma opinião. Agora é bem diferente. O que eu pensava sobre a escola, uma proposta, nunca era aceito nada. (COMUN5).

Sarub (2006), ao analisar a administração escolar, argumenta que a gestão democrática se contrapõe ao autoritarismo e à verticalização na escola, socializando o poder e incentivando a participação como forma de fazer coletivo. Na UMEF “LMB”, os dados demonstram que a gestão da “DIRET – eleita” era inclinada à realização de encontros, seminários na escola, ao passo que, na gestão da “DIRET – nomeada”, o cotidiano da escola não permitia tempo para encontros coletivos e as ações não se comunicavam entre si.

150. Na gestão da 'DIRET – eleita', nós tínhamos mais encontros, integração dos funcionários, a escola era debatida, reuniões e até confraternização enquanto parte de uma mesma realidade, então, nos reuníamos para trabalhar e para conversar. Na outra gestão ['DIRET – nomeada'], isso não acontecia, era só correria, não havia socialização entre os funcionários. A escola não era discutida. Cada qual fazia o seu. Na 'DIRET – nomeada' acabou que os professores desanimaram, passaram a faltar mais, ficar mais doentes, não animavam a fazer projetos, e aí coitada, foi baixando o nível. O diretor ele direciona. Se for incentivador o processo flui melhor, mas ele quiser travar, aí não tem santo que dê conta. Acho que depende muito do diretor, do que ele quer, com o que ele tá comprometido, sabe? A comunidade, alguns, até que resistem, mas se o diretor incentivar é mão na roda. (COMUN3).

A COMUN3, no relato acima, argumenta que o diretor é central para a escola, de maneira que a maior ou a menor participação na escola também dependerão do maior ou menor incentivo do gestor da escola. Sobre essa questão, Flores (1996) explica que o diretor é fundamental para efetivação de uma gestão escolar com bases mais ou menos democráticas, tendo condição privilegiada para incentivar ou não a participação do pessoal da escola. Fischer e Guimarães (2013) acrescentam que o gestor escolar contribui decisivamente para uma escola autônoma e participativa.

A cozinheira e conselheira da escola COMUN6 avalia a importância de que todos estejam inteirados participando das atividades da escola. Observa que a gestão da “DIRET – eleita” representou um momento em que o diretor incentivou a participação motivando os funcionários a tomar parte nos momentos na escola:

151. Olha, o diretor ele é fundamental, ele vem fala com a gente, ou então fala para um coordenador para nos informar sobre o que a escola está trabalhando. Então, eu penso assim, ele vem e fala para a gente o que a escola está ou vai fazer, o projeto que vai acontecer, entendeu? Explicar sobre o projeto, aí a gente fica por dentro e nós também vamos fazer a nossa parte, colaborando e se programando até com as nossas atividades mesmo, uma limpeza de um determinado ambiente que é prioritário naquele momento ou uma merenda, um lanche adequado. E no período da ‘DIRET – eleita’ a gente era mais envolvido, estava mais por dentro, a diretora falava mais, dizia “olha nós vamos começar o projeto assim ou assado, preciso contar com vocês”, mas depois na outra gestão da DIRET – nomeada, não. Isso não acontecia. Acontecia o projeto e a gente não estava nem sabendo o que estava acontecendo na escola. Estávamos pouco envolvidos. (COMUN6).

A gestão da “DIRET – eleita” revelou-se democrática porque havia um clima favorável à participação, aos questionamentos, à exposição de ideias e essas coisas eram feitas abertamente com o coletivo da escola, ao passo que a “DIRET – nomeada” só fazia reuniões individuais em sua sala. Refletindo sobre a democracia na gestão da escola, Souza (2009) argumenta que é certa a inexistência de democracia quando não há a participação das pessoas na gestão da coisa pública.

152. Ela [DIRET – eleita] tinha uma gestão democrática, porque todos nós participávamos, tinha entrosamento, nós podíamos colocar nossas ideias e até questionar. Também falávamos dos nossos problemas. E, embora a ‘DIRET – nomeada’ também tenha, de alguma maneira, feito isso, era mais reservado, separado, sabe? Considero a administração da ‘DIRET – eleita’ como excelente, ela era democrática, discutia os problemas abertamente. A outra ouvia as pessoas, mas dentro da sala dela, sabe? (COMUN6).

Outro professor assim compreende o momento vivido na escola nas duas gestões pelo prisma da participação:

153. Olha, na gestão da ‘DIRET – nomeada’, como eu te falei, a situação estava ruim, porque quando se coloca uma pessoa imposta, aí se cria um ranço, uma situação de repulsa e existiam vários embates dos professores e até funcionários com a direção. Aí não tem participação, não tem clima. Foi um período de esterilidade de debate produtivo na escola [...] A ‘DIRET – eleita’ quando eu entrei aqui ela já era diretora, então, foi muito mais tranquilo, porque existia aquela aceitação dos professores e funcionários e até pais de aluno em relação a ela, então as pessoas se sentiam motivadas a participar. A escola tinha uma cara melhor, não tínhamos nenhuma dificuldade de diálogo. (COMUN9).

O fato de ter o diretor eleito pode não ser considerado como a concretização da democracia (PRAIS, 1996), mas, na UMEF “LMB”, essa forma de escolha atuou como fator de condução da escola para melhores condições de participação e envolvimento da comunidade nas questões ligadas a essa escola (PARO, 2010). Por outro lado, a gestão da diretora nomeada, como relata o professor COMUN9, marcou foi marcada pela “esterilidade” dos processos de participação.

#### 5.2.4.2 Conselhos de escola nos períodos da gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012

O principal argumento utilizado na gestão do “PREF – nomeação” sobre gestão democrática nas escolas é que uma gestão comprometida com esse princípio tem como base mais importante o fortalecimento e autonomia dos conselhos de escola. Contudo, percebe-se nas entrevistas realizadas com a comunidade escolar da UMEF “LMB”, no período da gestão da “DIRET – nomeada” que coincide com o da gestão do “PREF – nomeação”, que nesse período houve retrocesso na atuação do conselho de escola, tendo sido registrada nas entrevistas a existência de práticas de manipulação, cooptação e até imposição de ações e membros do conselho. Por outro lado, o período da gestão da “DIRET – eleita” é apontado nas entrevistas como um tempo em que o conselho foi valorizado e as ações eram pautadas na legitimidade e autonomia da instância colegiada. Sobre essa questão, Souza (2009) denuncia que há uma estratégia política adotada pelos antagonistas da participação que se dá pela chamada “normatização da participação”, ou seja, cria-se estrutura formal de participação que na realidade atua como mecanismo de impedimento da autonomia e participação nas escolas. São espaços formais meramente burocráticos para a discussão de pautas sem importância ou para simples homologação de decisões já tomadas (SOUZA, 2009).

Assim relata a professora COMUN10 sobre a atuação do conselho de escola nos dois períodos da gestão da UMEF “LMB”:

154. No período da ‘DIRET – eleita’ me lembro de uma ocasião em que o conselho foi fundamental para alterar o curso de um projeto da Secretaria, que não atendia a comunidade escolar do ‘LMB’, e fez com que esse projeto fosse repensado e os professores de educação física propuseram um novo projeto em substituição, e a partir daí sim a comunidade escolar do ‘LMB’ passou a ser atendida com atividades esportivas. Então, isso aconteceu na gestão do conselho de escola quando a ‘DIRET – eleita’ era diretora. Então, aí tinha uma atuação do conselho naquilo que se espera de um conselho de escola. Depois [gestão da DIRET – nomeada] o conselho só virou um mero cartório de aprovação daquilo que a diretora queria, normalmente, para legitimar algumas de suas ações até temerárias. (COMUN10).

A professora recorda o período em que o conselho foi atuante para adequar um projeto que era do interesse da escola junto à Secretaria de Educação, ação ocorrida no período da gestão da “DIRET – eleita”. Ela revela que, no período da gestão da “DIRET – nomeada”, o conselho atuava como instrumento para validação das ações da direção escolar sem maior envolvimento no processo decisório. Sobre essa última condição, Mendonça (2001, 2012) e Dourado (2008) entendem que práticas como essa denunciam a organização e funcionamento “cartorial” dos conselhos de escola, ou seja, como “despachante” de decisões já tomadas.

Outra questão observada nas entrevistas foram os problemas do conselho no período da gestão da “DIRET – nomeada”, os quais eram relacionados aos aspectos de composição do colegiado. Segue o relato do professor COMUN5:

155. No período da ‘DIRET – nomeada’ ela tentou retirar o professor que tinha no Conselho de Escola e nomeou o guarda-vidas da piscina da escola que era uma pessoa atrelada a ela, pois dependia dela para continuidade do emprego, e aí colocou ele [sic] como representante dos funcionários no conselho, aí ele fica lá fazendo trabalhos de motoboy para ela. (COMUN5).

Ademais, Mendonça (2001, 2012) pondera que os problemas por que passam os conselhos de escola não se restringem apenas ao processo de participação, mas entram também na esfera da própria composição dos conselhos. A professora COMUN10 ainda registra a diferença dos dois períodos para o aspecto de composição do conselho de escola:

156. [...] me lembro bem que houve, no período da ‘DIRET – eleita’, votação para escolha dos representantes de Pais no conselho e o processo fluiu normalmente, sem pressão para escolha desse ou daquele representante. Já com a ‘DIRET- nomeada’ não, ela chegou a ponto de retirar um professor do conselho e colocou um funcionário que era da confiança dela e era dependente dela para manutenção do emprego. (COMUN10).

A UMEF “LMB” vivenciou, no primeiro momento (gestão da diretora eleita), um período em que a votação para escolha dos membros do conselho de escola teria ocorrido normalmente sem pressão da direção da escola. Todavia, no período posterior (gestão da diretora nomeada), houve interferência para composição do conselho com membros indicados pela direção

escolar. Sobre essa questão, o professor COMUN5, ao comparar os dois momentos, destaca que a mesma imposição que teria ocorrido para escolha da diretora no período da “DIRET – nomeada” também se estendeu à composição do conselho nesse mesmo período. Fazendo análise sobre o processo de democratização, Bobbio (2011) observa que a instituição dos conselhos de escola representa ganho para a gestão das escolas, mas, sobretudo, ampliação dos espaços democráticos. Mas Gutierrez e Catani (2008) avaliam que a imposição na escolha de dirigentes escolar também acaba por incentivar um ciclo de imposições que afetam o funcionamento dos conselhos de escola.

157. Acho, inclusive, que o conselho de escola era mais forte no período da ‘DIRET – eleita’, eram pessoas mais participativas, eram pessoas conhecidas. E quando a ‘DIRET – nomeada’ entrou ela buscou pessoas em casa para votar na pessoa da comunidade que ela queria, ela manipulou funcionários para tirar uma pessoa que era referência entre a gente também, que era uma pessoa politizada, tentou tirar ele para colocar outro que sequer queria. Não só a questão do diretor, mas também quanto à questão do conselho de escola também agiram assim. (COMUN5).

