

Políticas de democratização/descentralização na gestão escolar de Vitória da Conquista - BA: encontros e desafios

Democratization/decentralization policies in school management of Vitória da Conquista - BA: consensus and challenges

Políticas de democratización/descentralización en la gestión escolar de Vitoria da Conquista - BA: encuentros y desafíos

Elisângela Andrade Moreira Cardoso*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9581-0644>

Daniela Oliveira Vidal da Silva**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2316-3035>

Cláudio Pinto Nunes***

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1514-6961>

Resumo: Este artigo alterca sobre as políticas de democratização/descentralização na gestão escolar, tendo como categoria de análise as políticas de democratização implantadas e implementadas no município de Vitória da Conquista, Bahia, nos últimos dez anos. Desde 1986 o referido município defende a bandeira de luta pelos ideários democráticos e participativos na gestão escolar por meio de eleição direta e secreta para diretores e vice-diretores, com a disposição do Estatuto do Magistério pela Lei nº 394, decretada em dezembro de 1986, ora revogada pela Lei nº 1.762, de 30 de junho de 2011. Nesse contexto, nota-se a ruptura quanto à organização da gestão escolar na rede municipal de ensino, cuja descentralização institui as relações democráticas que transformam as instituições educacionais. Todavia, nos últimos anos esse processo tem se apresentado de forma retrógrada, uma vez que o interesse por parte dos profissionais inseridos nas instituições municipais em participar, sobretudo, do processo de eleições livres e diretas se desconfigurou e o cenário de outrora vem se fortalecendo, por meio de indicações do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Palavras-Chave: Democratização. Descentralização. Gestão escolar. Políticas educacionais.

Abstract: This article discusses the democratization/decentralization policies in school management, having as a category of analysis the democratization policies deployed and implemented in the municipality of Vitória da Conquista, Bahia, in the last ten years. Since 1986, the aforementioned municipality defends the banner of struggle for democratic and participatory ideas in school management by means of a direct and secret election for principals and deputy principals, with the provision of the Statute of the Magisterium by Law No. 394,

* Mestra em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/UESB). Professora/Tutora no Curso de Graduação em Pedagogia do Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI) e Professora efetiva da rede municipal de ensino de Vitória da Conquista/BA. E-mail: elisangela_jg@gmail.com.

** Mestra (2019) em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/UESB). Atualmente é Assessora Pedagógica do Centro Universitário UniFTC/Vitória da Conquista e professora/tutora no curso de Graduação em Pedagogia do Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). E-mail: danielavdal@gmail.com.

*** Professor Titular da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) e do Programa de Pós-Graduação em Educação da mesma universidade. Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Didática, Formação e Trabalho Docente (DIFORT). E-mail: claudionunesba@hotmail.com.

enacted in December 1986, now revoked by Law No. 1,762, of June 30, 2011. In this context, there is a rupture in the organization of school management in the municipal school system, whose decentralization establishes the democratic relations that transform educational institutions. However, in recent years, this process has presented itself in a retrograde way, since the interest on the part of the professionals inserted in the municipal institutions to participate, above all, in the process of free and direct elections has been disfigured and the scenario of the past has been strengthening, through indications from the Head of the Municipal Executive Branch.

Keywords: Democratization. Decentralization. School management. Educational policies.

Resumen: Este artículo analiza las políticas de democratización/descentralización en la gestión escolar, teniendo como categoría de análisis las políticas de democratización implementadas e implementadas en el municipio de Vitória da Conquista, Bahía, en los últimos diez años. Desde 1986 el referido municipio defiende la bandera de la lucha por las ideas democráticas y participativas en la gestión escolar mediante la elección directa y secreta de directores y subdirectores, con lo dispuesto en el Estatuto del Magisterio mediante la Ley N ° 394, promulgada en diciembre de 1986, ahora derogada por la Ley N ° 1.762, de 30 de junio de 2011. En este contexto, se produce una ruptura en la organización de la gestión escolar en el sistema escolar municipal, cuya descentralización establece las relaciones democráticas que transforman las instituciones educativas. Sin embargo, en los últimos años este proceso se ha presentado de manera retrógrada, ya que se ha desfigurado el interés de los profesionales insertados en las instituciones municipales por participar, sobre todo, en el proceso de elecciones libres y directas y se ha fortalecido el escenario del pasado. a través de indicaciones del Jefe del Poder Ejecutivo Municipal.

Palabras clave: Democratización. Descentralización. Gestión escolar. Políticas educativas.

1 INTRODUÇÃO

Como estratégia do modelo neoliberal de desenvolvimento e de articulação econômica entre as nações, a partir dos anos 1990, o Banco Mundial (BIRD) vem adquirindo êxito no âmbito das políticas públicas brasileiras. Com uma estrutura de agência financeira multilateral, o Banco Mundial comporta cerca de 180 países-sócios e financia projetos para o setor público e privado.

No início dos anos 1980, a reestruturação organizacional do Banco permitiu uma atuação mais política, que antes competia ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Esta guinada para o lado político-social foi crucial para a produção de um discurso mais humanitário, o qual corresponde às aspirações das nações mais pobres ou em desenvolvimento, tendo como carro-chefe de atuação o combate à pobreza que se fundamentava nos princípios de igualdade e eficiência.

