

## ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NA ESCOLA PÚBLICA: Perspectivas de democratização da Gestão.

Luiz Fernandes Dourado<sup>1</sup>

*Este artigo se propõe a analisar o processo dito de democratização das escolas municipais de Goiânia, através da discussão das modalidades de gestão das escolas na década de 80, quais sejam: a livre indicação de diretores pelos poderes do Estado, a indicação de diretores por lista tríplice e concurso e o processo de eleição direta para a escolha de diretores das escolas da rede.*

*Sem estacionar na tese de que as posturas comumente autoritárias de vários diretores decorrem da falta de legitimidade de seu mandato ou dos compromissos que porventura venham a defender durante a sua gestão, procuramos, com este trabalho, analisar as modalidades acima descritas, dando ênfase à eleição direta.*

*Como considerações finais, apresentamos uma pequena reflexão no sentido de questionar se a eleição para diretores, por si só, propicia uma postura democrática do diretor.*

A função do dirigente das escolas públicas há muito tem sido esvaziada, reduzida a mera figuração administrativa, seja pela forma como era

<sup>1</sup>Professor Assistente da Faculdade de Educação/UFG.



indicado o ocupante de cargo, seja pelas variadas interferências a que se encontram submetidas as escolas.

Por parte dos órgãos centrais das Secretarias de Educação, persistia a falta de clareza e objetividade quanto à função do diretor, reduzida à excessiva ênfase nas atividades burocrático-administrativas. Dessa forma, o diretor, quando muito respondia pelo plano legal/formal do funcionamento dos estabelecimentos de ensino. Questões de ordem pedagógica eram relegadas a segundo plano.

O presente artigo se propôs a analisar o processo dito de democratização das modalidades de gestão em curso nas escolas públicas. Ressalta-se no referido estudo, o processo no âmbito das escolas municipais de Goiânia-GO, através da discussão das modalidades de gestão das escolas, enquanto um indicador deste processo na década de 80 (indicação política, lista tripartite e concurso e eleição direta para dirigentes das escolas municipais), indo desde as formas clientelísticas tradicionais até tentativas de democratização destas, fruto dentre outros do embate dos movimentos sociais.

### 1. As Modalidades de Gestão das Escolas Públicas

Objetivando o delineamento das modalidades de gestão das escolas públicas descreveremos as formas e/ou propostas mais usuais de gestão do sistema educacional brasileiro, destacando suas nuances e limites. Compreendem este conjunto a livre indicação pelos poderes do Estado, o Diretor de carreira, o concurso público, a indicação por listas e a eleição direta, dentre outras.

*A livre indicação dos diretores pelos poderes do Estado se configura como a modalidade que mais se coaduna e contempla as formas mais usuais do clientelismo, por caracterizar-se pela indicação do dirigente escolar com ou sem critérios previamente estabelecidos.*

Trata-se ainda hoje de uma das dinâmicas mais adotadas, cujo produto final é a transformação da escola naquilo que numa linguagem do cotidiano político pode ser designado como "curral eleitoral" cristalizado pela política do favoritismo e marginalização das oposições.

Neste caso o papel do diretor é o de legítimo representante do executivo nas escolas, o que imobiliza a abertura de canais legítimos de participação, à medida em que o diretor prescinde do respaldo da comunidade

escolar, trabalhando, pois, numa situação em si instrumentalizadora de práticas autoritárias.

*Quanto ao diretor de carreira, a sua configuração encontra-se estruturada a partir do estabelecimento de critérios rígidos ou não, onde teria acesso ao cargo de diretor, o indivíduo que atendesse a critérios, tais como tempo de serviço, merecimentos e/ou distinção, escolarização, ou ainda por outros requisitos menos convencionais, porém historicamente utilizados.*

A considerar a falta de planos de carreira e a política pedagógica definida na maioria dos Estados, é possível afirmar que tal modalidade não se coaduna ao dinamismo da prática pedagógica, reforçando na maioria dos casos a manutenção da ingerência e do clientelismo na realidade escolar, além de se pautar pela exclusão da comunidade escolar na definição de critérios, nomes e outros.

*Outra modalidade de gestão, em curso, é o concurso público para a nomeação de diretores. A defesa desta modalidade tem sido a tônica geral em setores da comunidade científica, por se imputar a este a objetividade na escolha de méritos intelectuais.*

Entendemos que a administração escolar, por não se resumir na dimensão técnica, mas por configurar-se historicamente como atividade política, encontra nesta modalidade sua trajetória reduzida à compreensão do processo pedagógico, identificando a escolarização através da rotina das atividades administrativas nas esferas burocráticas, dentre elas, a escola.

Defender o concurso público, a nosso ver, deve ser bandeira a ser empunhada e efetivada, enquanto prática cotidiana, hoje já consagrada pela constituição - pelo menos, para o setor público, para o ingresso na carreira docente. Assim, acreditamos que o concurso de provas ou de provas e títulos, deve ser o ponto de partida para o ingresso do educador no sistema de ensino, no entanto, não se apresenta como a forma mais apropriada para a escolha de dirigentes das escolas.

Acreditando, portanto, que o processo educativo não se reduz à escolarização, mas que deve consagrá-la, a partir da mediação com os movimentos sociais, entendemos que a gestão das escolas deve ser também elemento de mediação entre seus quadros, a população e os movimentos sociais, de cuja legitimação e participação não pode prescindir, se objetiva construir-se enquanto escola popular.



A *indicação através de listas* consiste na consulta à comunidade escolar ou a setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes - normalmente, tal processo, consiste na indicação de três ou mais nomes, cabendo ao executivo ou a seu representante, nomear um, dentre os nomes destacados.

Tal modalidade recebe o crivo da comunidade no início do processo, perdendo o controle do mesmo à medida em que cabe ao executivo deliberar, a partir de critérios fixados normalmente pelos seus pares, de modo a beneficiar na maioria das vezes interesses de natureza clientelísticas. Neste contexto, a comunidade normalmente é chamada a legitimar as ações autocráticas do Estado sob a égide do discurso de participação/democratização das decisões deste.

