



**UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA**

**CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO**

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

VIVIANE BARBOSA PEREZ AGUIAR

**O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DE ESCOLHA DOS
DIRIGENTES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE
LONDRINA**

ORIENTADORA: PROF^a. DR^a. MARIA JOSÉ FERREIRA RUIZ

**Londrina, PR
2019**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA

CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO



Londrina, PR
2019

VIVIANE BARBOSA PEREZ AGUIAR

**O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DE ESCOLHA DOS
DIRIGENTES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE
LONDRINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora:
Prof^a. Dra. Maria José Ferreira Ruiz

**Londrina – Paraná
2019**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

A282o Aguiar, Viviane Barbosa Perez.
O processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina / Viviane Barbosa Perez Aguiar. - Londrina, 2019.
228 f.

Orientador: Maria José Ferreira Ruiz.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Educação Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2019.
Inclui bibliografia.

1. Política Educacional - Tese. 2. Gestão escolar - Tese. 3. Formas de acesso - Tese. 4. Plano Nacional de Educação - Tese. I. Ruiz, Maria José Ferreira. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Educação Comunicação e Artes. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

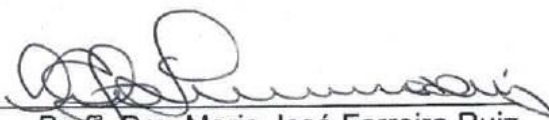
CDU 37


VIVIANE BARBOSA PEREZ AGUIAR

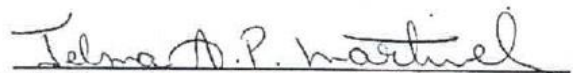
**O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DE ESCOLHA DOS
DIRIGENTES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE
LONDRINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Comissão examinadora:


Prof.ª Dra. Maria José Ferreira Ruiz
UEL – Londrina - PR


Prof.ª Dra. Eliane Cleide da Silva Czernisz
UEL – Londrina - PR


Prof.ª Dra. Telma Adriana Pacífico Martineli
UEM – Maringá - PR

Londrina, 29 de novembro de 2019.

A Deus

Que me concedeu a graça de chegar aonde cheguei.
Meu refúgio, minha fortaleza e Nele sempre confiarei.

A meu esposo Marcos

Companheiro de todos os momentos, presente de Deus em minha vida. Parte importante desta conquista.
Grande amor.

Aos meus pais Armando Oliver Peres e Darcy Barbosa Perez (*in memoriam*)

Pela infância que tive, pelos ensinamentos diários, pela proteção e amor incondicional.
Quando criança, por me levar e buscar na escola! Pequeno exemplo da importância que atribuíam aos estudos.
A morte nos separou, mas meu amor nunca nos separará!

Aos meus irmãos João, Vanessa e Júlio Cesar

Que me inspiram a cada dia. Por celebrarem comigo todos os momentos felizes da minha vida, em especial, esse!

Aos meus sobrinhos amados

Amanda, Anna Júlia, Pedro Luís, João Pedro e Rodolfo. Por vocês, tudo!

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora Dr.^a Maria José Ferreira Ruiz

Pela oportunidade de ter convivido e aprendido tanto com você. Gratidão eterna por tudo que me ensinou tanto em âmbito acadêmico como de natureza humana.

À Prof.^a Dr.^a Eliane Cleide da Silva Czernisz

Por ter sido a minha primeira professora do Programa e me inspirado a estudar políticas públicas. Admiração e gratidão sempre.

À Prof.^a Dr.^a Telma Adriana Pacífico Martineli

Por aceitar fazer parte da banca e contribuir com suas preciosas sugestões.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação

A todos os professores e servidores que com competência e disponibilidade sempre nos atenderam tão bem.

Aos amigos da Secretaria Municipal de Educação

Por todo apoio e compreensão dispendidos no decorrer do estudo. Em especial, às colegas da Gerência de Formação Continuada que tanto me apoiaram. Pela concessão de afastamento para capacitação que foi fundamental para meu processo formativo.

Aos colegas do Mestrado

Pelas trocas, discussões e amizades cultivadas. Em especial à amiga Ludmila Dimitrovicht carinhosamente presente nesses dois anos de estudo.

Às diretoras entrevistadas

Que com brilho nos olhos ajudaram na construção do processo histórico.

À escola pública

Lugar de conhecimento e aprendizagem, de trocas, de cultivar amigos, de aprender com gente, de barulho, de vida, de cores e pinturas, de choros e risos, de saberes e vivências. Lugar onde se permanece. O que aprendi nela retorno para ela!

A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo de busca. E ensinar e aprender não pode dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria.

Paulo Freire
(Eterno Patrono da Educação Brasileira)

AGUIAR, Viviane Barbosa Perez. **O processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina**. 2019. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2019.

RESUMO

Esta pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação, mais especificamente ao Núcleo de Políticas Educacionais (UEL). Versa sobre a trajetória histórica e política da escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina, no período de 1980 a 2017, passando pela análise das diferentes formas de acesso à função, até culminar no último modelo adotado pela Secretaria Municipal de Educação de Londrina, inspirado nas determinações da meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE - 2014-2024 - Lei nº 13.005/2014), que estabelece a associação entre critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública à comunidade. Tem como objetivo geral analisar o processo histórico da construção das formas de acesso à função de dirigentes escolares. Os objetivos específicos são: compreender as diferentes concepções que sustentam os modelos de gestão escolar no contexto histórico no Brasil, a partir da década de 80; identificar as diferentes formas de acesso à função de dirigentes escolares adotadas pela Secretaria Municipal de Educação de Londrina, a partir da década de 80; analisar o processo de implementação da meta 19 do Plano Nacional de Educação e sua incorporação no Plano Municipal de Educação de Londrina. A pesquisa recorreu aos procedimentos de pesquisa bibliográfica, análise documental e entrevistas com o intuito de compreender como se deu o processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 80, até a última forma que se apresentou a partir da meta 19 do PNE, em Londrina-PR. Para tanto, foram entrevistados ex-diretoras da rede municipal a fim de reconstruir a memória histórica. De forma mais ampla, os estudos focaram na análise sobre os modelos de gestão escolar no Brasil, e sua relação com o mundo do trabalho, dentre eles: o burocrático, democrático e gerencial, que ocorrem imersos aos antagonismos presentes na luta de classes e nas crises estruturais do capital. Na rede municipal de ensino de Londrina, foram identificados três formas de acesso à função, a saber: a indicação política nos anos 1980, a consulta à comunidade escolar (eleição), nos anos 1990/2000 e o critério técnico de mérito e desempenho e consulta à comunidade escolar, na década seguinte. Desta forma, entende-se que as formas de acesso à função de direção escolar são construídas historicamente, tendo em vista a conjuntura política, econômica e social e suas implicações para a política educacional.

Palavras-chave: Política Educacional. Gestão escolar. Formas de acesso. Plano Nacional de Educação. Plano Municipal de Educação de Londrina.

AGUIAR, Viviane Barbosa Perez. **O processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina**. 2019. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2019.

ABSTRACT

This research is linked to the State Research Group, Public Policy and Education Management, more specifically to the Center of Educational Policy. (UEL). It delves into the historical and political trajectory of the methods of choice for school leaders in the municipal school system of Londrina from 1980 to 2017. It analyses the different forms of access to the function, until the last model adopted by the Londrina Municipal Secretariat of Education, which is inspired by the determinations of the National Education Plan goal 19 (PNE - 2014-2024 - Law No. 13.005 / 2014), that establishes the association between technical criteria of merit and performance and public consultation with the community. The general objective of this study is to analyze the historical process of building the models of choice for school leaders. The specific objectives are: to understand the different conceptions that support the models of school management in the historical context in Brazil from the 80's onwards, to identify the different ways of choosing the school standards adopted by the Municipal Department of Education of Londrina, from the 80's; analyze the process of implementation of the goal 19 of the National Education Plan and its incorporation in the Municipal Education Plan of Londrina. The research resorted to the procedures of bibliographic research, document analysis and interviews in order to understand how the process of choosing school leaders took place in the 1980s, until the last form presented by PNE goal 19 in Londrina. To this end, former municipal directors were interviewed in order to reconstruct the historical memory. More broadly, the studies focused on the analysis of school management models in Brazil, and their relationship with the world of work, including: the bureaucratic, democratic and managerial, which occur immersed in the antagonisms present in the fight of the classes and structural crises of capital. In the municipal school system of Londrina, three models of access to the function were identified: the political indication in the 1980s. The consultation with the school community (election) in the 1990/2000, and the technical criterion of merit and performance along with consultation with the school community in the following decade. Thus, it is understood that the forms of access to the school management function are historically constructed considering the political, economical and social conjuncture of the time and its implications for educational policy.

Keywords: Educational Policy. School management. Forms of access. National Plan of Education. Londrina Municipal Education Plan.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Documentos a serem analisados	19
Quadro 2 - Teses e Dissertações selecionadas.....	28
Quadro 3 - Trajetória histórica dos marcos legais que influenciaram os modelos de escolha dos dirigentes escolares.....	83
Quadro 4 - Orientação Política dos Decretos do Governo Dilma Rousseff e Michel Temer:.....	106
Quadro 5 - Escolas Municipais criadas até 1980	138
Quadro 6 - Escolas Municipais criadas nos anos de 1990.....	139
Quadro 7 - Escolas Municipais criadas nos anos 2000.....	140
Quadro 8 - Síntese do processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 1990.....	160
Quadro 9 - Eleitorado participante da 1ª eleição para escolha dos dirigentes escolares.....	163
Quadro 10 - Eleitorado participante da 1ª eleição para escolha do Secretário Municipal de Educação e Cultura.....	165
Quadro 11 - Resultados da 1ª eleição para Secretário Municipal de Educação e Cultura.....	165
Quadro 12 - Pesquisa realizada junto às escolas para subsidiar a construção do decreto de eleição.....	167
Quadro 13 - Resultado da eleição para dirigentes escolares-1997.....	175
Quadro 14 - Síntese do processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 2000.....	176
Quadro 15 - Síntese do processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 2010.....	184

LISTA DE ABREVIATURAS

ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDES	Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAIC	Centro de Atenção Integral à Criança
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBE	Conferências Brasileiras de Educação
CEDES	Centro de Estudos de Educação e Sociedade
CEE	Conselho Estadual de Educação
CIAC	Centro Integrado de Atenção à Criança e ao Adolescente
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CME	Conselho Municipal de Educação
CMEI	Centros Municipais de Educação Infantil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONAM	Confederação Nacional das Associações de Moradores
CONAPE	Conferência Nacional Popular de Educação
CONEB	Conferência Nacional de Educação Básica
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CONTEE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
COHAB-LD	Companhia de Habitação de Londrina
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CREDE	Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTB	Central dos Trabalhadores e das Trabalhadoras do Brasil
CTNP	Companhia de Terras Norte do Paraná

CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEPAS	Departamento de Educação Pública e Assistência Social
ENEM	Exame Nacional de Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FASUBRA	Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras
FENOE	Federação Nacional dos Orientadores Educacionais
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNPE	Fórum Nacional Popular de Educação
FORUMDIR	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades / Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFMs	Instituições Financeiras Multilaterais
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDM	Metas de Desenvolvimento do Milênio
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MEC-USAID	Ministério da Educação e Cultura - <i>United States Agency for International Development</i>
N.COM	Núcleo de Comunicação da Prefeitura de Londrina
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONGs	Organizações Não Governamentais
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROIFES	Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituições Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico
PROINFO	Programa Nacional de Informática na Educação
PRONAICA	Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente
PSD	Partido Social Democrático
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PFL	Partido da Frente Liberal
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEAFE	Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
SNE	Sistema Nacional de Educação
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	Procedimentos da Pesquisa	19
1.2	Pressupostos teóricos-metodológicos	23
1.3	Levantamento de Teses e Dissertações.....	27
2	A CONSTRUÇÃO POLÍTICA E HISTÓRICA DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL	36
2.1	Os modelos de gestão e sua relação com o mundo do trabalho	37
2.2	Da Ditadura Militar à abertura política no Brasil: a importância dos movimentos sociais para a educação e suas implicações para a gestão escolar	52
2.3	O impacto das políticas públicas internacionais para a Gestão Escolar	62
3	A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL E A MUTAÇÃO DO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ORIGEM DO CRITÉRIO TÉCNICO DE MÉRITO E DESEMPENHO	82
3.1	Os marcos legais e a mutação do princípio da Gestão Democrática no Brasil.....	82
3.2	Descompasso na meta 19 do PNE: distanciamento entre documento final da CONAE 2010 e o texto final do PNE 2014-2024	89
4	O PROCESSO DE INVESTIDURA NA FUNÇÃO DE DIRIGENTE ESCOLAR DE ESCOLAS PÚBLICAS NO BRASIL.....	111
4.1	As diversas modalidades de acesso à função de dirigente escolar nas escolas públicas.....	113
5	O PERCURSO HISTÓRICO E POLÍTICO DO PROCESSO DE ESCOLHA DOS DIRIGENTES ESCOLARES EM LONDRINA DE 1980 A 2017	123
5.1	A formação da cidade de Londrina: para além dos muros da ordem inglesa	124
5.2	Trajectoria histórica e política da Rede Municipal de Londrina.....	141
5.3	Anos 1980: indicação política como modelo de acesso à função de dirigente escolar	142
5.4	Ingresso e tempo na função	144

5.5	Modelo de Gestão Escolar.....	151
5.6	Percepção sobre Processo Democrático.....	154
5.7	Anos 1990: mudança da forma, mas não do conteúdo	157
5.8	Ano 1991: 1ª eleição de dirigentes escolares da Rede Municipal de Ensino	160
5.9	Ano 1994: a implantação dos Conselhos Escolares nas escolas da Rede Municipal de Educação.....	166
5.10	Ano 1997: nova eleição para Dirigente Escolar e Secretário de Educação ..	174
5.11	Anos 2000/2010: alternância política com retrocessos para a Educação Municipal.....	175
5.12	Ano 2000: a eleição de diretores em meio à nova onda de escândalos políticos.....	177
5.13	Ano 2003: em pauta, a formação do dirigente escolar.....	178
5.14	Ano 2007: novas exigências de formação, da graduação para a pós-graduação.....	181
5.15	Anos 2010: Londrina na mídia novamente!	183
5.16	Ano 2010: crise política reflete na educação da Rede Municipal.....	185
5.17	Ano 2013: a inserção da Formação Continuada no processo de escolha	188
5.18	Ano 2017: como Londrina interpretou a meta 19 do PNE?.....	191
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	198
	REFERÊNCIAS	204
	APÊNDICE	219
	APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	220
	APÊNDICE C – Termo de Autorização para realização da pesquisa	223
	ANEXO	224
	ANEXO A – Termo de Consentimento.....	225
	ANEXO B – Parecer Consubstanciado.....	226

1 INTRODUÇÃO

O gestor da escola é o corresponsável pelo processo coletivo de gestão das instituições públicas de educação básica, sendo sua atuação primordial para o alcance dos objetivos educacionais. No Brasil, os critérios para escolha dos dirigentes escolares variam muito, ou seja, a maneira como um indivíduo é escolhido para o cargo é bastante diferente entre os municípios e estados. As formas de acesso à função adotadas ao longo dos anos são: a nomeação por autoridade estatal governamental ou não (indicação política), consulta pública à comunidade escolar (eleição), concurso público, lista tríplice ou processo misto (seleção e eleição).

Não há estudos que se dedicaram a registrar e analisar como e quais modelos de acesso à função de dirigente escolar foram implementados ao longo dos anos, na rede municipal de ensino de Londrina. Assim, o desejo de estudar a história da implementação das diferentes formas de nomeação para a função dos dirigentes escolares na rede municipal é, em parte, motivado pelo grande interesse em registrar a memória dessa trajetória e compreender as concepções que estiveram por trás das decisões nos diferentes momentos. Trilhar esse caminho não parece empreitada fácil, uma vez que parte da história se perdeu, em decorrência da pouca importância atribuída à construção histórica do município, no âmbito educacional, em um momento específico da sua trajetória. A esse respeito, ressaltamos que parte de documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação (SME) foram descartados sob a justificativa da sua inutilidade, em um dado período. O encaminhamento adotado provocou perda da memória histórica da rede municipal de ensino construída ao longo de muitos anos. O resgate de parte dessa história coloca em pauta, a necessidade da implementação de políticas públicas¹ voltadas para a preservação e conservação do acervo documental referente à história da cidade, ainda que não seja essa a intenção principal desse trabalho.

¹ Com o intuito de preservar a memória histórica da educação escolar de Londrina, em 2018, a Universidade Estadual de Londrina iniciou o Projeto de Extensão (02289) Museu Escolar Londrinense: modos de construir, ensinar e viver culturas na Escola Municipal “Urandy Andrade Correia” (MEL), coordenado pela Prof.^a Dr.^a Sandra Regina Ferreira de Oliveira, da UEL. O referido projeto compreende a transferência e restauração do prédio da Casa-Escola, atualmente localizada em uma propriedade rural privada, no Distrito de Guaravera, com o objetivo de preservar a memória da educação escolar- urbana e rural. Outra ação do projeto é a digitalização do arquivo documental da SME a fim de garantir também a preservação de documentos públicos oficiais.

