As Eleições para Diretores Enquanto Instrumento de Democratização da Gestão Escolar: Uma Análise da Experiência Implementada na Rede Municipal de Ensino de Ponta Grossa(*)

João Jorge Corrêa
Ana Cláudia Ferreira Cardoso

RESUMO

Neste artigo analisamos a implementação do processo de escolha do/a diretor/a por intermédio de eleições na rede municipal de ensino de Ponta Grossa/PR. Inicialmente tecemos algumas considerações de caráter mais teórico acerca das diferentes formas de escolha de diretores/as, para em seguida desenvolvermos uma reflexão mais específica do objeto de estudo que nos propusemos investigar. Neste sentido, analisamos a legislação que regula as eleições para diretores/as no município de Ponta Grossa, assim como tecemos considerações sobre o processo em si de escolha dos dirigentes escolares. Por fim, apontamos os aspectos que necessitam de aprimoramento e destacamos as vantagens de se escolher diretores/as pela via do voto livre e direto.

Palavras-chave: *Administração da educação – Administração de unidades escolares – Democratização da educação – Democratização da escola – Gestão democrática da escola – Eleição para diretores(as) escolares.*

João Jorge Corrêa

Doutorando em Educação, Universidade Estadual Paulista

Professor Assistente do Departamento de Educação, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná

Ana Cláudia Ferreira Cardoso

Aluna do Curso de Licenciatura em Matemática, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná

Bolsista de Iniciação Científica pelo Programa PIBIC da UEPG/CNPq

Introdução

A história do sistema educacional público brasileiro se caracteriza, no aspecto que trata especificamente da administração das unidades escolares, pela in-

(*) Este artigo é uma síntese do Relatório Final do Projeto de Pesquisa denominado "Gestão Democrática da Escola Pública: as eleições para diretores nas escolas municipais de Ponta Grossa e a participação da comunidade escolar", apresentado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Este projeto contou com a participação de uma bolsista de Iniciação Científica remunerada com bolsa PIBIC do convênio UEPG-CNPq.

terferência dos poderes do Estado, notadamente o Executivo e o Legislativo, na definição dos diretores para a ocupação do cargo nas escolas públicas. Esse poder de interferir está mais presente nos pequenos e médios municípios, onde a pressão política é exercida com maior intensidade pelos deputados, prefeitos e vereadores. Esse procedimento perdurou praticamente intocável durante muitos anos, permanecendo presente em alguns municípios espalhados pelo país, causando sérias conseqüências ao sistema educacional.

Especificamente no setor educacional, a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para uma maior democratização do sistema educacional brasileiro se processou intensamente, apesar de esforços contrários, dentro do próprio período em que o país esteve sob o controle das Forças Armadas. Algumas iniciativas foram bem sucedidas em municípios onde a oposição vencera as eleições de 1976, o mesmo ocorrendo nos estados em 1982. Apesar da retomada do Estado por um regime democrático civil, representado por uma Frente Democrática formada por setores conservadores, liberais e progressistas da sociedade, não se alteraram as relações existentes anteriormente entre o estado e a sociedade civil.

Mesmo com a "abertura política", a educação poucas alterações substanciais sofrera. Buscando uma mudança qualitativa e quantitativa, os movimentos dos profissionais da educação tomaram forma, e se avolumaram em alguns estados, atuando intensamente na reformulação da educação, notadamente após as eleições estaduais de 1982, nos estados onde partidos denominados de oposição assumiram o governo.

As políticas públicas em educação, após 1982, entraram em uma nova fase, marcada pelo envolvimento político dos profissionais da educação em importantes setores da administração educacional na esfera estadual e municipal, em universidades e em centros de estudos e pesquisas. Este novo momento brotou na esteira dos acontecimentos políticos nacionais, que se caracterizaram pelo retorno do povo às urnas que elegeram os governantes dos estados (*Mendonça, 1987, p. 50*).

Cunha (1991), analisando as políticas educacionais, também aponta as eleições de 1982 como responsável por um conjunto de mudanças no setor educacional dos estados onde foram vencedores candidatos do PMDB e PDT; notadamente Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e São Paulo[1].

[1] Em comum, tinham todas elas a ênfase no ensino público e a democratização da educação, no sentido de fazê-la acessível e de boa qualidade para as classes populares. Diferenças havia muitas entre elas. Em Minas Gerais, enfatizou-se a mudança de atitudes dos professores e especialistas para com a escola pública. No Rio de Janeiro, acabou-se por se concentrar na construção de grandes prédios, destinados a dar aos alunos pobres uma escola de rico. Em São Paulo, construiu-se uma grande quantidade de escolas e ampliaram-se as existentes, bem como se adotou o tempo integral em parte das escolas públicas de 1o. grau, que, sem o alarde do Rio de Janeiro, atingiu um número bem superior de alunos. No Município de São Paulo, a administração educacional distinguiu-se das demais capitais não só pela autonomia conseguida como, também, pelas mudanças curriculares promovidas, raras nesse nível. No Paraná, a eleição dos diretores de escola por professores, alunos e seus pais (primeiro pelo processo de listas tríplices, depois por votação direta) absorveu boa parte dos esforços de renovação na administração educacional. (Cunha, 1988, p. 29). (Grifos meus)

Todavia, a maioria das políticas educacionais implementadas nos estados onde a oposição fora vencedora não tiveram continuidade posteriormente, pois "como se verificou em vários estados e municípios, políticas educacionais bem elaboradas e competentemente conduzidas foram objeto de demolição pelas administrações posteriores, interessadas em imprimir sua própria marca ou demolir o que havia sido feito." (*Cunha, 1988, p. 31*).