As *eleições diretas* configuram-se como uma das modalidades tidas pelos movimentos docentes como uma das mais democráticas formas, apesar de se apresentar também como uma grande polêmica no seio destes.

Esta modalidade caracteriza-se pela retomada ou conquista da decisão sobre os destinos da gestão, através da escolha do diretor da escola via eleições diretas. Este processo apresenta-se de variadas formas, indo desde a delimitação do colégio eleitoral - que pode ser restrito a apenas uma parcela da comunidade escolar, ou a sua totalidade, compreendida como o universo de pais, alunos, professores, técnicos e funcionários - até a definição operacional para o andamento e transparência do processo - data, local, horário, valorização operacional dos votos da participação dos vários segmentos envolvidos.

Embora as eleições se apresentem como um legítimo canal na luta pela democratização da escola, e sociedade - e, não o único -, é necessário não perdermos de vista as limitações do sistema representativo, numa sociedade de classes, assentada em interesses antagônicos e irreconciliáveis.

Neste contexto, vislumbrar 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. Parece-nos assim que a utilização de instrumentos eleitorais deve ser vista como um exercício na construção de democracia.

Não queremos, todavia, imputar à eleição por si só a garantia da democratização, mas, como dissemos anteriormente, referendar a tese desta enquanto instrumento para o exercício democrático.

Ainda, com relação à questão da gestão escolar, alguns artigos e dissertações, ao abordarem a temática, o fazem, ora secundarizando o processo de indicação da gestão - centrando seus esforços na elucidação de caminhos alternativos de como encaminhar a gestão através do "fazer" democrático - ora, associando os dois mecanismos - a eleição e o "fazer" administrativo e pedagógico - elucidando brechas e/ou propostas de descentralização do poder na escola, através da defesa da descentralização do poder na escola, via a implantação de colegiados, conselhos consultivos, conselhos deliberativos, associação de pais, fortalecimento de entidades - inclusive estudantes.

"A proposta de eleição direta do diretor tem sido tomada como sinônimo de efetivação da democratização escolar, entretanto, a proposta, por si só, certamente não garante a democratização da escola. Pois, *independentemente da forma de provimento do cargo, deve-se considerar prioritariamente a maneira como será exercida esta função...*" (grifo nosso).<sup>2</sup>

A nosso ver, no entanto, é fundamental ampliarmos os horizontes da democratização da gestão, enfatizando conjuntamente a forma de escolha e o exercício da função, de modo a não incorrer nos riscos de uma pretensa neutralidade frente às formas de escolha - normalmente autocráticas - assim, a forma de provimento no cargo pode não definir o tipo de gestão, mas, certamente, interfere no curso desta.

A partir dessas considerações, situaremos as modalidades de gestão no curso da década de 80 na rede municipal de ensino de Goiânia, com o intuito de propiciar reflexões acerca das modalidades de gestão escolar.

## 2. Perspectivas de democratização da escola: uma retrospectiva das modalidades de gestão das escolas da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (SME)

A configuração da S.M.E. pode ser compreendida, a partir de sua caracterização, como um quadro controvertido e precário. A despeito de sua

<sup>2</sup>PRAIS, Maria de Lourdes Melo. *Administração colegiada na escola pública*. Campinas: Papirus, 1990, p. 86.



existência legal, institucional, seu percurso foi duramente construído sob os desmandos do favoritismo e personalismo, frutos da política clientelística e populista. Tal conjunto de procedimentos autocráticos tem ressonância profunda com a política nacional e local, e, a partir delas, se conforma sob a égide autoritária.

É proposto, neste tópico esboçar as alterações ocorridas no processo de gestão das escolas públicas municipais de Goiânia na década de 80, através de três modalidades básicas: a livre indicação pelos poderes públicos, a lista triplíce e a eleição direta para Diretores.

Buscando resgatar seus limites e avanços, nos propomos a analisar o desdobramento desse processo, especialmente, a eleição direta. Consideramos de importância vital que as análises que se seguem, ainda que na abordagem venha a resgatar a lógica interna do processo, sejam vistas a partir da vinculação do processo à sociedade em que se insere.

### 2.1. A Livre Indicação de Diretores pelos Poderes Públicos: A gestão das Escolas Municipais de Goiânia até Meados da Década de 80

A Secretaria Municipal de Educação (S.M.E.) estruturou-se sob a égide do clientelismo, tendo suas escolas como base a política eleitoral desencadeada por aqueles que detinham o controle do aparato oficial, por um lado, e pela luta dos que reivindicavam o acesso à escola, classe trabalhadora, construtores de Goiânia -, por outro.<sup>1</sup>

Aliada às precárias condições de existência da rede - realidade observável ainda hoje (na maioria dos estabelecimentos de ensino municipal) -, a quase totalidade de seus quadros se vinculava a vereadores e a deputados, cuja atuação residia na passividade e subserviência a esses "tutores".

Assim, as escolas eram o exemplo da interferência externa, haja vista que a contratação, lotação, modulação, acesso de cargos dos funcionários e professores da S.M.E. eram definidos a revelia de qualquer avaliação pela S.M.E. e/ou escolas, sendo definida pelo jogo de interesses do partido no poder.

<sup>1</sup> VÊ CLÍMACO, Arlene Carvalho de Assis. *Clientelismo e cidadania na constituição de uma rede pública de ensino - A Secretaria Municipal de Educação (1961-1973)*. Goiânia, CEGRAF/UFG, 1991.

Vale ressaltar que, a despeito da efetivação das nomeações serem competência do executivo, as deliberações eram competência basicamente dos representantes deste no legislativo municipal.