A funcionária da escola e conselheira nos dois períodos de gestão avalia a atuação do conselho e o posicionamento das duas diretoras no período deste modo:

158. Fui conselheira sim. Com a ‘DIRET – eleita’ qualquer situação de problema da escola, vinha para o conselho, para o conselho dar o seu parecer. Já no período da ‘DIRET – nomeada’ a discussão já era mais para encaminhar coisas mais simples, sem muita relevância, ou quando era resolver problemas em que ela estava insegura, mas, da administração da escola não tinha muita discussão não. Já com a ‘DIRET – eleita’ qualquer questão da escola, alunos, funcionários, finanças, compras, tudo era muito debatido no conselho. Me lembro [sic] de uma época em que a escola ficou sem piscineiro, então, pressionamos a Secretaria de Educação junto com a diretora. Problema com aluno também que os professores não conseguiam resolver, então, trazia para o conselho. Então, o conselho fazia as sugestões para resolver os problemas com os alunos. Questão de indisciplina, transferência ou não. Tudo o conselho estava junto para ajudar a resolver. E na gestão da ‘DIRET – nomeada’ a coisa já vinha mais encaminhada, a contribuição era pequena. [...] Por exemplo, teve a questão das salas [superlotação] que acho que foi possibilitado ao conselho uma pequena discussão, tinha que fazer e então tinha. sabe? Mas o conselho não chegou a se manifestar efetivamente sobre esse assunto. (COMUN6).

A avaliação da COMUN6 é que o conselho de escola na gestão da “DIRET – eleita” atuava nos diversos aspectos da escola e no processo decisório de gestão deliberando questões relativas a alunos, funcionários, finanças, compras; logo, tinha uma atuação mais fortalecida no contexto da UMEF “LMB”. No período seguinte ao da “DIRET – nomeada”, o relato da COMUN6 revela que a atuação do conselho era restrita aos aspectos de menor relevância ou, então, que a decisão já vinha encaminhada pela própria diretora. Sobre a posição do diretor, Gutierrez e Catani (2008) entendem que ele detém condições suficientes tanto para conduzir o conselho a assumir posições coerentes quanto para dificultar a atuação do colegiado às



decisões escolares. Silva (2007) e Sarubi (2006) avaliam que essa capacidade do diretor ocorre devido à condição de poder máximo no interior da escola.

Outro aspecto relatado nas entrevistas diz respeito à transparência das pautas e a horários das reuniões do conselho de escola na UMEF “LMB” nos dois períodos da gestão.

159. A questão também de ter as datas e horários das reuniões bem definidinhos isso sempre aconteceu no período da ‘DIRET – eleita’, então havia mais transparência. [...] todos na escola sabiam qual o dia e horário em que a reunião iria acontecer, ficava afixado no quadro de avisos [...] no período da ‘DIRET – eleita’ havia sempre a informação do assunto que seria tratado na reunião do conselho e, claro, se aquele assunto interessasse alguma outra pessoa que não fosse do conselho, ela poderia ir à reunião para discutir o assunto. Já na ‘DIRET – nomeada’, eu sei que eu me tornei o tema de uma reunião e nem sequer fui avisada sobre o fato o fato de que a reunião aconteceria. Então, a atuação do conselho no período dela era uma caixa preta, só entre os dela, pois ela escolheu a dedo os conselheiros. (COMUN10).

Na gestão da “DIRET – eleita”, datas, horários e pautas das reuniões eram afixados no mural da escola com antecedência à realização da reunião, de forma que dava mais transparência à atuação do conselho de escola. Em contrapartida não havia, no período da “DIRET – nomeada”, afixação de datas, horários e pautas de reunião. Sobre esse aspecto, Stümer (2011) declara que a ampliação dos mecanismos de participação soma para efetivar práticas mais transparentes na gestão das escolas. A COMUN10 diz que posteriormente tomou conhecimento de que sua atuação teria sido assunto de uma reunião do conselho na gestão da “DIRET – nomeada”, mas que ela nem sequer foi notificada, tampouco sabia sobre a existência da reunião.

A funcionária e mãe de aluno na UMEF “LMB” assim avalia o que ela entende ter sido ponto falho da atuação do conselho no período da “DIRET – nomeada”:

160. Eu participei do Conselho nas duas gestões [...] quando decidiram a abertura das salas, o conselho poderia ter de alguma forma impedido, mas o pessoal não fez nada, acho que o conselho poderia ter se posicionado. Mas, também, simplesmente, chegaram aqui e disseram: ‘vamos fazer e ponto’, eles poderiam ter feito isso? (COMUN3).

A COMUN3 relata a realização de reunião com o conselho de escola para legitimar ação de abertura de novas salas de aula na UMEF “LMB”, cuja decisão e definição de atuação já haviam sido realizadas anteriormente em âmbito da Secretaria de Educação e direção escolar. Fazendo crítica ao mau funcionamento de alguns conselhos de escola, Dourado (2008) denuncia que alguns colegiados têm sido organizados como simples homologadores de decisões já tomadas. A referida definição foi responsável posteriormente pelo maior problema existente no funcionamento da escola e relatado nas entrevistas desta pesquisa, que é a questão da superlotação da UMEF “LMB”.

Outra professora que foi conselheira no período da “DIRET – nomeada” avalia resumidamente o momento para atuação do conselho de escola:

161. Eu participei da última gestão. Não tinha muita participação, era mais o que mandava a diretora, as reuniões que eu participei eu percebia que era mais comandada por ela. O financeiro da escola não tinha muita discussão não. Não percebia muito isso não. O caixa escolar não se discutia. Não tinha muito isso não, essa parte aí. (COMUN1).

Percebe-se que as definições do conselho eram avocadas pela “DIRET-nomeada”, de maneira que as decisões e atuação do conselho de escola, no período, foram reduzidas à condição de homologação das definições de gestão defendidas pela “DIRET – nomeada”. O espaço heterogêneo de gestão democrática e participação escolar que representa o conselho de escola tem sido prejudicado devido à maneira “cartorial” (MENDONÇA, 2001, 2012; DOURADO, 2008) como têm sido constituídos alguns colegiados.

Com relato no mesmo sentido da COMUN1 em relação atuação do conselho no período da “DIRET – nomeada”, mas também com avaliação sobre o conselho no período da “DIRET – eleita”, o professor e conselheiro COMUN9 observa assim os dois momentos na atuação do conselho de escola:

162. Na gestão da DIRET – eleita o que tenho conhecimento é que as reuniões aconteciam e havia uma discussão das questões relacionadas à escola, não só no conselho, mas, também, com os professores e funcionários havia sempre um ótimo diálogo, mas eu não fiz parte do conselho. Já no período da ‘DIRET – nomeada’, eu fiz parte do conselho de escola, mas não havia muita discussão não. Ela sempre fazia a exposição e a gente escolhia a melhor solução. Mas normalmente a coisa já vinha meio definida pela própria ‘DIRET – nomeada’. As questões eram relacionadas às compras, geralmente em relação a gastos da escola que, inclusive, na maioria das vezes já haviam sido feitos. Então tinha pouco debate, porque vai debater uma compra que já foi feita? Mas as notas fiscais, a documentação, parecia estava toda certinha. (COMUN9).

Observa-se que, na gestão da “DIRET – eleita”, havia um processo de discussão das questões relacionadas à escola com os conselheiros e com os professores e funcionários da UMEF “LMB”. Porém, no período da “DIRET – nomeada”, não havia um processo maior de discussão, e normalmente questões já iam ao conselho com uma definição prévia da diretora. O professor cita como exemplo as compras que normalmente, quando apresentadas ao conselho, já haviam sido feitas; portanto, não havia mais condição de discutir a compra, cuja análise era restrita ao aspecto documental da comprovação apresentada.

O professor COMUN8 avalia os dois momentos da escola (gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012) para a atuação do conselho de escola:

163. [...] infelizmente o último conselho de escola [período da direção indicada] que nós tivemos aqui era um conselho de escola de caráter factóide, ou seja, não representava

efetivamente a comunidade, tendo em vista, inclusive, essas ingerências de ordem política por parte desse vereador que tinha aqui um papel muito presente, cujo objetivo não era de discussão dos problemas da escola, mas sim os dividendos políticos que, deter o direcionamento da escola, poderia lhe agregar. Então, houve um lamento de todo um processo educacional construído anteriormente [gestão diretora eleita]. O conselho de escola, conforme eu apontei ele não tinha [gestão 2008 a 2012] uma identidade de autonomia. Ficava totalmente subordinado à direção e essa, por sua vez, era subordinada a esse vereador. Então, o que se observou, na verdade, era toda uma maquiagem no sentido de se permitir as garantias políticas do vereador. Conforme eu apontei antes, a escola se transformou num verdadeiro cartório eleitoral, e isso aí, realmente, provocou profundos prejuízos. Já, o conselho na gestão anterior [direção eleita] realmente tinha uma autonomia, de forma que as suas ações fundavam pautadas na legalidade e também na legitimidade e, dessa forma, era realmente respeitado pela comunidade escolar.

A pesquisa demonstra que o conselho de escola, no período da “DIRET – nomeada”, tinha atuação de caráter “factoide”, sem representação efetiva da comunidade escolar. E esse caráter do conselho deve-se às “ingerências” políticas do vereador “AN”, que era “padrinho” político da diretora “DIRET – nomeada”. Houve uma gestão de troca de favores políticos (MENDONÇA, 2001, 2012) caracterizados pela política do toma lá dá cá (DOURADO, 2008; PARO, 2010). Percebe-se que o conselho, nesse período, era subordinado à diretora que, por sua vez, era subordinada politicamente ao vereador “AN”. Observa-se também que, no período da “DIRET – eleita”, o conselho foi marcado pela autonomia e legitimidade nas ações, conquistando o respeito da comunidade escolar.

#### 5.2.4.3 Diretor autônomo – relação de independência com o sistema de ensino; diretor subordinado – relação de atrelamento ao vereador

As entrevistas indicam que, no período da “DIRET – nomeada”, a UMEF “LMB” passou por acentuada interferência de lideranças políticas locais, o que teria gerado prejuízos para a escola e progressivo afastamento da participação do pessoal da UMEF “LMB” no processo de gestão. Já no período da “DIRET – eleita”, a direção, com o pessoal da escola, exerceu resistência às interferências dos políticos locais, com entendimento de que poria em risco a autonomia da gestão e das atividades escolares. Ademais, compreendia que uma atuação mais autônoma dos projetos político-pedagógicos da escola (FICHER; GUIMARÃES, 2013; STTÜMER, 2011) gerava no conjunto da escola práticas de interdependência (MEDEIROS, 2011), o que favorecia o ambiente escolar mais democrático.