Leal e *Silva* (1987) destacam que em meados da década de oitenta ressurgiram novas experiências de escolha dos diretores das escolas públicas de uma forma mais democrática. Foram adotados em diversos estados e municípios vários procedimentos com a participação de professores, especialistas, funcionários, pais e alunos na administração da escola. Eram práticas diversas, mas em sua maioria baseadas em algum tipo de eleição.

Na opinião de *Cunha* (1988), de uma maneira ou de outra, isso se fazia visando ao mesmo tempo dois alvos: um era atender a demanda de participação que se encontrava contida pelas frustrações da não sucedida campanha pelas eleições diretas para Presidente da República. Essa frustração se canalizou de modo muito amplo e intenso para as eleições de dirigentes educacionais - desde os diretores de escolas de 1° grau até os reitores de universidades. Outro alvo era "quebrar as teias" de controle dos grupos político-partidários sobre as escolas e a administração educacional, sobretudo no ensino de 1° grau.

Podem ocorrer tentativas de inovação no interior da escola, mas a inexistência de um consenso a respeito do que seja importante ou prioritário e a resistência às mudanças nas práticas tradicionais dificultam a introdução de novas diretrizes na escola pública, tendo se dado assim com a eleição para diretores nas escolas públicas brasileiras.

A escolha do diretor escolar sempre foi um aspecto polêmico na história da administração educacional brasileira, pois o cargo de diretor tem sido considerado ao longo dos anos como uma excelente forma de exercício do poder no serviço público.

Existem várias formas de recrutamento do diretor, cada uma com seus próprios princípios, objetivos e questionamentos, buscando a seu modo a excelência da qualidade da educação[2].

Tradicionalmente a administração da educação tem sido conduzida segundo os parâmetros da burocracia estatal

[2] A questão da escolha do diretor escolar apresenta várias nuances quando se trata de definir a melhor forma de ocupação do cargo; nesse sentido *CURY* (1983), *MARÉS* (1983) e *ZABOT* (1984), analisando a administração da educação brasileira, apontam as seguintes práticas: a) livre indicação pelos poderes do Estado; b) ascensão funcional na carreira do magistério; c) concurso público de provas e títulos e, d) eleição pela comunidade escolar.

tecnocrática. A autonomia da escola desapareceu pois passou a ser tratada como mera executora da política educacional estabelecida pelos órgãos centrais.

É nesse contexto que percebemos a força da disputa pelo cargo de diretor escolar, do qual destacamos três formas distintas de escolha do diretor presentes na administração educacional: a livre indicação pelos poderes do Estado, ascensão funcional na carreira do magistério e concurso público de provas e títulos; as duas primeiras profundamente marcadas pelos vícios da burocracia estatal e pela ingerência desmedida dos poderes executivos e legislativos na definição dos ocupantes dos cargos, seja indicando correligionários políticos ou pessoas consideradas de "confiança pessoal", seja interferindo quando das promoções na carreira pública.

A livre indicação pelos poderes do Estado de pessoas para a ocupação de cargos públicos é uma prática extremamente complexa e marcante na educação brasileira, caracterizada pelas relações de servilidade e de dependência política entre os envolvidos no processo. Este procedimento de escolha encontra-se profundamente arraigado nos vícios da política brasileira, onde o cargo de diretor não passa de um a mais no imenso leque de benesses oferecidas por integrantes da classe política aos seus parceiros políticos, assessores de campanhas, familiares.

Poderíamos dizer que quem indica para o cargo não é visto como superior na estrutura funcional do serviço público, mas sim um "senhor pessoal", pois o seu quadro administrativo não está composto por funcionários e sim de "servidores pessoais". Nesta situação, os elementos indicados por um integrante do executivo ou legislativo deixam de ser funcionários da instituição em sua totalidade, para se tornarem parceiros fiéis daquele que presenteara o cargo, não sendo "os deveres objetivos do cargo que determinam as relações entre o quadro administrativo e o senhor", e sim a "fidelidade pessoal" do diretor indicado (*Weber, 1991*).

Normalmente, a disputa entre vereadores e deputados para a alocação de cargos públicos denominados de confiança é desprovida, na maioria das vezes, de critérios profissionais e de real capacidade para exercer a função, agravando-se nos estados e municípios menores, onde o político mais influente define a ocupação desses cargos.

Ao longo de várias décadas, o cargo de diretor escolar tem sido utilizado pela classe política como um instrumento de agradecimento por favores e apoios prestados, mas, fundamentalmente, como um meio de manter agregada sua base de sustentação política local através da presença do diretor junto à comunidade, uma vez que é notório o seu "reconhecimento" como "pessoa importante" na comunidade onde se localiza a escola.

A escolha do diretor através do mecanismo da ascensão funcional na carreira do magistério está relacionada com a estrutura burocrática do serviço público, uma vez que a função do diretor é um cargo hierarquicamente estabelecido pelas secretarias da educação.

Este modelo de escolha do diretor pode contribuir para transformar a administração do sistema escolar numa atividade cristalizada e extremamente burocratizada, pelo apego às soluções antigas e rotinizadas da burocracia do serviço público, num momento em que se almeja exatamente o oposto: uma escola onde haja renovação e criação constantes.

Por se tratar de uma função de carreira no serviço público, a nomeação e a designação do diretor pode continuar sendo uma forma de indicação baseada em critérios políticos e pessoais, em detrimento da capacidade e experiência profissional do candidato.

A legitimidade do diretor que se vê no cargo em função da ascensão na carreira está baseada, na maioria das vezes, em critérios racionais e na observância das ordens e regras instituídas pelo poder central de maneira centralizada, e que interferem no seu comportamento no seio da unidade escolar e na sua relação com a comunidade escolar e local.