Assim, a estruturação modular das escolas, longe de ser tarefa da S.M.E., através da Coordenadoria de Ensino - como o previsto no regimento interno - restringia-se, na maioria das vezes, a tomada de conhecimento e referendo aos ofícios emanados dos detentores dos cargos e da vida das escolas. Nesse contexto, Secretaria e escolas encontravam-se a mercê destes desmandos, pois

"é necessário considerar que antes de 82 as escolas eram os currais eleitorais dos vereadores de Goiânia, cada vereador em cada setor era responsável por determinadas escolas e realmente controlava as escolas indicava os diretores e de certa forma interferia no processo, inclusive pedagógico da escola...".<sup>4</sup>

No bojo desse quadro caótico, os cargos de direção eram os mais cotados por se constituírem em autênticos canais de manipulação da comunidade escolar.

A gestão das escolas caracterizava-se pela modalidade anteriormente descrita, qual seja, a de *livre indicação pelos poderes públicos*. Assim, os diretores - e não somente eles - eram indicados e nomeados sem nenhuma consulta à S.M.E. e/ou à comunidade local. Para tal indicação nunca se observou a titulação, experiência e/ou vínculo empregatício, o que pode ser constatado, à medida em que a maioria dos indicados sequer pertencem ao quadro da rede municipal de ensino.

Quanto ao mandato dos diretores indicados, este variava de acordo com a força política de seu aval, junto ao poder executivo, podendo durar 1, 2, 5 ou mais anos.

Em consulta ao dossiê da Unidade de Serviços Administrativos da S.M.E., pôde ser constatado que grande número dos diretores nomeados sequer possuía dossiê. Por outro lado, não é raro o registro de nomes de diretores, sem nenhuma outra informação, além de nome, cargo e data de

<sup>4</sup> Entrevista realizada com Jerônimo Ana de Jesus, professora da rede municipal, diretora de assuntos municipais do Centro de Professores de Goiás e membro do conselho do magistério.



admissão e exoneração. Dadas estas coincidentes com o exercício do cargo de confiança.

Quanto à titulação, os diretores indicados caracterizam-se pela heterogeneidade de formação, indo desde o curso secundário incompleto à conclusão de curso superior nas diversas áreas do conhecimento e, não necessariamente, nas áreas afins à educação. Estes dados comprovam por outro lado a não absorção dos administradores escolares pela rede, pois, dentre os diretores indicados, apenas dois possuíam o curso de pedagogia-habilitação em administração escolar.

A escola era, portanto, o espaço político de determinados vereadores.

Aos membros da escola, era exigida fiel dedicação, o que pode ser caracterizado pela ação da maioria dos quadros na escola - Direção, professores e funcionários - transformados em autênticos cabos eleitorais, senão pela assunção política - ideológica, pelo menos, na luta pela manutenção do vínculo empregatício. Isto porque, não possuindo estabilidade funcional, estavam sujeitos a punições as mais diversas, tais como: demissão, redução de carga horária, transferência de lotação e outros.

No que se refere à presença no local de trabalho e compromisso com a comunidade, o diretor configurava-se como o grande ausente na escola, pois não tinha seu trabalho submetido à nenhuma avaliação sistemática, por parte da S.M.E. e não tinha, necessariamente, compromisso algum com a comunidade. Atender aos interesses políticos partidários daqueles que o indicaram era o suficiente.

Nesse caso, a relação estabelecida com seus pares era de autoritarismo expresso através de ameaças e punições.

Neste contexto, florescia no cenário nacional a rearticulação da sociedade civil, marcando destaque os movimentos de professores.

Em Goiás, a grande expressão desse movimento foi o Centro de Professores do Estado de Goiás, onde denúncias ainda tímidas sobre o autoritarismo, a prática pedagógica e outros, vão tomando assento.

As lutas salariais se intensificam, fruto do arrocho salarial decorrente da política econômica norteadora do regime militar pós 64 e do reascender dos movimentos sociais.

Na esfera educacional, organizam-se conferências brasileiras de educação, movimentos pró-formação de educadores e outros.

O ensino público gratuito e de qualidade passa a se constituir em expressiva bandeira de luta. A continuidade desta luta pode ainda ser percebida, mais tarde, na luta pela democratização da sociedade e da escola.

O embate ininterrupto que passa a ser travado pela sociedade civil vai se organizando através de associações de bairros, de classes, movimentos estudantis, onde a denúncia ao autoritarismo vigente no bojo da sociedade brasileira - duas décadas de regime /repressão militar - vai-se configurando como o imperativo maior daqueles que anseiam pela democratização da sociedade, das políticas públicas e das instituições sociais. Dentre elas, particularmente a luta pela democratização da escola, entendida, por alguns, como mera oferta de vagas e, por outros, como democratização do acesso, permanência e gestão.

O movimento docente goiano torna-se expressão estadual que por sua organização, luta e força, se apresenta como expressão dos movimentos classistas em Goiás. Dentre as bandeiras de luta figuram lutas mais amplas pela (re)democratização da sociedade e, particularmente, luta por questões salariais, carreira docente, Estatuto, garantia de carga horária, aposentadoria, *democratização da escola*.

Tornam-se frequentes, nos meios de comunicação, as denúncias e os dados sobre a política educacional, os movimentos grevistas e outros.

As estatísticas - mesmo as oficiais - são obrigadas a admitir os altos índices de exclusão das escolas brasileiras, através das altas taxas de evasão e repetência. Lado a lado com essa situação, nos deparamos com o aviltamento do salário e das condições de trabalho do professor, o que o leva a repensar sua condição de classe, situando-se no horizonte dos detentores apenas da força humana de trabalho.

Os partidos de oposição se rearticulam, usando como anteparo a seus programas políticos, as reivindicações dos setores da sociedade civil. A população consagra o PMDB na maioria dos Estados. O candidato do PMDB assume o governo de Goiás (1982), alicerçado por uma base conservadora e por um discurso esquerdizante. Nos primeiros dias, cede aos anseios dos conservadores que o apoiaram.

No entanto, tendo em vista as várias manifestações e a pressão de vários setores organizados, principalmente na capital, e buscando manter sua performance, o então governador indica o prefeito bíblico de Goiânia que abrirá ao município prerrogativas de alguns retoques na fachada do clientelis-



mo que os caracterizava, pois no âmbito da S.M.E. o administrativo era forjado e o pedagógico acidentalmente tocado.