164. No governo da ‘DIRET – eleita’ a gente não ouvia falar de interferência de vereador aqui não. Já no governo da ‘DIRET – nomeada’ ouvia-se dizer que o vereador local

colocava muita interferência aqui. Ele interferia muito aqui. Tudo mundo falava que ele exercia muita interferência política. A interferência era relativa à criação de vagas na escola, atender a pedidos, não era de discussão dos problemas da escola. (COMUN9).

Observa-se que a gestão 2005 a 2008 da “DIRET – eleita” significou um período em que o vereador local não detinha poder de interferência direta na escola, ao passo que, na gestão 2009 a 2012 da “DIRET – nomeada”, o vereador exercia interferência direta na gestão da escola. A respeito do relato, analisa-se também que a interferência do vereador não ocorria no âmbito de discutir políticas públicas para a escola, e sim o exercício de ações políticas clientelistas (PARO, 2003, 2010) do uso da influência para conseguir vagas escolares, atender a pedidos, entre outros fatores.

Ao comparar os dois momentos da gestão da UMEF “LMB”, verifica-se que, da passagem da gestão da “DIRET – eleita” para a da “DIRET – nomeada”, houve quebra da autonomia escolar. Tal fato deve-se à pressão política que foi exercida sobre a diretora nomeada.

165. No governo da ‘DIRET – eleita’ a disciplina era bem melhor. Não existia essa superlotação que compromete a gente. Eu acho que no governo da ‘DIRET – nomeada’, não é que ela não queria, mas era atendido muito a parte política, e interferia e ela se sentia pressionada. Ela não dava conta de implementar nada que tenha sido gestado na escola. Ela só atendia e cedia em relação às determinações políticas ligadas ao vereador e aos encaminhamentos da Secretaria de Educação. (COMUN9).

Os relatos indicam que, na gestão da “DIRET – nomeada”, havia simultaneamente o atendimento incontestado dos encaminhamentos ligados ao vereador local e dificuldade de implementação dos projetos elaborados na escola. Sobre essa questão, Luck et al. (2008) refletem que a perda de autonomia da escola se associa diretamente ao enfraquecimento das ações pedagógicas.

A professora COMUN10 classifica como “ingerência” de gestão a relação que foi construída entre a “DIRET – nomeada” e o político local. Ademais, revela que, no período anterior, a diretora eleita, devido à situação de como ascendeu ao cargo de diretor, teve condições de atuar como gestora autônoma na UMEF “LMB”.

166. Olha, no período da ‘DIRET – nomeada’ o Vereador ‘NA’ vinha na escola com dez e às vezes até vinte homens atrás dele, e a impressão que nós tínhamos é que o comando dele era muito forte, do tipo: “eu coloquei você, mas agora quem administra sou eu”. Acho que trazer ele e a equipe dele para montar um gabinete avançado dentro da escola, isso é uma ingerência aqui dentro. E isso só aconteceu no período da ‘DIRET – nomeada’. A ‘DIRET – eleita’, por sua condição como diretora eleita, teve autoridade para não impor à escola esse tipo de constrangimento. Era uma relação política mais contida a que ela tinha. (COMUN10).

A funcionária e conselheira da escola COMUN6 avalia a condição das diretoras quanto ao aspecto de autonomia e atrelamento ao vereador local:

167. No período da ‘DIRET – eleita’ nós nem ouvíamos falar em Vereador aqui, mas no período da ‘DIRET – nomeada’ sim, falava-se muito de um vereador aí. No período da ‘DIRET – eleita’ quando o pessoal queria vaga na escola e falava sempre que o vereador mandou, ela dizia que aqui as vagas respeitavam a lotação da escola e que deveria se inscrever na lista da chamada escolar [lista institucional de distribuição de vagas e matrículas entre as escolas da rede municipal de ensino]. Já com a ‘DIRET – nomeada’ já se falava muito em um vereador aí. Falava muito no vereador, mas na questão de lotação da escolar eu não sei, mas a escola superlotou, sabe? (COMUN6).

Os dados remetem o período da “DIRET – eleita” como um período em que a gestão na UMEF “LMB” ocorreu de maneira mais profissionalizada (MEDEIROS, 2011; LUCK et al., 2008) ao passo que, quanto à gestão da “DIRET – nomeada”, o relato indica a existência de gestão clientelista (PARO, 2003, 2010) comandada pelo vereador local em relação às matrículas e vagas de alunos na UMEF “LMB”. Sobre essa questão, Luck et al. (2008) e Medeiros (2011) avaliam que o processo de democratização da gestão escolar reclama do gestor a construção de conduta profissional condizente com o processo de gestão democrática. Fischer e Guimarães (2013) destacam, como elementos dessa conduta profissionalizada, a autonomia para as inovações escolares e a gestão participativa com o pessoal da escola.

A COMUN3, funcionária e mãe de aluno, assim avalia o momento da gestão das duas diretoras da UMEF “LMB”:

168. A ‘DIRET – eleita’ tinha compromisso com a escola, tudo ela batia de frente se não fosse bom pra escola, podia ser com quem fosse, mas ela fazia porque tinha sido eleita. A ‘DIRET – nomeada’ não, do mesmo jeito que ela foi imposta para gente, a secretaria e os políticos faziam. Ela não colocava em risco o bem estar de manter o cargo dela. (COMUN3).

Observa-se que a forma como a “DIRET – eleita” chegou a cargo de direção favoreceu a criação de uma postura mais autônoma em defesa da escola. Já a “DIRET – nomeada”, se contrariasse determinadas decisões, poderia pôr em risco o emprego e continuidade no cargo de diretor. Silva (2007) analisa que, no sistema de nomeação, como é atualmente realizado, o titular do cargo não detém autonomia para o exercício da função, podendo, ao menor desagrado ao Estado ou ao grupo político que o indicou, ser exonerado sumariamente e perder a função e o emprego.

A professora COMUN10, no relato que segue, argumenta que a diretora eleita mantinha atuação política de convencimento dos problemas da escola junto à Secretaria Municipal de Educação, enquanto a relação política da diretora nomeada era concentrada no vereador local.

169. São duas questões distintas. A ‘DIRET – eleita’ ela mantinha uma ação política baseada na Secretaria de Educação, então trabalhava um processo de convencimento para pautar as questões do ‘LMB’. Já a ‘DIRET – nomeada’ o que eu percebi era que havia muita ligação com o Vereador por ter sido colocada dentro da escola por ele. Então, ela tentou fazer da escola um comitê avançado do vereador, e havia o rol de política dela aí presente. Na administração da ‘DIRET – nomeada’ chegou caminhões e caminhões de tinta aqui na escola, e as tintas foram colocadas em pontos na escola. Aí eu pensava, vai pintar a escola, mas nunca foi pintado nada aqui durante a gestão dela. Então para onde foram aquelas tintas? O Vereador, qualquer coisa que tivesse ele estava aqui. Qualquer coisa, uma quadrilha, mas tinha que ser evento, tinha que ser para aparecer. Para discutir um problema sério da escola nunca vi ele [sic] aqui não. Na época da eleição para vereador essa presença aumentou mais, desculpa até dizer, mas parece que a campanha foi puxada para dentro da escola, aqui parecia um comitê eleitoral do vereador. (COMUN10).

A gestão da “DIRET – nomeada” teve uma relação bastante comprometida com o vereador local a ponto de, no período eleitoral, a escola ter-se tornado uma espécie de “comitê eleitoral” do vereador. Acerca dessa questão, Dourado (2008), Paro (1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010), Mendonça (2001, 2012) e Silva (2007) avaliam que a nomeação é caracterizada pelo clientelismo nas relações de escolha, em que atua, de maneira pragmática, a lógica do “toma lá, dá cá”.

O professor COMUN5 diz que as ações políticas de gestão da “DIRET – eleita” eram direcionadas à Secretaria de Educação, enquanto, na gestão seguinte, da “DIRET – nomeada”, a relação política era intensiva na imagem do vereador.

170. Me lembro [sic] que a gestão da ‘DIRET – nomeada’ o vereador ‘NA’ ia muito na escola, ele era pai de um aluno, então ia muito na escola, ele estava sempre lá na escola se promovendo, fazendo campanha, o que eu me lembro é da presença dele lá na escola em vários momentos para se promover, aparecer, mas voltado para uma discussão sobre os problemas da escola não me recordo da presença dele não. No período da ‘DIRET – eleita’ me recordo que o ‘SECRET – eleição’ ia muito à escola, sabia o nome de todos os professores, cumprimentava os professores era uma pessoa muito presente na escola, mas mantinha uma relação profissional enquanto Secretário de Educação. (COMUN5).

A relação da “DIRET – nomeada” com os agentes políticos locais gerou, em algumas circunstâncias, prejuízos ao funcionamento da escola. Nesse sentido, seguem-se relatos de dois membros da comunidade escolar da UMEF “LMB”:

171. [...] ela [DIRET – nomeada] era pessoa de confiança do vereador e do prefeito, então era uma pessoa de confiança que ia tratar e agir da maneira que eles esperavam que agisse, que muitas vezes não era o interesse da escola, na maioria das vezes era contra o interesse da escola. (COMUN5).

172. Depois vieram às divisões de sala para nós, ficamos no mesmo espaço físico, porém com mais nove turmas, ficou tudo misturado, menino de dez anos fazendo recreio com menino de quinze anos, ou seja, quem tá lá fora não tá vendo o que está acontecendo dentro da escola, todo mundo queria vaga no ‘LMB’, porque achava que a escola era boa, e era, na época da ‘DIRET – eleita’ a nossa banda de música era maravilhosa, ela

investia, tinha desfiles, mandava fazer camisetas para as crianças além do uniforme convencional. Já na gestão da ‘DIRET – nomeada’ não era assim. E tinha vereador com sede por vaga na escola. Lotou. (COMUN3).

A pesquisa demonstrou, de um lado, a “DIRET – eleita” com uma gestão comprometida com a escola e, do outro, a “DIRET – nomeada” como uma gestão atrelada ao vereador local. Sobre essa questão, Dourado (1998, 2008) afirma que a eleição de diretor é canal legítimo das lutas pela democratização, pois fornece clima favorável para o aprofundamento do processo de democracia para as relações sociais mais amplas. Também avalia que, na maioria das vezes, a indicação direta se processa no sistema de “curral eleitoral” (DOURADO, 2008), em que cada vereador é responsável por determinado setor e escola, nos quais exerce um regime de controle. Assim um funcionário da vigilância da UMEF “LMB” traduz essa questão:

173. No governo da ‘DIRET – eleita’ os vereadores não tinham influência na escola, nas decisões da escola. Influência do tipo: ‘libera no domingo a escola para mim, vai entrar aí um grupo meu para fazer tal coisa’, entendeu? No período da ‘DIRET – eleita’ a coisa era organizada. As pessoas que solicitavam a escola tinham que trazer ofício [documento] para requerer, ou seja, tinha um procedimento. Já na outra gestão [DIRET – nomeada] a coisa acontecia ‘por boca’ falava que fulano ou sicrano ia procurar, entendeu? Libera tal dia, porque vai ter um evento político relacionado ao vereador, etc. E aí liberava a escola e não tinha nenhum documento. Não sabia quem era responsável pelo evento, o que iria acontecer, sabe? Eu percebi essa diferença. (COMUN7).