O procedimento de escolha do diretor por concurso também apresenta alguns aspectos discutíveis, destacando-se a questão da estabilidade funcional. É do conhecimento geral que, após o ingresso no quadro efetivo dos servidores públicos, o funcionário somente será afastado se cometer falta grave. No caso da direção escolar teremos um posto de carreira onde o diretor assume o cargo em um dos limites da hierarquia da secretaria da educação, ali permanecendo até sua aposentadoria. Tem-se, então, a possibilidade de uma estagnação tanto do diretor quanto da rede escolar, porque aquele, com o passar do tempo, poderá não mais buscar soluções novas ou implementará melhorias na escola em detrimento dos "velhos" hábitos.

O diretor concursado pouco poderá fazer concretamente pela melhoria da escola e da educação em geral em função da elevada centralização do poder decisório sob o controle de uma pequena e restrita "elite burocrática", que tudo decide para a escola, desde os programas e conteúdos escolares até o cardápio da merenda que será servida para a comunidade escolar.

Desta forma, o eventual imobilismo da direção escolar contribuiu para a própria administração do ensino sofrer conseqüências graves, pois, não oferecendo capacitação em serviço para os diretores, estes passariam a ser meros executores das ordens advindas das instâncias superiores, além do que pouco se envolveriam com questões pedagógicas diretamente relacionadas ao professor e ao aluno.

Em se tratando de concurso para diretor, existem algumas questões que merecem destaque. Seria necessário definir antecipadamente o perfil desejado do candidato? Até que ponto as questões propostas nos concursos avaliariam a capacidade do candidato? Que conjunto de qualidades se exigiria para o preenchimento da função e como estas seriam avaliadas?

Presentemente, uma nova forma de recrutamento do diretor escolar tem sido implementada em várias redes públicas de

ensino: a eleição do diretor pela comunidade escolar. Com esta iniciativa busca-se inverter a base de sustentação do diretor, ou seja, o diretor deixa de ter, no governante local, deputado, vereador e partido político, sua base de sustentação, passa a tê-la na comunidade escolar e local que o elegeu através do voto.

O processo de eleição de diretores pode tomar formas diversas, cada qual apresentando uma tipicidade, possuindo em comum o fato de existir a participação da comunidade escolar na escolha.

Com relação à eleição do diretor, tanto por via direta como por formação de lista, destacamos o tempo de permanência no cargo como um fator inovador muito interessante, pois deixa-se de ter uma cristalização do cargo e do profissional - em geral se permite uma recondução como diretor eleito - em função da rotatividade maior na função. Devido ao relativamente curto espaço de tempo que o diretor permanece na função, a sua proposta de trabalho apresentada à comunidade escolar exerce uma grande importância para um adequado encaminhamento da sua administração à frente da escola.

Quanto à composição do colégio eleitoral as disputas são intensas. Alguns defendem a participação dos professores, especialistas do ensino, funcionários, pais e alunos sem distinção de peso para o voto; enquanto outros propõem uma maior valorização dos votos dos professores e especialistas em detrimento dos demais segmentos. Existem casos em que os profissionais da educação apresentam restrições quanto à participação de pais e alunos na eleição.

A eleição do diretor pode ser um primeiro passo na caminhada em direção à gestão democrática da escola pública, mas como toda inovação ela enfrenta os desafios da prática, sendo preciso refletir em profundidade sobre o quanto a eleição auxiliou (e auxilia) no avanço da prática democrática dentro e fora da escola.

Breve histórico da escolha do diretor através de eleições no Estado do Paraná

A eleição para diretores nas escolas de 1° e 2° graus da rede estadual do Paraná é uma reivindicação há muito tempo almejada pelos educadores desse Estado. Durante a campanha eleitoral para o governo do Estado em 1982, o candidato da oposição (PMDB) assumira o compromisso, se vitorioso, da implementação das eleições para diretores nas escolas públicas estaduais, buscando atender esta reivindicação.

A partir de 1983, com a vitória da oposição, o Estado do Paraná passou a ter os diretores das escolas de 1° e 2° graus eleitos (segundo as diretrizes do Decreto 455, de 13 de abril de 1983), mas não pelo voto direto, como desejavam os educadores, e sim através da formação de listas tríplices onde a Secretaria Estadual da Educação escolheria um candidato. Esta lista era elaborada considerando-se os três candidatos ao cargo mais votados através de uma eleição

realizada nas escolas com a participação de alunos do 2° grau, pais, professores, especialistas da educação e funcionários técnico-administrativos.

Segundo *Wachowicz* (s. n. t.), a justificativa apresentada pelo regime é que o cargo de direção representa uma função de "confiança" do governo; mas, na opinião dos docentes, os diretores deveriam intermediar as ações entre a comunidade escolar e o órgão central como representantes desse segmento, e não do governo.

> *Os cargos de direção das escolas de 1° e 2° graus eram muito visados pelos políticos locais, dada a grande capacidade de mobilização que a instituição escolar sempre revelou em relação à população. Quanto aos cargos de direção superior, como Inspetores de Ensino e outros, jamais estiveram livres da indicação do diretório do partido político que tivesse hegemonia na região (Wachowicz, s.n.t.).*

Em 1986 o Estatuto do Magistério Público contemplava as eleições para diretor escolar adotando o mecanismo de listas tríplices, com candidatos ao cargo de diretor eleitos pela congregação da escola; mesmo sendo uma prática com limites impostos pelos órgãos centrais, ainda assim significava um avanço significativo.