A pretensa autonomia da S.M.E restringe-se a legitimar o quadro excludente e autoritário de sua rede, daí compreendermos a debilidade do planejamento das ações a serem empreendidas. Não cabia a S.M.E. a estruturação de política global, pois, ainda que o fizesse, a teria comprometida, já que prevalecia a força política de determinados vereadores ou líderes atrelados ao executivo municipal.

Neste contexto, o bom diretor era aquele que contava com um forte interlocutor junto ao poder local, pois, assim, desde os pequenos serviços na escola até a ampliação desta, estariam assegurados, uma vez que a prioridade não se assegurava a partir de um planejamento técnico, mas pelo capricho e fins eleitoreiros de alguns. Isto pode ser evidenciado ainda hoje nas escolas da rede, pois estas encontram-se distribuídas sem critério algum. Assim, é comum em alguns bairros a presença de várias unidades escolares - acarretando ociosidade de seus prédios e quadros - enquanto outros não dispõem de unidades escolares - o que leva algumas escolas à superlotação e ao funcionamento em turnos intermediários, ou seja, com carga horária reduzida.

Assim, a retomada do pedagógico era tarefa de poucos e tais atuações (dada a pequena possibilidade de estruturação de propostas) normalmente eram marginalizadas pela política tecnicista em curso na rede onde orientadores e supervisores sobrepujam a professores, na qualidade de mantenedores da "ordem". Tais funções técnicas encontram-se, a cada dia, mais esvaziadas - levando este conjunto de profissionais a assumir tarefas as mais diversas na escola, desde o controle de ponto de professores e servidores até o papel de bedel (inspetor de alunos). Essa situação é resultante da débil formação por estes adquirida, através das várias habilitações, orientação, supervisão.

E, neste descompasso, a história da rede municipal de ensino vai se fazendo.

O período anterior a 1983 pode ser considerado como de profundo abandono do pedagógico na escola, reduzida participação dos segmentos da comunidade escolar na escola e nas decisões emanadas pelo diretor desta; proibição e/ou policiamento a atividades políticas dos quadros da escola - alguns diretores só consentiam na realização de reunião na escola, após consultar o vereador da área; esfacelamento e/ou redirecionamento das atividades do Grêmio Estudantil, transformados em centros cívicos, cuja

atuação além de cerceada, foi orientada para o exercício de atividades de cunho financeiro - as festas eram realizadas visando garantir arrecadação às escolas.

A gestão das escolas, neste contexto, era ela própria ressonância do poder político dominante, onde o público não era compreendido como popular, mas sim, como espaço de cooptação político-partidário.

No bojo desse processo, emergem novos elementos. A partir da elaboração de proposta pedagógica, a S.M.E. passa por um processo de reestruturação.

## 2.2. A indicação de Diretores por Lista Triíplice e Concurso

A S.M.E., a partir de pressões do movimento de setores da sociedade civil, dentre elas, o movimento docente goiano e, através, da estruturação de uma proposta pedagógica para a mesma, implementou a partir de 1983, o processo de consulta à comunidade escolar para a escolha dos dirigentes.

Quanto ao processo de "democratização" da gestão, três etapas básicas o constituíam, sendo:

1ª) Indicação através de lista triíplice pela comunidade escolar, compreendida pelo conjunto de professores, funcionários e alunos, dos nomes dos candidatos à direção da escolar;

2ª) Avaliação dos currículos dos candidatos, encaminhados pela lista triíplice - ênfase na titulação e experiência;

3ª) Prova escrita, cujo objetivo básico era o de "medir" a competência técnica do candidato ao cargo. - O fator administrativo.

Após estas três etapas, a S.M.E. encaminhava o nome a ser sancionado pelo prefeito, pelo menos, em tese. Pois, neste percurso, muitas tentativas de inviabilização do processo foram tentadas e, em alguns casos, logravam êxito. Isto porque alguns candidatos, a despeito de serem classificados em 1º lugar, não foram nomeados pelo executivo, sendo ainda nomeados candidatos indicados por determinados vereadores - agora do PMDB - e/ou Associação de Moradores.



Em cinco escolas municipais, o resultado não foi respeitado, prevalecendo ainda o clientelismo. Assim, segundo a professora Dalva, os vereadores

"... exerceram um pressão violentíssima junto ao prefeito, junto à secretaria... Era pressão mesmo, pressão de gritos, de ameaças. Então, por fim, o prefeito... capitulou diante destes cinco vereadores, eu estou dizendo cinco vereadores, mas na verdade, no caso de uma escola, a pressão foi exercida pela associação de moradores, lógico que respaldado pelo vereador".<sup>3</sup>

Neste processo, dito de democratização da escola pública, não podemos desconsiderar o avanço representado pela lista tripartite, enquanto parte constitutiva de projetos de negação do clientelismo e das suas mais variadas feições. Ou seja, é inegável que tal modalidade tenha ainda se constituído por componentes autoritários - interferência no processo por vereadores; autoritarismo nas relações intra escolares, manifesto no reduzido número de candidatas à alternância da gestão nas escolas, dentre outros. Porém, parece-nos indiscutível seu significado enquanto passo possível no construir democrático. Se, anteriormente, o vereador regia o funcionamento da escola diretamente, agora sua interferência, ainda que não eliminada, encontrava secundarizada.

Tal processo, a despeito de suas limitações, foi germem propulsor na luta dos educadores e comunidades em geral, pela aprovação do Estatuto dos Professores e pela inclusão neste do plano de carreiras e, principalmente, pela efetivação das eleições diretas para diretores.

### 3. A Eleição Direta para a Escolha de Diretores da Rede

Com muita expectativa a S.M.E. e CPG, após a aprovação do Estatuto do Magistério Público do Município de Goiânia, Lei nº 6.042, 21 de outubro de 1983 que contemplou antigas reivindicações do movimento docente goiano, participaram da realização da 1ª eleição direta para diretores das unidades escolares municipais de Goiânia. A implantação das eleições diretas, apesar das polêmicas e de obstáculos encontrados em sua realização, desencadeou-se.