Os dados pesquisados dão conta de que a gestão da “DIRET – nomeada” sofreu controle e subordinação direta do vereador da região da UMEF “LMB” devido ao atrelamento político (SILVA, 2007) adquirido em razão do apoio à indicação para nomeação ao cargo de diretor. No entanto, na gestão da “DIRET – eleita”, houve uma atuação mais autônoma da escola ante o sistema de ensino e perante os agentes políticos locais (MEDEIROS, 2011), o que gerou maior proximidade com a comunidade escolar, legitimidade e envolvimento participativo (LUCK et al., 2008).

#### 5.2.4.4 Diretor eleito “prata da casa”; diretor nomeado “dirigente estrangeiro”

Diferença marcante observada nas entrevistas dos representantes da comunidade escolar da UMEF “LMB” foi a constatação de que a nomeação elevou ao cargo de diretor escolar um profissional que não pertencia nem ao quadro de funcionários da escola nem à rede municipal de ensino, como comumente ocorre no sistema de indicação política (PARO, 2010), ao passo que a eleição permitiu ascensão ao cargo de diretor a professora da escola e pertencente ao

quadro efetivo da rede municipal de ensino, ou seja, um profissional já pertencente aos quadros de pessoal da escola (DOURADO, 2008; PARO, 2010).

O professor COMUM8 assim avalia essa questão:

174. Gestão escolar é algo realmente complexo, não que não interesse alguém que venha de fora, mas quando há uma escolha sustentada pela base isso acaba por trazer dividendos positivos para a gestão da escola e processo de ensino. É uma coisa que faz parte do processo democrático. Agora, ainda que seja gestão escolar, a postura do diretor em si tem que ser essencialmente política. Veja o caso da ex-diretora [direção nomeada] ela não tinha nenhum vínculo com a Prefeitura Municipal do Município Praia e muito menos com a rede de ensino. Ela não era uma professora que vivenciasse essa realidade, talvez isso lhe trouxe uma ausência de sensibilidade para as questões de ordem internas da escola, porque quando se está vinculado, se percebe no dia-a-dia as dificuldades e assumindo uma gestão escolar, evidentemente, uma dos seus caráter é passar a ter uma maior sensibilidade de fazer algumas ações no sentido de impactar o menos possível aquelas questões que são positivas na escola e na base colegiada. Então, essa questão foi bastante grave também. Ainda que houvesse um esforço da diretora [diretora indicada] em fazer o melhor, mas deixou muitas lacunas abertas e isso, acho, pela forma como se tornou diretora.

Os dados indicam que há na escola interesse de escolher o seu dirigente e que, nesse processo, a existência de uma identidade prévia com a realidade escolar é fator positivo para a escola e para aquele que ascende ao cargo de direção, pois este terá melhor aceitação da comunidade e a escola, por sua vez, será gerida por um diretor que já possui um histórico de serviço prestado a ela. No caso da UMEF “LMB”, a “DIRET – nomeada”, que não pertencia ao quadro de funcionários da escola, teve dificuldades e levou maior tempo para perceber as necessidades e problemas da UMEF “LMB”. Sobre essa questão, Paro (2010) argumenta que os processos de nomeação por indicação direta elevam ao cargo de diretor alguém que é estranho à escola, haja vista a característica das nomeações que se dão por critérios político-partidários e ascendem ao cargo pessoa ligada à base de aliança eleitoral. Fischer e Guimarães (2013) acrescentam que a experiência e o tempo da atuação na escola são fatores preponderantes para uma gestão democrática e comprometida com a escola.

Outra questão destacada é que o diretor nomeado só faz parte daquele contexto temporariamente, durante sua permanência na escola, enquanto o diretor escolhido pela comunidade escola (eleito), mesmo deixando a direção, continuará como funcionário da escola ou rede de ensino.

175. Acho que a importância da eleição de diretores para uma escola é muito grande, porque quando a pessoa é eleita ela cumpre um mandato e encerrado aquele período ela volta a ser professor na escola. Então, tem que ter responsabilidade com aquilo que faz, porque depois também vai ficar lá recebendo os resultados daquilo que fez, seja positivo ou negativo. Já no caso da nomeação nós demos sorte, inclusive, que o ‘PREF – nomeação’ não foi reeleito, pois no caso em que o Prefeito é reeleito ou o partido é



reeleito, a direção vira um cargo vitalício, como, inclusive, já tinha acontecido anteriormente no Município Praia, o histórico do município é assim. Então criou a função do Diretor que por vezes nem é professor, não sabe o que é estar na sala de aula, não vivencia o que o professor está vivenciando no dia-a-dia lá. Como ele vai fazer uma proposta de trabalho que contemple o professor, a escola. O objetivo da escola é o aluno, mas se o professor não estiver à frente disso, se não estiver motivado, se não tiver condições, não tem ensino de qualidade. Aí a pessoa que foi eleita e que está lá na frente da escola ela tem que fazer um bom trabalho, se chega uma hora e o grupo avalia que não é a pessoa indicada, que não está correspondendo as expectativas, não só dos professores, mas da comunidade, ela sai de lá. Inclusive a pessoa estando fora ela pode repensar a maneira de agir dela, as estratégias que ela utilizou. Se essa pessoa não tem a mínima preocupação com isso, ela está lá só de passagem, como a ‘DIRET – nomeada’ não cansava de dizer, você tem uma pessoa que não ouve. Como aconteceu, ela não ouvia o que estava sendo falado na escola, então, a qualidade da educação tende a acabar. (COMUN5).

A pesquisa demonstra avaliação de que é positivo ter um diretor eleito que faz parte do quadro de funcionários da escola, pois posteriormente, ainda que não seja mais diretor, continuará na escola e vivenciará os resultados da sua gestão. Já em relação ao diretor nomeado, citando o caso da UMEF “LMB”, a avaliação foi que o diretor é passageiro e que, por essa condição, tende a se preocupar menos com a opinião do pessoal da escola.

A professora COMUN10, com avaliação mais contundente, assim analisa a questão:

176. O processo de indicação não tem como concordar, não concordo, porque, vem uma pessoa de fora e cai de paraquedas dentro da escola e até ela entender a realidade da escola já se foram vários anos. E outra coisa, tem a realidade da rede de ensino também, no caso da ‘DIRET – nomeada’ era professora ou diretora de uma escola particular da mãe dela. Então, ela veio querer incrementar aqui regras que em uma escola particular funciona, mas em uma escola municipal não funciona. Nós somos regidos pelo princípio da gestão democrática, já a particular não precisa seguir esses preceitos. Então não é nem tanto questões com a equipe, mas é um todo, a realidade é bem diferente. A eleição, na minha opinião, é o mínimo que o sistema de ensino pode oferecer, aqui no Município Praia isso já deveria ser ponto pacífico, como já é em outras redes, e funciona de forma correta. Temos que ter a eleição como uma política administrativa e não só iniciativas desse ou daquele prefeito, sabe? Na eleição a gente elege o professor da escola, é uma pessoa que já vai ao cargo de diretor sabendo sobre a dinâmica de funcionamento da escola, com uma base sólida de conhecimento da escola, conhecimento da vizinhança, como foi o caso da ‘DIRET – eleita’. (COMUN10).

A avaliação da professora COMUN10 é que, na UMEF “LMB”, o processo de nomeação levou a cargo de diretor uma pessoa deslocada da realidade do ensino público. Observa que a “DIRET – nomeada” atuava antes em escola da rede privada e que, ao assumir a gestão da UMEF “LMB”, quis implantar regras que confrontavam com os princípios de gestão democrática que norteiam o ensino público. Analisa também que, no caso da eleição, houve o processo inverso: a diretora foi alguém que já conhecia a dinâmica de funcionamento da escola e ensino público, enfim, já possuía uma relação identitária com base sólida na escola. Nesse sentido, Paro (2003, 2010) ressalta que a eleição é um legítimo instrumento da

democracia na escola, com capacidade de valorização do pessoal da escola, e que a nomeação, por indicação direta, é marcada pelo clientelismo político que costuma levar ao cargo de diretor alguém que é estranho à escola.

A professora COMUN2 assim avalia a questão identitária que envolveu a eleição e a nomeação na UMEF “LMB”:

177. Até porque, ‘DIRET – eleita’ foi eleita e era da escola, professora de carreira da rede, não que isso seja requisito, mas foi positivo porque conhecia os problemas e não se esquivava em resolvê-los, ela não baixava a cabeça. A ‘DIRET – nomeada’ não, até por não ser efetiva na rede, por ser uma pessoa de fora, ela não se impunha. A ‘DIRET – nomeada’ se mandassem [secretaria de educação e vereador] plantar bananeira, tinha que plantar bananeira, não era uma pessoa que questionava. Se chegasse a informação de que nós teríamos que trabalhar até às 22h da noite, ela não questionava, nós tínhamos que trabalhar e pronto. Agora ‘DIRET – eleita’ não, se chegasse uma ordem direta de tem que fazer isso ou aquilo, se avaliasse que feria a autonomia da escola, ela questionava, ela queria saber por que. Acho até pelo fato da ‘DIRET – eleita’ já ser efetiva e eleita na rede ela tinha uma garantia de trabalho e a outra não. (COMUN2).

Junto à questão identitária, também vêm a autonomia e legitimidade para atuação no cargo de direção. A pesquisa demonstrou que a “DIRET – eleita” já conhecia a escola e a rede de ensino e, por isso, detinha melhores condições para garantir os interesses da escola. Já a “DIRET – nomeada” não conseguiu conquistar autonomia de gestão devido à vulnerabilidade de permanência no cargo (SILVA, 2007), em razão de ser profissional externo à realidade da rede municipal de ensino.

Por fim, os dados demonstraram que a diretora eleita na UMEF “LMB”, que era funcionária de carreira da rede municipal de ensino, apresentou, em sua gestão, maior interação com as necessidades e problemas da escola, demonstrando ter maior identidade com a realidade escolar da UMEF “LMB”. Já a “DIRET – nomeada” teve maior proximidade com as bases político-eleitorais, fazendo valer os interesses da política local que, em algumas circunstâncias, conflitaram com os interesses e necessidades da UMEF “LMB”.