A razão dessa pesquisa, também gravita em torno do interesse pessoal em abordar essa temática, uma vez que as experiências no âmbito da gestão escolar e na formação de gestores impulsionaram o desejo de estudar o processo de construção da gestão democrática no próprio município. Assim, a paixão pela educação e em especial pela gestão escolar despertou o desejo para a realização desse trabalho. Daí nasceu esse objeto de pesquisa.

Para delimitação dessa pesquisa, optamos por estabelecer uma definição precisa do recorte temporal a ser adotado, considerando o curto tempo para sua realização. Ao considerar que o foco principal do estudo está centrado em compreender como se delineou o processo histórico de acesso à função de dirigente escolar em Londrina, torna-se exigência entender a conjuntura política, econômica e social e suas implicações para a política educacional no âmbito municipal. As hipóteses formuladas sobre a temática apontam que, aparentemente, a rede municipal de ensino de Londrina vivenciou três modelos de acesso à função de dirigente escolar, a saber: indicação política nos anos 1980, consulta à comunidade escolar (eleição) nos anos 1990/ 2000 e critério técnico de mérito e desempenho e consulta à comunidade escolar na década seguinte.

Diante disso, justifica-se a retomada histórica desde os anos de 1980, período marcado pelo processo de restauração da democracia em que se consolida com a promulgação da Constituição Federal de 1988, dispositivo legal que completa a redemocratização do país, e impulsiona novos direcionamentos também no âmbito de democratização da escola. No transcurso histórico do país, outros dispositivos legais foram sancionados, dentre eles, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e os planos nacionais de educação (2001-2010 e 2014-2024), ordenamentos que modificam o princípio da gestão democrática e interferem nas formas de acesso à função de diretor escolar.

Essa abordagem é salutar para a compreensão do processo histórico que culmina com o estudo da meta 19 do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, Lei Ordinária nº 13.005/2014 que aprovou o Plano para o decênio. Nela a gestão democrática é reafirmada, porém, novas inserções foram feitas ao princípio. A meta 19 determina:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no

âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014).

E para cumprimento desta meta, dentre as estratégias, ressalta-se:

19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão. (BRASIL, 2014).

As exigências prescritas no PNE foram incorporadas à legislação municipal, por meio de uma comissão instituída pela Secretaria Municipal de Educação, que designada para tal tarefa, readequou o Plano Municipal de Educação (PME), instituído pela Lei nº 12.291, de 23 de junho de 2015. Como estratégia para o cumprimento da meta 19, o PME estabelece: 19.8) implantar prova escrita como um dos critérios para o provimento da função de diretor e vice-diretor nas unidades escolares da rede municipal (LONDRINA, 2015).

O estudo justifica-se então pela necessidade de compreender as mudanças históricas e sociais que redimensionaram as diferentes formas de acesso à função de dirigentes escolares, até chegar ao último modelo, compreendendo-as como determinadas por interesses de ordem econômica e política vigentes. Em nossa análise, as condições históricas são preponderantes na formação do cenário educacional e nas políticas implementadas no campo da gestão escolar.

O interesse em aprofundar os estudos sobre a associação de critério técnico de mérito e desempenho à consulta pública à comunidade escolar também se sobressai pela constatação da inexistência de estudos sobre o assunto, o que aponta a pertinência da temática, considerando a possibilidade de futuras contribuições, uma vez que muitos municípios implementarão a lei.

Aparentemente, Londrina é uma das primeiras cidades brasileiras a implementar a meta 19 do PNE - Lei nº 13.005/2014 - em sua política de escolha dos dirigentes escolares². A investigação da trajetória histórica de implementação dos diferentes modelos de acesso à função de dirigentes escolares na rede

² Segundo dados obtidos a partir da Pesquisa Munic/IBGE 2014, 5,9% dos municípios selecionam diretores de escolas públicas da rede de ensino municipal por meio de eleições associada a critérios de mérito e desempenho (Dados obtidos por meio de solicitação de informação encaminhada ao INEP. Pedido protocolado sob o nº 23480-007040/2019-41 e resposta enviada no dia 06/05/2019). Para assegurar organização didática do texto, aprofundaremos essa discussão no Capítulo 5.

municipal de ensino de Londrina, constitui possibilidade de compreender também como o critério técnico de mérito e desempenho foi interpretado e implementado pela SME, bem como os fundamentos que o sustentam, que, a nosso ver, mais redimensionam para uma gestão de resultados do que para a gestão democrática, preconizada pela legislação.

Em função da natureza do estudo proposto é fundamental apreender os determinantes sociais e políticos que influenciaram na opção por determinadas concepções na área da educação, e que infiltraram novas demandas principalmente no âmbito da gestão escolar. Com a construção histórica desse processo, a pesquisa irá culminar na análise da orientação mais recente, advinda do atual Plano Nacional de Educação, que apresenta o critério técnico de mérito e desempenho como estratégia para a escolha dos dirigentes escolares. O problema central da pesquisa resume-se às seguintes perguntas fundamentais: como se delineou o processo histórico de acesso à função de dirigente escolar na rede municipal? Com quais interesses surgem o critério técnico de mérito e desempenho expressos na meta 19 do PNE – Lei nº 13.005/2014? Qual o fundamento que sustenta a incorporação de tais critérios no processo de escolha dos dirigentes escolares? De que modo foram incorporados ao Plano Municipal de Educação de Londrina? Como influenciaram a nomeação dos dirigentes escolares?

Para chegar à compreensão destes problemas de pesquisa, pretendemos trilhar o caminho da história demonstrando os marcos legais que influenciaram os modelos que orientaram as concepções acerca das diferentes formas de nomeação à função de dirigente escolar. Diante disso, o objetivo geral do estudo é: analisar o processo histórico da construção dos modelos de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina. Por sua vez, os objetivos específicos são: compreender as diferentes concepções que sustentam os modelos de gestão escolar no contexto histórico no Brasil, a partir da década de 80; identificar as diferentes formas de escolha dos dirigentes escolares adotados pela SME, a partir da década de 80; analisar o processo de implementação da meta 19 do Plano Nacional de Educação e sua incorporação ao Plano Municipal de Educação de Londrina como orientadora de um novo critério de escolha dos dirigentes escolares.

1.1 Procedimentos da Pesquisa

O estudo utilizou-se das pesquisas bibliográfica e documental, bem como de entrevistas, como procedimentos de coleta de dados.

Em relação à pesquisa bibliográfica, esta contribuiu para o levantamento dos conhecimentos já produzidos sobre o problema em estudo. Sua importância se evidencia na medida em que proporciona o contato com grande parte do material já produzido. Conforme aponta Marconi e Lakatos:

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas, quer gravadas. (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 183).

Já a pesquisa documental permitiu a consulta a documentos oficiais emitidos pela Secretaria Municipal de Educação e outros órgãos, bem como oriundos também dos organismos multilaterais, como os da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Banco Mundial (BM), dentre outros.

A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. (MARCONI; LAKATOS, 2004, 174).

Também foram realizadas consultas a documentos do acervo da Câmara Municipal de Londrina, do Núcleo de Comunicação da Prefeitura de Londrina (N.COM), do Sindicato dos Servidores e outros, conforme quadro a seguir, o qual foi realimentado conforme a sequência da pesquisa:

Quadro 1 - Documentos a serem analisados

Documentos de arquivo público
Publicações parlamentares e administrativas
Leis municipais

Decretos e deliberações municipais
Jornal Oficial do Município de Londrina
Correspondência Interna- CI
Ofícios da Secretaria Municipal de Educação
Reportagens jornalísticas

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

A fim de compreender o significado histórico dos documentos, ou seja, apreender os projetos históricos no momento em que foram produzidos, não perdendo de vista que os documentos derivam de determinações históricas que devem ser apreendidas no momento da pesquisa, torna-se importante refletir sobre os apontamentos de autores que se dedicaram a estudar sobre os conceitos e discursos vinculados aos textos dos documentos de política educacional. Para Shiroma, Campos e Garcia (2005) os textos são produtos e produtores de orientações políticas, cujos sentidos não são dados, mas produzidos pelos sujeitos mediante a interação com o conteúdo, para quem ou além do que o texto oferece.

As autoras apontam uma tendência à homogeneização das políticas em instância mundial, por meio dos conceitos e discursos presentes nos documentos de organismos nacionais e internacionais, que acabam por proliferar a “hegemonia discursiva”. Deste modo, o que ocorre é o estímulo a determinados tipos de políticas, normalmente advindas dos Estados Unidos e Inglaterra, berços dos modelos de reformas educacionais. As experiências vivenciadas nestes países são transferidas para outros países, os chamados emergentes, distanciando-se da contextualização de origem, e assim são recriados a partir da nova interpretação. De tal modo, os textos originais de outros países são recontextualizados para novas realidades, ainda que não fossem pensados para elas.

Para Shiroma, Campos e Garcia (2005), os problemas educacionais muitas vezes são apresentados como se fossem apenas problemas de gestão da educação, da sua má administração. Oportunamente nesse contexto, predomina um discurso hegemônico que sustenta o argumento de que a ineficiência do setor público só é superada mediante a inserção dos mesmos valores promissores aplicados à esfera empresarial, o que explica a reprodução da linguagem advinda do mundo dos negócios, no contexto educacional. Essa forma de compreender os problemas emergentes no âmbito da educação fundamenta a orientação política e ideológica das diretrizes defendidas pelos organismos internacionais, na esfera

mundial. As recomendações influenciam as políticas, e os documentos oficiais passam a ser portadores de uma nova “língua”, veiculadora de uma ideologia de mercado mundializada. Termos como *monitoramento*, *avaliação*, *inovação*, *gerencialismo* e outros, passam a ser usualmente utilizados nos textos oficiais que precisam ser compreendidos a partir de uma análise que considere o contexto político e econômico no qual foram produzidos. Deste modo, fica evidente que precisamos entender o discurso para nos apropriarmos da política. Entender a lógica da racionalidade que sustenta os documentos é fundamental para a apreensão real dos determinismos que interferem nas políticas. Para Shiroma, Campos e Garcia,

O estudo aprofundado sobre que conceitos e argumentos são privilegiados e quais os intencionalmente “desprezados” nos aproxima da lógica ou racionalidade que sustenta os documentos. Essa tarefa exige um olhar investigativo sobre os textos oficiais – legislação, relatório, documento – para ler o que dizem, mas também para captar o que “não dizem”. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 439).

A análise crítica dos documentos de políticas só é possível com a mediação teórica, que auxilia compreendê-la enquanto prática social, portadora das dimensões políticas e ideológicas.

Não basta compreender as contradições e tensionamentos expressos nos documentos, é preciso, sobretudo, entender como a interpretação dada pelos sujeitos que materializam a política formulada afeta a implementação desta. Essa discussão é apresentada por Arretche (2001) que nos mostra as duas dimensões de uma política pública: a formulação e a implementação, e enfatiza como a última modifica o projeto original, haja vista que são os implementadores que fazem a política, e o fazem guiados por suas próprias concepções, pois nem sempre os objetivos e a sua metodologia estão claros para quem executa, é essa clareza que ajudará na superação de uma concepção ingênua de avaliação destas políticas. Para a autora:

Na realidade, a implementação efetiva, tal como se traduz para os diversos beneficiários, é sempre realizada com base nas referências que os implementadores de fato adotam para desempenhar suas funções. (ARRETICHE, 2001, p. 47).

Nesta esteira, a implementação de uma política perpassa pela subjetividade dos sujeitos que a interpretam, por isso as múltiplas interpretações a que estão sujeitos os textos podem provocar distorções dos significados propostos originalmente. Diante disso, cabe ao pesquisador entender os documentos oficiais para além do que o texto apresenta, ou seja, compreendendo os sentidos, significados e interesses contraditórios que, normalmente se apresentam com a finalidade de conduzir pessoas ao consenso, ou a um suposto consenso, muitas vezes forjado em um processo de correlação de forças políticas.

Ademais, essa compreensão é salutar, uma vez que ao dialogar com o objeto de estudo aqui proposto, não restam dúvidas que ao cumprir determinações legais, são os agentes executores que darão o tom à política, segundo suas próprias convicções. Então, quando discutimos a implementação da meta 19 do PNE, não podemos desconsiderar que são os sujeitos, cada qual com a sua leitura, que a colocarão em prática, daí diferentes interpretações são dadas ao mesmo fenômeno.

Em que pese tudo isso, infelizmente muitos implementadores das políticas educacionais, seja no nível de secretarias estaduais e municipais de educação ou gestores escolares, não realizam uma leitura crítica dos determinismos presentes nas políticas formuladas, e assim, implementam ações que reproduzem os discursos compatíveis com os interesses da classe que as idealizaram, nem sempre correspondentes aos das camadas mais populares.

Abordado o enfoque dado à análise dos documentos no decorrer da pesquisa, trazemos à toa também a grande relevância atribuída à entrevista, entendida como elemento importante de apreensão da realidade objetiva, traduzindo-se em valoroso procedimento de coleta de dados, que permite, por meio do diálogo entre depoimentos e a teorização sobre o tema proposto, a compreensão do objeto em análise. Para formalizar a realização das entrevistas, o projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos na Plataforma Brasil, em 09/07/2018, e teve sua aprovação por meio do Parecer Consubstanciado de número 2.963.775, em 16/10/2018. O encaminhamento se justificou pela necessidade de assegurar a integridade moral e ética dos envolvidos, no caso, professores aposentados que atuaram como dirigentes escolares na década de 1980; dentre eles, apenas uma entrevistada não exerceu função de dirigente escolar, mas ocupou um cargo na Secretaria Municipal de Educação em

que atuava diretamente com estes. A opção por esse público se justifica pelo interesse em identificar as formas de acesso à função nesse período histórico, uma vez que não há registros sobre essa informação.

A aproximação com as participantes da pesquisa foi facilitada pelo intermédio da primeira entrevistada que mediou o contato com as demais, cuja participação só se efetivou mediante o aceite das condições estabelecidas no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), no qual constavam todas as informações sobre a pesquisa. Foram realizadas seis entrevistas a partir de questões semiestruturadas, e feitas as suas transcrições, partiu-se para a análise das informações.

Em síntese, a pesquisa bibliográfica, documental e as entrevistas adotadas como procedimentos de coleta de dados, constituem-se em importantes fontes de informações que não podem ser desvinculadas da análise da conjuntura social, política e econômica da qual foram produzidas ou estão inseridas. Contudo, enfatizamos a necessária articulação do objeto de pesquisa com os elementos do mundo concreto, em seus aspectos históricos, sociais, políticos e ideológicos, o que legitima a opção por um referencial teórico-metodológico que sustente o estudo, conforme apresentado a seguir.

1.2 Pressupostos teóricos-metodológicos

O estudo foi realizado a partir do método dialético de investigação, o materialismo-histórico que para além da aparência, fixa na apreensão do real, chegando à raiz da realidade e voltando-se a ela, assim como defende Marx (1998).

O livro *Ideologia Alemã*, escrito conjuntamente por Karl Marx e Friedrich Engels em 1845 e 1846, e publicado quase um século depois, somente em 1933, marca o nascimento do materialismo-histórico enquanto teoria e metodologia da ciência social, e também o rompimento com o hegelianismo de esquerda, que pregava que as ideias são fatores determinantes do *devenir* histórico. Marx e Engels iniciaram uma profunda reelaboração da dialética hegeliana, por meio de uma concepção científica da história.

Este livro se constitui como um marco na transição do materialismo antropológico de Feuerbach para o materialismo histórico de Marx. Para o primeiro, o materialismo é apenas contemplativo, e parte do fundamento de que é possível

apreender o mundo sensível enquanto objeto, e não como atividade humana e prática. Parte da concepção de que o homem é entendido puramente na dimensão biológica, um ser da natureza, apenas corpóreo, homem de carne e osso.

Se por um lado identificamos em Feuerbach um materialismo contemplativo, em Marx e Engels que se auto denominavam materialistas práticos, foi possível constatar uma concepção pautada no compromisso de revolucionar o mundo existente. A crítica aos jovens hegelianos Feuerbach, Bruno Bauer e Max Stirner se dava ao fato de que tais filósofos acreditavam que o espírito humano era o sujeito da história, ou seja, as transformações da sociedade se originavam no plano do pensamento e não na realidade concreta.

Para Marx e Engels esse materialismo reduz o conhecimento das coisas ao que aparentemente é percebido, pois se apega ao que a experiência sensível capta, ao fato empírico tal como é constatado pelo homem matéria. A contribuição desses estudiosos se dá quando rompem com essa concepção vigente, e apresentam uma nova forma de compreender o homem, que passa a ser visto em suas condições reais de vida, pois é na vida real que são representadas as ideias. Desta forma, para Marx (1998), não partimos do que os homens falam, representam, pensam, imaginam para depois chegarmos ao homem matéria. Em outras palavras, partimos de um sujeito real que inserido em um contexto maior transforma esse meio, e que ao mesmo tempo é transformado por ele. Assim, a consciência não nos é dada biologicamente, ela é produzida pelas mediações que ocorrem no seio de produção da vida material.