<sup>3</sup>Entrevista realizada com a professora Edilene Maria Borges Lima Dias de Sousa, Professora do ICHE/UEG e ex-assessora de planejamento da S.M.E.

A expressão desses obstáculos pode ser vista na presença de políticos que não abriam mão da manutenção da escola como "curral" eleitoral; no corporativismo dos técnicos em educação, especialmente da administração escolar (que reclamava para si, o saber e, portanto, a competência para gerir as escolas) e nos entraves cotidianos criados e enfrentados por setores da própria secretaria, bem como nas amarras clientelísticas autoritárias arraigadas na própria escola. No entanto, o processo, sem dúvida, teve o seu desencadeamento.

Professores, funcionários, pais e alunos, começaram a discutir a escola que tinham e, em alguns casos, a esboçar ainda que preliminarmente, a escola que queriam.

Numa situação de precariedade quase absoluta, a esperança emergia na disposição de muitos de abrir-se ao novo, tendo este novo não se reduzido apenas às eleições, mas certamente assumido um caráter muito mais amplo, através da perspectiva de um plano de carreira, do estímulo profissional, da retomada do concurso público (extinto desde a sua primeira realização, em 1969), da normatização da lotação, da remoção (até então, decididas por conveniência pessoal, em detrimento de medidas globais), da criação do Conselho Magistério. Enfim, era a retomada de participação nas decisões, na luta para reverter a situação de descaso a que esteve submetida a escola pública.

As eleições obedeceram ao disposto no Estatuto do Magistério, pautando-se pelos seguintes critérios:

"Art. 9º - A função do Diretor de Unidade Escolar será exercida por portador de Graduação na Área do Magistério com, no mínimo, 3 (três) anos de experiência, dos quais, pelo menos 1 (um) na unidade escolar onde vier a exercer a função...

Art. 10º - A escolha do diretor será precedida de eleição direta e secreta realizada pela comunidade escolar, com a participação do corpo docente, dos especialistas em educação, do pessoal técnico e administrativo, com representação dos pais que serão escolhidos pela Associação de Pais da Escola.

§ 1º - Participarão do Colégio Eleitoral os alunos maiores de 12 (doze) anos, eleitos como representantes de classe, os professores,



os especialistas em educação, o pessoal técnico administrativo e a Associação de Pais da Escola com representação em número igual ao total da soma do corpo docente, técnico e administrativo, dos especialistas em educação, lotados em cada unidade escolar.

§ 2º - O mandato do Diretor terá a duração de 02 (dois) anos permitida a reeleição por mais um período...<sup>6</sup>

Além desses critérios, outros fizeram parte do Edital de Eleição, que excluiu a inscrição do professor com contrato "Pró-labore"<sup>7</sup> e estipulou a habilitação mínima, sendo:

- \* específica de 2º Grau (magistério), para as escolas de 1ª a 4ª séries;
- \* licenciatura curta, para as escolas de 1ª a 8ª séries;
- \* licenciatura plena, para as escolas de 1º e 2º graus.

Assim, a eleição para diretores, realizou-se em 82 escolas da rede, não participando, no entanto, as escolas rurais dada as suas peculiaridades, escolas pequenas, onde o diretor exerce normalmente o papel de professor e de diretor.

Participaram da eleição, os pais em número igual ao de funcionários da escola, professores e secretários. Quanto aos alunos, participaram do processo, 01 representante por sala, onde houvesse aluno com idade superior a 12 (doze) anos; a eleição realizou-se nos dias 01, 02, 08 e 09/12/84, distribuídos de acordo com a região em que se localizava a escola.

A participação nas eleições deu-se de modo heterogêneo, pois houve escolas onde ocorreu ampla campanha eleitoral, com apresentação e discussão do processo e de suas implicações, além da discussão das propostas dos candidatos. Entretanto, em outras escolas a mobilização foi menos intensa.

<sup>6</sup> Estatuto do Magistério Público do Município de Goiânia, Lei nº 6.042/83, Capítulo V, da Administração Escolar, p. 04/05.

<sup>7</sup> Professor com contrato Pró-labore: Professor sem vínculo empregatício indicado em caráter precário, para substituição eventual e nem sempre habilitado.

Apesar da mobilização das comunidades escolares ser ainda incipiente, foi-nos possível evidenciar a atuação da comunidade através do maciço comparecimento ao processo bem como a resistência - politização? - da mesma à manobras no bojo do processo eleitoral. Deste modo, a comunidade escolar optou pelo veto e/ou anulação do processo - onde haviam candidatos, cuja atuação não era referendada pela comunidade - em duas escolas. Tal procedimento é destacado na citação abaixo descrita:

"Apesar de não garantir a plena democratização da escola, nem mesmo o efetivo comprometimento da direção com o processo educacional, a eleição representou o início de um processo de devolução de instâncias de poder à comunidade.

Vê-se que, ao abrir espaços de participação, a comunidade revela seu projeto: a aspiração em relação à escola. Este dado foi comprovado em 02 (duas) escolas da Rede, onde havia candidatos não compatibilizados com os anseios da comunidade. Em uma dessas escolas houve comparecimento maciço à votação, sendo que dos 65 eleitores, 58 votos foram nulos e 7 votos restantes foram distribuídos entre os candidatos. Na outra escola, não houve comparecimento expressivo da comunidade, sendo que, além da abstenção da maioria dos professores e alunos, votaram 15 num total de 43 pais".<sup>8</sup>

Estes dados evidenciam a capacidade de articulação da comunidade ao decidir sobre o destino da escola, atestado pela rejeição aos postulantes que não atendiam aos anseios desta.

Um dado importante já no desenrolar deste processo, foi a tentativa da S.M.E. de criar a associação de pais nas escolas, em detrimento ao florescimento das associações de moradores já existentes. Tal proposta ancorava-se na especificidade de atuação da associação de pais na escola e foi encaminhada à revelia da associação de moradores.