Dessa forma, a evolução dos projetos do Banco para o setor educacional brasileiro ocorreu entre os períodos de 1970 e 1990. Os dois primeiros empréstimos concedidos ao Ministério da Educação (MEC), no início da década de 1970 estavam concernentes ao modelo desenvolvimentista do Banco, uma vez que a educação era considerada na ótica do capital humano, como um fator para o crescimento industrial intensivo. Todavia, o primeiro empréstimo tinha como finalidade a implantação do ensino profissionalizante de nível médio industrial e agrícola, em meio ao planejamento e gerenciamento da reforma educacional brasileira, expressa na Lei 5.692, de 1971. Decorre disso o motivo de privilegiarem o ensino profissionalizante ou nível médio e com isso, a relação causal/educação/igualdade foi substituída pelo enfoque adaptativo de educação para a pobreza por conta do mercado de trabalho e pelo barateamento dos custos do ensino público.

De acordo com Fonseca (2007, p. 52),

A educação primária passou a ser considerada como a mais adequada para regiões de concentração de pobreza e que apresentassem crescimento populacional acelerado. Esta última questão foi considerada como fator de desestabilização das economias centrais e locais, pela possibilidade de gerar pressões massivas por benefícios sociais e econômicos. Embora no Brasil, os projetos de educação primária só tenham sido desenvolvidos nos anos 80, os estudos MEC/BIRD para a implantação desta nova política iniciaram-se em 1975. (FONSECA, 2007, p. 52).

Ainda na década de 1980, o Banco incorporou na sua política a noção de sustentabilidade e priorizou a educação primária como sendo a mais adequada para regiões de concentração de pobreza e que apresentassem crescimento acelerado da população.

Dessa forma, foram impetradas, sob o domínio do sistema capitalista, as reformas para adequação da educação em seus balizados níveis de ensino, baseados em:

[...] diminuição dos encargos financeiros do Estado na área da educação, em consonância com as políticas de ajuste. Privatização dos níveis mais elevados de ensino, especialmente o superior. A prioridade dos recursos voltada para o ensino primário. Cesta de insumos educacionais que se mostraram determinantes para o desempenho escolar dos alunos de países como o Brasil, segundo estudos internos do Banco. Assim, bibliotecas, material instrucional e livros-texto foram privilegiados em detrimento de fatores humanos, como formação, experiência e salário do professor (FONSECA, 2007, p. 56).

Nesta perspectiva, conclui-se que a experiência desenvolvida durante duas décadas no âmbito do setor público oriunda da cooperação técnica do BIRD à educação brasileira, ocorreu do ponto de vista administrativo, de forma complicada e ineficaz quanto aos resultados educacionais, pois as suas ações limitaram-se ao desenvolvimento de alguns fatores convencionais que se constituíram como um reforço ao funcionamento rotineiro do processo escolar.

A falta de adaptação para atender às especificidades do setor social ao modelo de crédito do Banco foi um agravante que possibilitou o baixo desempenho do financiamento do BIRD na estrutura educacional brasileira, sem contar que o Brasil disponibiliza muito mais recurso financeiro do que recebe. Isso implica o condicionamento do próprio dinheiro nacional e o aumento da dependência do setor educacional a essa operação técnica e financeira que se anuncia como redentora da pobreza e guardiã da autonomia das nações em desenvolvimento.

No bojo do poder econômico do mercado internacional, a educação brasileira se curva à tendência global e dá lugar a uma estrutura política e ideológica de sustentação do capitalismo nacional, sob a ótica da elite dominante, que privilegia a burguesia, como o conglomerado de empresas que planejam, organizam e decidem os fins da educação pública brasileira. Um exemplo disso são os grupos empresariais que, de acordo com Freitas (2012, p. 381), no Brasil se sustenta no movimento conhecido como Todos pela Educação, o qual tem como presidente do Conselho de Governança o “megaempresário Jorge Gerdau Johannpeter, do Grupo Gerdau”, bem como os Institutos Unibanco (IU), Ayrtton Senna (IAS) e o de Corresponsabilidade pela Educação (ICE).

Vê-se, então, que a privatização da educação escolar é uma tendência estabelecida na globalização dos interesses internacionais e nacionais, que a todo custo quer subsidiar o setor público, ancorando-se na responsabilização do setor privado.

2 O CONTEXTO DA GESTÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA

No contexto da administração gerencial, a gestão escolar se constitui como objeto de grande interesse do setor privado, uma vez que o plano de negócio se fortalece pelo ingresso, intervenção e manipulação empresarial na administração pública, no tocante à formação dos gestores, bem como no uso das tecnologias, nas práticas, rotinas e pela presença dos proponentes privados nas instituições educacionais, que substanciam as empresas (PERONI, 2015)¹.

De acordo com Teixeira (1961), a função de diretor escolar era designada ao setor administrativo e para essa finalidade esta função foi criada, com o propósito de normatizar o trabalho escolar, conforme os interesses políticos dos governos. Dessa forma, a administração escolar fundamentou-se, e ainda se fundamenta, em muitos lugares por meio da ação impositiva e autoritária, quase sempre pela repressão legal ou burocrática, alicerçada na estirpe do autoritarismo.

A terminologia “gestão” é atribuída por muitos ao cargo de chefe, sendo este controlador dos desempenhos dos outros, haja vista que a dominação autoritária, enquanto estirpe social coeva por muitos anos, não se preocupa com a participação e a coletividade dos sujeitos que se encontram envolvidos no processo educacional, cujos termos “gerir” ou “administrar” eram atarracados como ações voltadas para o ato de mandar ou mesmo de chefiar.