[...] são os homens que, desenvolvendo sua produção material e suas relações materiais, transformam, com a realidade que lhe é própria, seu pensamento e também os produtos de seu pensamento. Não é a consciência que determina a vida, mas sim a vida que determina a consciência. (MARX; ENGELS, 1998, p. 20).

A passagem de uma visão sustentada pelo ideário de que o homem é o que os sentidos conseguem perceber, por isso, é apenas matéria, foi superada pelo entendimento do homem enquanto sujeito histórico que transforma o seu meio e é transformado por ele. Assim, a consciência se forma por meio das relações que o homem estabelece com o meio e com outros homens, ou seja, é na dinamicidade da produção da vida material que o sujeito constrói o seu “eu”.

Marx, ao estudar a sociedade burguesa no seio do modo de produção capitalista, formula os elementos centrais de seu método após anos de estudo, apesar de não se dedicar a escrever sobre ele, mas sim de utilizá-lo em seus estudos. Para ele, o conhecimento só é possível quando o pesquisador busca apreender a essência do objeto estudado, significa ir para além do que os sentidos possam captar, entender a estrutura e dinâmica do objeto em questão.

Ao compreender o objeto em sua essência, o pesquisador capta a sua estrutura e dinâmica e opera a sua síntese, reproduzindo no plano das ideias a essência do objeto que investigou. Assim, o conhecimento teórico é a síntese resultante da apreensão da essência de um fenômeno, e pela intervenção de um sujeito ativo que parte de uma situação real, se apropria da matéria pela crítica, interpretação e avaliação dos fatos.

Para Frigotto (1989), a dialética materialista histórica se constitui enquanto postura que representa uma visão de mundo, método como procedimento de investigação e práxis como prática que transforma a realidade anterior. Para ele, toda pesquisa deve apreender a matéria e sua historicidade, captando principalmente as contradições e as mediações presentes na realidade concreta.

Cury (1995) propõe uma teoria crítica do fenômeno educativo partindo de alguns elementos metodológicos importantes para a superação das teorias de reprodução. Apoiado nos estudos de Gramsci, propõe algumas categorias que são capazes de dar conta do fenômeno educacional no seio das relações contraditórias, são elas: contradição, totalidade, mediação, reprodução e hegemonia. Tais categorias permitem refletir sobre aspectos essenciais do real, suas conexões e relações, constituindo assim instrumentos metodológicos de análise não estanques, mas que se incluem e completam.

O uso de determinadas categorias e sua valorização indicam o modo pelo qual se procura entender o fenômeno educativo. Uma abordagem dialética da educação deve, pois, buscar na dialética as categorias que auxiliem a compreensão da mesma educação (CURY, 1995, p. 53).

Sustentados pela concepção materialista histórica, como base teórica para a pesquisa aqui apresentada, defendemos a necessidade de estudo do contexto social, histórico e político em que foram implementadas diferentes formas de acesso à função de dirigente escolar na rede municipal de ensino de Londrina, até culminar no último modelo, que incorporou o critério técnico associado a mérito,

forma advinda da nova reorientação do PNE 2014-2024, em vigência atualmente. Dedicamo-nos a trazer para o plano do conhecimento a dialética do real, ou seja, a compreensão do caráter histórico desse processo, apreendendo as contradições deste movimento, bem como as relações/conexões com outros processos. Significa entender que toda produção social é determinada pelas condições sociais que caracterizam uma sociedade, no caso a Capitalista, daí a importância de se partir da realidade concreta.

Para Gamboa (1989), a dialética é uma tendência da pesquisa educacional que se diferencia de outras abordagens e, chamadas de crítico-dialéticas, essas pesquisas manifestam uma postura crítica e transformadora das situações ou fenômenos estudados, buscando o resgate da dimensão histórica e desvendando suas possibilidades de mudança. Elas buscam compreender a inter-relação do todo com as partes, e as contradições internas dos fenômenos.

Na abordagem dialética o homem é entendido como sujeito social e histórico, embora influenciado por contextos econômicos, políticos e culturais, é capaz de criar e transformar sua realidade. A educação, compreendida como prática social, é resultante de determinações do meio, atua para reproduzir a ideologia dominante ou contribuir com as mudanças sociais. Essa alternativa crítica “considera a história como eixo da explicação e da compreensão científica, e têm na ação uma das principais categorias epistemológicas” (GAMBOA, 1989, p. 105).

Sendo assim, a proposta de investigação das diferentes formas de acesso à função de dirigentes escolar adotadas nos últimos anos pela SME de Londrina, com fundamentos da concepção materialista-histórica, configura-se em uma possibilidade de produção teórica enraizada no conhecimento da essência do mundo real, na busca pela compreensão da matéria e de seu caráter histórico. Significa superar a visão imediata e aprofundar nas múltiplas determinações que implicaram na orientação ideológica e política de cada momento histórico, e que influenciaram nas escolhas das formas de acesso à função de dirigente escolar.

Entender o contexto político, social e econômico desta trajetória é fundamental para se compreender concretamente a direção cultural e ideológica proposta por uma classe hegemônica, que ao exercer o processo de dominação, utiliza mecanismos de negação da exploração imposta pelo capital, através de um discurso pretensamente universal, voltado à manutenção da divisão de classes. Ignorar que em uma sociedade capitalista as relações sociais são relações de

classe, pois implicam em relações de luta entre burguesia e proletariado, resultantes da divisão social do trabalho, e que nelas as contradições se revelam, é falsear o real e o movimento histórico dos fatos. Da mesma forma também não podemos negligenciar que as relações de classe são relações políticas porque se consolidam em um contexto de dominação e direção.

O estudo do contexto sociopolítico que baliza a configuração de diferentes formas de acesso à função de dirigente escolar, ao longo dos anos, permite refletir sobre a tônica da sociedade capitalista, em que as relações de classe são reproduzidas para a manutenção desta sociedade. Diante disso, a pesquisa pretende exaurir os diferentes aspectos da realidade, captando as contradições e mediações desse processo, enquanto elementos importantes para superação de uma abordagem imediatista e a-histórica dos fatos. Definido o método do estudo, a seguir apresenta-se o levantamento das produções sobre a temática em estudo.

1.3 Levantamento de Teses e Dissertações

Nenhum conhecimento é inteiramente novo. Conhecer o que já se produziu sobre o tema a ser estudado é fundamental para se iniciar um novo projeto de pesquisa. Considerando que muitos já se debruçaram sobre o estudo das diferentes formas de acesso à função de diretores nas escolas públicas e como esses modelos influenciam na gestão escolar, salientamos a indiscutível necessidade de partirmos dos conhecimentos já produzidos sobre o tema desta pesquisa, para de modo sintético, traçar o percurso de estudo desenvolvido até aqui e contribuir com as lacunas ainda não respondidas.

Assim sendo, para a realização da pesquisa intitulada “O processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina”, optamos inicialmente em identificar as produções acadêmicas sobre a temática, ou seja, o percurso já trilhado pelos pesquisadores e as abordagens dadas nos estudos realizados. Para realização desse levantamento, estabelecemos como marco temporal os anos compreendidos entre 2012 e 2017, tendo em vista que o último modelo adotado pela SME para o processo de escolha dos dirigentes escolares é decorrente da meta 19 do PNE 2014-2024, temática recente e pouco estudada no meio acadêmico.

Com o intuito de mapear a produção acadêmica e conhecer os estudos que já foram realizados sobre o tema pesquisado, recorreremos ao banco de dados de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O levantamento das pesquisas foi feito a partir de quatro descritores: Plano Nacional de Educação, Sistema Nacional de Educação, gestão democrática e formas de acesso à função de dirigente escolar, com prioridade para as realizadas a partir de 2012. Para refinamento dos dados, os filtros foram: dissertações e teses, produções publicadas de 2012 a 2017, Área do Conhecimento: Educação, Área de Avaliação: Educação, Área de Concentração: Educação, Nome do Programa: Educação. Em relação às instituições e bibliotecas, foram selecionadas todas as disponíveis.

Dentre a produção acadêmica levantada, no total de 590 (quinhentos e noventa) trabalhos, selecionamos 8 (oito) entre dissertações e teses que se aproximam mais de nosso centro de interesse, pois discorrem sobre o processo de escolha dos dirigentes escolares e sobre o Plano Nacional de Educação 2014/2024, publicados a partir de 2012, conforme quadro a seguir:

Quadro 2 - Teses e Dissertações selecionadas

Autor	Título	Tipo de pesquisa	Natureza / Ano
MENDES, Carolina Soares	Como os modelos de escolha de diretores incidem na gestão escolar?	Pesquisa qualitativa: com utilização de questionários e entrevistas semiestruturada	Dissertação / 2012
SILVEIRA, Pedro Henrique Sampaio	Eleições de diretores no Ceará: um processo de construção da gestão democrática, seus desafios e suas possibilidades.	Pesquisa com abordagem quantitativa e qualitativa: entrevistas semiestruturadas e questionários.	Dissertação / 2013
MELLO, Eloisa Helena	Gestão Democrática: escolha de diretores em Ponta Grossa, políticas públicas e participação.	Pesquisa exploratória e análise documental.	Dissertação / 2014
SILVA, Carmem Luiza da.	Plano Nacional de Educação-PNE 2014/2024: evidências da conciliação política	Pesquisa qualitativa com abordagem descritiva e exploratória: utilização pesquisa bibliográfica, documental e de campo (entrevista).	Tese / 2014
FERNANDES, Katya Lacerda	Orientação Política do Plano Nacional de Educação (2014-2024): implicações para a gestão da educação	Método Materialista Histórico-Dialético: utilizou-se de fontes bibliográficas e documentais.	Dissertação / 2015

AQUINO, Líbia Maria Serpa	Formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública.	Pesquisa bibliográfica, documental com entrevista semiestruturada.	Tese / 2015
MOURA, Eliel da Silva	A Construção do Plano Nacional de Educação 2014-2024: movimentos sociais e participação na tramitação no legislativo	Pesquisa bibliográfica com utilização de fontes primárias, documentos e legislação oficial, pronunciamentos e cartas abertas, notas taquigráficas das audiências públicas e reuniões das comissões e plenário das casas legislativas	Dissertação / 2015
MORAES, Lucyana Martins de	A eleição para diretores em Aparecida de Goiânia e a gestão Democrática: desdobramentos na gestão da escola	Pesquisa bibliográfica, documental e de campo com utilização de questionário.	Dissertação / 2016

Fonte: Quadro elaborado pela autora (2019).

Na literatura encontrada é possível constatar uma quantidade mais expressiva de publicações relacionadas a estudos sobre o processo de escolha de dirigentes escolares; no entanto, optamos por selecionar os que demonstram aproximações com o tema da pesquisa. Não identificamos estudos sobre a meta 19 do atual PNE, apenas a dissertação de Aquino (2015) que problematiza algumas questões relacionadas à meta 19, uma vez que levanta questionamentos sobre como as estratégias de formação de gestores e da prova nacional serão implementadas. A inexistência de pesquisas com essa especificidade temática se justifica pelo fato de que a lei é recente, e que embora os municípios tenham adequado seus planos municipais ao nacional no ano de 2015, ainda assim não tiveram tempo para a implementação de ações, visando o cumprimento da meta 19, haja vista que o plano é para um decênio. Destarte, reiteramos a relevância desta pesquisa.

Da produção acadêmica mencionada no quadro anterior, destacamos a dissertação de Mendes (2012), com o título “Como os modelos de escolha de diretores incidem na gestão Escolar?”, que teve como objeto de estudo a gestão escolar do ensino médio público do Distrito Federal entre 1995 e 2010. Apresenta como o princípio da gestão democrática foi estabelecido em nível federal, no contexto de forças antagônicas, expressas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/96) e Plano Nacional de Educação de 2001 (PNE/01) para compreender a política de gestão escolar no Distrito Federal.

Teve como objetivo identificar como os dispositivos legais influenciaram o modelo de escolha de diretor no Distrito Federal, e a sua incidência na atuação do conselho escolar, na elaboração do projeto político pedagógico e na descentralização administrativa e financeira. O estudo intencionou revelar como os modelos de escolha do diretor incidem sobre a gestão escolar. Para isso, a pesquisadora destaca que o Estado executa o processo de regulação por meio de sua regulamentação, que é um instrumento de regulação dos sistemas utilizado para assegurar o direcionamento ideológico do Estado.

O levantamento de produções também permitiu a identificação do estudo de Silveira (2013), que em sua dissertação de mestrado intitulada “Eleições de diretores no Ceará: um processo de construção da gestão democrática, seus desafios e suas possibilidades” sintetiza o empenho de compreender o processo eletivo dos gestores das escolas estaduais que fazem parte da área de abrangência da 1ª Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (1ª CREDE) em Maracanaú, no Ceará.

A pesquisa investigou o processo de provimento do cargo de diretores das escolas estaduais cearenses, que desde a década de 1990 se dá por meio de um sistema misto de seleção e eleição e, a partir daí, pretendeu investigar em que medida esse mecanismo tem efetivamente contribuído para a democratização das escolas e favorecido a participação da comunidade escolar. O estudo se propôs a identificar como os diferentes sujeitos que participaram da implementação da política de eleições de diretores, perceberam o processo de seleção e eleição de diretores, e quais avanços e dificuldades observaram ao longo da experiência. Esses dados subsidiaram a elaboração de uma proposta de intervenção a ser implementada para o Estado do Ceará, tendo como estratégias a serem adotadas o fortalecimento dos conselhos escolares e o investimento na formação permanente dos gestores, associado a uma avaliação de desempenho e certificação ao final do ciclo de gestão, de modo que passe a integrar o processo de renovação do mecanismo de provimento do cargo em comissão de diretor. O plano indica a contratação de uma instituição certificadora, com reconhecida competência na definição de padrões de desempenho profissional na gestão escolar, destacando a Fundação Luís Eduardo Magalhães, na Bahia, e Fundação Lemann, em parceria com a Universidade Positivo e o Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado.

Outro estudo levantado é o de Mello (2014), que em sua dissertação intitulada “Gestão Democrática: escolha de diretores em Ponta Grossa, políticas públicas e participação” analisa o processo de eleição de diretores das escolas municipais de Ponta Grossa no que se refere à participação enquanto momento da gestão democrática, enfatizando a forma de escolha de diretores no período de 2005 a 2012. O estudo apresenta os critérios para concorrer ao processo, como a participação e aprovação do candidato no curso de gestão com nota 8,0, apresentação de memorial e plano de trabalho conforme determinação do decreto nº 3.530 de 2009 da Secretaria Municipal de Educação. De acordo com a pesquisa, o curso de gestão expressa a ideologia do poder executivo, pois exprime as expectativas criadas em torno do que se espera do papel do diretor no decorrer de seu mandato.

A pesquisa trouxe à tona as polêmicas que envolvem a eleição de diretor, como os projetos contrários apresentados ao Senado que justificam a inconstitucionalidade, uma vez que a função de diretor se constitui como cargo de confiança e, portanto, incumbência do Executivo. Também faz críticas ao texto da LDBEN 9.394/96 que fomenta a participação de forma geral, deixando a cada Município e Estado o critério para sua implementação.

Silva (2014) em sua tese “Plano Nacional de Educação – PNE 2014/2024: evidências da conciliação política” analisa como a conciliação política efetivou-se no processo de construção do PNE, considerando as influências e interesses antagônicos, os conflitos e tensões que emergiram de grupos distintos. A autora discute a forma como a conciliação política marcou o diagnóstico, a construção dos objetivos e metas do PNE 2014-2024, a partir da análise de documentos oficiais que compuseram o processo de construção do plano.

Para a pesquisadora, a conciliação política foi uma estratégia utilizada para elaboração do PNE 2014/2024, que mesmo ocorrendo em meio a discursos e práticas de participação social, evidenciou-se como mecanismo de “perpetuação das condições existentes” (SILVA, 2014, p. 12). Segundo ela, a conciliação política se traduz em uma ferramenta para a resolução de conflitos e negociação de interesses, e tem prevalecido na elaboração das políticas educacionais, principalmente durante a construção do PNE 2014-2024, processo marcado por conflitos que emergiram de interesses antagônicos.

A pesquisa de Fernandes (2015) intitulada “Orientação política do Plano Nacional de Educação (2014-2024): implicações para a gestão da educação” discute os desdobramentos da reforma do Estado da década de 1990 para a gestão educacional no Brasil no início do século XXI, partindo da orientação política do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Para a autora, o PNE tem orientação política direcionada à nova roupagem do neoliberalismo, a “terceira via”, que traz um novo ideário caracterizado pela desresponsabilização do Estado e a adoção de um modelo de administração pública gerencial, fortemente direcionada ao empreendedorismo e nas parcerias público-privadas, marcando o contexto de redefinição de relações entre o Estado e a sociedade.

Já a tese “Formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública”, defendida por Aquino (2015), propôs uma discussão em torno da construção de significados sobre a gestão democrática da escola contida no Plano Nacional de Educação, considerada uma política pública de Estado. O estudo analisou o significado da gestão democrática, com ênfase na eleição de diretores e nos conselhos escolares, na formulação da política pública contida no Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024.