No entanto, vale a pena ressaltar que, contraditoriamente à proposta da secretaria, a maioria das associações de pais fundadas ligavam-se diretamente

<sup>8</sup> Relatório da Comissão Eleitoral da S.M.E. sobre o processo de eleição para diretores, encaminhado ao setor de expediente da S.M.E., p. 3.



à associação de moradores, quando não se confundia - a partir de seus membros - com esta. Isto porque era inegável o espaço político ocupado anteriormente pelas associações de moradores.

O objetivo central da S.M.E., que era o de afastar a ingerência político-partidária nas escolas, a partir do vereador e da então emergente Associação de Moradores, foi ingenuamente encaminhado, pois as associações de pais tiveram vida curta, excetuando-se algumas muito ligadas à oposição à associação de moradores ou à direção destas.

A comunidade escolar ávida de mudanças, centrou no diretor eleito suas expectativas de alteração do processo de definhamento das escolas públicas, e estes, em sua maioria, se colocaram ainda como os gestores das questões administrativas e, alguns poucos, externalizavam as limitações do cargo que naquele momento assumiam. Quanto às questões pedagógicas, quando tratadas, eram também de forma periférica e superficial.

Permanecia ainda, para a maioria destes diretores e para sua base legitimadora, a noção de gestão da escola identificada apenas com o fazer administrativo - normalmente reduzido a relatórios, frequências, dados estatísticos, bem como, pelo empreendimento deste na consecução de reformas dos estabelecimentos, sua manutenção e conservação.

Considerando os períodos anteriores, o fato novo é que a comunidade exigia e, em alguns casos, respaldava o dirigente, visto ainda, como implementador de "conquistas" para a escola.

Assim, a eleição passou a ser vista como elemento chave na superação do autoritarismo na escola, pois acreditava-se que a base pilar deste centrava-se na falta de legitimidade do diretor indicado nos moldes já descritos.

Neste interim, a S.M.E. sofria alterações em sua estrutura onde já se formalizava a estruturação de um setor de apoio estudantil e a transformação do Núcleo de Orientação e Supervisão em setor de ensino, cujas propostas básicas eram da efetiva garantia da proposta em curso da S.M.E. Esta proposta buscava redimensionar a prática da Secretaria, a partir da criação de canais de participação na escola; da discussão do pedagógico, do incremento da política estudantil via Grêmios livres; enfim, buscando interferir na condução do processo educativo das escolas da rede.

Essas tentativas de mudanças encontravam fortes recuos por parte de professores e de muitos dos diretores que, apesar de eleitos, não concordavam e/ou não viam com bons olhos a proclamada abertura da escola à comunidade. Assim, os diretores agora legitimados criavam obstáculos concretos à

reestruturação dos Centros Cívicos em Grêmios Estudantis livres, à criação das associações de pais e ao encaminhamento da discussão do pedagógico na escola.

Essas resistências a alterações concretas no cotidiano escolar esbarravam em muitos vícios oriundos do conservadorismo que ainda permeava as relações sociais na escola e na sociedade brasileira, além do fato de que a grande maioria dos diretores indicados haverem sido eleitos, bem com a articulação destes à associação de moradores, visando desde o atendimento a velhas reivindicações encaminhadas à S.M.E. até a reeleição.

No entanto, se por um lado, o quadro assim se apresentava, por outro, já delineava o esboço de consolidação de uma proposta alternativa de Gestão, a partir da abertura de canais à participação da comunidade, como: círculo de pais, reuniões periódicas entre os vários segmentos da escola, revitalização dos Grêmios estudantis, manifestações no âmbito da S.M.E. e Imprensa de comunidades escolares denunciando o descaso com o ensino público. Além disso, houve maior vinculação de diretores a entidades dos professores, o que pôde ser percebida na presença efetiva de diretores no movimento, bem como uma maior abertura da escola para a comunidade.

Outro aspecto a ser ressaltado foi o fato de a entidade dos professores, o Centro de Professores de Goiás (CPG), não ter conseguido encaminhar a discussão sobre o processo de democratização da gestão, além da luta pelas eleições diretas, discutindo os limites e vícios do mesmo, bem como discutindo e/ou propondo lutas complementares ao avanço deste. Assim, o CPG, a despeito da defesa do processo de eleição direta, foi em certa medida atropelado pelo mesmo, ao não perceber e/ou trabalhar as nuances historicamente produzidas por este. Ou seja, naquele momento, não se vislumbrou a possibilidade de intervenção nos mecanismos de poder existentes na escola, à medida em que o processo reduziu-se, em alguns casos, à mera delegação de poderes, não alterando significativamente - por exemplo - a dinâmica da relação entre o CPG e diretores, tendo sido os diretores - eleitos - ainda tratados pelo CPG como meros "agentes" do governo.

Enfim, a emergência de novas relações na escola, equivocadamente por parte da S.M.E., do CPG, da comunidade escolar e do próprio diretor, passam a ser vistas como competência do diretor, em especial do diretor dito democrático.

Ocorre, neste contexto, uma inversão no construto da participação e democratização das relações escolares, pois, em se reduzindo o processo à



mera delegação de poderes, coube à comunidade escolar apenas a expectativa dos pleitos eleitorais subsequentes.

Perde-se, com efeito, a noção do poder como exercício, exercício legítimo de participação, estimulando a criação de mecanismos de apatia e de pretensa neutralidade, à medida em que a comunidade escolar, ao delegar seu voto, delega também ao diretor os erros ou acertos, o autoritarismo ou democratização das relações intra escolares.

Este, por sua vez, encontra-se em um dubio contexto, pois apesar de eleito, encontra-se com a caracterização de sua "nova" função esvaziada, o que, em alguns casos, o leva a reforçar a expectativa de setores dos seus pares de que sua atuação constituía-se em mera representação dos interesses do executivo na escola, persistindo assim, no novo processo, as sequelas do velho.