Paro (1986) assegura que a administração deve utilizar da racionalidade para realizar determinados fins e, para romper com o autoritarismo burocrático, novas reivindicações se ratificam com o intuito de revisar as práticas administrativas escolares, tendo como foco, sobretudo, as ações democráticas. Portanto, o conceito de “gestão escolar” é considerado recente; todavia, a gestão escolar é de extrema importância, na medida em que se aspira por uma escola que atenda às atuais exigências da vida social, como a formação de cidadãos, oferecendo-lhes possibilidade de apreensão de competências e habilidades necessárias, que possam facilitar a inserção social, de forma integral, garantindo assim, um espaço de autonomia, participação, transparência e descentralização.

De acordo com Lima (2001, p. 38), a administração do sistema está relacionada à definição de política educacional, ou seja, à centralização da política e da administração do sistema escolar que estão regidas pelo Ministério da Educação (MEC), “com destaque para a centralização e o controle burocrático de normas de aplicação universal e uniforme” das mesmas.

1 Ver também: Mundim e Silva (2019), Vizzotto, Corsetti e Pegoraro Júnior (2019), Peroni e Oliveira (2019).

Quanto ao arcabouço jurídico-normativo, as estruturas organizacionais eram pré-determinadas de forma igualitária para todas as instituições educacionais brasileiras por meio de um currículo e calendário unificados.

A associação dos Programas de Qualidade Total à Educação coloca em evidência a transferência das formas de organização do processo de trabalho e de gestão das empresas privadas para dentro das escolas, resultando assim, na reestruturação do trabalho pedagógico. A escola é um espaço social de convivência e de relações conflitantes em seu aspecto educativo e, por isso, deve-se buscar compreender razões as que levam os gestores do capital a indicarem a Qualidade Total (OLIVEIRA, 1996).

O lugar ocupado na estratificação mundial pelas empresas e nações inteiras é um requisito fundamental de sobrevivência, em que não basta apenas a produção, mas sim do padrão de qualidade reconhecido como ISO 9.000, que é uma entidade responsável pela normatização internacional com fins à uniformização quanto à qualidade do produto, seu processo de fabricação e dos serviços prestados pelos países-membros.

Disso decorre o modo de produção capitalista que, além de se caracterizar como um processo de luta (Estado Restrito), carrega consigo uma contradição dialética, uma vez que, ao responderem as demandas de flexibilidade, abrem espaço para a concorrência quanto à produtividade. Essa concorrência desencadeia os ciclos da mais-valia que são designados como teorias da exploração da estrutura social, podendo ainda ser entendido como Estado Amplo.

A educação é entendida como uma condição necessária à produção capitalista, pois sua contribuição é essencial no processo de qualificação dos trabalhadores, que são preparados, na escola, para a vida. Porém, as mudanças na organização do trabalho exigem uma busca constante para a valorização desses trabalhadores que recorrem, muitas vezes, às escolas como forma de obter uma qualificação polivalente ou plurifuncional.

Contudo, deve-se sempre questionar quanto à organização da escola repensando sua estrutura, que tem caráter excludente e perverso quando seleciona os “bons” e “melhores” e elimina os “fracos”, legitimando assim, a lógica mercantil. A descentralização administrativa é a única forma de aumentar a autonomia das escolas. Essa é condição imprescindível para a ação do Estado Amplo na gestão da escola pública, diminuindo as diferenças entre a educação pública e privada.

A proposta de outrora para gerir uma instituição educacional não corresponde com os anseios atuais. Assim, os entraves advindos da pressão da sociedade civil organizada, com professores e alunos, passaram a exigir novos rumos para as práticas administrativas escolares, que sucumbissem o autoritarismo burocrático em detrimento de uma revisão dessas práticas, pautando-se na ação democrática.

Conforme Gracinho (2007, p. 34),

A gestão democrática pode ser considerada como meio pelo qual todos os segmentos que compõem o processo educativo participam da definição dos rumos que a escola deve imprimir à educação de maneira a efetivar essas decisões num processo contínuo de avaliação de suas ações.

Diante do exposto, a gestão democrática² é considerada como um ambiente de participação, descentralização do poder e de aprendizado para a cidadania, de forma dinâmica em favor dos processos coletivos e participativos para a tomada de decisões, que leva em consideração as discussões estabelecidas na coletividade de diversos segmentos educacionais do percurso pedagógico, superando, pois, a centralização de um cenário arcaico.

Concomitante a isso, Lück (2000, p. 35) assegura que:

Uma forma de conceituar gestão é vê-la como um processo de mobilização da competência e da energia de pessoas coletivamente organizadas para que, por sua participação ativa e competente, promovam a realização, o mais plenamente possível, dos objetivos educacionais.

Portanto, o princípio basilar da trajetória para se apreender acerca de uma educação pública de qualidade está no processo democrático de toda instituição escolar, visto que, de acordo com Bastos (1999, p. 15), “A gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola”. Para tanto, faz-se necessário que todos os segmentos escolares entendam, não apenas seu papel nesse processo, mas também, sua função enquanto sujeito político e social que influencia e é influenciado ao participar da ação democrática do setor escolar.