De acordo com a pesquisadora, o texto aprovado no PNE vigente deixa evidente algumas lacunas como a ênfase na escolha de diretores por meio de critério técnico e consulta à comunidade, que podem ser explicitadas pelos questionamentos que levanta sobre as estratégias apontadas para implementação da meta 19: como seriam os programas de formação de diretores e gestores escolares e a realização de uma prova nacional? Aquino (2015) problematiza a meta 19.

Moura (2015) em sua dissertação de mestrado “A construção do Plano Nacional de Educação 2014-2024: movimentos sociais e participação na tramitação no legislativo” discute o papel desempenhado pelos movimentos sociais e entidades ligadas à esfera educacional na tramitação do projeto de lei que culminou no Plano Nacional de Educação 2014-2024. A intenção foi reconstituir os debates e confrontos ocorridos tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado. O estudo explorou os esforços dispendidos do movimento educacional no sentido de aproximar a proposta aos consensos estabelecidos pela pluralidade de entidades em esferas participativas/deliberativas.

Assevera que a Conferência Nacional de Educação (CONAE) é lócus da participação da sociedade de civil na construção do plano; no entanto, ainda se apresenta como um espaço com fragilidades, uma vez que fica a depender do Poder Executivo, aponta neste contexto o adiamento da CONAE, em 2014, às vésperas do encerramento da tramitação do mesmo.

Moraes (2016) em sua dissertação “A eleição de diretores em Aparecida de Goiânia e a gestão democrática: desdobramentos na gestão da escola” analisa a eleição de diretores como caminho para a gestão democrática; no entanto, aponta os limites desse modelo, bem como os desdobramentos na gestão escolar. De acordo com a pesquisa, somente em 2009, por meio da Lei nº 2.861, estabelece a eleição como modelo de acesso. Até esse período, a escolha se dava por meio de indicação do legislativo municipal.

A autora conclui que o rompimento da lógica de indicação no município, com a implantação da eleição direta para diretores, mesmo com as dificuldades ainda vivenciadas, traz ao sistema municipal de ensino a possibilidade do exercício da democracia, o que avalia como ganho.

As sínteses apresentadas anteriormente sinalizam o cenário de produções que se aproximam do objeto de estudo, não tratando especificamente do tema proposto. Desta forma, se configuram em ponto de partida importante, pois representam construções teóricas sobre as diversas formas de acesso à função de dirigente escolar. No entanto, não encontramos nenhum estudo direcionado à meta 19 do PNE-2014/2024, enquanto ordenamento jurídico, orientador de uma nova forma de acesso à função de dirigente escolar nos sistemas brasileiros de ensino: gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar. Da mesma forma, não encontramos estudos desta natureza que abordem a região priorizada nesta pesquisa: o município de Londrina.

Nesse contexto, a relevância da pesquisa se dá por dois motivos, o primeiro pela possibilidade de construção do conhecimento acerca do processo histórico e político da escolha dos dirigentes escolares da rede municipal de Londrina, trajetória sem estudos e registros, e segundo, por assegurar, de modo pioneiro, o estudo da meta 19 do PNE, que orientou a última forma de acesso à função, temática ainda não encontrada nas produções acadêmicas. Desta forma, a

pesquisa se constitui importante possibilidade de abordagem de um tema ainda sem produção.

Enfim, o escopo do estudo é compreender os diferentes modelos de acesso à função de dirigente escolar e como eles se apresentam imbricados no processo histórico e político da qual estão inseridos. Desta forma, abordamos as origens e o contexto que gerou cada modelo implementado pela Secretaria Municipal de Educação de Londrina, a fim de entender como as políticas educacionais voltadas para esta finalidade estão engendradas ao modelo de Estado e ao modo de produção vigente.

Estruturalmente o presente estudo foi desenvolvido em cinco seções, a saber: este primeiro capítulo, que apresenta a temática, objetivos, problemática e os aspectos teórico-metodológicos do estudo, o segundo e próximo capítulo que trata dos modelos de gestão e como se relacionam ao mundo do trabalho. Aborda também o processo histórico de formulação da Constituição Federal, LDBEN e PNE 2001-2010, tendo como principais agentes os movimentos sociais ligados à educação, discute o refluxo desses movimentos e a emergência dos organismos multilaterais que interferem nas políticas educacionais no Brasil, por meio de recomendações condicionadas aos empréstimos e ajudas financeiras, o que promove mudanças no âmbito da gestão escolar.

O terceiro capítulo versa sobre os marcos legais que influenciaram na gestão escolar e a mutação das representações sobre a gestão democrática, em decorrência da inserção de novos elementos ao princípio da gestão democrática. Também discute o descompasso da meta 19 do PNE, ao propor um estudo sobre o distanciamento existente entre documento final da CONAE 2010 e o texto final do PNE 2014-2024.

O quarto capítulo, apresenta as diferentes formas de acesso à função de dirigente escolar no Brasil, discutindo como esses modelos interferem na compreensão e no papel desempenhado pelos gestores nas escolas brasileiras. Discute ainda como as diferentes formas de acesso à função são históricas e representam um tempo e lugar.

O quinto capítulo apresenta a análise dos dados da pesquisa. Inicia-se com uma abordagem do processo histórico de formação da cidade, visto que os fundamentos da concepção materialista-histórica orientam para a busca da compreensão da matéria e de seu caráter histórico. Nesse contexto, apresentamos

as condições históricas em que a cidade foi constituída, marcadamente orientada pelo projeto fundiário da Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP), que projetou urbanisticamente espaços para a elite e para os pobres, demarcando também os locais de instalação das escolas públicas, estrategicamente planejados para atender determinado grupo social. Essa análise contribuiu para a compreensão do percurso histórico e político do processo de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina de 1980 a 2017, que se inicia com práticas clientelísticas de indicação política até tentativas de democratização dessas, ainda que vinculadas a critérios técnicos de mérito e desempenho, advindo de premissas neoliberais. Neste contexto, identificam-se as contradições presentes no processo inerente às lutas de classes e aos interesses antagônicos que se travam.

2 A CONSTRUÇÃO POLÍTICA E HISTÓRICA DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

O propósito deste capítulo é discutir os modelos de gestão a partir da análise da sociedade pré-industrial e industrial, e identificar na trajetória histórica da evolução do trabalho como eles se apresentam, tendo em vista sua vinculação com o modo de produção vigente. Em síntese, nossa intenção é demonstrar três modelos de gestão - burocrático, democrático e gerencial - e como foram sendo construídos ao longo do percurso histórico, desvendando sua articulação às conjunturas políticas e econômicas atravessadas pelo país. Pretendemos articular o objeto de pesquisa com as questões históricas, sociais e políticas, pois é a partir desses determinantes que a gestão escolar se insere.

Também propomos uma discussão acerca do contexto social e político do período compreendido entre a Ditadura Militar (1964-1985), quando foi instaurada uma crise na democracia formal e o contexto da abertura política dos anos de 1980. A análise centra-se nas implicações do contexto histórico e político que orientaram um novo modelo de gestão escolar. Nessa perspectiva, abordou-se sobre a reconfiguração do sentido de gestão democrática que, no período de abertura política, representou as aspirações da sociedade em torno de um novo projeto social e educacional.

Damos centralidade aos movimentos sociais nos anos de 1970 e 1980, discutindo a importância das mobilizações dos trabalhadores da educação para a instauração da nova conjuntura política de redemocratização do país, em especial, a atuação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) no processo de elaboração da Carta Constituinte de 1988, da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996) e do PNE 2001-2010.

Por fim, dedicamo-nos a discutir o refluxo dos movimentos sociais na década de 1990, na qual perdem a visibilidade e o poder de pressão direta que haviam alcançado nos anos 1980, ganhando espaço as políticas neoliberais com larga interferência dos organismos multilaterais na área da educação. Encerramos o capítulo abordando os efeitos negativos das medidas recomendadas pelos organismos internacionais na política educacional brasileira.

2.1 Os modelos de gestão e sua relação com o mundo do trabalho

Trabalho e educação são atividades especificamente humanas, ou seja, somente os homens trabalham e se educam (SAVIANI, 2007). A existência humana é produzida pelos homens que aprendem a elaborar os meios para sua sobrevivência, no próprio ato de produzi-la, e isso o difere dos animais que de modo instintivo adaptam-se à natureza.

Desta forma, o trabalho é a atividade de transformação intencional da natureza pelo homem, que ao adaptá-la às suas necessidades de sobrevivência, transforma não só o meio natural em que vive, mas, sobretudo, a si próprio; o homem é, portanto, agente transformador do meio e, ao mesmo tempo, é também produto dessa transformação. Para Marx (2013), ao produzir sua existência, o homem modifica concomitantemente o meio e a si próprio, conforme excerto a seguir:

O trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele se confronta com a matéria natural como uma potência natural [*Naturmacht*]. A fim de se apropriar da matéria natural de uma forma útil para sua própria vida, ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporeidade: seus braços e pernas, cabeça e mãos. Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. (MARX, 2013, p. 255).

O conceito marxiano nos permite entender que ao transformar a natureza e atender suas necessidades, o homem constrói ferramentas e utensílios que se constituem meios de trabalho, na qual seu uso e criação, “é uma característica específica do processo de trabalho humano” (MARX, 2013, p. 257). Ao transformar o meio em que vive, o homem transforma a si mesmo, e esta forma de trabalho é unicamente humana, e é isso que o diferencia de outros animais.

No que tange à distinção entre homens e animais podemos ponderar que a superioridade do primeiro em relação ao segundo se evidencia pela capacidade que aquele possui para projetar em sua consciência o resultado de sua ação, antes mesmo daquilo se tornar objetivado. Assim, ação e resultado são previamente idealizados pelo homem. Desta forma, agindo sobre a natureza e modificando-a, ele modifica a sua própria natureza, e isso ocorre sob seu próprio domínio, uma vez que

sua ação é orientada para um fim, ou seja, o resultado de seu trabalho já existia idealmente (LESSA; TONET, 2011).

Assim, ainda segundo os autores, a atividade “trabalho” atende a uma necessidade humana e, portanto, é uma ação conscientemente orientada com a finalidade de alcançar uma resposta para uma situação concreta indispensável ao próprio homem, conforme trecho a seguir:

O trabalho é o processo de produção da base material da sociedade pela transformação da natureza. É, sempre, a objetivação de uma prévia-ideação e a resposta a uma necessidade concreta. Da prévia-ideação à sua objetivação: isto é o trabalho. (LESSA; TONET, 2011, p. 21).

Para os autores, as necessidades humanas impulsionam o indivíduo a idealizar novos projetos e, em seguida, realizar novas objetivações que, por conseguinte, geram também novas necessidades e possibilidades de objetivar novamente, e assim sucessivamente. O resultado da objetivação se traduz na transformação da natureza para a adequação às necessidades humanas, no entanto, esse resultado produz mudanças não só ao meio natural, mas, sobretudo ao próprio homem, que ao incorporar novos conhecimentos durante o processo, deixa de ser um indivíduo para se tornar outro.

O resultado do processo de objetivação é, sempre, alguma transformação da realidade. Toda objetivação produz uma nova situação, pois tanto a realidade já não é mais a mesma (em alguma coisa ela foi mudada) quanto também o indivíduo já não é mais o mesmo, uma vez que ele aprendeu algo com aquela ação. (LESSA; TONET, 2011, p. 19).

Nessa esteira de discussão, é possível afirmar que o trabalho é o elemento fundante do ser social, o nascedouro do homem, pois é no processo de produção de sua existência que nasce um novo indivíduo, não mais igual ao anterior, mas transformado. Assim, acreditamos que o trabalho exerce uma função educativa, e que ao produzir homens, pode permitir a nascitura de um indivíduo autônomo e livre ou explorado e alienado, resultado que se coaduna ao modo como a produção da vida material está organizada, cuja evolução relaciona-se ao desenvolvimento da própria sociedade.

Nas sociedades pré-industriais os homens apropriam-se coletivamente dos meios de produção; assim, ao lidar com a natureza e transformá-la, relaciona-se também com outros homens, e neste processo se educam e educam as novas gerações (SAVIANI, 2007).

Ao longo da história, a relação educação e trabalho não se mantêm desta forma, pois com o desenvolvimento da sociedade de classes consuma-se a separação entre educação e trabalho, e este último passa a ser o cerne do surgimento da escola pública, e de suas transformações no decorrer dos anos. Como um complexo da vida social mais ampla, a organização escolar se molda às mudanças do mundo do trabalho ao incorporar em seu interior conceitos e premissas afetas ao modo como a sociedade produz sua existência.

Para Tonet (2005), quando o trabalho passa a produzir mais do que o necessário para a reprodução daquele que o realizou, surgindo à necessidade da divisão do trabalho, ele se torna um elemento de complexificação do ser social. O surgimento de novas necessidades e problemas, cuja origem está no trabalho, mas que não encontram nele as respostas para essas demandas, impulsionam a criação de outras esferas de atividade. Assim, a partir do trabalho surgem outros momentos específicos da atividade humana, e o relacionamento entre aquele e estes e deles entre si, implica a existência de uma lógica na entificação do ser social.

Este exame leva o autor a constatar que a educação – assim como a linguagem, ciência, arte, política – tem uma dependência ontológica em relação ao trabalho, no entanto, apresenta uma autonomia relativa, exigência da função que é chamada a exercer. Para Tonet (2005), nem a economia é pura objetividade, nem as outras dimensões são o lugar da pura subjetividade. Ambas são produtos da práxis humana, que é sempre uma síntese entre subjetividade e objetividade.

Todas elas têm dependência ontológica em relação ao trabalho, mas a função a que são chamadas a exercer exige que elas tenham em relação a ele uma distância -base da autonomia relativa- sem a qual não poderiam cumpri-la. Daí a sua especificidade. (TONET, 2005, p. 41).

Segundo o autor, essa síntese é “o germe do fundamento da liberdade humana” (TONET, 2005, p. 42), e essa liberdade tomará formas diferenciadas em diferentes sociedades, podendo até ser anulada, no caso da sociabilidade capitalista, mas jamais eliminada. Importante salientar que o trabalho é o ato

originário do ser social, no entanto, não é elemento determinante da vida humana. Assim, “o ser social é um complexo articulado que inclui a dimensão fundante e um conjunto de outros campos da atividade humana” (TONET, 2005, p. 82).

Reportando-se à influência da totalidade social sobre a formação do indivíduo, ponderamos sobre o necessário esforço de compreender a organização do trabalho ao longo da história, nas diferentes sociedades.

Enguita (1989) em seu livro “A face oculta da escola”, já na primeira parte da obra, discute a evolução do trabalho apresentando para isso uma análise da sociedade pré-industrial e industrial. Para o autor, a sociedade pré-industrial é caracterizada pela economia de subsistência na qual o camponês, artesão ou qualquer outro trabalhador da época, produz para satisfazer uma gama limitada de necessidades, quase sempre de cunho familiar. Neste contexto, o trabalho é indissociável de seus fins, ou seja, trabalha-se para assegurar a satisfação de necessidades elementares da família.

Em seus estudos, Enguita (1989) aborda que nestas comunidades não ocorria o sacrifício do tempo e do ritmo de trabalho à satisfação das necessidades não elementares, ainda que elas existissem, a opção era não pagar um preço alto, que comprometesse o tempo para o ócio. A prioridade era satisfazer as necessidades essenciais sem, contudo, sacrificar o tempo destinado à ociosidade, à vida em comunidade, aos afazeres da casa e outros. Nesta temporalidade, o trabalhador era o senhor do seu trabalho, tinha poder absoluto de decisão sobre a totalidade do processo de produção para o qual se dedicava.

Dentro do marco de uma divisão do trabalho tão simples que se esgota, ou quase, na repartição de tarefas entre homens e mulheres, o trabalhador decide o que produzir, como produzi-lo, quando e a que ritmo. (ENGUITA, 1989, p. 7).

Neste modelo de sociedade, caracterizado pela escassez de tecnologia, o trabalhador não tinha muitas opções, sua atividade voltava-se para a pesca, a caça, agricultura ou tecelagem. Os espaços destinados à produção eram coletivos, ou seja, um mesmo espaço servia à vida familiar, à atividade de consumo, ao ócio e às funções produtivas. Constituíam-se em espaço familiar ou comunal, regida pela lógica da produção doméstica.

Na sociedade pré-industrial, a educação coincide com essa forma de organizar o modo de produção, ou seja, educação e trabalho se misturam, pois, a apropriação coletiva dos meios de produção assegura a relação dos homens não só com a natureza, mas com outros homens, e neste processo, todos se educam (SAVIANI, 2007).

Nesse contexto, o trabalho humano não se desvinculou de sua forma instintiva, pois o trabalhador ainda não se apresenta no mercado como vendedor de sua própria força de trabalho, ele ainda é senhor de seu trabalho (MARX, 2013).