## **6 ENTRE O ELEITO E O NOMEADO: GESTÃO DEMOCRÁTICA E UMEF ‘LMB’**

Como mecanismo de escolha de diretor escolar, as administrações municipais no Município Praia–ES, gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012, optaram por modelos distintos: “eleição direta” e “nomeação direta”. Este estudo, situado na UMEF “LMB”, percebeu a forma como operaram as diferenças de um e outro modelo de escolha do dirigente escolar para a gestão democrática da escola lócus da pesquisa.

### **6.1 DISCURSO POLÍTICO E AVALIAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR**

O modelo de eleição direta foi adotado pela administração municipal no período 2005 a 2008, devido a compromisso assumido em campanha eleitoral e também ao envolvimento de professores da rede municipal na elaboração do “programa de governo” ainda no período de pré-campanha eleitoral. Ademais, foi modelo resultante da discussão e negociação com os movimentos organizados da educação municipal e com o coletivo dos conselhos da cidade. Outro fato que influenciou na decisão da administração municipal em adotar o modelo de eleição foi o de ter ocorrido, anteriormente ao processo de eleição, uma espécie de “apadrinhamento” das direções escolares pelos vereadores da cidade, o que começou a refletir em problemas na gestão da escola.

O processo de eleição de diretores foi conduzido com ampla participação escolar, devido à participação de todos os segmentos da escola, e recepcionado por preocupações de profissionalização e mérito dos futuros gestores escolares. Os candidatos passaram por curso de gestão escolar oferecido pela Secretaria de Educação, que antecedeu o processo de eleição nas escolas, de maneira que o processo não foi realizado somente por competitividade político eleitoral daqueles que conseguissem mobilizar mais recursos no processo eleitoral, mas se buscou assegurar ainda algumas competências dos candidatos ao cargo de diretor, devido à complexidade que envolve a gestão escolar.

Apesar de não ter ocorrido manifestação declarada dos vereadores da cidade em despreço ao processo de eleição para escolha de diretores escolares, num sistema de política de “bastidores”, houve casos e tentativas de criar obstáculo à eleição, uma vez que os diretores já se tornavam mais autônomos e as relações de dependência com o político local, para

indicação ao cargo, teriam fim com a eleição direta dos diretores. O processo de eleição direta representou, para o vereador local, perda de controle e poder nas escolas, em razão da nova realidade de autonomia política e de gestão dos diretores eleitos. Para Luck et al. (2008), Paro (2010), Medeiros (2011) e Fischer e Guimarães (2013), a efetivação da gestão democrática nas escolas reclama conjuntamente por algumas condições entre legislação, política, organização e práticas escolares, entre as quais a autonomia de gestão e participação é ponto comum.

A gestão 2009 a 2012 optou pelo modelo de nomeação, por indicação direta, para escolha dos diretores escolares. Um dos primeiros atos da nova administração foi o preenchimento de vários cargos de diretor escolar, por indicação política, após a exoneração dos diretores que anteriormente haviam sido eleitos pela comunidade escolar.

O modelo de nomeação foi adotado devido à posição política da nova administração municipal, que buscou romper com o modo que foi iniciado na gestão do prefeito anterior, e a vultu de recursos financeiros com que as escolas lidam; por isso, houve a opção de indicar diretores que fossem das mesmas fileiras políticas do prefeito e dos vereadores constantes da base política de apoio do governo. Foi adotado o critério de alinhamento político com o prefeito e retribuição política aos vereadores que apoiaram a administração para nomeação dos novos diretores.

No entendimento de Paro (2010), a definição do processo e o modo de escolha dos dirigentes escolares têm papel fundamental para influir no tipo de gestão escolar e nos compromissos em que a direção estará empenhada. O autor pensa o provimento como uma condicionante para o exercício da função de direção, de maneira que dificilmente ocorrerá uma gestão democrática sem supor que o seu provimento ocorreu de maneira menos democrática (PARO, 2003, 2004b, 2004d, 2010).

A pesquisa demonstrou que a gestão 2005 a 2008, do “PREF – eleição” representou avanço para gestão democrática de educação e a gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” foi um período em que os aspectos de gestão democrática sofreram perdas. Foram destaques, no primeiro momento, a política de gestão democrática e o envolvimento dos movimentos populares na gestão da educação pública. Já na segunda gestão houve a implantação da lógica de territorialização dos espaços escolares por vereadores que passaram a indicar os diretores no seu reduto eleitoral, o que significou impulso às práticas de fisiologismo em que o diretor passa a ser dependente e submisso a quem lhe indicou ao cargo. Silva (2007) avalia que o

diretor indicado perde a autonomia de gestão, pois não poderá tomar posição em favor da escola em uma situação em que haja conflito de interesses com quem o indicou.

No período em que houve eleição para diretor, evidenciou-se a introdução mais clara dos fatores de fiscalização e prática de participação social das comunidades escolares, uma vez que nas escolas havia o acompanhamento das ações do diretor e até os casos de oposição da gestão, de forma que o processo de eleição para escolha de diretor se configurou importante ferramenta para melhores patamares de gestão democrática, haja vista a aproximação que se estabeleceu entre a comunidade escolar e os processos decisórios da escola. Já o período em que ocorreu indicação para nomeação do diretor escolar, a política de indicação também se estendeu para o preenchimento das vagas do conselho de escola, representando declínio na atuação dos conselheiros e esterilidade nos processos de participação, uma vez que não havia espaço para pensamento diverso ao defendido pela administração.

Apesar de haver, na gestão 2009 a 2012 do “PREF – nomeação”, o discurso de valorização e fortalecimento do conselho de escola, defendido como principal meio para garantir a gestão democrática na escola, na prática ocorreu composição dos conselhos por pessoas diretamente ligadas ao diretor escolar e com relações de confiança com os vereadores locais, o que originou a existência de conselhos “factoides”, cujas causas de funcionamento inadequado tiveram origem na forma como foram constituídos os colegiados, organizados de maneira “cartorial” (DOURADO, 2008; MENDONÇA, 2001, 2012) para legitimar decisões que muitas vezes lhes eram estranhas.

Os conselhos de escola, no período da gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição”, mesmo existindo casos de deficiência de atuação, tiveram atuação mais qualificada nos aspectos de fiscalização, acompanhamento, o que resultou num processo de participação mais significativo.

Esses dois momentos marcaram diferentemente a gestão democrática das escolas. A gestão do “PREF – eleição” teve uma política clara de gestão democrática, cujas bases foram a eleição direta de diretores escolares, o fortalecimento dos conselhos de escola e a implantação da descentralização de recursos financeiros pela caixa escolar das escolas. Já a gestão do “PREF – nomeação” foi marcada pela indefinição de políticas de gestão democrática para a educação, tendo ocorrido uma condução de improviso, cuja referência foi o clientelismo na ocupação de cargos e a falta de autonomia da escola e gestores escolares.

A gestão 2005 a 2008 teve ainda como aspecto positivo o fato de ter tido um único gestor da educação, o que ofereceu às ações de gestão um caráter de continuidade com maior aprofundamento e perenidade. Já na gestão do “PREF – nomeação” houve alta rotatividade de gestores da Secretaria de Educação, o que também foi decisivo para resultar na gestão de improvisado, clientelista no preenchimento dos cargos e de repreensão à autonomia das escolas.

## 6.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA, AVANÇO E REGRESSÃO – O CASO DA UMEF “LMB”

A “DIRET – eleita” foi a primeira diretora da UMEF “LMB”. Foi nomeada interinamente quando ocorreu a inauguração da escola. Nesse período, elaborava-se, em âmbito da rede municipal, processo de eleição direta para diretores escolares. A “DIRET – eleita” foi eleita e reeleita para um total de quatro anos de exercício da função de direção na UMEF “LMB”. O processo de eleição teve quatro candidatos a diretor e representou ampla consulta à comunidade escolar, com participação de todos os segmentos da escola.

Posteriormente, na gestão 2009 a 2012, houve interrupção do processo de eleição, sendo a “DIRET – nomeada” nomeada, a convite político, para ocupar o cargo de diretor escolar. O convite ocorreu devido à ligação política da “DIRET – nomeada” com o “PREF – nomeação” e com um vereador local.

Para Medeiros (2011), a autonomia necessária para criar e inovar as ações escolares só é possível em função da legitimidade construída pela participação da escola no processo de escolha dos seus dirigentes. Sobre esse aspecto, a pesquisa revelou que, na UMEF “LMB”, a eleição para diretor representou avanço para autonomia de gestão da escola. E o processo de nomeação marcou, pela dependência e subordinação da escola, a relação política local.

Além dos aspectos de autonomia, outras características marcaram os dois momentos na UMEF “LMB”, destacando-se, no período de eleição, a possibilidade de escolha do dirigente pela comunidade escolar, a ascensão ao cargo por funcionário efetivo da escola e a relação identitária do diretor com a escola e suas necessidades. Porém, a nomeação teve como marca o critério à retribuição política àqueles que estiveram empenhados na campanha eleitoral do político local; o vácuo identitário do nomeado com a realidade da escola; sobretudo, o atrelamento político do diretor com os agentes políticos da região, fazendo com que a escola ficasse dependente dos objetivos eleitorais.

O processo de eleição teve atenção do pessoal da UMEF “LMB”, uma vez que o modelo ofereceu condições para que a escola pudesse influir na escolha do dirigente escolar, ou seja, representou o exercício democrático de escolha, pela comunidade escolar, daquele que seria o gestor da escola. Nesse sentido, Paro (2003) e Bobbio (2011) avaliam que, à medida que as relações da sociedade se democratizam, também há um processo de democratização das instituições que compõem a sociedade.

Já o caso da nomeação na UMEF “LMB” demonstrou que a diretora nomeada não detinha identidade com a escola nem conhecimento prévio da realidade e problemas ali existentes. Além do mais, manteve, durante a gestão, considerável atrelamento com os políticos responsáveis pela sua nomeação, o que foi determinante para a redução da autonomia de gestão e influenciou na dissonância com a UMEF “LMB” em situações em que os interesses da escola conflitaram com os do sistema de ensino e/ou políticos locais.

### **6.2.1 Autonomia de gestão**

A nomeação em consequência da indicação ocorrida para preenchimento do cargo de diretor escolar na UMEF “LMB” foi caracterizada por um ato de autoritarismo político, cuja gestão foi marcada pela falta de autonomia, decorrente do atrelamento, próprio do modelo de nomeação política.

A ligação da gestão da escola com os interesses clientelistas, da política do vereador local, acabou por dificultar o estabelecimento de um modelo de administração que sustentasse uma postura profissional autônoma e compatível com o processo de democratização da gestão.

A pesquisa demonstrou que, no período em que a diretora escolar foi nomeada, a UMEF “LMB” passou por interferências diretas de lideranças políticas locais, o que causou prejuízo à gestão da escola, relativos à menor participação dos conselhos na discussão de gestão, superlotação das salas de aula, remoção e transferência do corpo docente, casos de indisciplina, entre outros motivos. Entretanto, no período em que a diretora foi eleita, a direção e o pessoal da escola mantinham relação de participação na gestão da UMEF “LMB”, que inclusive contribuía para a autonomia da gestão e das atividades escolares, para impor resistência às interferências dos vereadores locais no funcionamento da escola.

