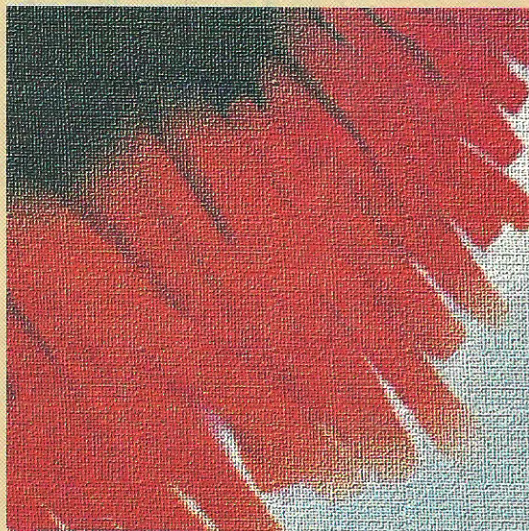


VITOR HENRIQUE PARO



# ELEIÇÃO DE DIRETORES

A ESCOLA PÚBLICA  
EXPERIMENTA A DEMOCRACIA

2ª EDIÇÃO



VITOR HENRIQUE PARO

# ELEIÇÃO DE DIRETORES

---

A ESCOLA PÚBLICA  
EXPERIMENTA A DEMOCRACIA

2ª edição revista

São Paulo



2003

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	7
1 FUNDAMENTOS – A ELEIÇÃO DIANTE DAS DEMAIS ALTERNATIVAS DE ESCOLHA .....	13
1 AS DIVERSAS MODALIDADES DE ESCOLHA .....	13
1.1 O diretor nomeado e as marcas do clientelismo político .....	14
1.2 Concurso público: virtudes e fraquezas .....	19
1.3 Eleição: instrumento de democracia .....	26
2 ELEIÇÃO NO CONTEXTO DA DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR .....	37
2.1 Democratização da sociedade .....	37
2.2 Democratização da gestão e autonomia da escola .....	40
3 EXPECTATIVAS SOBRE A ELEIÇÃO .....	42
2 INSTITUCIONALIZAÇÃO – MOTIVAÇÕES E RESISTÊNCIAS .....	49
1 DISCURSOS, VISÕES DE MUNDO, INTERESSES .....	49
2 FORMAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO, EMPECILHOS, PAPEL DO AGENTE POLÍTICO E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL .....	55
3 LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DA ELEIÇÃO DE DIRETORES .....	62
3 IMPLEMENTAÇÃO – OS DESAFIOS DA PRÁTICA .....	73
1 DIREÇÃO COMO FUNÇÃO DE CONFIANÇA DO GOVERNO .....	73
2 PARTIDARIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES .....	76

3	ELEIÇÃO POR LISTA TRÍPLICE OU UNINOMINAL .....	82
4	CANDIDATOS .....	84
5	ELEITORES .....	87
4	O IMPACTO – CONTRADIÇÕES E AVANÇOS .....	95
1	OS LIMITES DO SISTEMA ELETIVO .....	95
2	DEMOCRACIA NA ESCOLA .....	102
3	A NOVA SITUAÇÃO DO DIRETOR .....	110
4	SOBRE A QUANTIDADE E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO .....	115
	CONCLUSÕES .....	121
	REFERÊNCIAS .....	131

# INTRODUÇÃO

A partir da década de 1980, tem crescido o destaque atribuído aos processos de escolha de diretores das escolas públicas de ensino básico no país. Em pesquisa de cunho etnográfico (PARO, 1995b), realizada em escola de ensino fundamental da rede pública estadual paulista, cujo objetivo foi identificar os obstáculos e perspectivas que se apresentam à participação dos usuários na gestão da escola pública, constatei que entre os determinantes imediatos dessa participação – ao lado de outros importantes condicionantes presentes tanto na unidade escolar quanto fora dela – estão aqueles que identifiquei como condicionantes institucionais. Tais determinantes dizem respeito à forma como a escola se estrutura internamente em termos da distribuição do poder e da autoridade na gestão do trabalho e das relações que aí se dão. A esse respeito, ganha destaque o papel reservado ao diretor, como autoridade máxima na instituição escolar. Na teia de relações e normas que se estabelecem para o exercício de suas atribuições e competências, não deixa de ser das mais importantes a maneira como esse profissional é investido de suas funções na “chefia” da escola.

O que se constata é que a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante – ao lado de múltiplos outros fatores – seja na maneira como tal personagem se comportará na condução de relações mais ou menos democráticas na escola, seja em sua maior ou menor aceitação pelos demais envolvidos nas relações escolares, seja, ainda,

# I

## FUNDAMENTOS

### A ELEIÇÃO DIANTE DAS DEMAIS ALTERNATIVAS DE ESCOLHA

#### I AS DIVERSAS MODALIDADES DE ESCOLHA

É possível identificar, nos trabalhos sobre o assunto, mais de uma classificação dos tipos de escolha para diretores das escolas públicas. Nircélio Zobot (1984) nomeia três procedimentos: a) indicação “por alguém que detém mandato político”; b) “processo estruturado dentro de um plano de carreira”; e c) escolha mediante votação pela comunidade escolar. Segundo Carlos Marés (1983, p. 49), há quatro formas possíveis de escolha: “a) diretor de carreira; b) concurso público; c) livre indicação pelos poderes do Estado; d) eleições”, enquanto Luiz Fernandes Dourado (1990, p. 103) menciona “a livre indicação pelos poderes do Estado, o diretor de carreira, o concurso público, a indicação por listas e a eleição direta, dentre outras.” Neste trabalho, esses tipos aparecerão sintetizados em três categorias. À livre nomeação por autoridade do Estado, sem outros requisitos que não a vontade do agente que indica, na hierarquia governamental ou burocrática do próprio Estado, chamarei simplesmente de *nomeação*.