Essa situação, aliada às parcas avaliações e propostas da atuação dos dirigentes, faz emergir a concepção de gestão reduzida à eficácia política do diretor em conseguir para a escola professores, merenda escolar, lâmpadas, gás... não culminando, por conseguinte, no redimensionamento das atividades destes e no construto de relações democráticas no âmbito escolar.

Essa é, pois, a nosso ver, uma discussão imbricada com o processo de democratização que não foi encaminhado pelo CPG e S.M.E., que, como já dissemos, ateve-se à luta pela efetivação da eleição direta, não compreendendo (pelo menos, no momento era considerado) a necessidade de ampliar a discussão que comportasse uma crítica à própria questão da gestão, segundo a concepção então em curso.

O processo de eleição tem se consolidado cotidianamente no âmbito da Secretaria e de acordo com a legislação em vigor, Lei de 31 de outubro de 1985, que alterou o artigo 10 da Lei 6.042, de 21 de outubro de 1983. Houve alteração apenas na composição do colégio eleitoral, pois passaram a ter direito de voto não apenas os representantes dos pais, mas o pai ou mãe ou o responsável pelos alunos regularmente matriculados. Tal alteração todavia sofreu severas críticas dos servidores e professores das unidades escolares, pois estes temiam a manipulação dos pais, pela associação de moradores, e, como já dito, a associação, ao se colocar como intermediária entre o Diretor e o executivo, na concessão de benesses à escola, ou mesmo nos atendimentos emergenciais desta, transformou-se em alguns casos, em suporte eleitoral aos presidentes de associação de moradores. Sobre esta questão, vale ressaltar o

grande número de Presidentes de Associação que se lançaram candidatos às eleições de 1988.

Assim, cenas de clientelismo retornam, em alguns casos, ao cotidiano escolar, onde em algumas escolas, a dobradinha diretor e presidente de associação de moradores substituía com eficácia a superada relação vereador-diretor indicado. São, em verdade, vícios do processo, que não podem, por si só, negar o avanço no processo de participação, mas que ilustram a contraditoriedade do mesmo, nas condições em que se efetivou - a pseudo autonomia das escolas.

No desdobraimento deste processo e com a intervenção estadual no município de Goiânia, a S.M.E. retoma velhos rumos, e algumas conquistas já efetivadas são dilaceradas, haja vista a retomada de relações clientelísticas no bojo da Secretaria e de algumas escolas. Ocorreu também o distanciamento de diretores do movimento docente, dado, particularmente, pela criação do Conselho de Diretores atrelados à S.M.E.

Outro aspecto que merece ser salientado foi a burocratização do Conselho de Magistério, cuja medida reduziu as atividades deste, a regulamentação sobre gratificações, remoções e licenças não criando as condições para o enfrentamento concreto de questões de cunho eminentemente político-pedagógico, dentre elas o processo de Gestão das escolas municipais. Isto é, o Conselho teve reduzida as atividades àquelas de caráter burocrático.

É fundamental salientarmos que a despeito dos caminhos trilhados pelas administrações do executivo e S.M.E., a comunidade escolar tem se mostrado vigilante, tendo sempre se manifestado através de denúncias, reuniões e greves.

Esta luta (vigilância) pode ser constatada pelo espaço ocupado pelas reivindicações da comunidade nos meios de comunicação em que se pode destacar a luta pela eleição, pelo não fechamento de escolas, pela reposição ou não de aulas e, ainda, de forma embrionária, pela construção de projetos pedagógicos, mesmo que dispersos.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS ELEIÇÃO DE DIRETORES E A PRÁTICA EDUCATIVA, UMA ABORDAGEM CRÍTICA

Resgatadas as várias etapas do processo de Gestão desencadeado na S.M.E., várias questões se colocam, indo desde a operacionalização da pretensa democratização até as formas de gestão hoje em voga.



A nosso ver, as eleições diretas para diretores, a despeito de não estabelecer democracia interna na escola como esperamos ter evidenciado, neste estudo, nem garantir ou mesmo indicar uma democracia externa, o que seria esperar demais de uma instituição isolada, apresentam-se como um caminho que, se associado a outros canais de participação social de organização do coletivo escolar, podem possibilitar o resgate à escola de seu caráter político-pedagógico.

Neste sentido partimos da premissa de que a participação não deve ser confinada apenas à dimensão política do voto, mas a esta deve-se associar o construto da participação popular, através da criação e/ou aperfeiçoamento de instrumentos que impliquem no solapamento dos vícios clientelísticos, bem como das características populistas. Tal prerrogativa passa pela construção da cidadania pelos e para os trabalhadores.

Assim, no processo de democratização da Gestão das escolas municipais em Goiânia - via eleição de diretores - algumas contradições podem ser evidenciadas, tais como:

a) as condições precárias de funcionamento das unidades escolares, a excessiva centralização das decisões por parte da S.M.E., a manutenção de relações autoritárias entre S.M.E. e escolas, e no interior destas, fazem emergir novas modalidades das velhas relações clientelísticas;

b) a não reestruturação da função do dirigente escolar, bem como a crença na eficácia do voto enquanto garantia de democracia pela simples delegação de poderes, têm se colocado como obstáculo à efetivação de mecanismos reais de participação.

Dessa forma, apesar das eleições diretas e, principalmente, pela ausência de mecanismos reais de participação, a função do dirigente escolar, a despeito de se ver legitimada, reduziu-se basicamente ao acúmulo dos mais diversos encargos administrativos, desde a entrega de frequência e estatísticas até a busca do gás, material e merenda escolar.

c) a existência de uma certa "apatia" da comunidade escolar e, especialmente, do movimento docente, quanto à "ineficácia" do diretor eleito, fruto de uma visão autoritária de participação, centrado na figura do diretor, como responsável pela implementação de ações no âmbito de escola e agente do executivo - cargo de confiança - eximindo-se, portanto, da co-responsabilidade com os frutos desta, tem reduzido, assim, sua atuação apenas ao pleito eleitoral - momento compreendido como oportuno à demonstração do

descontentamento à gestão em curso - e, portanto, entendendo a sua participação no plano meramente do protesto.

d) carência de uma avaliação sistemática do processo de eleição direta para diretores, bem como do encaminhamento de instâncias outras de participação e democratização destas relações por parte da comunidade escolar, do movimento docente, da S.M.E. e dos movimentos sociais.

e) a rotinização de práticas excludentes e clientelísticas que foram configuradas no novo quadro, a partir de favoritismos pessoais.