Na gestão 2009 a 2012, da “DIRET – nomeada”, percebeu-se a redução significativa da discussão e participação do pessoal da escola e conselhos na gestão da UMEF “LMB”, além da perda da autonomia da gestão escolar, de forma que o vereador da região exerceu interferência direta na gestão da escola, sobretudo no sistema de matrículas dos estudantes. Evidenciou-se, na pesquisa, que a interferência do vereador não se destinava à discussão de políticas públicas para a escola, e sim no processo de “ingerência” à gestão, exercendo ações clientelistas do uso da influência para conseguir vagas escolares e atender a pedidos.

No período 2009 a 2012, a gestão da UMEF “LMB” passou por um processo de perda da autonomia, cujas principais marcas foram o atrelamento e submissão do diretor e da gestão da UMEF “LMB” ao sistema de ensino e, sobretudo, aos atores políticos locais, no caso, o vereador.

No período eleitoral municipal, a relação “umbilical” existente entre a direção da UMEF “LMB” e o vereador local ficou ainda mais evidente e prejudicial ao funcionamento da escola, uma vez que a estrutura da escola se tornou uma espécie de “comitê eleitoral avançado”. Ademais, Dourado (2008), Paro (1992, 2003, 2004b, 2004d, 2010), Mendonça (2001, 2012) e Silva (2007) observam que o sistema de nomeação sofre o apelo clientelista nas relações de escolha, em que pese, de maneira pragmática, à equação do “toma lá, dá cá”. Funciona o sistema de apadrinhamento, em que o “padrinho” terá plenos poderes políticos e de influência na gestão do seu “apadrinhado”, de forma que, no caso em análise, o diretor não deteve autonomia para exercer a função na escola.

Na gestão da “DIRET – nomeada”, ocorreu que a direção da escola se posicionou a favor dos interesses políticos de quem a nomeou, independentemente do assunto que estava sendo tratado.

Já na gestão do período de 2005 a 2008, o modelo de escolha de diretor escolar adotado favoreceu a atuação mais autônoma do diretor perante o sistema de ensino e os agentes políticos locais e possibilitou maior proximidade com a comunidade escolar e envolvimento participativo, de maneira que, devido ao fato de a diretora ser eleita com voto do pessoal da escola e também pertencer ao quadro de profissionais efetivos da escola, forneceram melhores condições de autonomia ante o sistema de ensino e as lideranças políticas regionais e simultaneamente promoveu aproximação da comunidade escolar e do conselho de escola das questões de gestão da UMEF “LMB”.



O período de gestão da “DIRET – eleita” representou um momento em que o vereador local não detinha poder para interferir diretamente nas decisões e gestão da escola. A escola construiu, nesse período, uma gestão mais profissionalizada (LUCK et al., 2008; MEDEIROS, 2011), a exemplo da gestão das matrículas escolares que seguiu lista de espera institucional organizada junto ao sistema de ensino municipal. Já na gestão 2009 a 2012, a pesquisa aponta a existência de interferências do vereador local na gestão das matrículas escolares.

### **6.2.2 Participação e conselho de escola**

A gestão da “DIRET – eleita” marcou o período em que as instâncias de participação e os conselhos tiveram melhores condições de atuação, o que representou avanços para a escola, pois houve uma maior fluência de participação da comunidade escolar nas decisões e questões relacionadas ao dia a dia da escola.

Já no período da “DIRET – nomeada”, os aspectos de participação e envolvimento da comunidade escolar sofreram perdas em razão do retrocesso que se evidenciou na participação e envolvimento do pessoal da escola. Marcou uma gestão unilateral, cuja participação reduzida e atônica foi a prevalência de imposições no cotidiano da UMEF “LMB”.

A pesquisa demonstrou que a gestão da “DIRET – eleita” era inclinada à realização de encontros e seminários na escola, ao passo que o cotidiano da escola na gestão da “DIRET – nomeada” se tornou muito conturbado, de maneira que não permitia a existência de encontros coletivos.

No período da gestão 2005 a 2008, houve um clima favorável à participação, aos questionamentos, à exposição de ideias. Os assuntos eram discutidos abertamente no coletivo do pessoal da escola. Já com a diretora nomeada, havia concentração das decisões, normalmente influenciadas por agentes políticos locais, e as reuniões na escola normalmente eram individuais e reservadas à sala da direção.

A atuação do conselho de escola no período da gestão da “DIRET – nomeada” também foi marcado como retrocesso quando comparado ao período em que a diretora escolar foi eleita.

Destacou-se a existência de práticas manipulação, cooptação e imposição de ações e membros ao conselho de escola. Nesse sentido, Mendonça (2001, 2012) avalia que os conselhos de escola apresentam alguns problemas de participação que dificultam o seu funcionamento e, em alguns casos, enfrentam problemas anteriores de autoritarismo, que influenciam na esfera da própria composição dos conselhos.

A UMEF “LMB”, na gestão da diretora eleita, teve eleição para escolha dos membros do conselho de escola cujo processo ocorreu normalmente sem pressão nem indicação de membros pela direção da escola. Já no período posterior, gestão da diretora nomeada, a direção exerceu interferência direta na composição do conselho, seja indicando membros, seja utilizando a estrutura da direção para nomear aqueles membros que eram do seu interesse.

Pelo prisma do funcionamento do conselho, na gestão da “DIRET – eleita” o colegiado atuou em diversos aspectos do funcionamento da escola e no processo decisório de gestão, com deliberações atinentes a alunos, funcionários, finanças, compras. Já na gestão da “DIRET – nomeada”, o conselho teve atuação restrita de encaminhamento de ações cuja decisão já havia sido tomada pela direção e agentes políticos locais, especialmente em relação aos processos de matrícula escolar, ou então, atuava na deliberação de questões de segunda e terceira ordem, aspectos de menor relevância.

Outra diferença marcante nos dois períodos de gestão, relativamente ao conselho de escola, refere-se aos aspectos de transparência. Na gestão da “DIRET – eleita”, as datas, horários e pauta das reuniões do conselho de escola eram afixadas no mural da escola, com antecedência à realização da reunião. Já no período posterior, os demais componentes da comunidade escolar e pessoal da escola não sabiam quando aconteceriam as reuniões do conselho de escola, uma vez que não se fazia a divulgação das datas, horários e pautas da reunião do conselho de escola.

Enfim, sob o aspecto da participação e do funcionamento do conselho de escola, a gestão da “DIRET – eleita” foi marcada pelo processo de discussão das questões relacionadas à escola com os conselheiros e também com os professores e funcionários. Em contrapartida, a gestão da “DIRET - nomeada” não possuiu um processo maior de discussão, pois as questões eram encaminhadas ao conselho já com uma definição prévia, ou seja, havia uma atuação “cartorial” do conselho de escola (DOURADO, 2008; MENDONÇA, 2001, 2012) para legitimar decisões que muitas vezes lhes eram estranhas.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca pela compreensão da forma como os modelos de provimento de diretor escolar influencia a gestão democrática da escola pública orientou esta pesquisa, na qual se buscou dar resposta ao seguinte problema: Como dois modelos distintos de provimento do diretor influenciaram a gestão democrática de uma escola pública de ensino fundamental?

A relevância deste estudo está na importância que tem tido para o campo da gestão escolar trabalhos que se debruçam sobre os temas da gestão democrática e escolha de diretores das escolas, ou seja, pôde-se compreender melhor como os modelos de provimento do diretor influenciaram a política de gestão democrática da escola de ensino fundamental, lócus desta pesquisa. Além disso, foi possível refletir e aprofundar discussão sobre gestão democrática do ensino público.

Foi adotado estudo de caso em uma escola de ensino fundamental do Município Praia-ES, identificada na pesquisa como UMEF “LMB”, que, nas gestões municipais 2005 a 2008 e 2009 a 2012, passou pelos modelos de eleição direta e nomeação (por indicação) respectivamente para escolha do diretor escolar.

Na análise dos dados, foi possível identificar que os modelos adotados para escolha de diretor escolar foram objeto de avaliação política e de gestão das administrações municipais. O modelo de eleição foi definido pela administração do “PREF – eleição” com base em um compromisso ainda na campanha eleitoral e com o envolvimento de professores nas reuniões de elaboração do programa de governo, além de ser uma pauta cobrada pelos movimentos organizados da educação municipal e comunidade escolar. A escolha do modelo de nomeação na gestão do “PREF – nomeação” ocorreu pela posição política da administração municipal em romper com o modelo adotado pela gestão anterior. O critério de relacionamento político foi aspecto relevante para a definição do modelo e para a nomeação de diretores escolares. Também foi relevante o fato de as escolas lidarem com vulto considerável de recurso financeiro, por isso foi verificado que, na gestão das escolas, deveria haver diretores politicamente “alinhados” com os interesses políticos daquela gestão.

Dos dados pesquisados percebeu-se que o modelo adotado pela gestão 2005 a 2008 do “PREF – eleição” favoreceu a atuação mais autônoma do diretor ante o sistema de ensino e os agentes políticos locais e possibilitou maior proximidade com a comunidade escolar e envolvimento

participativo (LUCK et al., 2008; PARO, 2010; MEDEIROS, 2011; FISCHER; GUIMARÃES, 2013). Já o modelo adotado pela administração 2009 a 2012 do “PREF – nomeação” conduziu a direção escolar a um atrelamento político com os agentes políticos responsáveis pela indicação, o que comprometeu a autonomia da gestão escolar e alinhou as ações escolares aos interesses político-eleitorais, que, em algumas ocasiões, não coincidiram com os da escola.

Houve consenso entre os participantes da pesquisa que há diferenças marcantes na gestão escolar que se devem à eleição ou à indicação para escolha do diretor escolar. A pesquisa captou a experiência vivida pelos participantes entre as duas formas de ascensão ao cargo de diretor vivenciado na UMEF “LMB”. Foi avaliada como fundamental a forma de escolha do diretor para influir no tipo de participação na escola. Os dados revelaram que, no período em que houve escolha mais transparente do dirigente escolar, ocorreu uma gestão com maior participação da comunidade escolar. Já no período em que ocorreu imposição na escolha do gestor da escola, também em mesmo sentido, houve imposição e empecilho à participação do pessoal da escola na gestão da UMEF “LMB”.