Destarte, deve-se considerar que o ambiente democrático que prima pela construção dos saberes não se institui com domínios centralizados, autoritarismo e clientelismos corporativistas, pois, de acordo com Gouvêa (1997), a gestão democrática é mais que um direito, é uma obrigação pedagógica. E, se não for entendida dessa forma, comprometerá a prática de construção da cidadania, afinal, os sujeitos envolvidos nesse ambiente, além de atender aos pressupostos da instituição escolar, devem se sentir parte dele em meio à participação que emana de todo processo democrático. Tal processo pode se dar de diferentes maneiras, seja pelos órgãos colegiados, como os Conselhos de Classe (CC), Conselhos Escolares (CE), Associação de Pais e Mestres (APM) e Grêmios Estudantis (GE), seja na autonomia para elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP), para a acepção dos conteúdos, das metodologias e dos recursos didáticos ou para administrar os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Nesse cenário, a eleição de gestores escolares tem propiciado estudos e reflexões sobre a gestão democrática da educação, tendo seu ápice no início da década de 1980 em meio à discussão sobre a gestão democrática, que antes era difundida pelos políticos, os quais indicavam os gestores escolares, não levando em consideração o perfil para se atuar na gestão, bem como os conhecimentos mínimos sobre as instituições escolares onde iriam atuar, ou seja, a administração escolar se efetivava pela influência política.

2 Ver também: Dublante e Cabral Neto (2017), Colares e Siqueira (2017), Carvalho (2012), Silva (2009), Brittes (2013), Gentilini e Scarlatto (2013), Silva e Santos (2018), Costa (2017), Lima e Cardozo (2018), Carvalho (2013), Santos e Prado (2018), Carvalhêdo e Honório (2013), Cardoso e Colares (2018), Pereira e Batista (2016), Nardi e Boiago (2018), Pereira e Viana (2015).

Todavia, essa prática ainda ocorre em alguns municípios e estados brasileiros, apesar da acirrada luta pela implementação de eleições de diretores, que possam consubstanciar, verdadeira- mente, a gestão democrática. (CARDOSO, 2020).

3 OS GESTORES DAS ESCOLAS ESTADUAIS DA BAHIA

No contexto das políticas educacionais para o preenchimento do quadro de gestores escolares no Estado da Bahia, pode-se perceber que essa realidade se efetivou pela primeira vez, em 2008, sendo, portanto, recente, como apresenta em seu histórico no Portal da Educação, do Governo do Estado da Bahia³:

O Processo Seletivo Interno para Dirigentes Escolares da Rede Pública Estadual de Ensino foi construído de forma participativa pela equipe técnica da SEC juntamente com representantes da APLB, da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa e do Conselho Estadual de Educação, como uma estratégia de desenvolvimento e fortalecimento da gestão escolar. (BAHIA, 2020).

Esta prática objetiva não apenas a constituição da escola como unidade dotada de autonomia, mas também o princípio da participação democrática para o arcabouço educacional, em conformidade com as legislações vigentes, como a Constituição Federal de 1988, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nº 9.394, de 1996, além de encontrar apoio na pretensão da comunidade escolar baiana, por assumir coletivamente o processo decisório e colaborativo, com vistas na construção de uma educação de qualidade nas escolas da rede estadual de ensino.

Em se tratando do município de Vitória da Conquista que tem a Diretoria Regional da Educação 20 (Direc), atualmente chamado de Núcleo Territorial de Educação 20 (NTE), até o ano de 2006, a forma de escolha dos gestores escolares no Estado ocorria por indicação política, que Paro (2003) denomina de prática clientelista.

Para o autor citado, o principal problema com relação à nomeação como critério de escolha do diretor é a garantia de favorecimento dos interesses de políticos clientelistas, pois, ao servir-se da prática da nomeação sem adoção de outros critérios de escolha democráticos que garantam o respeito aos interesses da comunidade escolar e local, bem como a coibição de práticas que resultem em favorecimento ilícito de pessoas, o diretor tende a comprometer-se muito mais com os interesses do indivíduo ou da força política que o nomeou, sem comprometer-se politicamente com os interesses da comunidade que compõe a unidade escolar.

Ainda de acordo com Paro (2003), a defesa da eleição como critério para a escolha de diretor de escola está baseada em seu caráter democrático. É contraditório pensar na existência de uma sociedade democrática, sem considerar a democratização das instituições que compõem essa sociedade, possibilitando, inclusive, à população controlar o Estado no provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis

³ Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/eleicoes-para-dirigentes-escolares> Acesso em: 20 set. 2020.

com as obrigações do poder público e em atendimento aos interesses dessa sociedade. Nessa perspectiva, encontra-se a relevância de se considerar a eleição direta, por parte do pessoal escolar, alunos e comunidade, como um dos critérios para a escolha do diretor de escola pública (PARO, 2003).

A proposta de escolha de diretores por meio de eleição firmou-se como promessa durante a campanha do então governador da Bahia, Jaques Wagner, em 2006. Para a efetivação dessa proposta foi estabelecido um calendário com seis reuniões de trabalho com a participação de membros representantes dos diferentes segmentos sociais, que contribuíram para a elaboração da minuta do projeto para eleições de diretores a partir de 2008. Em entrevista realizada em 2006 com a então representante do Direc 20, hoje NTE 20, evidenciou que uma comissão especial elaborou a minuta do Projeto de Lei, o qual foi encaminhado à Casa Civil e à Procuradoria Geral do Estado, outorgada em 2007 para análise técnica. Esta minuta ficou disponível no site da Secretaria Estadual da Educação (SEC) e foi encaminhada às unidades escolares estaduais no final do ano de 2007, mas não fora encontrado o registro da minuta no Portal da Educação do Governo do Estado da Bahia.