Zabot (1984) constata que ao término da primeira eleição houve uma renovação de 60,48% dos diretores no Paraná; um comparecimento de mais de 70% dos pais; a participação dos estudantes em grande número e a participação de analfabetos. É importante ressaltar que no momento da designação dos diretores, tendo por base de consulta as listas tríplices, a grande maioria dos classificados em 1° lugar com o maior número de votos foram empossados no cargo. No segundo processo eleitoral realizado nas escolas estaduais, em 1985, aboliram-se as listas tríplices e os diretores passaram a ser escolhidos diretamente pela comunidade escolar, tendo sido permitido o voto de alunos do 1° grau regular e do curso supletivo. Esse era o sistema vigente, sendo realizadas eleições em 1985, 1987 e 1989, momento em que começaram a surgir os primeiros problemas: os professores passaram a questionar a igualdade do peso dos votos. Esse corporativismo dos professores causou muitas polêmicas em todo o Estado do Paraná.

Heemann (1986), desenvolvendo uma pesquisa com 586 professores, 470 alunos do 1° e 2° graus, 975 pais de alunos e 186 funcionários, verificou que os votos dos funcionários são aceitos pelos professores sem restrição alguma; quanto aos alunos, estes encontram-se divididos; uma parcela exclui os seus pais do processo eleitoral, enquanto outra pensa de forma contrária; os diretores não apresentam restrições quanto à composição do colégio eleitoral, desde que o voto do corpo docente possua um valor maior que o dos pais, alunos e funcionários; enquanto que os pais, entre os integrantes dos eleitores, são os únicos que aceitam o voto universal, ou seja, todos votam, com pesos idênticos.

> *Esta necessidade de atribuir valências aos votos dos diferentes segmentos da comunidade escolar expressa, de maneira sutil, as contradições que emergem nos espaços da trama jurídico-formal e no campo das relações reais no interior dos aparelhos escolares. Estas contradições afastam os diferentes atores dos objetivos comuns e das tarefas essenciais da escola nas quais todos estão interessados, e são a manifestação das lutas de classes na sociedade total. Pode ser também um indicador do quanto os próprios professores, que reivindicam democracia para os aparelhos do Estado, temem-na, se universalizada de fato no interior da escola, por considerá-la restritiva de seus interesses (Werle, 1991, p. 39).*

O pleito seguinte, em 1989, apresentou novas orientações quanto ao colégio eleitoral; deixavam de ser eleitores os alunos do 1° grau, enquanto que professores, especialistas e funcionários deveriam estar em exercício na escola.

Também houve uma modificação no critério adotado para o desempate dos candidatos, estabelecendo-se que o portador de diploma de curso de Pedagogia teria prioridade, deixando-se de lado o critério tempo de serviço, valorizando o conhecimento técnico em detrimento da prática profissional.

No Paraná, assim como em outros estados, um fato interessante é que o partido no poder após as eleições estaduais de 1983 é o mesmo até 1994 (PMDB), tendo mudado apenas o ocupante do cargo, corroborando a opinião de Cunha (1988), já citada neste artigo, que afirma não haver continuidade das políticas públicas no interior do próprio partido, configurando-se prática muito comum no Brasil.

As eleições para diretores nas escolas municipais de Ponta Grossa

Começamos esta análise a partir de uma reflexão acerca da legislação reguladora das eleições para diretores nas escolas municipais de Ponta Grossa.

A legislação que regula as eleições para diretores/as escolares na rede municipal de ensino de Ponta Grossa tem seu sustentáculo fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil, mais precisamente no Artigo 206, inciso VI, no qual está estabelecida a "gestão democrática do ensino público, na forma da lei".

Evidentemente que não está explícito no texto legal que a gestão democrática será efetivada através de eleições para diretores, mesmo porque reduziria a concepção de gestão democrática à simples escolha de dirigentes pelo voto direto. Entretanto, é importante salientar que a partir do princípio citado é possível implementar mecanismos que possibilitem a democratização da gestão, não somente das unidades de ensino mas do sistema educacional em sua totalidade; e, neste sentido, a eleição direta seria uma destas possibilidades. No caso específico do Estado do Paraná, a sua Constituição define explicitamente em seu Artigo 178, inciso VII, a forma de preen-

chimento da função de diretor/a escolar, ou seja, via eleição pela comunidade escolar.

A rede municipal de ensino de Ponta Grossa tem o princípio da gestão democrática e colegiada das suas escolas garantido na Lei Orgânica, sendo que as eleições para diretores/as, entendidas como um dos elementos integrantes deste princípio, encontram-se regulamentadas pela Lei nº 4884 de 05 de maio de 1993. Entretanto, a prática de eleger diretores/as na rede municipal já existe desde 1987, sendo regida por documentos legais expedidos pelo Executivo Municipal. É importante ressaltar que, muito antes da regulamentação sob a forma de Lei, o próprio Estatuto do Magistério Público Municipal (Lei nº 4213 de 03 de novembro de 1988), no Artigo 65, parágrafo 1º, define que "a designação de professores para o exercício de funções gratificadas de direção ou de direção auxiliar será efetuada por escolha direta, nos termos de regulamento específico, baixado por Decreto do Poder Executivo".

A primeira legislação que regulou o procedimento de escolha do diretor nas escolas municipais de Ponta Grossa foi o Decreto nº 89 de 23 de abril de 1985, que se inspirou na legislação e regulamentação de procedimentos adotados na rede estadual de ensino do Paraná.

A atual legislação que dispõe sobre a designação e o exercício da função de direção de escola na rede municipal de ensino de Ponta Grossa é a Lei nº 4884 de 05/05/93.