A pesquisa confirmou a centralidade do diretor para a escola (FLORES, 1996; MENDONÇA, 2001, 2012; PARO, 1992, 2004b, 2004d, 2010; SILVA, 2007; SARUBI, 2006), de maneira que foi evidenciado que a maior ou menor participação na escola dependeu do maior ou menor incentivo e comprometimento do gestor escolar. As entrevistas deram conta de que, no período da “DIRET – eleita”, existiu fluência de participação da comunidade escolar nas decisões e questões relacionadas ao dia a dia da escola, materializada no conselho de escola atuante nos diversos aspectos da escola, deliberando questões relativas a alunos, funcionários, finanças, compras. Já na gestão da “DIRET – nomeada” a participação do pessoal da escola foi reduzida, prevalecendo decisões unilaterais e até imposições no cotidiano da UMEF “LMB”, em que o conselho teve atuação restrita aos aspectos de menor relevância ou, então, cuja decisão já havia sido encaminhada pela própria diretora.

No que diz respeito às relações institucionais, os dados pesquisados revelaram que a gestão da “DIRET – nomeada” sofreu controle do vereador da região da UMEF “LMB” devido ao atrelamento político adquirido em função do apoio à indicação para nomeação ao cargo de diretor. Já na gestão da “DIRET – eleita” houve uma atuação mais autônoma do diretor ante o sistema de ensino e os agentes políticos locais, o que gerou maior proximidade com a comunidade escolar e envolvimento participativo.

Por fim, o que se evidenciou nesta pesquisa, por um lado, foi que a gestão da “DIRET – eleita” representou um período em que houve maior participação na escola, autonomia de gestão ante o sistema de ensino, independência de atuação dos conselhos, cujos resultados refletiram na qualidade de educação ofertada e na gestão democrática do ensino; por outro, o período da gestão da “DIRET – nomeada” marcou o atrelamento político e submissão dos interesses da escola, redução da autonomia dos conselhos e um período em que se intensificaram os conflitos internos na UMEF “LMB”, gerando desgaste e resistência nas relações escolares.

A eleição como modelo de escolha do diretor escolar esteve mais próxima da participação social, da autonomia de gestão e do fortalecimento dos conselhos. Logo, nesta pesquisa, demonstrou-se o modelo que contribuiu para o avanço da gestão democrática na UMEF “LMB”. Contudo, como contribuição final, não se pode desconsiderar a complexidade que envolve o tema de gestão democrática e escolha de diretor escolar, compreendendo que esse intento não fez mais do que ajudar com uma discussão analítica sobre o tema. Portanto, sugere-se a realização de novos estudos para a investigação dos problemas que envolvem o provimento do diretor e a gestão democrática das escolas. Seria interessante o aprofundamento do tema com estudo de outros cenários de provimento de diretor e realidade escolar, situações em que o mesmo diretor escolar tenha sido eleito no primeiro período da gestão e posteriormente tenha sido nomeado (por indicação). Outra situação que contribuiria seria uma análise comparada entre escolas cujo provimento do diretor tenha sido por eleição e, em outro grupo de escolas, cuja escolha tenha sido por nomeação. Também existe a realidade de modelos mistos para escolha de dirigente escolar, os quais envolvem concurso público, análise de currículo, eleição e análise em lista tríplice, entre outros. Enfim, outros estudos em diferentes cenários escolares certamente contribuiriam para o aprofundamento da discussão a que se dedicou esta pesquisa.

## 8 REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: MINTO, C. A. [et al.] *Gestão, financiamento e direito à educação*. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002.
- ALONSO, M. *O papel do diretor na administração escolar*. Rio de Janeiro: Difel, 1976.
- ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. *Educação e Sociedade*. Ano I, n. 2, jan./1979. Campinas: CEDES.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. K. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora, 2010.
- BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *Em Tese*. v. 2, n. 1, p. 67-80, jan./jul. 2005.
- BOURDIEU, P. *Escritos de Educação*. In: NOGUEIRA, M.A.; CATANI, A. (Org.). Petrópolis: Vozes, 1998.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: set./2013.
- \_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei n.º 9394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: set./2013.
- CRESWELL, J. W. *Projeto de Pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos*. Porto Alegre: Artmed, 2003.
- DIAS, J. A. J. Querino Ribeiro. A busca de uma teoria da Administração Escolar. In: GARCIA, W. *Educadores Brasileiros do Século XX*. v. 1. Brasília: Plano Editora, 2002.
- DOURADO, L. F.; COSTA, M. *Escolha de dirigentes escolares no Brasil*. Relatório final de pesquisa. Brasília: ANPAE, 1998.
- DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: política e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2008.

DRABACH, N. P.; MOUSQUER, M. E. L. Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades. *Currículo Sem Fronteiras*, v. 9, n. 2, p. 258-285, jul./dez. 2009.

FARIA, J. H. de. *Gestão Participativa: Relações de Poder e de Trabalho nas Organizações*. São Paulo: Atlas, 2009.

FISCHER, S. S.; GUIMARÃES, M. C. L. A construção da gestão autônoma das escolas públicas brasileiras: um estudo nas escolas de ensino fundamental em Santa Catarina. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)*, v. 29, n. 1, p. 97-115, jan./abr. 2013.

FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

FLORES, D. G. *Conselho de Escola: Possibilidades e Limitações: um Estudo de Caso*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista – Campus Marília. 1996.

FRANCO, M. L. P. B. *Análise de conteúdo*. Brasília: Editora Plano, 2003.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

GILL, R. Análise de Discurso, In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002, p. 244-270.

GRACINDO, R. V. *Democratização da educação e educação democrática: duas faces de uma mesma moeda*. Ensaio, Rio de Janeiro: CESGRANRIO, v. 3, n. 7, p. 149-156, abr./jun. 1995.

GUTIERREZ, G. L.; CATANI, A. M. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2008.

HABERMAS, J. *A crise de legitimação do capitalismo tardio*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.

LOURENCO FILHO, Manuel Bergstrom. *Organização e administração escolar: curso básico*. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Melhoramentos, 1976.

LUCK, H. et al. *A Escola Participativa: o trabalho do gestor escolar*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

MATOS, O. *Paris 1968: as barricadas do desejo*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MARSICANO, J. A. et al. *Pesquisa em seres humanos: aspectos médicos, jurídicos, psicológicos e religiosos*. RGO, Porto Alegre, v. 56, n. 3, p. 327-332, jul./set. 2008.

MEDEIROS, A. M. S. Democratização e mudanças práticas na gestão escolar. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v. 17, n. 32, p. 137-150, jan./abr. 2011.

MENDONÇA, E. F. Estado Patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. *Educação e Sociedade*, ano XXII, n. 75, ag. 2001.

MENDONÇA, E. F. *A gestão democrática no Distrito Federal: um passo em frente, dois passos atrás?* In: CUNHA, C. da; SOUZA, J. V. de; SILVA, M. A. da. (Org.). Avaliação de políticas de educação. 1. ed. Brasília: Liber Livro, 2012, v. , p. 117-152.

PARO, V. H. Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade. *Rev. Bras. Est. Pedag.*, Brasília. v. 73, n. 174, p. 255-290, maio/ago. 1992.

\_\_\_\_\_. *Eleição de Diretores: a escola pública experimenta a democracia*. Campinas, SP: Papirus, 1996.

\_\_\_\_\_. *Escritos sobre Educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. A utopia da gestão escolar democrática. In: PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2004a.

\_\_\_\_\_. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública. In: PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2004b.

\_\_\_\_\_. O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública. In: PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2004c.

\_\_\_\_\_. Situação e perspectivas da administração de educação brasileira: uma contribuição. In: PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2004d.

\_\_\_\_\_. Gestão da escola pública: alguns fundamentos e uma proposta. In: PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2004e.

\_\_\_\_\_. Estrutura da escola e prática educacional democrática. In: *30.ª Reunião Anual da ANPED*. Caxambu, MG, 2007a.

\_\_\_\_\_. José Querino Ribeiro e o paradoxo da Administração Escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 23, n. 3, p. 561-570, set./dez. 2007b.

\_\_\_\_\_. *Administração escolar: introdução crítica*. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 107, p. 453-467, maio/ago. 2009.

\_\_\_\_\_. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. *Educação e Pesquisa*. v. 36, n. 3, set./dez. 2010.

PEREIRA, G. R. de M.; ANDRADE, M. da C. L. de. A construção da Administração da Educação na RBAE (1983-1996). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1393-1411, set./dez. 2005.



PEREIRA, G. R. de M.; ANDRADE, M. da C. L. de. A construção da Administração da Educação na RBAE (1983-1996). *Revista Brasileira de Política e Administração e Educação*, v. 23, n. 1, p. 137-151, jan./abr., 2007.

RIBEIRO, J. Q. *Ensaio de uma teoria da administração escolar*. São Paulo: Saraiva, 1978.

RODRIGUES, H. B. C. Sejamos Realistas, Tentemos o Impossível: Desencaminhando a Psicologia através da Análise Institucional. In: Jacob-Vilela, Ana; Ferreira, Arthur A. Leal; Portugal, Francisco T. *História da Psicologia: rumos e percursos*. Rio de Janeiro: Nau, 2005.

SANDER, B. A pesquisa sobre política e gestão da educação do Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)*, Porto Alegre, v. 23, n. 3, p. 421-447, set./dez. 2007.

SARUBI, É. R. Gestão Democrática: Repercussões na Identidade e Profissão dos Diretores Escolares. In: VI Seminário da Redestrado – UERJ – Rio de Janeiro, RJ, 2006. Disponível em: <[http://www.fae.ufmg.br/estrado/cd\\_viseminario/trabalhos/eixo\\_tematico\\_1/gestao\\_democratica\\_repercussao.pdf](http://www.fae.ufmg.br/estrado/cd_viseminario/trabalhos/eixo_tematico_1/gestao_democratica_repercussao.pdf)>. Acesso em: set./2013.

SILVA, N. R. G. O diretor de escola e a gestão democrática: a influência dos meios de acesso ao cargo de dirigente escolar. *Edubase (UNICAMP)*, v. 10, p. 156-165, 2007.

SOUZA, A. R. D. Os caminhos da produção científica sobre a gestão escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 13-39, jan./jun. 2006a.

SOUZA, A. R. D. *Perfil da Gestão Escolar no Brasil*. PUC/SP, 302 p. Tese de Doutorado em Educação (Programa de Pós-Graduação em Educação, PUC – SP). São Paulo, 2006b.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. *Educ. Rev.* v. 25, n. 3, Belo Horizonte, dez. 2009.

STÜMER, A. B. Democracia e participação na escola pública. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, v. 5, n. 2, p. 124-135, nov. 2011.

TEIXEIRA, A. Que é administração escolar? *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 36, n. 84, p. 84-89, 1961.

TEIXEIRA, A. Natureza e função da Administração Escolar. *Cadernos de Administração Escolar*, n. 1. Salvador: ANPAE, 1964.

TRAGTENBERG, Maurício. *Teoria e Ação Libertárias*. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

TRIVINÕS, A. N. S. *Pesquisa Qualitativa*. In: A pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VEIGA, I. P. A. projeto político-pedagógico, conselho escolar e conselho de classe: instrumentos da organização do trabalho. In: XXIII Simpósio ANPAE. Porto Alegre-RS, 2007.