No entanto, essa relação se modifica quando o trabalhador começa a produzir para além de suas necessidades elementares, e o excedente começa a servir de moeda de troca. Neste contexto, rompe-se com relação direta entre produção e necessidade. Já não se produz apenas para o uso e consumo, mas para a troca. À medida que as trocas se multiplicam, alarga-se a atividade comercial, e intensifica-se a divisão social do trabalho, os avanços tecnológicos e a formação da classe burguesa. O desenvolvimento da produção de mercadorias preparou as bases para o desenvolvimento do modo de produção capitalista, que se perpetuou pela garantia da reprodução das relações de produção, e, portanto, da exploração econômica e dominação cultural das camadas populares.

Com a emergência da sociedade industrial novas mudanças acontecem. Se antes a produção era autônoma e doméstica, nesta a produção passa a ser feita em larga escala para atender ao consumo das massas. A maioria dos trabalhadores não conta mais com a capacidade de decidir qual será o produto de seu trabalho.

Para Marx (1978), esse momento caracteriza a subsunção ou subordinação formal do trabalho ao capital, na qual a forma simples da exploração do trabalho corresponde à extração de mais valia absoluta. As implicações da subsunção formal e real do trabalho ao capital nas relações sociais é condição primordial para a manutenção do acúmulo e expansão do capital, e a sua análise permite compreender os nexos causais que sustentam as mediações das relações sociais imbricadas neste processo.

Para o autor, a subsunção formal é a primeira forma de subordinação do trabalho ao capital onde ocorre a valorização deste, e como pressuposto fundante desse processo a separação do trabalhador de seus meios de produção e a sua transformação em trabalhador assalariado, que subordinado ao capitalista, contribui

para a acumulação da riqueza. O capitalista sendo o proprietário dos meios de produção, os monopoliza e transforma-os em capital.

Em troca da sua força de trabalho, o trabalhador opera os meios de produção (que não são mais os seus) e, ao final do processo, o capitalista apropria-se do resultado de seu trabalho. Nesse sentido, o trabalhador encontra-se alienado em relação ao produto de seu trabalho e aos meios de produção que pertence a outra pessoa.

Para Marx (1975 *apud* ENGUITA, 1989, p. 15), a degradação do trabalho acontece quando ocorre a subordinação do trabalhador ao capital, ou seja, na divisão manufatureira do trabalho, no qual há uma reorganização do próprio processo de produção em que as tarefas passam a ser parceladas. Ademais, o trabalhador não só perde a capacidade de determinar o produto, mas perde a racionalidade sobre o processo de seu trabalho.

O fracionamento da produção cria uma dependência entre os trabalhadores, pois o produto final do trabalho, a mercadoria, só é produzida mediante o trabalho coletivo de operários parciais.

Por isso a passagem da produção para o mercado ao trabalho assalariado, independentemente das diversas subformas que possam adotar um e outro, representa a passagem da independência a dependência, ou de depender tão-somente de formas impessoais como são ou parecem ser as do mercado, embora estejam mediadas pelas pessoas, a ver-se inserido em certas relações de dependência pessoal, embora estejam mediadas pelas coisas; a passagem da elaboração completa do produto, que pode ser a base do orgulho profissional, a contribuição parcial e fragmentária, a qual pode trazer tão-somente a sensação de insignificância; a passagem, enfim, do domínio do processo de trabalho em sua totalidade a inserção no seio de uma organização estruturada em torno de um poder hierárquico e alheio a pessoa do trabalhador. (ENGUITA, 1989, p. 16).

O autor assevera que a perda, por parte do trabalhador, do controle sobre o seu processo de trabalho marca a passagem da atividade criativa à inserção em um modelo pré-estabelecido com rigorosa submissão a regras e a realização de tarefas rotineiras e monótonas.

O trabalhador labora sob o controle do capitalista, a quem pertence seu trabalho. O capitalista cuida para que o trabalho seja realizado corretamente e que os meios de produção sejam utilizados de modo

apropriado, a fim de que a matéria-prima não seja desperdiçada e o meio de trabalho seja conservado, isto é destruído apenas na medida necessária à consecução do trabalho. (MARX, 1978, p. 262).

A evolução do trabalho mostra a inserção da maquinaria, do taylorismo e do fordismo. O incremento da maquinaria e da ciência no modo de produção capitalista tem a subsunção real do trabalho ao capital. Neste contexto, ocorre a intensa alienação do trabalhador, visto que o trabalho fica totalmente subordinado à máquina, sendo ela a programadora dos tempos, movimentos e ritmos de produção. E o trabalhador se torna, literalmente, “servo” da máquina.

A Revolução Industrial provoca uma Revolução Educacional, pois, se antes com as comunidades primitivas o processo de trabalho era comum a todos os membros da comunidade e a educação se dava espontaneamente entre gerações, com o advento da indústria, o surgimento de classes sociais distintas – proprietários e não proprietários – leva a emergência de institucionalização da educação para as massas, ou seja, a necessidade de universalizar a escola básica (SAVIANI, 2007).

Desta forma, a escola pública surge com a ruptura do modo de produção comunal, quando a produção excedente voltada para a troca dá origem à sociedade capitalista, e surgem novas demandas econômicas, nas quais impôs um patamar mínimo de qualificação para integrar o trabalhador no processo produtivo: ler, escrever e calcular como condição para operar a maquinaria inserida na industrialização (SAVIANI, 2007).

A escola elementar não precisa, então, fazer referência direta ao processo de trabalho, porque ela se constitui basicamente como um mecanismo, um instrumento, por meio do qual os integrantes da sociedade se apropriam daqueles elementos, também instrumentais, para a sua inserção efetiva na própria sociedade. (SAVIANI, 2007, p. 160).

As ideias em torno da necessidade da escola pública para atendimento às necessidades capitalistas tornam enfático o papel utilitarista da educação, cuja finalidade naquele contexto se restringe a assegurar o domínio da leitura, escrita e do cálculo aos seus estudantes. Encontramos as raízes desse pensamento em Adam Smith (1999), importante teórico do liberalismo econômico do século XVIII, cuja influência no campo da economia e da educação se faz presente nos tempos atuais. A leitura do II artigo *Das despesas das Instituições para a Educação da*

Juventude da obra *Riqueza das Nações* (primeira edição em 1776), nos chama a atenção para alguns elementos do liberalismo clássico que persistem atualmente nos discursos e políticas educacionais, ainda que revestidos com outra roupagem, o chamado neoliberalismo.

Adam Smith já mencionava o importante papel que o Estado tinha na garantia da aquisição geral da leitura, escrita e aritmética para os “filhos da gente comum” (SMITH, 1999, p. 421). De acordo com este ideário, o autor aponta:

Mas embora a gente comum não possa, em qualquer sociedade civilizada, ter tão boa instrução como as pessoas de posição e fortuna, contudo as partes fundamentais da educação, ler, escrever e contar, devem ser cedo adquiridas na vida das pessoas, de tal modo que a grande parte até das pessoas que se destinam às ocupações mais inferiores tenham tempo de as adquirir antes que tenham de se empregar nessas ocupações. Com uma despesa bastante reduzida o público pode facilitar, encorajar, e mesmo impor a necessidade de aquisição dessas partes mais essenciais da educação ao conjunto das pessoas. (SMITH, 1999, p. 420).

Nesse sentido, aprender a ler, escrever e a contar eram consideradas partes fundamentais da educação dos pobres, ou seja, conhecimento indispensável para “gente comum” em suas ocupações, podendo o Estado não apenas exercer o papel de facilitador, mas, sobretudo, impor essa exigência a todas as pessoas. Essa instrução básica seria fundamental para o exercício de um ofício e também para a manutenção da ordem e harmonia na sociedade, vantagem política e econômica apontada por Adam Smith.

Mesmo que o Estado não viesse a tirar qualquer vantagem da instrução das camadas inferiores do povo, deveria mesmo assim interessar-se por que não fossem completamente ignorantes. O Estado, contudo, não deixa de recolher consideráveis vantagens na sua instrução. Quanto mais instruídos forem, menos sujeitos estão aos enganos do entusiasmo e da superstição, que entre as nações ignorantes ocasionam as mais terríveis desordens. Um povo instruído e inteligente é, além disso, geralmente mais decente e ordeiro do que um povo ignorante e estúpido. (SMITH, 1999, p. 424).

Diante disso, o surgimento da escola pública ocorre pela necessidade de inserção do trabalhador ao sistema produtivo, daí sua natureza utilitarista. A intenção era educar as massas para o sistema produtivo, ensinando conhecimentos essenciais: ler, escrever e calcular. Esse pensamento encontra suas raízes nas

proposições de Adam Smith e perpassa séculos, mantendo-se em dias atuais. Desta forma, podemos afirmar que a essência do liberalismo clássico se perpetuou e que as concepções liberais de Adam Smith têm influenciado a configuração das políticas educacionais na contemporaneidade, sob a forma do neoliberalismo, amplamente difundido no Brasil nos anos de 1990.

Historicamente, a hegemonia se relaciona com a educação e tenta a direção ideológica e política da classe dominante, trata-se de uma política de dominação que acentua a exploração mediante a reprodução das relações sociais (CURY, 1995). O discurso hegemônico voltado para a defesa do ensino da leitura, escrita e cálculo tem se traduzido no mantra neoliberal para assegurar a perpetuação das relações de poder na sociedade.

Em síntese, a escola pública surge para atender a necessidade de mão-de-obra para a indústria, os “conhecimentos essenciais” são definidos a partir das demandas de mercado e não pela importância na formação dos sujeitos. Para a classe dominante, ensinar ler, escrever e calcular tem se traduzido no principal papel da escola pública, meio eficaz para integrar o trabalhador no processo produtivo que se apropria de um mínimo de cultura necessária para a indústria. A escola pública surge então, a partir das necessidades impostas pela nova sociedade industrial, e os valores da indústria são transpostos para o interior das escolas. Eis seu papel principal: preparar mão-de-obra para um setor emergente, a indústria (SAVIANI, 2007).

Os avanços da indústria provocaram grandes mudanças na forma de se organizar o modo de produção fabril. Com a inserção da maquinaria, no início do século XX duas formas de organização de produção industrial provocaram mudanças significativas no ambiente fabril: o Taylorismo e o Fordismo, que visavam a maximização da produção e do lucro.

Parece-nos importante frisar que Frederick Winslow Taylor (1856-1915), desenvolveu a chamada Administração Científica, no final do século XIX e início do século XX. Foi um dos primeiros a sistematizar conhecimentos acerca da administração: em suas obras, introduziu a ideia de que toda a atividade intelectual no âmbito da empresa deveria ser realizada não mais pelo operário, mas por um departamento de planejamento. Para o autor, na administração científica, cabe à gerência reunir todos os conhecimentos antes reservados aos trabalhadores, transformando-os em normas úteis para a execução do trabalho destes na fábrica.

Neste contexto, é introduzida a gerência enquanto controle do trabalho alheio, importante também para a manutenção das relações de exploração do trabalhador nas fábricas. A administração como intermediária e a serviço do capital surge, no início, da impossibilidade de o capitalista continuar exercendo diretamente as funções de gerente (PARO, 2010, p. 109).

Assim a administração se configura como atividade mediadora entre o capital e as necessidades de controle do trabalho do operário, tendo em vista os interesses do capital pela ampliação do lucro. Se por um lado, a maquinaria acentuou o processo de alienação interferindo na própria subjetividade do trabalhador, por outro representou um avanço na organização do trabalho na qual trouxe a decomposição do processo produtivo nas tarefas mais simples mediante análise dos tempos e movimentos. Trata-se da organização científica do trabalho, na qual o capitalista busca maximizar o trabalho do operariado, cuja capacidade, agora comprada pelo capitalista, deve assegurar trabalho efetivo. Nesta forma de organização, o trabalhador deveria apenas exercer sua função/tarefa em um menor tempo possível durante o processo produtivo, sendo dispensável o conhecimento sobre produto final, este necessário apenas ao gerente, que fiscalizava o tempo destinado a cada etapa da produção.

Neste contexto, o novo regime impõe uma desapropriação do conhecimento de sua produção, o que significa “arrebatar-lhe a capacidade de decidir a respeito” (ENQUITA, 1989, p. 17). Ocorre então uma sistematização e regulação do tempo com vistas à ampliação do lucro.

Quando a organização do trabalho evolui para o que chamamos de Fordismo, temos uma incorporação dos moldes tayloristas ao desenho da maquinaria, consistindo na introdução de cálculos de movimentos e tempos em um sistema mecânico de ritmo regular e ininterrupto, conduzindo o trabalhador para uma subordinação cruel às máquinas, o que contribui para a redução dos custos gerados pelos serviços de supervisão. A divisão pormenorizada do trabalho, que começa no interior das fábricas, propaga-se também para os serviços de escritório, que além das tarefas de planejamento, organização e avaliação do processo produtivo deve também ajustar-se às normas do capital. Significa considerar que neste modo de produção nenhum trabalhador está isento dos métodos e normas impostas pelo capitalista. Tudo se organiza em razão das premissas do capital.

Nestes postos de trabalho onde a liberdade é inexistente e as tarefas fracionadas e incorporadas a uma sequência mecânica, viabilizada pela conhecida linha de montagem, ocorre uma rotinização brutal do trabalho e a perda total do controle sobre seu próprio processo produtivo, aliada a perda da capacidade criadora do trabalhador, pois ao sair de uma condição de autônomo para submissão aos ditames de um novo regime, deixa de pensar e criar sobre a sua produção. Aqui, o que nos parece, é que caminho não mostra mais retorno.

Ao se arrebatado ao trabalhador o controle de seu processo, adquire uma nova dimensão a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual e inicia-se o caminho que vai do trabalho complexo e qualificado ao trabalho simples e desqualificado, do trabalho concreto ao abstrato, do artesão orgulhoso de seu saber profissional ao *Jack-of-all trades, master of none* (homem de todos os ofícios, mas que não domina nenhum). (ENGUIITA, 1989, p. 20).

A dissociação entre pensar e executar é a marca do momento histórico do processo de desqualificação e degradação do trabalho; ao negar o conhecimento sobre seu trabalho, o capitalismo impõe bruscamente uma nova forma de conceber o mundo.

Na medida em que as funções administrativas foram ficando mais complexas, novos elementos foram se incorporando ao ideário. Há uma valorização técnica da administração no âmbito empresarial, com o intuito de expansão do capital. A administração se torna um mecanismo importante para dissimular as condições em que se dá a subordinação do trabalhador ao capital, ou seja, configura-se como um meio de controle inerente ao processo de produção capitalista.

No Capitalismo moderno, não é apenas o capitalista individual que é proprietário dos meios de produção, mas por conta dos proprietários de cotas-partes do capital, governa-se a empresa em nome de uma coletividade com autonomia relativa, pois os majoritários ainda têm o poder de decisão nas mãos. A gestão da empresa é legada a um corpo gerencial.

Para Antunes e Alves (2004) alguns determinantes influenciaram as crises e as metamorfoses do mundo do trabalho no contexto da mundialização do capital. Para os autores, a classe trabalhadora do século XXI é muito distinta daquela existente no passado, na qual se diferencia pelas características atuais de redução

do proletariado industrial, fabril e estável da indústria verticalizada do modelo taylorista e fordista. Com a reestruturação produtiva do capital, houve uma reorganização social do mundo do trabalho, com uma desregulamentação das formas de trabalho, que gerou uma redução do conjunto de trabalhadores estáveis com empregos formais.

Ainda de acordo com os autores, o mundo do trabalho hoje tem recusado os trabalhadores herdeiros da “cultura fordista”, altamente especializados e que na contemporaneidade são substituídos por um trabalhador com perfil voltado para o exercício de múltiplas atividades, daí espera-se um profissional “polivalente e multifuncional” (ANTUNES; ALVES, 2004, p. 339). Atualmente temos um alargamento das atividades produtivas com o surgimento do Terceiro Setor, que “[...] vem incorporando trabalhadores(as) que foram expulsos do mercado de trabalho formal e passam a desenvolver atividades não-lucrativas, não-mercantis, reintegrando-os.” (ANTUNES; ALVES, 2004, p. 340).

Sob grande influência do Toyotismo, modelo de produção industrial que surgiu no Japão em decorrência das condições geográficas do país e das transformações sociais e históricas relacionadas ao término da Segunda Guerra Mundial, temos uma nova configuração que afeta drasticamente a organização do trabalho dentro das fábricas. Tal ideário se alastrou para o mundo na década de 1970, e teve como principal característica a racionalização do trabalho, aliada à flexibilização da produção, por isso tem como premissa a *lean production* (produção enxuta) e as novas formas de horizontalização do capital produtivo, bem como a desconcentração do espaço físico produtivo e a introdução da máquina informatizada, ou seja, da máquina inteligente.

Se o fordismo expropriou e transferiu o *savoir-faire* do operário para a esfera da gerência científica, para os níveis de elaboração, o toyotismo tende a re-transferi-lo para a força de trabalho, mas o faz visando apropriar-se crescentemente de sua dimensão intelectual, das suas capacidades cognitivas, procurando envolver mais forte e intensamente a subjetividade operária. (ANTUNES; ALVES, 2004, p. 347).

Diante disso, é possível verificar que se por um lado as novas formas de organização do trabalho avançam associadas à inovação tecnológica, tanto mais absoluto é o crescimento da alienação do trabalhador, que no âmbito societal toma

proporções estratosféricas, o que não isenta as massas de desempregados, que à margem da sociedade, também operam a sua alienação.