Entretanto, alguns aspectos polêmicos e duvidosos da Lei nº 4884 merecem destaque e uma maior reflexão, como, por exemplo, o Artigo 2º, que estabelece que os candidatos devem lançar suas candidaturas, mas não especifica se deve haver a apresentação de uma proposta de trabalho ou projeto político-pedagógico. Neste sentido fica difícil discutir uma real efetividade da eleição direta do/a diretor/a para a gestão democrática da escola pública quando não se fala em propostas ou projetos e sim, apenas, em lançamento de candidaturas, ficando a escolha restrita a critérios pessoais e de simpatia, altamente subjetivos, em se tratando de administração de uma unidade escolar que requer, também, critérios objetivos pois implica gestão de recursos e patrimônio públicos. Ainda referente ao conteúdo do Artigo 2º em seu parágrafo único, fica estabelecido que o período de realização das eleições será no início de dezembro do ano em que se encerra o mandato anterior. Mais um elemento de imprecisão no texto legal, na verdade a data deveria ser mais explícita.

Quanto aos requisitos mínimos para candidatar-se à função de diretor/a em escolas de 5ª a 8ª séries, encontra-se a exigência de graduação em curso superior afim ao magistério. Outra imprecisão. É fundamental que se diga que tipo de afinidade com o magistério, no caso, as licenciaturas.

Também não está explícito no texto da Lei o limite de reconduções na função de diretor/a, podendo acarretar fixação de pessoas nas funções e, conseqüentemente, prejudicar o processo de aprimoramento da gestão democrática na rede municipal de ensino.

Quanto à composição do colégio eleitoral: não há referência na Lei quanto à participação ampliada da comunidade escolar, e sim um envolvimento restrito apenas a integrantes do magistério municipal e da Associação de Pais e Mestres. Este procedimento fere gravemente o princípio da universalidade do voto e atenta contra a democratização da escola pública e seu envolvimento com as comunidades escolares.

Existem elementos no texto da Lei que garantem uma indicação do/a diretor/a pelo Executivo Municipal em casos excepcionais, já apontados anteriormente neste relatório. É importante salientar que se deve manter um esforço no sentido de esgotar todas as possibilidades de escolha do diretor por intermédio de procedimentos democráticos, como é o caso da eleição direta, evitando-se, assim, a interferência dos poderes públicos na indicação do/a diretor/a.

É interessante notar que a legislação reguladora das eleições para diretor/a na rede municipal de ensino de Ponta Grossa apresenta espaços que podem prejudicar a idéia de uma gestão mais democrática e que, sem dúvida, representa uma correlação de forças que muito provavelmente se efetivou quando da sua elaboração e discussão na Câmara dos Vereadores.

Após estas considerações de caráter geral sobre a legislação reguladora das eleições para diretores nas escolas municipais de Ponta Grossa, passamos a uma análise mais detida sobre a experiência deste município na eleição de seus diretores.

A eleição para diretores nas escolas municipais de Ponta Grossa não é um processo recente. A escolha pelo voto da comunidade data de 1987, quando houve a primeira eleição na rede municipal, ficando estabelecido o período de dois anos entre cada eleição.

A implementação deste procedimento era consoante com as discussões que já estavam acontecendo em outros estados e municípios sobre novas formas de escolha dos diretores de escola. Como demonstrei na revisão da literatura, a década de oitenta foi um momento de grandes discussões sobre a reabertura dos processos democráticos de escolha não somente de diretores, mas dos representantes políticos de uma forma geral.

As primeiras eleições foram reguladas por decreto do Poder Executivo e disposições normativas acerca dos procedimentos emitidos pela Secretaria da Educação. A regulamentação efetiva em texto de Lei somente ocorreu em 1993, quando se aprimorou a legislação e permitiu-se a participação da comunidade, ainda que de forma restrita.

Em entrevista, uma das integrantes da Secretaria Municipal da Educação, durante várias gestões de diversos prefeitos e secretários, deixou bem claro em seus depoimentos que a criação e o aprimoramento do procedimento de escolha dos diretores por intermédio de eleições diretas não foi um processo tranqüilo e sem traumas. Muitas foram as discussões e disputas não apenas no interior da Secretaria da Educação mas nas próprias escolas. A entre-

vistada lembrou que um momento forte foi o impasse criado entre as antigas diretoras que queriam se manter nos cargos (eram indicadas politicamente) e aqueles que defendiam as eleições e não desejavam que estas diretoras disputassem as primeiras eleições. Evidentemente, havia muita pressão da própria classe política, que havia indicado as diretoras e não gostaria de perder este espaço de atuação e controle eleitoral das comunidades onde estavam as escolas. Este impasse foi resolvido permitindo que algumas destas diretoras fossem atuar na Secretaria da Educação, outras se aposentaram em função do seu tempo de serviço e um grupo retornou para a sala de aula atuando como professoras que eram.

É importante destacar que, segundo a entrevistada, houve em 1985 uma espécie de eleição às avessas, ou seja, as discussões sobre o tema não avançavam no sentido de minimizar os diversos posicionamentos que se chocavam quanto à implementação das eleições, e o Poder Executivo, não querendo desperdiçar aquele momento em que muitas redes de ensino estavam começando a eleger seus diretores, resolveu proceder a uma consulta às escolas a fim de verificar se os professores e ocupantes de cargos técnicos corroboravam a permanência das atuais diretoras no cargo até a primeira eleição, que ficaria marcada para 1987. Em seu depoimento, lembrou que houve muita discussão e que, apesar disto, a Secretaria conduziu o processo com algum sucesso. Evidentemente o Prefeito angariava alguma simpatia política entre aqueles que defendiam as eleições para diretores; não resolvia a questão da eleição direta, mas já esboçava romper os laços de clientelismo que se estabeleciam de longa data entre classe política, escola e comunidade.