O isolamento da prática de gestão das escolas e a precariedade do encaminhamento destas geram a impotência do diretor frente às questões concretas de funcionamento da mesma, inclusive do aspecto físico, pois na maioria dos casos o executivo transfere às escolas e a seus pares o descaso com que vem tratando estas instâncias - propiciaram o emergir de relações clientelísticas, sendo o mais comum a relação diretor-presidente de associação de moradores. Tal constatação se fez óbvia, na relação estabelecida entre S.M.E. e Diretores, quando do encaminhamento e da aprovação do último Estatuto do Magistério que, a despeito das manifestações contrárias do movimento docente, aprovou a ampliação do mandato dos diretores de 2 para 3 anos. Na maioria dos casos, isto garantiria a vinculação da gratificação do cargo de diretor, como vantagem decorrente do exercício ininterrupto da direção por mais de 5 anos ou por 10 anos intercalados.

Todos esses dados, se analisados superficialmente, podem nos fazer recuar na luta pela democratização da gestão, via efetivação da eleição direta, por computar a esta um papel que a mesma não pode desempenhar, o de superação dos limites reais, oriundos de mais de duas décadas de autoritarismo do governo militar, em etapa recente da consolidação da sociedade burguesa no Brasil.

Assim, a administração escolar deve ser visualizada em sua dimensão técnica e, fundamentalmente, como ato político, a ser organizada a partir do coletivo escolar, através do delineamento de projeto político pedagógico para a escola, redimensionando, através de mecanismos de gestão participativa - colegiada, conselhos consultivos, conselhos deliberativos, associação de pais, revitalização de grêmios estudantis e outros - as tarefas do dirigente escolar, visto como o implementador de uma proposta pedagógica, da qual ele, educador, é parte e faz parte.

Nesta ótica, a democratização do processo pedagógico não se dá à margem da estrutura social, daí a importância de se recuperar o caráter



político - pedagógico da educação, de modo a se reestruturar a prática educacional pública, através do enfrentamento concreto de questões básicas, tais como: acesso e permanência das camadas populares à educação e à própria gestão.

Neste contexto, longe de pretender absolutizar o processo de democratização da gestão, entendemos ser a eleição direta para diretores uma modalidade a ser implementada e avaliada.

Por isso não nos parece demasiado óbvio repetir que, de modo claro ou não, a comunidade vai interferindo nos rumos da escola, forjando novas relações, ao se contrapor àquelas que lhes negam o papel de sujeitos partícipes da sociedade.

#### ABSTRACT

This study proposed itself to analyse the process called democracy the Municipal school in Goiânia, through the discussion of the modalities of administration of the school em 80 decade wich are: the free indication of the directors by triple list, competition and the process of direct for the choice of directors of the Municipal Schools.

Without stopping at the thesis that manners commonly authoritative of many directors, provide of the missing of legitimacy of their period of administration or for the compromisses that defend during their manegment, we intend, with this work, analyse the modalities above described, giving emphasis at the direct elections.

Finally, considering we have shown a little reflexion with an idea of questioning by itself gives a democratic style of the director.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARROYO, Miguel. A Administração da Educação é um problema político. *Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE)*. Porto Alegre, v. 1, n. 1, 1983.
- CLÍMACO, Arlene C. de Assis. *Clientelismo e Cidadania na Constituição de uma Rede Pública de Ensino - a S.M.E. (1961-73)*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC, 1989.

- FÉLIX, Maria de Fátima Costa. *Administração Escolar: Um problema educativo ou empresarial*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1983.
- LIBÂNEO, José Carlos. *Democratização da Escola Pública*. São Paulo: Loyola, 1986.
- MARÉS, Carlos. Eleição de Diretores e Democracia na Escola. *Revista ANDES*, v.3, n.6, 1983.
- PARO, Vítor Henrique. *Administração Escolar: Introdução Crítica*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1983.
- PRAIS, Maria de Lourdes M.. *Administração Colegiada na Escola Pública*. Campinas: Papirus, 1990.
- TRAGTENBERG, Maurício. *Administração, poder e ideologia*. São Paulo: Cortez, 1989.

#### REVISTAS, DOCUMENTOS E PUBLICAÇÕES OFICIAIS

- . Estatuto do Magistério Público do Município de Goiânia, Lei nº 6.042/1983.
- . Estatuto do Magistério Público do Município de Goiânia. Lei nº 6.666/1988.
- . EM ABERTO, Administração Escolar - Brasília: INEP, v. 6, n. 36.
- . Jornais informativos do Centro de Professores de Goiás. Goiânia, 1983/85.
- . Projeto de trabalho junto aos pais de alunos das escolas da rede municipal de educação. Goiânia: S.M.E., 1984.
- . Projeto de trabalho junto aos estudantes das escolas de 2ª fase da rede municipal de educação. Goiânia: S.M.E., 1984.
- . Proposta pedagógica da S.M.E. Goiânia, 1977.
- . Relatório Comissão Eleitoral da S.M.E. sobre o processo de eleição de diretores - S.N.T.
- . Revista Brasileira da Administração da Educação (RBAE). Porto Alegre, v.2, n.1, 1984.
- . Revista Brasileira da Administração da Educação (RBAE). Porto Alegre, v.2, n.2, 1984.
- . Revista Brasileira da Administração da Educação (RBAE). Porto Alegre, v.3, n.2, 1985.
- . Revista Brasileira da Administração da Educação (RBAE). Porto Alegre, v.4, n.1, 1986.
- . Revista Brasileira da Administração da Educação (RBAE). Porto Alegre, v.6, n.2, 1986.