Conforme documentos do NTE 20, várias ocorrências foram firmadas para a efetivação dessa prática no Estado da Bahia, a saber:

1. No dia 13 de dezembro de 2007, o Governador garantiu eleições diretas para dirigentes nas escolas estaduais da Bahia na Conferência Regional, estabelecendo como prazo para a sua execução até o mês de dezembro de 2008;

2. Durante o mês de março de 2008 a SEC apresentou proposta para que se alterassem as eleições do Colegiado Escolar;

3. No dia 30 de abril de 2008 a Comissão de Educação da Assembleia Legislativa da Bahia realizou audiência pública sobre a Gestão Democrática nas escolas;

4. No dia 09 de maio de 2008 o Governador sancionou o Decreto nº 11.043, que dispõe sobre a finalidade, competência e composição do Colegiado Escolar nas escolas públicas de Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino;

5. Nessa mesma data (09 de maio de 2008) a SEC organizou uma videoconferência para discutir eleições diretas nas escolas em todas as regiões, contando ainda, com a presença de Diretores Regionais, Diretores das Unidades Estaduais de Ensino (UEE) e Professores da rede estadual;

6. Após apresentar a proposta construída pela comissão em 2007, os representantes da SEC apontaram alguns elementos básicos como requisitos para os candidatos ao cargo de gestores escolares, como:

- ⌚ Ser professor ou coordenador pedagógico com licenciatura plena;
- ⌚ Ter disponibilidade para trabalhar 40 horas semanais;
- ⌚ Não ocupar cargo eletivo;
- ⌚ Ter no mínimo, dois anos de experiência e estar na unidade escolar há, pelo menos, seis meses;
- ⌚ Não ter sofrido pena disciplinar ou administrativa, nos últimos dois anos;
- ⌚ Conseguir aprovação no curso de gestão escolar, oferecido pela NTE.

Vale ressaltar que todos os candidatos deverão apresentar um plano de gestão e que os eleitos terão um mandato de três anos, com direito à reeleição.

Quanto ao voto, terão direito de votar os professores, coordenadores pedagógicos, alunos (a partir de 12 anos) e os pais ou responsáveis.

Dessa forma, o presidente da Comissão de Educação passou a realizar audiências públicas em todo o interior da Bahia, haja vista que uma gestão democrático-participativa se faz com transparência e equidade social.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a adoção de esquema para a escolha de diretores envolvendo eleição é uma realidade, tanto nas escolas estaduais quanto municipais, cuja prática compatibiliza, de certa forma, a competência técnica e de formação acadêmica, por meio de processos eleitorais que tentam medir a experiência administrativa e a capacidade de liderança de cada gestor. Portanto, esse modelo somente se efetiva quando esse processo de eleição tem efeito significativo.

Dessa forma, a eleição de diretores persiste como importante instrumento para a sociedade civil, como porta para o controle social das políticas educacionais porque mesmo sobre as investidas do governo, como enfatiza Paro (2003, p. 76), acerca da direção eleita “[...] diante do Estado, ela percebe que não está sozinha, porque o próprio Estado não a vê como apenas um funcionário, tendo de levar em conta também aqueles que a elegeram e que a apoiam em suas ações”.

Neste sentido, mesmo que o diretor eleito ainda não disponha da autonomia e de recursos necessários para a melhoria da qualidade da educação, a pressão popular da comunidade que o elegeu possibilita o acirramento das mobilizações com vistas nas necessidades.

4 OS GESTORES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS EM VITÓRIA DA CONQUISTA/BA

O município de Vitória da Conquista esteve até o ano de 1998 arraigado por uma política que até então permeava a escolha de gestores públicos no Estado da Bahia, que ocorria por indicação política. As mudanças oriundas desta prática, como fora mencionado, só ocorreram a partir de dezembro de 2008. No entanto, estando à frente da rede pública estadual da Bahia, quanto à forma de escolha de diretores, a rede municipal de ensino implantou as eleições de diretores nas escolas, desde o ano de 1998.

Antes se nomeava o diretor e, na maioria das vezes, essa nomeação se dava por razões políticas, que Paro (2003, p.14) denomina de “razões político-clientelistas”; era na verdade, um cargo de confiança. Marés (1983) descarta esse tipo de atuação afirmando que:

Se os poderes do Estado indicam livremente os diretores, sem consulta ou com consulta formal, permanece instituída a tradicional forma baseada no tráfico de influência, que poderá até servir para o fortalecimento do Partido no Poder, mas desserve grandemente a Educação e a possibilidade de transformação do ensino. Nem a garantia da eficiência nem a certeza do reto encaminhar político se conseguem com essa forma de indicação. (MARÉS, 1983apud PARO, 2003, p. 50).

Romper com as amarras que determinavam o processo administrativo das escolas municipais em Vitória da Conquista foi realmente uma conquista para todos os profissionais que se encontram imbuídos direta ou indiretamente na proposta educacional da referida rede de ensino.

De acordo com os dados apresentados pelo Setor de Legalização da Secretaria Municipal de Educação (Smed), a rede municipal de ensino é composta por 175 instituições escolares, sendo que das 144 escolas, 94 encontram-se na zona rural e 50 na zona urbana, além de 31 creches (23 municipais e 8 conveniadas). São mais de 44 mil alunos atendidos na rede municipal de ensino por 1.791 professores, pertencentes ao quadro dos contrata- dos e dos efetivos (SMED, 2020).

O compromisso assumido pela Secretaria Municipal de Educação é melhorar cada vez mais a qualidade da educação no município de Vitória da Conquista em seus aspectos pedagógicos, de infraestrutura e de valorização dos profissionais. Para tanto, conta com cerca de 4.000 servidores.