A entrevistada também destacou que, desde o momento da criação das eleições para diretores, as tentativas posteriores sempre foram com o intuito de aprimorar cada vez mais o processo e, algo bem difícil, aproximar a comunidade da escola com o objetivo de desencadear na rede municipal de ensino uma gestão mais democrática da escola pública.

Quanto ao local, cumpre observar que algumas eleições para diretores ocorreram nas instalações da Prefeitura, isto é, no auditório, e não, como seria de se esperar, nas próprias escolas. Na verdade, a sistemática é a seguinte: cada escola tem uma urna específica onde os eleitores, inscritos previamente, votam nos candidatos daquela determinada escola

.

Este fato é interessante pois, se já é complicado para as pessoas votarem na escola, como nos têm mostrado as diversas experiências de eleições de diretores em outras redes de ensino, que dizer então quando estas mesmas pessoas precisam se deslocar da escola ou de seus bairros até a Prefeitura para votarem. Sem dúvida que é um elemento bastante complicador, pois pode contribuir para uma redução na participação, quando queremos exatamente o oposto, o aumento da participação, não apenas na eleição do diretor, mas na vida da escola como um todo.

A justificativa da Secretaria da Educação para realizar as eleições na sede da Prefeitura é que, procedendo desta forma, fica mais fácil para a Secretaria reunir os votos e apurar os resultados imediatamente.

Sabemos dos riscos que se corre com este procedimento: eleitores desestimulados, candidatos transportando os eleitores até o local da votação, descaracterização da comunidade onde se localiza a escola como o local onde poderia ocorrer a disputa pelos votos através de manifestações dos candidatos, entre outros.

Quanto à data da realização das eleições também podemos identificar um fato corriqueiro na história da educação brasileira: os acontecimentos importantes que dizem respeito ao cotidiano da escola ocorrem em períodos nos quais tanto professores quanto os demais integrantes da comunidade escolar encontram-se desmobilizados, em final de período letivo, e sobrecarregados com as atividades finais da escola, ou seja, não há tempo suficiente para debates e para envolver a comunidade em sua totalidade. Por que realizar as eleições para diretores em dezembro, poucos dias antes das férias escolares?

Julgamos relevante, também, resgatar como é composto o colégio eleitoral em cada escola. Segundo o Artigo 4° da Lei n° 4884 de 05/05/1993 que regulamenta as eleições para diretores nas escolas municipais de Ponta Grossa, poderão votar os/as professores/as do quadro efetivo do magistério municipal, professores/as da Fundação Educacional de Ponta Grossa, integrantes da equipe administrativa e de apoio lotados no estabelecimento de ensino, membros e cônjuges da Diretoria e do Conselho Fiscal da APM e os seus suplentes. Sendo assim, o voto não é universal, pois há uma restrição quanto aos pais dos alunos, contrariando uma prática muito comum na maioria dos estados e municípios que adotaram a eleição para diretores em suas escolas.

Os dados quantitativos aos quais tivemos acesso nos mostraram que, em linhas gerais, houve um efetivo interesse e envolvimento por parte da comunidade escolar no processo de escolha dos diretores. Entretanto, houve situações em que, mesmo havendo candidatos à eleição, a comunidade escolar procurou demonstrar que não os aceitava e o fez através das urnas. Quando poderia se pensar que bastava abster-se, o movimento foi exatamente o oposto, através de uma alta participação com votos nulos e/ou brancos. É interessante notar que a eleição também cumpre o propósito de rejeitar aqueles que a comunidade escolar não reconhece como seus dirigentes.

A análise dos dados nos permite apontar que em alguns momentos há um certo desinteresse das pessoas com a eleição para diretor, fato visível nos elevados índices de abstenção, votos nulos e brancos. Este fenômeno é relevante pois vivemos um momento crucial na sociedade brasileira: a perda dos direitos arduamente conquistados. Não corremos o risco de perdermos algo que poderia contribuir para a gestão democrática da escola simplesmente por que não nos fazemos presentes?

Neste sentido, e chamando-nos a atenção para o papel do diretor, Paro (1996, p.132) é bastante elucidativo quando nos diz que é preciso libertar o diretor de sua marca antieducativa, começando por redefinir seu papel na unidade escolar, deixando de ser aquele indivíduo "servidor" da burocracia para ser alguém realmente interessado com o local onde se encontra a escola e as pessoas que lá vivem.

> *À escola não faz falta um chefe, ou um burocrata; à escola faz falta um colaborador, alguém que, embora tenha atribuições, compromissos e responsabilidades diante do Estado, não esteja apenas atrelado ao seu poder e colocado acima dos demais. Para que isso aconteça, é preciso pensar na substituição do atual diretor por um coordenador geral de escola que não seja o único detentor da autoridade, mas que esta seja distribuída, junto com a responsabilidade que lhe é inerente, entre todos os membros da equipe escolar (Paro, 1996, p.132). (Grifos do autor)*

Corroborando a opinião do autor citado, alguns depoimentos merecem destaque:

> *Gostaria que o diretor estivesse ao meu lado, contribuindo com o trabalho que tentamos com muita dificuldade fazer aqui na escola. Não gosto do diretor puxa-saco, prefiro o diretor companheiro, que discuta conosco os nossos problemas. (Professora)*

> *Tenho notado o diretor, em geral, mais ligado à Secretaria. Na minha opinião deveria estar mais ligado à escola e àqueles que estão ali com ele no dia-a-dia. Sei que é importante o trânsito do diretor pela burocracia, mas isto é uma atividade acessória. Eu acho o pedagógico mais importante, e tenho certeza que meus colegas aqui na escola também pensam assim. (Professora)*

Por outro lado, as diretoras que responderam ao questionário foram quase que unânimes ao afirmar que o seu espaço de atuação é bastante restrito pelas determinações impositivas da Secretaria da Educação.