Com isso enfatizamos que a classe trabalhadora atual é muito diferente daquela de meados do século passado, e que por isso conhecer o processo histórico é crucial, e que a subjetividade do trabalhador ao longo dos anos, foi capturada pelas malícias do capital, como estratégia eficaz de consolidar o projeto de uma classe hegemônica.

Enfim, nos dias atuais, a mundialização do capital impõe um modelo de gestão empresarial que traz em seu bojo novos elementos, dentre eles: o controle de resultados, a eficiência, a qualidade, o empreendedorismo e o protagonismo. Os organismos internacionais são agentes disseminadores do modelo de gestão gerencial, cujas premissas correspondem ao projeto econômico e social idealizado pelos mesmos. A hegemonia desempenhada por essas instituições internacionais se faz eficiente, pois a veiculação e consolidação desse ideário no mundo se apresentam de modo rápido e efetivo, principalmente, em países mais pobres.

No Brasil, esse fenômeno ocorre em um contexto histórico marcado concomitantemente por dois processos, de um lado, o movimento de luta pela democratização da sociedade e da educação, e de outro, pelo avanço do neoliberalismo que encontra terreno fértil e se alastra em todo país, consolidando-se nos anos seguintes. Com fundamento no ideário neoliberal, esse modelo gerencial vem como resposta ao processo de modernização da gestão do aparato estatal, bastante disseminada na década de 1990, mais especificamente com a Reforma de Estado implementada no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (RUIZ; MARINHEIRO, 2015).

O modelo de gestão gerencial ganha força em todo mundo, principalmente pela forte influência exercida pelos organismos internacionais que homogeneízam um discurso favorável à sua expansão nos setores da administração pública, conduzindo para uma padronização das políticas educacionais. No Brasil, ocorre a convergência entre as propostas desses organismos e o projeto educacional implementado pelo governo, cujos efeitos consolidam a submissão do processo educativo às regras de mercado. Esse ideário se expande no interior das instituições escolares e influenciam a organização e gestão das mesmas.

Tendo em vista os três modelos de gestão apresentados no decorrer desta seção, enfatizamos que, segundo Ruiz e Marinheiro (2015), na escola esses

modelos não se apresentam de modo único, ou seja, podem coexistir mais de um modelo em uma mesma instituição escolar; no entanto, há sempre um modelo que predomina em relação aos outros.

Esses modelos de gestão representam um tempo e um lugar, constituem-se em padrões inerentes ao próprio desenvolvimento histórico da sociedade, e por isso refletem o contexto social no qual estão inseridos. Por conseguinte, em uma relação de reciprocidade, esses padrões de gestão podem potencialmente interferir e modificar o transcurso da história.

A compreensão do movimento de interação entre os complexos trabalho e educação, inseridos na totalidade social é crucial para o entendimento do objeto de estudo aqui proposto. Subjacente a essa relação, não podemos omitir que a sociedade capitalista se perpetua enquanto sistema à medida que as relações de produção são reproduzidas no contexto de exploração econômica e dominação cultural a qual estão imersas. Para isso, busca tornar absoluta ao todo social a visão de mundo engendrada pela classe dominante. Em uma perspectiva progressista, concordamos com as palavras de Prais:

Trabalhar com essa visão de mundo tem sido o papel da educação e, portanto, da escola numa sociedade de classes. Entretanto, é o como a escola trabalha essa visão de mundo que pode fazer dela ou mero aparelho ideológico de Estado, garantidor da ordem social capitalista, ou o espaço possível de luta de classes e, portanto, uma instituição comprometida com a transformação social. (PRAIS, 2009, p. 29).

A autora propõe uma administração colegiada como elemento decisivo para a efetivação de uma forma democrática de organizar o trabalho pedagógico na escola, com vistas a assegurar a democratização do saber para todos. De conformidade com essa premissa, também enfatizamos “a administração colegiada como processo eminentemente educativo e político.” (PRAIS, 2009, p.16).

No entanto, na própria concretude histórica essa prática encontra suas limitações. O que se observa, concretamente, é que a educação tem utilizado o homem como meio para a realização dos interesses do capital, distanciando-se de sua finalidade primordial de assumir o compromisso pela formação do homem como fim último. Nestes termos, a escola tem servido como instrumento ideológico do Estado para a manutenção dos interesses impostos pela necessidade de expansão

do capital, negligenciando o seu papel de promotor de uma educação capaz de responder às aspirações e necessidades das camadas populares em vista das transformações sociais. A contextualização histórica, nesse sentido, permite ampliar a visão para o conhecimento da totalidade e suas contradições, do qual a educação faz parte.

Conceber relações entre escola e uma sociedade de classes, esta oriunda do próprio seio do sistema de produção capitalista, implica em considerar a contradição dialética enquanto princípio constitutivo dessa organização social. Desta forma, o trabalho se apresenta como categoria importante de análise, que ao fazer parte da totalidade social (assim como a educação) interage com outros complexos, e por isso, concebemos ser vital não “descolar” a educação da totalidade que é regida pela sociabilidade do capital.

Por meio do exposto, constatamos que as diferentes formas de organização do trabalho trouxeram implicações para o campo educacional e, em específico, para os modelos de gestão adotados ao longo dos anos no Brasil, pois é a partir da reestruturação do capital e de suas crises estruturais que identificamos mudanças no padrão de gestão das instituições públicas para atender as necessidades impostas pelo capital. Contudo, a natureza do trabalho e a sua organização foram se reinventando de acordo com as necessidades sociais e econômicas impostas na trajetória histórica.

Diante da realidade posta, a discussão parte da análise de três modelos de gestão: a burocrática, a democrática e a empresarial gerencial, que ocorrem imersas aos antagonismos das classes sociais e às crises estruturais do capital. Em verdade, essas são projetadas justamente para criar contextos de reestruturação do capital e se justificar as reformas educacionais, que predominantemente são orientadas por organismos internacionais, que em troca de empréstimos estabelecem condições e normas aos países dependentes.

Na sequência, propomos uma discussão sobre como se deu a transição do modelo de gestão burocrática para a gestão democrática no Brasil, enfatizando assim o importante papel desempenhado pelos movimentos sociais durante esse processo.

2.2 Da Ditadura Militar à abertura política no Brasil: a importância dos movimentos sociais para a educação e suas implicações para a gestão escolar

Nosso objetivo aqui é refletir sobre o papel dos movimentos sociais nos anos de 1970 e 1980, para o processo de instauração de uma nova ordem social, iniciada no processo de abertura política, em que se busca a redemocratização do país, bem como a influência das mobilizações sociais nos avanços do sistema educacional brasileiro, em especial, na evolução da gestão escolar, enfatizando o período de transição de um modelo de gestão burocrática para a gestão democrática.

No Brasil, o período da Ditadura Militar, instituído de 1964 a 1985, teve início quando a burguesia, com o intuito de impedir o avanço do movimento dos trabalhadores que vinha se expandindo, entendida por ela como possibilidade do país se tornar comunista e com a intenção de impor a conservação de uma estrutura socioeconômica ora ameaçada, encontrou neste regime de governo, uma saída para a manutenção de sua hegemonia. A tomada de poder pelos militares e a subsequente represália aos movimentos populares constituíram um grande retrocesso ao país em termos de participação social. Com o objetivo de reintegrar o Brasil ao capitalismo mundial, a abertura ao capital estrangeiro criou uma relação de interdependência e desenvolvimento internacionalista, em outros termos, salienta-se que a política econômica instaurada pelo governo militar após 1964 se alinhou aos interesses do imperialismo mundial do capital em consonância aos interesses das classes dominantes no Brasil (PRAIS, 2009).

No regime militar, uma série de medidas foram implementadas e representaram retrocessos para a classe trabalhadora. Dentre elas, neste período, houve a instituição do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) substituindo a estabilidade do trabalhador no emprego, a proclamação da ilegalidade de qualquer tipo de greve, instituída pela Lei da Greve³, a desmobilização dos trabalhadores, o controle sobre os salários, a assinatura em dezembro de 1968 do Ato Institucional nº 5, que conferia ao presidente poderes ilimitados, dentre outras. Após os anos de 1980, acentua-se a crise estrutural do

³ Lei nº 4.330 de 1º de junho de 1964 ou Lei da Greve foi sancionada pelo presidente Castelo Branco, e estabeleceu rígidas exigências para a deflagração de greve. Esta regulou o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal. A lei proibia que funcionários e servidores da união, Estados, Territórios, Municípios e autarquias participassem de greves.

capitalismo, o que provoca a intensificação do arrocho salarial e conseqüentemente a restrição ao consumo, além de juros com taxas exorbitantes, congelamento de salários o que atrai as multinacionais à produção no Brasil (PRAIS, 2009).

Nesse contexto sociopolítico, toda ordem social se ajusta às necessidades do novo modelo de desenvolvimento econômico. No campo educacional, o governo brasileiro se alinha a essa nova conjuntura política e social, e responde às pressões sociais, recorrendo ao apoio internacional, principalmente dos chamados “Acordos MEC-USAID” (Ministério da Educação e Cultura - *United States Agency for International Development*), cujos técnicos tiveram participação direta na reorganização do nosso sistema educacional, inclusive com programadas viagens de professores para os EUA com o intuito de conhecer o ideário norte americano e se apropriar das formas de organização do trabalho no sistema capitalista.

Predominantemente neste contexto social evidencia-se o modelo de gestão burocrática, característico no modo de produção capitalista, que se estende por todos os setores sociais. Análogo ao que ocorre na empresa capitalista, cujo pressuposto é a existência de controle por meio de uma organização hierárquica, na qual o trabalhador não decide sobre as questões da coletividade, mas é submetido às relações de trabalho definidas por seus superiores, no âmbito escolar esse preceito é reproduzido.

O modo de produção capitalista, ambiciosamente objetivando resultados de lucro e produtividade, tende a organizar-se com base na racionalidade de otimização da força de trabalho, inculcando nos trabalhadores o controle de tempos e ritmos e, conseqüentemente, dicotomizando o pensar e o agir, dentro da lógica do capital. A transposição desse ideário na instituição escolar representou a introdução de uma estrutura hierárquica de poder, com uma organização pedagógica e administrativa caracterizada pela burocracia, que mantém também a separação entre o pensar e o agir. A deliberação sobre os processos decisivos na escola se dava pela direção e supervisão escolar⁴, e isso consolidou a divisão técnica do trabalho.

⁴ O histórico da administração escolar é análogo ao da supervisão escolar, pois ambos provêm de modelos empresariais com objetivo centrado na organização e controle do trabalho coletivo para o alcance das metas da organização. Com a Reforma Universitária de 1968, a organização do ensino superior sofreu várias reformas, dentre elas, a natureza do curso de Pedagogia se modificou. Introduziu-se na escola a divisão do trabalho e o controle segundo o modelo da administração capitalista. De acordo com Libâneo (2010), a ideia era formar um novo professor, capacitado para exercer função de diretor e supervisor escolar.

Neste contexto, a escola fortemente influenciada pelo modelo econômico, e entendida como uma organização que precisa apresentar resultados de eficiência e produtividade, submete-se aos princípios capitalistas vigentes, tão eficazes no âmbito empresarial. A ideia de administração surge atrelada ao modo de produção capitalista, voltado para a consecução de dois objetivos: assegurar a utilização racional de recursos para a realização de objetivos e promover a coordenação do esforço coletivo com vistas à produtividade (PARO, 2010).

Ao analisar a atividade administrativa inserida em condições históricas determinadas, ou seja, como atividade humana ligada a uma totalidade social, insistimos em defender que só é possível compreender os modelos de gestão vinculados ao todo que constitui a sociedade brasileira da época. Por isso, naquele período de ditadura, esse modelo se viabilizou pelo próprio contexto social e político que preparou as bases de sua sustentação: país capitalista, subdesenvolvido e fortemente marcado pelo autoritarismo expresso por um regime que suprimiu direitos constitucionais e justificou reformas de tendência tecnicista no sistema de ensino.

A concepção de administração capitalista apontada por Paro (2010), remete-nos a pensar sobre a simetria existente entre o modelo burocrático de organização no interior das empresas, com a concepção de administração escolar, na qual a divisão social do trabalho dentro da escola, também propicia a consolidação de princípios e procedimentos que asseguram o controle interno das atividades com vistas ao alcance da eficiência e produtividade.

Com a chamada “transição democrática” que ocorreu de 1975 a 1985 e representou uma crise hegemônica política da ordem ditatorial, ocorre a possibilidade de uma nova reorganização social.

[...], restabelece-se a liberdade de imprensa, concede-se a anistia política, acontece a reorganização partidária e as eleições diretas para os governos estaduais, em 1982. Além disso, e ao lado da oposição institucional representada pela Igreja Católica, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e pela Associação Brasileira de Imprensa (ABI), surgem duas novas propostas de organização operária: A Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Congresso da Classe Trabalhadora (CONCLAT). Também, a partir de 1978, ressurgiu o movimento operário, com a realização de algumas das maiores greves já acontecidas no país. (PRAIS, 2009, p. 53).

A insatisfação popular impulsiona o estabelecimento de uma nova ordem social e política. Em meados da década de 1980, ávidos por uma nova organização

social, o povo brasileiro expressou seus anseios em um momento histórico de fragilidade de um regime totalitário que não se sustentou como hegemônico. A democracia liberal no Brasil foi se delineando no percurso histórico do país.

Os anos de 1975 a 1985 se constituem como gênese determinante da gestão escolar, posto que a transição democrática resultante da reorganização e repolitização das classes trabalhadoras impactaram em mudanças nas relações de poder em todas as áreas, inclusive na educação, o que redimensionou a prática na gestão escolar. De acordo com Gohn (2012), houve uma onda de participação que se alastrou pela sociedade nos anos 1980 e contribuiu, sobretudo, para

[...] instaurar uma nova racionalidade, a de que o povo, os cidadãos, os moradores, as pessoas, ou qualquer outra noção ou categoria que se empregue, têm o direito de participar das questões que lhe dizem respeito. Este é o grande saldo dos anos 1980, particularmente em termos de Brasil. É um saldo de ordem moral, que deverá interferir na cultura política do país no próximo século. (GOHN, 2012, p. 106).

O processo de democratização da sociedade implicou também na democratização das relações dentro da própria escola. Sabe-se que a crise de legitimidade de poder sofrida no interior da escola, como reflexo do contexto histórico, gerou a necessidade de se superar os processos centralizadores e burocráticos da administração escolar. A Carta Magna de 1988 trouxe o princípio da gestão democrática como mecanismo para se instaurar um novo modelo, imprimindo uma nova forma de pensar e novos canais de participação. Tal dispositivo legal, constitui-se como o marco para a nova mentalidade que se instaura na sociedade brasileira. A própria terminologia incorporada no documento traz uma nova concepção acerca deste fenômeno educacional, trata-se, pois, de pensar a administração escolar em seu sentido mais amplo, ou seja, como gestão escolar para além do entendimento meramente administrativo e burocrático, até então vigente.

A abertura política que se iniciou a partir de 1979 exigida pela reorganização e repolitização da classe trabalhadora provocou uma necessidade histórica: a de instaurar um novo regime calcado na democracia e participação das camadas populares. Neste período, os movimentos sociais se articulam em torno de um novo ideário, o tema da cidadania é o grande articulador das lutas e movimentos.

Historicamente as concepções que sustentam o conceito de cidadania foram se modificando. No Liberalismo, a cidadania vincula-se aos direitos do homem (liberdade, igualdade e propriedade) e da nação (soberania nacional e separação dos poderes: executivo, legislativo e judiciário). Nesse contexto, considerava-se cidadão somente quem possuía propriedade, então, os burgueses. A classe trabalhadora não era reconhecida como cidadã. Essa concepção clássica se modifica no século XVIII, com o Capitalismo, e a noção de cidadania passa a ser vista como questão educativa, daí emerge a ideia de que povo instruído é ordeiro e obediente, cria-se uma concepção de cidadão passivo. No século XIX, a cidadania se dirige a todos, tem conotação moral visando o disciplinamento para o convívio social e a ordem. Já no século XX, a noção de cidadania dá ênfase na questão de direitos individuais, menos como direitos e mais como deveres para com o Estado. Por fim, a última aceção de cidadania se apresenta como resultado da elaboração de grupos organizados da sociedade civil, por meio de movimentos sociais, a cidadania coletiva (GOHN, 2012).

A cidadania não se constrói por força de leis e decretos, mas no interior da prática social em curso, se constrói no processo de luta e promove a constituição de novos sujeitos, conforme aponta a autora,

A cidadania coletiva é constituidora de novos sujeitos históricos: as massas urbanas espoliadas e as camadas médias expropriadas. A cidadania coletiva se constrói no cotidiano através do processo de identidade político-cultural que as lutas cotidianas geram. (GOHN, 2012, p. 21).

Com a politização das massas, o saber popular expresso nas manifestações e práticas participativas torna-se uma ameaça para as classes dominantes, o desenvolvimento da consciência individual desses sujeitos históricos atinge maior expressão no âmbito coletivo, trazendo contribuições para instauração de uma nova ordem social.