O processo de eleição de diretores na rede municipal de ensino dispõe que para os candidatos participarem das eleições é necessário formação em Licenciatura Plena em Pedagogia, além disso, a que tenham feito o curso de Capacitação de Gestores organizado pela Smed, com encontros presenciais que contam com a participação de todos os setores da referida Secretaria, bem como a elaboração de um Plano de Gestão para o biênio pleiteado.

Portanto, só podem se candidatar aqueles que são validados pelo curso de Capacitação de Gestores, licenciados em Pedagogia, ou licenciatura em áreas específicas, seguido de curso de pós-graduação em nível de especialização e na área de educação, uma vez que o profissional com esta formação conhece, com mais afinco, a política educacional. Nesse contexto, é necessário que a unidade de ensino execute com sabedoria suas atribuições para que a Secretaria possa fazer valer a sua existência. Por isso, é crucial que a escola seja gerida com responsabilidade, compromisso, transparência e participação das comunidades escolar e local.

A escolha pela eleição de diretor escolar destaca-se entre as práticas mais adotadas, como a que melhor representa o desenvolvimento de uma gestão democrática. É importante ressaltar que esse mecanismo não resolve sozinho todo o problema da escola, haja vista que o verdadeiro exercício desse modelo de gestão requer a participação da comunidade escolar e local no processo de tomada de decisão sobre as diferentes dimensões, seja política, pedagógica e financeira, que reverberam na gestão da educação.

De acordo com Paro (1996)

Ele de diretores não pode, todavia, ser tomada como uma panaceia que resolverá todos os problemas da escola e muito menos, em particular, os de natureza política. Esta, aliás, tem sido a alegação mais frequente dos que resistem à eleição

4 Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/v/vitoria-da-conquista/decreto/2019/1991/19909/decreto-n-19909-2019-regulamenta-o-processo-eleitoral-de-diretor-e-vice-diretor-para-o-bienio-2020-2021>
Acesso em: 24 set. 2020.

como alternativa para a escolha do diretor, ou seja, descarta-se a eleição porque 'não é possível atribuir a existência da democracia a apenas uma variável, seja ela o concurso, os cursos, ou, menos ainda, a eleição'. (PARO, 1996, p.28).

Para a escola constituir-se verdadeiramente em um espaço de exercício da democracia é preciso que ocorra mudança nas práticas de exercício de poder. É necessário que os sistemas de ensino rompam com a verticalização dos processos e com as relações de dominação existentes na administração da educação pública, possibilitando que a comunidade utilize o poder como instrumento de conquista e atendimento dos interesses da maioria.

Contudo, a última eleição ocorrida em 2019 para ocupação dos cargos de gestores escolares, conforme Decreto nº 19.909⁴, publicado em 13 de novembro de 2019a, que regulamenta o processo eleitoral de Diretor e Vice-diretor para o biênio 2020/2021, para as instituições escolas que abarcam escolas, Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) e Creches, ficando de fora as Creches pertencentes ao quadro das Conveniadas, visto que estas, diante de seus próprios Regimentos e Estatutos, têm autonomia para indicar professores do quadro efetivo da rede municipal de ensino que se alinham ao perfil de trabalho destas instituições, porém, que estejam em conformidade com os critérios estabelecidos pelo Decreto Municipal para eleição de gestores.

As normas, procedimentos e critérios para a realização do processo estão definidos no Decreto, lembrando que os profissionais que pretendem se candidatar nas eleições devem fazer o curso de Capacitação para Gestores. As chapas participantes do pleito devem apresentar o comprovante de inscrição para o curso e na data da posse, aqueles que forem declarados vencedores deverão apresentar o Certificado de conclusão da Capacitação e o Plano de Gestão para o biênio a que se propõe.

O Parágrafo Único do último Decreto publicado em 2019 evidencia que "Entende-se por unidade escolar a creche, centro municipal de educação infantil, escola ou círculo escolar integrado inserido no anexo II deste Decreto" (PMVC, 2019a). Quanto ao mandato, o Art. 2º estabelece que este "[...] terá a duração de 2 (dois) anos, sendo permitida a reeleição por um único período consecutivo".

No tocante aos eleitores, o Art. 6º determina que "Os candidatos a Diretor ou Vice-diretor votarão na Instituição de Ensino ou Círculo Escolar Integrado em que estiverem concorrendo". Já o Art. 7º, este se refere à forma pela qual os Diretores e Vice-diretores serão eleitos por um Colégio Eleitoral, assim constituído:

- I - Pelos Diretores, Vice-diretores, Coordenadores Pedagógicos, Secretários Escolares e professores efetivos na unidade escolar;
 - II - Pelos servidores técnico-administrativos efetivos na unidade escolar;
 - III - Pelo pai ou mãe do aluno regularmente matriculado e com frequência escolar, ou na falta deste, por responsável legal pelo aluno, desde que documentalmente comprovado, cujo nome deverá constar na lista de votantes;
 - IV - Por alunos regularmente matriculados nas escolas, com frequência comprovada até o mês anterior ao da eleição, e que tenham, no mínimo, 14 (catorze) anos completos de idade, completados até o dia anterior ao da eleição, independentemente da modalidade que estejam cursando.
- § 1º Se o pai, mãe ou responsável for, ao mesmo tempo, aluno, servidor ou professor na unidade escolar, terá direito a apenas um voto.

§ 2º Caso o pai, mãe ou responsável for aluno em uma unidade diferente daquela onde seu filho estuda, o mesmo terá direito a um voto em cada unidade escolar.

§ 3º Caso o pai, mãe ou responsável possua mais de um aluno sob sua tutela, na mesma unidade escolar, terá direito a apenas um voto. (PMVC, 2019a).