> *Quase não tenho tempo para dialogar com as professoras da minha escola. Preciso preencher formulários e prestar contas de tudo que fazemos. O controle é muito forte por parte da Secretaria. O espaço para o pedagógico é pequeno, e quando há algum ele é direcionado pela equipe pedagógica da própria Secretaria. (Diretora)*

> *Os professores reclamam que não trabalho com eles, mas como? O meu dia de trabalho se consome com as tarefas burocráticas e com o dia-a-dia da escola: é aluno que briga, pai reclamando de professor, vidro quebrado, falta de professor... (Diretora)*

Mais uma vez faço referência a Paro (1996) quando este afirma que onde o Estado se faz mais visível e contundente em sua pressão sobre a escola é na maneira burocratizada com que se relaciona com a unidade escolar. Segundo este autor "o ele-

mento mais notável dessa burocratização é o acúmulo de trabalho que ela acarreta à direção e à secretaria" (*Paro, 1996*).

As soluções que as diretoras apontam para equacionar este problema do excessivo envolvimento em atividades burocratizadas em detrimento do pedagógico passam pela necessidade urgente de redimensionar qual o real papel do diretor na escola. Atender às determinações da Secretaria ou aos interesses reais dos professores e alunos?

Em *Holmesland et al.* (1989), encontram-se evidências de que, apesar da eleição, o diretor continua numa situação de dubiedade entre o poder do Estado e as reivindicações da escola. Sente que tem obrigação para com as instâncias superiores, mas, ao mesmo tempo, recebe pleitos de seus liderados que entram em contradição com as determinações do sistema superior de autoridade, e se vê em conflito pois não pode deixar de ouvir aqueles que o elegeram.

Essa situação não deixa de ser reveladora de uma contradição originária do próprio processo democrático de escolha do diretor. Mas parece que esta é precisamente uma qualidade que se busca com a instituição da eleição: que as contradições venham à tona e, no caso do diretor, que este seja, pelo menos em parte, desarticulado do poder autoritário do Estado e se articule com os interesses da escola. Parece que o diretor consegue perceber melhor a situação contraditória em que se encontra pelo fato de ser mais cobrado pelos que o elegeram (*Paro, 1996, p.117*).

Na medida do possível eu busco me relacionar bem com os professores, funcionários, pais e alunos, afinal de contas foram eles que me colocaram aqui. Tenho tentado uma aproximação maior com os professores para tratar de questões mais pedagógicas, tenho estimulado a sua participação em grupos de trabalho interdisciplinar na escola. Há muita resistência. É muito fácil o professor (e eu sou) criticar o diretor, mas ele é resistente quando se trata de discutir a sua prática pedagógica. (Diretora)

Nota-se claramente no depoimento acima que existe não só uma dificuldade do próprio diretor em se desvencilhar das amarras da burocracia, mas também quando busca uma aproximação com o corpo docente da escola. Neste sentido, é fundamental destacar que o trabalho coletivo seria um elemento para que todos os segmentos, sem exceção, se envolvessem no processo de construção da identidade da escola e do trabalho pedagógico.

O trabalho coletivo, vejo assim, é difícil. As pessoas não têm o hábito de trabalhar coletivamente. Nos acostumamos a cuidar da nossa própria vida, não dividimos angústias, dificuldades. Nos acostumamos que na escola o nosso mundo é a nossa própria sala de aula. É difícil para mim, acho que para muitos também, trabalhar em equipe. Tenho me esforçado e acho que estou conseguindo. Vejo o diretor como figura central para juntar os pedaços que existem na escola. (Professora)

Para mim o diretor deve possuir uma capacidade de aglutinar os professores em busca de um objetivo comum. Mas é preciso um projeto pedagógico, e o diretor pode facilitar sua construção. (Professor)

As eleições para diretores tornaram-se prática corrente não apenas no município de Ponta Grossa, mas em uma parcela considerável de municípios distribuídos pelos diversos estados brasileiros. Muitos estudos já foram elaborados sobre estas diversas experiências, há muito que se investigar, questionamentos que ainda permanecem pendentes, entretanto, é importante que mantenhamos o espírito crítico para não permitirmos que o processo de escolha dos diretores por eleição se cristalize e deixe de avançar e aprimorar.

Considerações finais

Implementar mecanismos mais democráticos de participação da comunidade escolar em uma rede de ensino cujas proporções são significativas, como é o caso de Ponta Grossa, equivale a estimular no próprio município que as pessoas se envolvam mais na vida não somente da escola, mas da municipalidade como um todo. Neste sentido, a escola estaria contribuindo para estimular uma tomada de consciência quanto a um maior envolvimento na sociedade. Por isso julgo importante mecanismos como a eleição para diretor.

O envolvimento da comunidade escolar, ainda que limitado à participação dos integrantes da APM, mostrou que a participação na vida da escola é uma preocupação presente no município. O fato de ocorrer um elevado número de escolas sem candidatos pode significar um momento importante para os educadores repensarem os instrumentos de escolha mais democráticos, a fim de estimularem o envolvimento mais ativo dos professores da rede de ensino. É importante que se mostre aos professores e à comunidade escolar que é crucial eleger o diretor e criar mecanismos ou instâncias de participação que proporcionem sustentação ao trabalho do diretor eleito, evitando que este permaneça na função apenas como cumpridor da burocracia, como alguns depoimentos demonstraram anteriormente.