VIEIRA, L. C.; ALVES, M. L. A escolha de dirigentes escolares como instituinte da gestão democrática: caminhos e descaminhos. In: *25.ª Reunião Anual da ANPED*. Caxambu, MG, 2002. Disponível em: <[www.anped.org.br/reunioes/25/lindamiroliveiramarialeilagt5.doc](http://www.anped.org.br/reunioes/25/lindamiroliveiramarialeilagt5.doc)>. Acesso em: set./2013.

## **APÊNDICES**

## **APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com o Conselho Municipal de Educação**

- 1) Como você avalia o princípio constitucional (art. 206 da CF) da gestão democrática na educação?
- 2) Fale o que representou as gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012 para a educação do Município Praia.
- 3) A partir das duas experiências (gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012) como você avalia o modelo de gestão democrática adotado?
- 4) Como você avalia a gestão da educação nos períodos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012.
- 5) Fale sobre o modelo de escolha de diretores adotado nos dois períodos?
- 6) Realidades distintas de escolha do diretor influenciaram na gestão da escola?
- 7) Você considera que o modelo adotado em alguma dessas administrações contribuiu para a “melhoria” do ensino no Município Praia?
- 8) Como você avalia a gestão da secretaria de educação nos períodos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012?
- 9) Como você percebeu a atuação dos conselhos nesses dois períodos?
- 10) Sobre a atuação dos conselhos de escola, também nos dois períodos, o que você destaca?
- 11) Como você avalia a participação dos diretores escolares nesses dois períodos?
- 12) Sobre o aspecto de participação da comunidade escolar nas escolas, comente o que representou essas duas administrações?
- 13) Como foi a atuação dos vereadores e da câmara, nos dois períodos, para educação e gestão democrática da educação?

## APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com ex-diretores

### 1. Contextualização.

- a) Porque que você quis ser diretor escolar?
- b) Considera que é possível uma gestão democrática?
- c) Como foram suas relações institucionais enquanto diretora (Prefeitura, Secretaria de Educação, Câmara de Vereadores)?

### 2. Buscar relato sobre a caracterização da sua gestão como diretor escolar.

- a) Como você chegou ao cargo da direção da escola na gestão 2005–2008 ou 2009–2012?
- b) Gostaria que você relatasse como se deu o processo de eleição na escola ou nomeação?
- c) O que você entende por participação no ambiente escolar? Como você caracterizaria sua relação (enquanto diretora) com a comunidade escolar? Agora, sobre o período da gestão na escola, fale como foi a participação da comunidade escolar.
- d) Como você definiria a atuação do conselho de escola no seu período de gestão? O que deu certo e errado no conselho?
- e) Comente a atuação dos segmentos da comunidade escolar na gestão da escola, no seu período de direção: professores, alunos, funcionários, comunidade.
- f) Como você caracterizaria sua relação (enquanto diretora) com o sistema de ensino e a Secretaria de Educação?
- g) Como avalia o fato de ter sido eleita ou nomeada para direção da escola?

### 3. Buscar relato sobre as avaliações, constatações e dificuldades vivenciadas na gestão da escola numa perspectiva de gestão democrática.

- a) Fale sobre aquelas principais dificuldades que você recorda ter enfrentado para uma gestão democrática na escola. E as facilidades?
- b) Durante a sua gestão como se deu a resolução (ou tentativa de resolução) dos conflitos?
- c) A existência de conflitos devido a indisposições nas relações pessoais, políticas institucionais, entre outros, interferiu na sua gestão? Como e até que ponto eles interferiram? Facilitaram ou dificultaram a prática da gestão democrática?

### 4. Buscar relato sobre a percepção e avaliação das mudanças ocorridas na gestão da escola entre um período e outro de gestão.

- a) Caso seja possível, como você avalia a gestão da escolar no período que te antecedeu ou sucedeu?
- b) Faça a mesma pergunta, mas desta vez para a gestão municipal. Acha que ela interferiu na gestão da escola?
- c) Realidades distintas de escolha do diretor influenciam na gestão da escola?
- d) Pensa que facilita ou dificulta a gestão da escola a forma com que você foi escolhida diretora? Fale sobre o assunto?

#### 5. Considerações finais.

- a) Como você compreende os atuais desafios para uma gestão democrática? E aqueles vivenciados por você na sua gestão?
- b) Faça uma breve avaliação da sua gestão.
- c) Gostaria de dizer mais alguma coisa que acrescentasse à conversa que tivemos?

## APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com Ex-prefeitos

- 1) Contextualização – discurso político que sustentou o modelo de gestão democrática adotado na educação.
  - Como você lidou com políticas de gestão democráticas na sua administração?
  - A escolha do secretariado interferiu nessa política?
  - E, na educação, qual foi a diretriz de governo?
  - Como você avalia o princípio constitucional (art. 206 da CF) da gestão democrática na educação?
  - Quanto à escolha dos diretores escolares, como se deu a opção pelo modelo adotado?
  - A posição da Câmara de Vereadores interferiu na escolha? Como você lidou com os interesses dos vereadores?
  - E as lideranças comunitárias?
  - Avaliação sobre suas definições na forma de escolha do diretor escolar;
  - Atualmente como você avalia a opção pelo modelo de escolha de diretor adotado?
  - Em uma nova administração, adotaria o mesmo modelo? Por quê?
  - Você considera que o modelo adotado contribuiu para a “melhoria” do ensino no Município Praia?
- 2) Avaliação sobre relação com a direção escolar nos períodos.
  - Como foi sua relação com os diretores escolares?
  - Como você avalia a participação dos diretores no período da sua administração?
- 3) Considerações finais.
  - Como você compreende os atuais desafios para uma gestão democrática? E aqueles vivenciados por você na sua gestão?
  - Faça uma breve avaliação da sua gestão na educação.
  - Gostaria de dizer mais alguma coisa que acrescentasse à conversa que tivemos?

## **APÊNDICE D – Roteiro de entrevista com ex-secretários de Educação**

- 1) Contextualização – discurso político que sustentou o modelo de gestão democrática na educação.
  - Como você avalia o princípio constitucional (art. 206 da CF) da gestão democrática na educação?
  - Qual foi a diretriz de governo à frente da pasta da educação?
  - Como você lidou com políticas de gestão democráticas na educação no Município Praia?
  - A forma de escolha dos diretores interferiu nessa política?
  - Como se deu a opção pelo modelo adotado?
  - Gostaria que você relatasse como se deu o processo de escolha de diretores?
  - Como foram suas relações institucionais enquanto secretário (prefeito, outras Secretarias, Câmara de Vereadores)?
  - A posição da Câmara de Vereadores interferiu na escolha? Como a administração lidou com os interesses dos vereadores?
  - E as lideranças comunitárias?
  - Como você avalia a participação dos conselhos de escola no seu período de gestão?
- 2) Avaliação sobre suas definições na forma de escolha do diretor escolar.
  - Atualmente como você avalia a opção pelo modelo de escolha de diretor adotado?
  - Você adotaria o mesmo modelo? Por quê?
  - Você considera que o modelo adotado contribuiu para a “melhoria” do ensino no Município Praia?
- 3) Avaliação sobre relação com a direção escolar nos períodos.
  - Como foi sua relação com os diretores escolares?
  - Como você avalia a participação dos diretores no período da sua administração?
- 4) Considerações finais.



- Como você compreende os atuais desafios para uma gestão democrática? E aqueles vivenciados por você na sua gestão?
- Faça uma breve avaliação da sua gestão na educação.
- Caso seja possível, como você avalia a gestão que te antecedeu ou sucedeu?
- Gostaria de dizer mais alguma coisa que acrescentasse à conversa que tivemos?

## APÊNDICE E – Roteiro de entrevista com professores, funcionários e pais

- 1) Contextualização.
  - Fale sobre sua atuação/condição na escola, nos períodos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012. Como você foi escolhido para ser membro do CE?
  - Qual forma você avalia ser a mais adequada para a escolha de diretor escolar? Por quê?
  - Com base nas duas experiências (gestão 2005 a 2008 e 2009 a 2012), qual forma de escolha de diretor você prefere? Por quê?
- 2) Analisar a percepção da comunidade escolar diante dos dois momentos da gestão da escola.
  - Como você avalia a gestão da escola nos períodos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012?
  - Há alguma diferença na condução da gestão nesses dois períodos que você considere importante destacar?
  - E com relação à participação das pessoas na gestão da escola?
- 3) A relação da comunidade com o diretor escolar e vice-versa, durante os dois períodos analisados.
  - Como você avalia a relação entre o diretor e a comunidade nos dois períodos?
  - E a relação da comunidade com o diretor?
  - Recorda-se da relação com as lideranças comunitárias? Como ocorreu?
  - Percebeu a existência de conflitos na relação diretor *versus* comunidade? Como foram resolvidos? Percebeu ter existido interesse na resolução?
- 4) A caracterização da gestão do diretor escolar no que diz respeito às relações mais ou menos democráticas adotadas.
  - Considera que o diretor (nome dos dois ex-diretores) teve uma gestão democrática na escola? Por quê?

- As realidades distintas de escolha do diretor influenciaram na gestão da escola?
  - Como era o processo de participação da comunidade na gestão da escola? Comente.
  - Em sua opinião, em que tipo de decisões o diretor permitia a participação das pessoas?
  - E a participação na fiscalização, no controle e na prestação de contas era realizada? E era bem-vinda?
- 5) Os resultados práticos evidenciados na escola durante o período analisado.
- Como você avalia os resultados para a “qualidade” do ensino na escola durante as gestões 2005 a 2008 e 2009 a 2012?
  - O que foi positivo?
  - O que foi negativo? Como acha que poderia ser melhorado?
  - A comunidade escolar poderia ajudar?
- 6) A participação da comunidade nas decisões e demais instâncias de participação.
- Comente um pouco como você acha que foi a sua participação na gestão da escola?
  - Como você avalia a atuação do Conselho de Escola nos dois períodos?
  - Comente um pouco sobre como era a gestão financeira da escola nos dois períodos?
- 7) A percepção da comunidade sobre a relação da direção escolar e Secretaria Municipal de Educação durante o período analisado.
- Como você avalia a relação entre o diretor e a Secretaria Municipal de Educação em ambos os períodos?
  - E a relação com o prefeito?
  - E a relação do diretor com o (os) vereador (es) da região?
  - Caso tenha ocorrido, em situações de conflito de interesse da escola e o da Secretaria de Educação, em sua opinião, como o diretor se posicionou?

8) Considerações finais.

- Em síntese, como você avalia esses dois períodos para a escola?
- Gostaria de dizer mais alguma coisa que acrescentasse à conversa que tivemos?