No entanto, o que se viu nessa última eleição foi uma situação retrógrada, pois, do contingente de 167 instituições pertencentes aos espaços urbano e rural, bem como os CMEI, e os Círculos Escolares Integrados (CEI), ficando de fora desse processo apenas as creches conveniadas, por possuírem sua própria política de indicação, conforme mencionado anteriormente, apenas 78 instituições estavam aptas a concorrerem ao pleito eleitoral. Destas, 41 eram escolas situadas na zona urbana, 19 eram dos CEI, ou seja, localizadas na zona rural, e 18 CMEI, sendo que 01 (o único) se encontra na zona rural de Vitória da Conquista.

Não obstante a esse reduzido número de instituições aptas, quando comparado à sua totalidade, dos 18 CEI, 09 almejavam o pleito eleitoral, registrando suas inscrições, mas apenas 08 foram homologadas, uma vez que, de acordo com a Comissão Eleitoral, uma inscrição não contemplava o Inciso II, do Art. 13, o qual evidenciava a necessidade em se ter “habilitação em nível superior, em curso de graduação de licenciatura em pedagogia ou licenciatura em áreas específicas, acompanhado de curso de pós-graduação em nível de especialização e na área de educação”, e por isso, não foi homologada. Ademais, das 41 escolas urbanas, apenas 10 demonstraram interesse em participar do processo eleitoral, e isso também foi observado nos CMEI e Creches, pois das 28 que são municipais, apenas 06 concorreram às eleições (PMVC, 2019b).

À luz desse cenário, o que não pode ser esquecido é que a democracia se constitui como um direito, não sendo, pois, uma opção, mas uma lei, norma que deve ser cumprida, sobretudo, nos espaços escolares, onde se faz e fortalece a educação brasileira.

5 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

As políticas de democratização/descentralização da educação brasileira começaram a se efetivar na década de 1980, com o processo de redemocratização do país, por meio de reivindicações quanto à forma de gerir nos espaços educativos, com o intuito de dirimir o centralismo até então consolidado nessa época, sendo, pois, uma exigência legal na década de 1990, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nº 9.394, em 1996.

Porém, os dados apresentados evidenciam que, apesar de ter ocorrido uma certa abertura do processo para consubstanciar a gestão democrática no cenário das escolas municipais de Vitória da Conquista/BA, a rede vem experienciando, de certa forma, um retrocesso. Tem-se observado algum nível de falta de interesse por parte dos professores que fazem parte da referida rede em se candidatarem ao cargo de diretor e vice-diretor, seja pela falta de valorização financeira ou mesmo pela quantidade de atribuições estabelecidas para o diretor, haja vista que em muitas instituições só permitem a candidatura do diretor, alegando não haver necessidade de um vice por ser a instituição de pequeno porte, ficando

Políticas de democratização/descentralização na gestão escolar...

este com responsabilidade em dobro diante da demanda institucional, sem ter com quem dividir as tarefas. Portanto, ao Chefe do Poder Executivo Municipal compete às indicações de profissionais para assumirem os espaços que não tiveram inscritos para a eleição de diretores e vice-diretores, encarregando-se de escolher e nomear profissionais para assumirem esses cargos.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Decreto nº 11.175, de 18 de agosto de 2008.** Dispõe sobre a implementação dos Colegiados Escolares, nas Escolas Públicas da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino, e dá outras providências. Salvador, 2008.

BAHIA. **Eleições para Dirigentes Escolares.** Portal do Governo do Estado da Bahia. Salvador, 2020. Disponível em: <http://escolas.educacao.ba.gov.br/eleicoes-para-dirigentes-escolares> Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial**, 18 de agosto de 1971. Brasília, 1971.

BASTOS, João Baptista. **Gestão democrática.** Rio de Janeiro: DP& A: SEPE. 1999.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei Federal 9.394/96. Brasília. MEC, 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf> Acesso em: 12 mar. 2019.

BRITTES, Leticia Ramalho. Democratização da gestão nas escolas públicas brasileiras em uma abordagem discursiva. **Êxitus**, Santarém, v. 3, n. 1, 2013. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/251>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

CARDOSO, Elisângela Andrade Moreira. Um olhar sobre a gestão democrática. In: SILVA, Daniela Oliveira Vidal da; SANTOS, Arlete Ramos dos; NUNES, Claudio Pinto (Org.). **Reflexões sobre as políticas educacionais em tempos de neoconservadorismo.** Salvador: EDUFBA, 2020. p. 65-77.

CARDOSO, Maria José Pires Barros; COLARES, Maria Lília Imbiriba Souza. Sistemas municipais de educação: autonomia e gestão democrática como premissas. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, Aracaju, v. 11, n. 1, 2018. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/revtee/article/view/8623>. Acesso em 13 de setembro de 2020.

CARVALHÊDO, Josania Lima Portela; HONÓRIO, Teresa Christina Torres Silva. Formação do gestor escolar: a experiência do curso de especialização em gestão escolar no Piauí. **Êxitus**, Santarém, v. 3, n. 1, 2013. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/249>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

CARVALHO, Maria João de. A liderança na organização escolar: o diretor. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 8, n. 13, 2012. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/717>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

CARVALHO, Mark Clark Assen de. Sistema de ensino, política educacional e gestão da escola. **Êxitus**, Santarém, v. 3, n. 2, 2013. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/151>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa; SIQUEIRA, Adriana Oliveira dos Santos. Desafios da gestão da escola de tempo integral. **Cadernos de Pesquisa**, São Luís, v. 24, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/8028>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

COSTA, Daianny Madalena. Projeto Político-Pedagógico: uma possibilidade de gestão democrática. **Êxitus**, Santarém, v. 7, n. 1, 2017. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/191>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

DUBLANTE, Carlos André Sousa; CABRAL NETO, Antônio. Gestão democrática: o processo representativo nos conselhos escolares. **Cadernos de Pesquisa**, São Luís, v. 24, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/6845>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. (Org.). **Gestão democrática da educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 46-63.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do Magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a04v33n119>. Pdf. Acesso em: 27 out. 2018.