No Brasil dos anos 1980, os movimentos sociais, particularmente os de caráter popular, foram o lume que orientou os tênues avanços democráticos que a sociedade civil obteve. Eles reorientaram as relações sociais tecnocráticas e autoritárias para formas menos coercitivas. Fizeram-se reconhecer na arena política como interlocutores válidos e necessários, particularmente na transição operada através de processos constitucionais. (GOHN, 2012, p. 58).

Em síntese, as décadas de 1970 e 1980 são marcantes pelas lutas e resistências coletivas em busca de resgate de direitos de cidadania cassada e contra o regime autoritário vigente. A última conhecida como “década perdida”, principalmente pelo atraso econômico e social deflagrados no país neste período, é reconhecida pelos ganhos no plano sociopolítico.

A sociedade como um todo aprendeu a se organizar e reivindicar. Diferentes grupos sociais se organizaram para protestar contra o regime político vigente, para pedir “Diretas Já”, para reivindicar aumentos salariais. A sociedade civil voltou a ter voz. A nação voltou a se manifestar através das urnas. As mais diversas categorias profissionais se organizaram em sindicatos e associações. Grupos de pressão e grupos de intelectuais engajados se mobilizaram em função de uma nova Constituição para o país. Em suma, do ponto de vista político, a década não foi perdida. Ao contrário, ela expressou o acúmulo de forças sociais que estavam represadas até então, e que passaram a se manifestar. (GOHN, 2012, p. 64).

Sem dúvidas a década de 1980 é marcante nas conquistas sociopolíticas decorrentes da participação popular, nas diversas formas de manifestações e movimentos em busca da cidadania, proclamada pela conquista de direitos constitucionais cassados. A articulação dos movimentos se deu em função da busca por demandas sociais: aquisição de bens e serviços públicos (moradia, saneamento, equipamento públicos como escola, creches, postos de saúde, praças, universidades, etc.) e demandas educacionais: educação para a cidadania, educação ambiental, educacional popular, educação de menores e adolescentes, educação contra a violência e uso de drogas e outras, que denunciam as mazelas sociais vivenciadas neste período.

Evidentemente, a luta popular foi fundamental para o retorno da democracia liberal⁵ no país, bandeira de luta dos trabalhadores, diante das barbáries do regime militar no Brasil. De igual importância, a mobilização dos trabalhadores da educação,

⁵ O conceito de democracia é uma construção histórica. No Capitalismo, configurou-se uma nova forma de democracia, chamada de democracia liberal que absorveu princípios da ideologia burguesa (Liberalismo) como o respeito às liberdades civis e dos direitos humanos. Na democracia capitalista, a desigualdade e a exploração socioeconômicas coexistem com a liberdade e igualdade cívicas, pois a relação entre capital e trabalho pressupõe indivíduos formalmente iguais e livres. Essa forma de democracia permitiu a extensão da cidadania, mas reduziu seus poderes, ou seja, ainda que todos sejam reconhecidos como cidadãos, o poder popular acaba diluído pela democracia representativa. A representação de certa forma provoca a renúncia do poder, ou seja, sua transferência a outros. (WOOD, 2003).

nos anos de 1980, contribuiu para a formulação de leis importantes como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96) e o Plano Nacional de Educação (2001-2010) que determinam a gestão democrática⁶.

O Fórum Nacional foi um movimento social fundamental para as conquistas no cenário nacional, em especial para conquistas na área da educação. Este surgiu em 1986 em razão da necessária articulação para construção de uma Constituinte para o país, sendo lançado oficialmente em Brasília em 1987 por meio da Campanha Nacional pela escola pública e gratuita. Sua denominação inicial foi *Fórum da Educação pela Constituinte*, e tinha como objetivo construir um projeto de educação para o país,

O Fórum expressava a vontade política de uma parcela de intelectualidade brasileira engajada na luta pela redemocratização do país, participante do projeto que alterou o regime político vigente, deslocou os militares para fora dos postos de comando político-administrativo, lutou por eleições diretas em todos os níveis de governo, e ajudou a construir o sistema político multipartidário. (GOHN, 2012, p. 85).

Nesse contexto, o Fórum Nacional representou a expressão de uma nova forma de articulação dos interesses da sociedade civil, na qual reuniu entidades diversas, aglutinando interesses coletivos em defesa de um projeto de educação como um todo e não apenas para a escola pública.

Inicialmente, o Fórum Nacional foi composto inicialmente por 15 entidades distintas⁷, a maioria delas criada ao final dos anos 1970, e embora com propostas

⁶ Não temos como intenção discutir aqui o conteúdo referente à gestão democrática presente na legislação indicada. Por uma questão de organização didática, optamos em fazer isso na próxima seção.

⁷ O Fórum Nacional é composto inicialmente por 15 entidades, a saber: Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Administração da Educação (ANPAE), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Confederação dos Professores do Brasil (CPB), Centro de Estudos de Educação e Sociedade (CEDES), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação Nacional dos Orientadores Educacionais (FENOE), Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) e União Nacional dos Estudantes (UNE). (GOHN, 2012). Mais tarde, durante o processo de elaboração da nova LDBEN, a composição de ampliou, incluindo entidades populares como: Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho Nacional dos Secretários de Educação

diferenciadas, conseguiram formular um projeto educacional unitário para a Constituinte, pois tinham em comum a defesa da escola pública e a oposição ao regime militar. Sua indiscutível importância se deu pelo significado de sua ampla atuação “representando uma frente democrática voltada para a construção da cidadania no país.” (GOHN, 2012, p. 87).

A sua atuação se deu em diferentes momentos da política educacional, em que pese suas intensas mobilizações culminaram na aprovação da Constituição da República Federativa, em especial ênfase ao Capítulo III, Seção I, que trata da Educação, nos artigos de 205 a 214, ainda que nem todas as propostas fossem acatadas (BOLLMANN, 2010).

Posteriormente, o Fórum Nacional reivindica e pressiona por uma nova LDBEN, a qual apresenta uma proposta elaborada coletivamente a partir das Conferências Brasileiras de Educação (CBE), protocolizada na Câmara Federal em dezembro de 1988. Esse documento se configurou no Projeto de Lei nº 1.258/1988, tendo como relator o Deputado Jorge Hage (PSDB-BA) e passou a ser o projeto original.

No processo de elaboração da nova LDBEN de 1996, o Fórum deixa de ser Fórum Nacional e passa a ser denominado de Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), passando a atuar pela causa especificamente da escola pública e gratuita. No bojo de um novo ordenamento jurídico advindo da Constituinte de 1988 que consagrou possibilidades de repasse de verbas públicas para escolas não públicas, forças sociais se opõem no interior do movimento, e as lutas e embates antes vistos no processo constituinte, são transpostas para a nova LDBEN. O FNDEP ao ser constituído por várias instituições, com identidades próprias e específicas, circunscreve suas ações demarcadas por interesses específicos: evidenciam-se as contradições e antagonismos no processo (GOHN, 2012).

Infelizmente o substitutivo Jorge Hage sofreu influências da iniciativa privada em 1995, quando encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em que o Senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) foi designado seu relator. Nesse contexto, o referido senador em parceria com o Ministério da Educação e Cultura (MEC) foi alinhando o projeto de lei às diretrizes do governo vigente. O

(CONSED), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Projeto foi aprovado no Senado Federal e posteriormente encaminhado para a Câmara dos Deputados. Finalmente aprovado em 20 de dezembro de 1996, sob a Lei nº 9.394/96, a LDBEN aprovada gerou satisfação da iniciativa privada e do MEC.

Convém destacar que desde sua protocolização na Câmara até a sanção presidencial, o projeto tramitou por oito anos, passando por diferentes governos (Sarney de 1988 a 1990, Collor de 1990 a 1992, Itamar Franco de 1992 a 1994 e FHC em 1996). As mudanças na conjuntura política e a forte presença do empresariado no parlamento contribuíram para a desfiguração do projeto original do FNDEP, perdendo assim muitas de suas reivindicações iniciais (RUIZ, 2014).

Os embates e as contradições presentes no processo de tramitação da LDBEN não causaram desmobilização dos trabalhadores da educação e das entidades inseridas no Fórum, que novamente se organizam em prol da construção de um Plano Nacional da Educação, que iria vigorar entre os anos de 2001 e 2010. A mobilização da sociedade civil continua na década de 1990 como forma de resistência às políticas neoliberais intensificadas pelas mudanças estruturais no mundo do trabalho decorrente da economia globalizada.

O FNDEP como entidade representativa da sociedade civil, assumiu a incumbência de elaborar um plano nacional de educação que representasse os anseios e concepções defendidas por seus integrantes. O processo de construção desse plano se delongou por menos de dois anos, entre 1996 e 1997, sendo iniciado no I Congresso Nacional de Educação⁸ (CONED) em Belo Horizonte, MG, cujo tema central era “Construindo um Plano Nacional de Educação”. No II CONED houve a sistematização das contribuições advindas dos encontros preparatórios e, portanto, consolidou-se o documento intitulado PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, consubstanciado no Projeto de Lei nº 4.155/98 (BOLLMANN, 2010).

O Governo de FHC, pressionado pela inesperada ação da sociedade civil, vê-se obrigado a apresentar o PNE do Executivo, sendo este entregue em 11/02/98.

⁸ Nos anos de 1990, a atuação do FNDEP em defesa da escola pública, se dá nos encontros chamados de Congressos Nacionais de Educação (CONED). Ocorreram 5 CONEDs: o I em 1996 (Belo Horizonte), o II em 1997 (também em Belo Horizonte), o III em 1999 (Porto Alegre), o IV em 2002 (São Paulo). Neste, já estava aprovada a Lei nº 10.172, do PNE 2001-2010 do Governo FHC. O V CONED aconteceu em 2005 (Recife) com o tema “Educação não é mercadoria” (BOLLMANN, 2010).

As duas propostas se apresentam em perspectivas antagônicas e conflitantes, representando sínteses dos interesses de classes distintas. A primeira representativa dos anseios populares inspirada em ideais de uma escola pública e de qualidade social, reivindicava o fortalecimento da escola pública e a plena democratização da gestão educacional, foi resultado de um processo coletivo e democrático de elaboração, e propunha este mesmo método na sua implementação e avaliação. O “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira” parte de um diagnóstico do sistema educacional brasileiro, nas quais para os problemas identificados estabelece as diretrizes, prioridades e ações a serem assumidas pela sociedade.

Este Plano Nacional de Educação é um documento-referência que contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária, e por decorrência, uma educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade, para todos em todos os níveis. Assim, princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação contidas neste plano consideram tanto as questões estruturais como as conjunturais, definindo objetivos de longo, médio e curto prazo a serem assumidos pelo conjunto da sociedade enquanto referenciais claros de atuação. (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1997, p. 2).

Para o “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira”, a gestão democrática não se constitui como um fim em si mesmo, mas simboliza importante princípio para superação do individualismo e autoritarismo na escola, que aliada a outros mecanismos asseguram um aprimoramento da gestão escolar, como a eleição direta de dirigentes escolares, a construção coletiva dos projetos políticos pedagógicos, a instituição do Fórum Nacional de Educação e de conselhos escolares e de Educação.

O Plano Nacional de Educação do executivo tinha como objetivo principal dar continuidade às propostas neoliberais para a educação, inspirada na recomendação de ajuste fiscal dos organismos internacionais. Esse não contemplou as propostas e reivindicações dos setores populares da sociedade e na contramão do que se pretendia, o projeto do governo estava a serviço de uma única classe, a que detém o poder.

Os embates e disputas entre classes antagônicas resultou novamente na derrota do FNDEP, que teve seu projeto rejeitado. A Lei nº 10.172 sancionada em 2001 representou o projeto neoliberal do governo vigente.

Apesar do exposto, não restam dúvidas de que a atuação do FNDEP no processo de redemocratização do país foi fundamental para as conquistas na área educacional. Ainda que de modo genérico, a legislação educacional contemplou a gestão democrática graças à luta dos trabalhadores da educação. Foi a conquista possível naquele jogo de lutas.

[...] esses trabalhadores também entraram na luta pela democratização e pela abertura política do país no período de baixa da ditadura militar. Logo na sequência, seus pleitos também se dirigiam à institucionalização da gestão democrática nas instituições, colocando-se frontalmente contrários à hierarquia, à burocracia e à centralização de poder nas escolas. Conseguiram, desta forma, que a gestão democrática fosse inserida na CF/1988 e nas legislações específicas da área da educação. (RUIZ, 2014, p. 175).

Sem dúvidas, a efetiva participação dos movimentos sociais em prol da educação foi decisiva para as conquistas nos anos de 1980 e 1990, em especial para a inserção do princípio da gestão democrática no ensino público. Contudo, as lutas e pressão da sociedade civil não foram suficientemente capazes de conter o projeto neoliberal na educação, já bastante avançado, o que revela que a legislação educacional formulada neste período não foi isenta das interferências dos organismos financeiros internacionais, o que afetou diretamente a formulação das políticas educacionais. A esse respeito, nos dedicamos a seguir.

2.3 O impacto das políticas públicas internacionais para a Gestão Escolar

Como vimos a legislação educacional formulada nos anos de 1990 não atendeu às aspirações dos setores mais populares da sociedade, contraditoriamente foi influenciada pelas proposições de um projeto neoliberal em ascensão no Brasil. Deste modo, essa seção tem como objetivo contextualizar o surgimento dos organismos financeiros internacionais e suas influências para as políticas educacionais brasileiras, em especial seus efeitos para a educação, principalmente, a gestão escolar. Dada a forte ascendência dessas instituições ficam evidentes as convergências entre suas propostas e o projeto educacional vigente no país.

A educação não se faz solitariamente, ela não se constitui como processo particular da realidade, mas está conectada dialeticamente com outros complexos, por isso é preciso estudá-la a partir de sua relação com outros processos. Desta forma, pretendemos em primeiro lugar, novamente situá-la enquanto prática social e síntese de múltiplas determinações de uma sociedade capitalista centrada em relações de exploração.

A escola nutrida por uma ambivalência pode ocupar papel fundamental na perpetuação das relações de poder como para sua transformação, por isso é palco de grandes contradições. Nesse contexto, a mesma pode assumir características de afirmação e negação da estrutura social, expressão presente na dicotomia capital e trabalho (DOURADO, 1990). Em outras palavras, a escola pode configurar-se em espaço de reprodução de uma ideologia dominante vigente, afirmando a estrutura social existente como algo natural, e reproduzindo internamente essa racionalidade ou pode constituir-se como espaço de expressão de interesses das classes populares, negando a estrutura social que segrega pobres e ricos, daí sua pretensão voltada para a emancipação social.

No atual contexto de reestruturação da nova ordem social imposta pelos ditames da globalização da economia, persiste a voraz necessidade do sistema capitalista de manter-se hegemônico. Para sua perpetuação, a escola tem sido o principal meio utilizado pelo Estado para assegurar a manutenção das relações de produção existentes, dando condições de sobrevivência a um sistema que explora economicamente e domina culturalmente. Como estratégia da nova ordem construída pelo capital, está a reprodução de um consenso cuja dominância reduz a lógica da educação enquanto direito social e a subjugação à lógica do campo econômico. Essa nova racionalidade é disseminada mundialmente e a educação torna-se principal alvo de seus efeitos negativos.

O novo paradigma neoliberal alastrado mundialmente, desde os anos de 1980, tem provocado a mutação da escola pública por meio da instituição de uma nova ordem escolar, que tenta transmutar os valores educacionais e culturais de responsabilidade da escola por valores de ordem econômica. Esse novo modelo escolar que tende a se impor está fundamentado na subordinação da escola à lógica mercantilista, com predominância do sentido pragmático e utilitarista do conhecimento. Essa transformação provocada pelo Neoliberalismo não se dá

bruscamente, mas representa o processo de amadurecimento de uma sociedade de mercado, presente desde muito tempo (LAVAL, 2004).

Nesta perspectiva, o conceito de modernização⁹ foi impulsionador das mudanças que se processam em termos estruturais e dos sistemas educativos, pois representa a nova referência ideológica vigente. Na América Latina, o desejo de transformar os países em nações modernas, se definiu por meio de dois fatos: a abertura institucional, que recomenda atividades abertas, flexíveis e permeáveis às demandas da sociedade, e a introdução do critério de qualidade, que aponta para a identificação de responsabilidades e a introdução de inovações para produzir melhorias e reduzir desperdícios.

Embora expressado de maneiras diferentes, o objetivo fundamental que subjaz na modernização educativa é conseguir aumentar a eficácia e eficiência do sistema. Quer dizer, trata-se de introduzir medidas que, de um lado, permitam fazer que o sistema educativo esteja em condições de alcançar o que se espera: educar as novas gerações, e de outra, que o faça bem, com uma boa relação entre o melhor uso dos recursos à sua disposição - humanos, físicos e financeiros - e a qualidade do resultado do processo de ensino-aprendizagem. (CASASSUS, 1995, p. 14).