## 2

# INSTITUCIONALIZAÇÃO

## MOTIVAÇÕES E RESISTÊNCIAS

### 1 DISCURSOS, VISÕES DE MUNDO, INTERESSES

**O**s movimentos por eleições de diretores escolares surgidos na década de 1980 inspiravam-se e buscavam sua justificativa, em grande parte, na necessidade de democratização do país exigida pela própria sociedade. Dourado, ao examinar a luta por eleições de diretores em Goiás, afirma que “se creditava o autoritarismo das relações intra-escolares à ausência de legitimação do diretor, do mesmo modo em que se lutava pela eleição para Presidente da República.” (DOURADO, 1990, p. 125) Isso dava sentido ao próprio *slogan* do movimento docente, que era: “Eleições Diretas já! de Diretor da Escola a Presidente da República.” (DOURADO, 1990, p. 125)

Embora se possa justificar a democratização da gestão escolar em termos da luta pela democracia social de que fala Bobbio e à qual me referi no capítulo anterior, é interessante observar como essa questão se mistura com a própria luta pela democracia política, tomando-a como sua sustentação. Desse modo, a eleição de diretores encontra terreno fértil para sua institucionalização precisamente no momento em que se luta pelas eleições diretas para presidente da

### 3

## IMPLEMENTAÇÃO

### OS DESAFIOS DA PRÁTICA

#### 1 DIREÇÃO COMO FUNÇÃO DE CONFIANÇA DO GOVERNO

**T**alvez a maior contradição implícita nas primeiras experiências de eleição de diretores nos estados em que elas se deram tenha sido a permanência, concomitantemente à previsão do processo eletivo, do caráter de “cargo de confiança” para o posto de diretor. “A gente tem muito conflito porque ao mesmo tempo que você é eleito, é um cargo de confiança da FEDF”, afirma um dirigente escolar entrevistado por Couto (1988, p. 98). A mesma autora afirma que, entre os conflitos com que irá conviver o professor que se candidata à eleição de diretor no DF, está “o de exercente de cargo de direção de escola pública sem autonomia econômico-financeira e o de ocupar um cargo, que se insere na estrutura de poder (como legítimo e formal), onde sua autoridade, apesar do poder que lhe é intrínseco, não poderá prescindir de sua habilidade e competência nas circunstâncias mais difíceis do trato com os problemas e com os membros da organização que dirige.” (COUTO, 1988, p. 98)

Nessa mesma direção encaminha-se a opinião de um professor de ensino médio ao declarar à autora que “certamente, é uma posição



## 4

# O IMPACTO

## CONTRADIÇÕES E AVANÇOS

Um dos problemas presentes em todo tipo de inovação diz respeito ao excesso de expectativas que ela provoca nos grupos e pessoas envolvidos. Espera-se, em geral, que sua simples introdução resolverá um número muito maior de questões do que está realmente a seu alcance resolver, causando frustrações e desencorajamentos a respeito de suas reais possibilidades. A eleição de diretores não escapa a essa regra. Por isso, é importante verificar os principais pontos em que a medida avançou em termos do encaminhamento de soluções e em quais ela demonstrou-se ainda impotente para produzir resultados positivos.

### I OS LIMITES DO SISTEMA ELETIVO

Um dos principais argumentos para a implantação das eleições de diretores fundamenta-se na crença na capacidade da eleição de neutralizar as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal, em detrimento de posturas universalistas reforçadoras da moderna cidadania. A esse respeito, parece que as eleições tiveram um importante papel na diminuição ou eliminação,

# CONCLUSÕES

## I

A conveniência de um diretor com a função de controlar externamente o trabalho das pessoas envolvidas no processo escolar pode ser contestada – como pretendo fazer mais adiante, à luz da própria especificidade da instituição escolar. Todavia, nos sistemas de ensino em que essa existência é um fato, parece que a eleição é a forma de escolha de dirigentes escolares mais compatível com a luta por uma escola básica de qualidade e acessível ao maior número de pessoas.

Os que defendem a nomeação política alegam que a eleição é antidemocrática porque subtrai ao Estado (representado pelo governo eleito) a prerrogativa de nomear seus auxiliares, contrariando, assim, a vontade do próprio povo que elegeu o governante, ao impor ao Estado a vontade dos usuários e servidores da escola. Essa alegação não se sustenta porque toma o Estado como um fim em si mesmo, estranhando que o interesse da população é que deve conformar sua ação. Além disso, ao confinar a manifestação desse interesse às eleições periódicas de governantes e legisladores (âmbito da democracia política), ignora os mecanismos de construção da democracia social (BOBBIO, 1989), que prevêem o controle democrático do Estado pela população. Um conceito moderno de democracia, que não se restringe aos estreitos limites da democracia política, toma, em vez disso, a democracia social como parâmetro para justificar precisamente as

**A** eleição de diretor de escola é uma realidade em várias redes de ensino público no Brasil. Este livro tem por objetivo analisar as características e os problemas da institucionalização e da implementação dessa experiência, bem como captar seus efeitos sobre a democratização da gestão escolar e sobre a qualidade e a quantidade da oferta de ensino.



ISBN 85-7587-023-8



9 788575 870235