GENTILINI, João Augusto; SCARLATTO, Elaine Cristina. A relevância da racionalidade comunicativa para a gestão educacional. **Êxitus**, Santarém, v. 3, n. 1, 2013. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/248>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

GOUVÊA, Antonio Fernando de. Política educacional e construção da cidadania. In Silva, Luiz Heron; Azevedo, José Clovis & Santos, Edmilson. **Novos mapas culturais novas perspectivas educacionais**. Porto Alegre: Sulina, 1997.

GRACINHO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

LIMA, Francisca das Chagas Silva; CARDOZO, Maria José Pires Barros. Diversidade e gestão democrática no contexto educacional. **Êxitus**, Santarém, v. 8, n. 1, 2018. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/391>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. In: **Em Aberto**, nº 72 (Gestão Escolar e Formação de Gestores, Junho de 2000, p. 11-34).

MARÉS, Carlos. Eleição de diretores e democracia na escola. In: PARO, Vitor Henrique. **Eleição de Diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003.

MUNDIM, Maria Augusta Peixoto; SILVA, Luéli Nogueira Duarte. Gerencialismo estatal e a relação público-privada na educação em Goiás. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 15, n. 31, 2019. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/4662>. Acesso em 10 de setembro de 2020.

NARDI, Elton Luiz; BOIAGO, Paula Fernanda Silveira. Gestão democrática do ensino público: sobre a produção em periódicos da área da educação (1996-2015). **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 14, n. 27, 2018. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/2930>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A Qualidade Total na Educação: os critérios da economia privada na gestão da escola pública. In: BRUNO, Lúcia (Org.). **Educação e Trabalho no Capitalismo Con-temporâneo**. São Paulo: Atlas, 1996, p. 57-90.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1986.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de Diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003.

PEREIRA, Sandra Márcia Campos; VIANA, Vanusa Ruas Freire. Discursos em torno da gestão educacional sobre qualidade da educação. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 11, n. 18, 2015. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/808>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

PEREIRA, Vanessa Souza Pereira; BATISTA, Neusa Chaves. A gestão escolar democrática na formação inicial do professor: elementos teóricos para pensar a formação política do professor da educação básica. **Educação & Formação**, Fortaleza, v. 1, n. 3, 2016. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/114>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Cristina Maria Bezerra de. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 15, n. 31, 2019. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/4657>. Acesso em 10 de setembro de 2020.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel. O público e o privado na educação: Projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://www.esforce.org.br/> Acesso em: 28 maio 2018.

PMVC. Decreto nº 19.909, de 13 de novembro de 2019. Regulamenta o processo eleitoral de Diretor e Vice-diretor para o biênio 2020/2021. **Diário Oficial**, Vitória da Conquista –

Políticas de democratização/descentralização na gestão escolar...

Bahia, Ano 12 - Edição 2.497, quinta, 14 de novembro de 2019a, página 58 de 88.

Disponível em: <https://dom.pmvc.ba.gov.br/diarios/previsualizar/qOjb3lVg/58>

Acesso em: 25 ago. 2020.

PMVC. Edital nº 19.909, de 2019. Homologação das inscrições para a eleição de Diretores e Vice-diretores das unidades de ensino municipais de Vitória da Conquista para o biênio 2020/2021. **Diário Oficial**, Vitória da Conquista – Bahia, Ano 12 - Edição 2.508, segunda, 02 de dezembro de 2019b, página 41-46. Disponível em:

<https://dom.pmvc.ba.gov.br/diarios/previsualizar/w2V3Bxje/41> Acesso em: 25 ago. 2020.

SANTOS, Isabela Macena dos Santos; PRADO, Edna Cristina do. Entre a eleição e a indicação política: as relações de poder no cotidiano do gestor escolar. **Êxitus**, Santarém, v. 8, n. 1, 2018. Disponível em:

<http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/390>.

Acesso em: 15 de setembro de 2020.

SILVA, Luciene Amaral da; SANTOS, Inalda Maria dos. Limites e desafios da gestão democrática na escola pública: um estudo a partir do sertão alagoano. **Êxitus**, Santarém, v. 8, n. 1, 2018. Disponível em:

<http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/389>.

Acesso em: 15 de setembro de 2020.

SILVA, Nilson Robson Guedes. Gestão escolar democrática: uma contextualização do tema. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 5, n. 6, 2009. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/590>. Acesso em 17 de setembro de 2020.

SMED. **Setor de Legalização e Estatística**. Vitória da Conquista, Bahia, 2020.

TEIXEIRA, Anísio. Que é administração escolar? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 36, n. 84. p. 84-89. Rio de Janeiro, 1961.

VIZZOTTO, Liane; CORSETTI, Berenice; PEGORARO JÚNIOR, Aurélio. A evolução das normas legais na relação público-privada para a educação. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 15, n. 31, 2019. Disponível em:

<http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/4659>. Acesso em 10 de setembro de 2020.