A eleição para diretor ainda é um processo de escolha relativamente jovem na história da política educacional brasileira; apesar dos diversos estudos existentes sobre o tema ainda merece maior aprofundamento em sua análise. É um processo que se inicia com força na década de 80, mas que ainda sofre resistência por parte de grupos políticos que defendem interesses clientelistas, não apenas no processo eleitoral mas no próprio mandato do diretor eleito. E esta característica está presente não apenas em Ponta Grossa, mas na maior parte dos municípios que adotam a eleição para diretor escolar.

Embora não se possa estabelecer conclusões definitivas quanto ao acerto ou não da instituição de eleições diretas para diretores de escolas, alguns aspectos podem ser identificados, como por exemplo o fato de a escolha dos diretores pela própria escola ter sido uma medida de descentralização efeti-

va de poder, significando uma ruptura com práticas clientelísticas, de atendimentos a interesses partidários, que comandavam a indicação e nomeação dos diretores de escolas. Outro elemento importante é que cada unidade escolar, a partir da instituição das eleições diretas, teve a oportunidade de decidir, mediante a participação da comunidade escolar, quem seria o diretor da escola.

Finalmente, é fundamental salientar que a abertura da escola para práticas democráticas de escolha de seus dirigentes instaurou no interior da escola novas relações entre direção e comunidade escolar, na medida em que a escola vem conseguindo desenvolver um processo de maior participação, criando-se assim a possibilidade de uma transformação do esquema de autoridade presente no interior da escola.

ABSTRACT

In this paper we analyzed the implementation of the process of principal's selection through elections in Ponta Grossa, a town from the state of Paraná/Brazil. Initially we hatched some more theoretical considerations concerning the different forms of principal's selection. Then we developed a more specific reflection about the study object that we intended to investigate. To achieve that, we analyzed the legislation that regulates the elections for principal in the town district of Ponta Grossa, as well as we hatched considerations about the process itself of the school leaders' selection. Finally, we pointed out the aspects that need improvement and the advantages of principal's selection by free and direct vote election.

Keywords: *Educational administration – Schools administration – Educational democracy – School democracy – school democracy management – Principals ' election.*

RESUMEN

En este artículo analizamos la implementación del proceso de elección del director o de la directora por intermedio de elecciones en la red municipal de enseñanza de Ponta Grossa/PR. Inicialmente tejimos algunas consideraciones de carácter más teórico sobre las distintas formas de elección de directores y directoras, para que después desarrolláramos una reflexión más específica del objeto de estudio que pensamos investigar. En este sentido analizamos la legislación que regula las elecciones para directores y directoras en la ciudad de Ponta Grossa, así como tejimos consideraciones sobre el proceso en sí de elección de los dirigentes escolares. Finalmente, apuntamos los aspectos que necesitan el perfeccionamiento y destacamos las ventajas de elegir directores y directoras por el camino del voto libre y directo.

Palabras – clave: *Administración de la educación – Administración de unidades escolares – Democratización de la educación – Democratización de la escuela – Gestión democrática de la escuela – Elección para directores(as) escolares.*

Referências Bibliográficas

CORRÊA, J.J. *As eleições para diretores na rede municipal de ensino de Belo Horizonte/MG. no período de 1989 a 1994*. Campinas, SP., 1995. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Campinas.

CORRÊA, J.J. As eleições para diretores na rede municipal de ensino de Belo Horizonte/MG no período de 1989 a 1994. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n.20-25, p.99-108, dez./1994-jun./1997.

CUNHA, L.A. Educação na transição para a democracia: o caso do Brasil. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v.13, n.2, p.23-37, jul./dez. 1988.

CUNHA, L.A. *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez; Niterói: EDUFF, 1991. 495p. (Coleção Biblioteca da Educação. Série 1. Escola; v.17)

CURY, C.R.J. Administrador escolar: seleção e desempenho.*Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v.1, n.1, p.139-46, jan./jun.1983.

HEEMANN, E.B. Eleição dos diretores das escolas estaduais do Paraná e seus efeitos na vida da escola. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v.4, n.2, p.46-62, jul./dez.1986.

HOLMESLAND, I.S. et al. *A liderança nas escolas na democracia social*: uma análise interestadual. Brasília, DF.: INEP, 1989. 30,[5]f.

LEAL, E.J.M., SILVA, V.M.F. Diretores eleitos: dilemas emergentes da greve do magistério de 1987 em Santa Catarina. *Revista Brasileira de Administração da Eeducação*, Porto Alegre,v.5, n.1, p.62-77, jan./jun.1987.

MARÉS, C. Eleições de diretores e democracia na escola. *Revista da Associação Nacional de Educação*, São Paulo, v.3, n.6, p.49-50, 1983.

MENDONÇA, E.F. A eleição de diretores no sistema público de ensino do Distrito Federal: avanço ou manipulação? *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v.5, n.2, p.49-62, jul./dez. 1987.

PARO, V.H. *Eleição de diretores*: a escola pública experimenta a democracia. Campinas,SP.: Papirus, 1996. 141p. (Magistério: formação e trabalho pedagógico)

WACHOWICZ, L.A. *O processo de gestão das escolas estaduais de 1° e 2° graus do Paraná*. s.n.t. 120p. Mimeografado.

WEBER, M. *Economia e Sociedade*: fundamentos da Sociologia compreensiva. Tradução por Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília, DF.: Ed da UnB, 1991. 3v. Tradução de: Wirtschaft und gesellschaft: grundriss der verstehenden soziologie.

WERLE, F.C. Estado e a política de diretores do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v.16, n.2, p. 35-45, jul./dez. 1991.

ZABOT, N. Eleições para diretores escolares: uma importante conquista democrática. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v.2, n.1, p.88-91, jan./jun. 1984.