Essa concepção foi o sustentáculo do discurso de reformulação dos padrões organizacionais dos sistemas. A incorporação de conteúdos da modernidade europeia e dos EUA foi alavancada pelo processo da expansão da economia mundial (CASASSUS, 1995).

Não há como negar que este processo gerou a subordinação dos saberes escolares à economia, o que provocou substancialmente a desfiguração da finalidade política e cultural da escola, transformando-a em uma organização produtora de conhecimentos mais práticos, determinados pela utilidade social e econômica de formação de mão-de-obra adaptável às incertezas do mercado de trabalho. Esse fenômeno se intensifica quando os organismos internacionais, principais mandatários das políticas e reformas educacionais, passam a fazer suas recomendações aos países membros, sustentadas por essas premissas.

⁹ Para Casassus (1995) a modernização é um processo sistemático constituído por uma série de etapas que conduzem à modernidade. A origem de tal conceito tem raízes no pensamento ocidental, principalmente apresentado pelos Estados Unidos. A modernização se caracteriza pelo predomínio da racionalidade instrumental e refere-se à contemporaneidade, faz alusão ao futuro (projeto). Diante disso, a modernização educativa pretende aumentar a eficiência e eficácia do sistema, e assegurar que os resultados pretendidos sejam alcançados.

Mas não foi com essa finalidade que foram criados, e o papel assumido por esses organismos na política mundial foi se alterando ao longo dos anos. Originalmente esteve ligado ao processo de reconstrução e desenvolvimento dos países membros no pós-guerra, pois essas instituições foram criadas com o objetivo de reger e disciplinar a atuação dos países membros por meio de acordos, tratados e políticas de regulação e intervenção em diversos campos: econômico, social, ambiental e cultural. Com esse propósito, em 1944, em Bretton Woods, nos EUA, foram criadas duas organizações: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), sendo o último destinado a supervisionar o sistema monetário internacional e garantir uma estabilidade no sistema cambial (HADDAD, 2008).

Depois da Segunda Guerra Mundial, o crescimento econômico criou a necessidade de mão-de-obra para a indústria e a busca pela equalização das condições também impulsionou o ajuste do sistema escolar ao sistema produtivo, uma vez que a crença na escola como reconstrutora da sociedade era forte.

O BIRD e o FMI se constituem como organismos multilaterais importantes, criados estrategicamente para construção da base de sustentação de um projeto econômico global. Constituem-se como “preparadores de terrenos” eficazes para a germinação de um projeto econômico capaz de render bons frutos: a reprodução do capital internacional.

Sem dúvidas, nos dias atuais, o BIRD, comumente chamado de Banco Mundial (BM), exerce grande influência na trajetória do desenvolvimento mundial, cuja importância não se restringe ao grande volume de empréstimos, mas “também ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural.” (SOARES, 2003, p. 15).

Historicamente, os EUA têm sido o grande definidor das diretrizes e políticas do Banco desde sua fundação, pois, em se tratando do país com maior aporte de capital destinado ao banco, tem a presidência¹⁰ ao longo dos anos. A influência

¹⁰ Recentemente, David Malpass, subsecretário de Assuntos Internacionais do Tesouro dos EUA foi indicado pelo presidente dos EUA, Donald Trump para liderar o Banco Mundial, com aprovação unânime do conselho executivo da instituição em 05/04/2019. Assim, cumpre-se à tradição de 73 anos de um norte-americano administrar o maior banco de desenvolvimento do mundo, o que dá aos EUA o domínio hegemônico na economia global, direcionando a política mundial. O novo presidente do Banco Mundial iniciou suas atividades em 09/04/2019. (REUTERS, 2019, n. p.).

norte-americana na gestão do BM tem demonstrado o peso de sua hegemonia na definição das políticas e prioridades.

A influência nas decisões e votações do Banco segue o modelo de “um dólar, um voto”, ou seja, o peso de cada um dos seus cerca de 190 países-membros é proporcional à sua contribuição orçamentária ao Banco. (HADDAD, 2008, p. 17).

Em 1949, o Brasil recebeu seu primeiro empréstimo do BM, e sem aprovação de novos financiamentos por um período de oito anos, foi somente no período militar que essa instituição financeira ampliou o volume de empréstimos para o Brasil, transformando o país no maior tomador de recursos do BM nos anos de 1970 (HADDAD, 2008).

Nos anos de 1950 o objetivo do BM se alargou. O mesmo passou a incorporar os países de terceiro mundo. De 1950 até 1970, 70% dos programas de empréstimos eram voltados para política de industrialização, visando a inserção dos países, ainda que subordinada no sistema comercial internacional. A tese central do BM é de que a pobreza só desapareceria com o crescimento econômico desses países, por isso estende sua atuação para agricultura e setores sociais. Nos anos de 1970 e 1980 o BM acentua seu discurso de preocupação com a pobreza, no entanto, na prática, suas medidas intensificam os problemas sociais já existentes.

Os acordos de empréstimos para reformas orientadas pelas IFMs produziram mais desemprego, menos direitos sociais, maior desregulamentação das economias, ações voltadas ao incremento dos processos de globalização financeiro e o crescimento internacional. (HADDAD, 2008, p. 10).

A partir de 1974, o Banco Mundial passa a investir mais amplamente em Educação Básica, priorizando as quatro primeiras séries, com o objetivo de qualificar a pobreza. A preocupação em eliminar a pobreza leva ao desenvolvimento de “serviços sociais para os pobres como saúde, planejamento familiar, nutrição, educação primária, visando proporcionar mais equidade social.” (OLIVEIRA, 2010, p. 124).

Na década de 1980, a crise de endividamento dos países de Terceiro Mundo com credores privados, fez o BM assumir papel importante na renegociação das dívidas e abertura da economia dos devedores e na instituição de condicionalidades

para obtenção de novos financiamentos. A América Latina esteve no centro desse processo.

Para Casassus (1995), nesta década muitas mudanças educativas se processam na América Latina sob a ótica da modernização. Para o autor, a modernização educativa consiste na reestruturação das estruturas burocráticas da atividade educativa, que devem ser superadas mediante introdução de objetivos voltados à eficácia e eficiência do sistema educacional.

Na esteira desta lógica, a crítica neoliberal aponta a incapacidade da escola de assegurar uma formação voltada para o desenvolvimento das aptidões de cada um e de igualdade de chance para todos, pois para essa ideologia o ensino colocado exclusivamente sob a tutela do Estado apresenta graves carências, por isso a empresa passa a ser a referência de eficácia da organização escolar. O tema de inovação ganha importância a partir dos anos de 1980, e junto com ele a ideia de empreendedorismo. O imperativo do mercado passa a ser o organizador da dinâmica escolar.

Nos anos de 1990, a Reforma de Estado foi tomada pela justificativa de modernização, recomendadas principalmente pelas medidas de descentralização, privatização e informatização. Alinhadas a objetivos econômicos, as reformas educacionais propõem a universalização da educação básica para todos, com a restrita preocupação em assegurar o mínimo de conhecimentos para dar ao trabalhador a capacidade de se tornarem empregáveis, o que se designa educação para a “empregabilidade”. Delineia-se um novo perfil de força de trabalho: trabalhadores polivalentes ou plurifuncionais, e dentro da escola a atenção recai para o desenvolvimento de habilidades e competências nos alunos, futuros trabalhadores que devem estar aptos às formas mais flexíveis de organização do trabalho (OLIVEIRA, 2010).

A educação é definida como serviço prestado ao indivíduo, cuja destinação se dá em termos de capital humano. A escola passa a ter como missão principal dotar os alunos de atitudes que possam superar contextos profissionalmente variáveis, por isso, ler, escrever e calcular (pensamento com raízes no liberalismo clássico de Adam Smith, conforme visto em seção anterior) se constituem nas competências indispensáveis à sociedade de mercado.

Em alguns países como França, Nova Zelândia, Suécia e Inglaterra as políticas de livre escolha instalam-se desde 1980, em que as famílias podem

escolher as escolas de seus filhos. Essas escolas são financiadas pelos cofres públicos, no entanto, administradas pelo setor privado, concebido como eficaz e inovador. Os alunos são consumidores de um bem privado, e a escola é tida como um serviço, cuja eficácia é mensurável por meio de avaliação em larga escala. Nesta lógica, busca-se melhorar a relação custo-performance¹¹. (LAVAL, 2004).

As recomendações dos organismos internacionais sustentam esse ideário neoliberal, o que intensifica as reformas educacionais com esse viés. É de se notar que, no Brasil, o governo de FHC aprova uma série de mudanças que coincidem com as propostas do Banco Mundial, tais como a ampliação do processo de abertura econômica, intensificação do processo de privatização, a concentração de recursos no ensino básico e outras medidas (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2003).

Não podemos nos furtar de ressaltar que a política de governo desenvolvida por FHC apresentou uma harmoniosa sintonia com as políticas dos organismos multilaterais de financiamento, o que influenciou em algumas reformas como: aprofundamento das políticas de abertura comercial, ideário de descentralização, que se manifesta na municipalização e privatização (principalmente no ensino superior), desregulamentação, sistemas de avaliação externas e outras.

Em tese, essas instituições de natureza econômica como FMI e BM atuam sob a lógica de mercado, a partir dos interesses de reprodução do grande capital internacional. Tais instituições financeiras multilaterais (IFMs) induzem a abordagem econômica das políticas educacionais, impõem temáticas prioritárias sob o ponto de vista de mercado, além de estabelecer condicionalidades para a liberação de empréstimos.

Ao fechar um acordo com o FMI, os países tomadores de empréstimos são obrigados a assumir uma série de responsabilidades, quase sempre por meio de acordos estabelecidos com pouca participação do parlamento de cada país e sem a presença de entidades da sociedade civil. Há pouca transparência e baixíssimo nível de informação. Uma vez realizado o acordo, os empréstimos advindos dos bancos de desenvolvimento para as

¹¹ Na sociedade de mercado, a cultura chamada de “massa” está subordinada também ao fim econômico, na qual o saber é visto como um investimento rentável aos indivíduos dotados e talentosos. Predomina-se a concepção de educação como investimento produtivo, daí seu centro estar na ideia de capital humano, na qual o sujeito reuniria conhecimentos, qualificações, competências e características individuais. Diante disso, as performances precisam ser avaliadas para se demonstrar o nível de retorno produtivo, ou seja, se a eficiência/eficácia corresponde ao custo empregado (despesas). Investimento humano para aumentar a produtividade. A escola é cada vez mais entendida como uma empresa. (LAVAL, 2004).

diversas áreas (educação, saúde, transporte, infraestrutura, etc.) seguem as linhas principais das condicionalidades estabelecidas em termos de reformas econômicas, e quase sempre seus conteúdos são preponderantemente definidos pela lógica econômica. (HADDAD, 2008, p. 8).

As condicionalidades são assumidas pelos países tomadores de empréstimos, na maioria das vezes como projetos ou programas. A “assistência técnica” é a forma conhecida na qual o BM faz o gerenciamento dos mesmos, trata-se, pois, de uma administração paralela a oficial do país,

[...] condicionalidades cruzadas entre as diversas agências multilaterais de maneira que as ações de todas estejam comprometidas com a mesma lógica de governança econômica global, que, em geral, são coordenadas e dominadas pelos interesses dos países mais fortes. (HADDAD, 2008, p. 9).

Todas as premissas do BM e o FMI convergem para o aprofundamento de políticas que favoreçam a reprodução do capital internacional. Curioso observar a complementariedade dos objetivos desses organismos internacionais, assim o BM propõe diretrizes alinhadas às orientações macroeconômicas estabelecidas pelo FMI. A nosso ver, essa relação de fidelidade entre elas tem o propósito unicamente de assegurar que a política defendida por tais instituições se torne hegemônica mundialmente. Desta forma, para se concretizar um projeto econômico de reprodução do capital internacional, tais organismos começam a intervir na formulação de políticas internas dos países tomadores de empréstimos e também em sua própria legislação (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2003).

Para elucidar o grau de comprometimento das instituições com os objetivos do capital globalizado, fica evidente como a lógica do mercado internacional tem influenciado não só a economia dos países membros como também as políticas voltadas à educação. A ampliação de abertura econômica e as mudanças constitucionais abrem caminho para o aprofundamento das reformas pretendidas.

O transcurso histórico nos mostra alguns marcos da política neoliberal no mundo, nas quais brevemente traremos à tona, com o intuito de chamar a atenção para o conteúdo de suas recomendações. São eles: o Consenso de Washington em 1989, a Conferência Mundial sobre Educação para todos em 1990, a Declaração de Nova Delhi em 1993 e por último, mas não menos importante, a Conferência de

Dakar no ano de 2000. Esses marcos fazem parte de um mesmo projeto socioeconômico, ainda que apresentem poderes diferentes.

O primeiro marco foi elaborado em 1989 na capital dos EUA, por isso ficou conhecido como Consenso de Washington, e representou um conjunto de recomendações internacionais com a finalidade de assegurar a disseminação do neoliberalismo nos países da América Latina, como forma de combate à crise e a pobreza neles. Sua elaboração ficou a cargo do economista norte-americano John Williamson, o que confirma a soberania dos EUA também nas políticas dos países latino-americanos.

Logo após o Consenso de Washington, os EUA e, posteriormente, o FMI, adotaram as medidas recomendadas como obrigatórias para fornecer ajuda aos países em crises e negociar as dívidas externas. Todas as medidas estavam alinhadas aos interesses de expansão do capital internacional, como a reforma fiscal, a abertura comercial, política de privatizações e a redução fiscal do estado.

As mesmas convergiam para um único centro: o corte de gastos pelo Estado, reduzindo custos e funcionários (terceirização de serviços, diminuição de leis trabalhistas e do valor real dos salários), o pagamento de menos tributos pelas empresas, o que aumentaria seus lucros e o grau de competitividade. A abertura comercial com a ampliação das importações e exportações por meio da diminuição das tarifas alfandegárias, e por último, a redução da participação do Estado na economia, com a predominância da iniciativa privada em todos os setores. Com o corte de gastos por parte do governo a arrecadação é suficiente para o pagamento da dívida pública.

Como forma de assegurar que essas medidas tomem força, os investimentos externos e ajuda internacional por partes dos EUA e do FMI ficam condicionadas ao cumprimento delas, por isso, no contexto de economia internacional, quem controla o jogo são as forças que dominam hegemonicamente a nação.

Todas essas medidas acentuaram a pobreza e a crise na América Latina, impactando na precarização do trabalho e diminuição da qualidade de vida da população. Se por um lado o Consenso de Washington tratou mais especificamente das questões de natureza econômica, por outro a Conferência Mundial sobre Educação para todos, realizada em março de 1990 em Jomtien, na Tailândia, dá

ênfase à escola primária e o incremento de empréstimos para essa etapa, trazendo para a área da educação as premissas do Consenso de Washington.

O evento organizado conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o BM “definiu a educação básica como prioridade para esta década e a educação de primeiro grau como o carro-chefe no alcance da referida educação básica.” (TORRES, 2003, p. 125). Nesse contexto, o BM tornou-se a principal agência de assistência técnica no âmbito da educação, organizando um pacote de reformas “que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula.” (TORRES, 2003, p. 126).

Dessa Conferência resultaram dois documentos: “A Declaração Mundial de Educação para todos” e o “Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem”, que reafirmam a educação como direito fundamental de todos e condição importante para o progresso pessoal e social. Aponta como necessidades básicas de aprendizagem

[...] os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. (UNESCO, 1990, p. 4).

A Declaração também enfatiza o desenvolvimento de valores culturais e morais para a construção da identidade e dignidade dos indivíduos e da sociedade como um todo, e destaca a importância da educação básica enquanto base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanente. O documento apresenta uma abordagem abrangente, relacionando a universalização do acesso à educação à promoção da equidade, bem como enfatiza a necessidade de concentrar atenção na aprendizagem, ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; e fortalecer alianças (UNESCO, 1990, p. 6).

O documento parte de um diagnóstico que identifica os graves problemas vividos mundialmente, e daí apresenta a equidade como o princípio norteador das suas recomendações. Na concepção dele, todas as crianças, jovens e adultos devem ter a oportunidade de alcançar um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem, o que justifica a implementação dos sistemas de avaliação de desempenho. Como estratégia, indica o estabelecimento de alianças em todos os níveis e setores da sociedade, entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos e com as famílias.

A Declaração sugere ainda o fortalecimento e desenvolvimento da capacidade de planejamento e gestão, nos níveis estadual e local, com uma maior distribuição de responsabilidades, inclusive com a possibilidade de ampliar a colaboração existente, incluindo novos parceiros como,

[...] a família e as organizações não-governamentais e associações de voluntários, sindicatos de professores, outros grupos profissionais, empregadores, meios de comunicação, partidos políticos, cooperativas, universidades, instituições de pesquisa e organismos religiosos, bem como autoridades educacionais e demais serviços e órgãos governamentais (trabalho, agricultura, saúde, informação, comércio, indústria, defesa, etc.). (UNESCO, 1990, p. 27).

Também faz ponderações sobre a importância de os dados derivados da avaliação dos processos se constituírem como base de um sistema de informação administrativa para a educação básica, nas quais os critérios de eficácia e equidade passam a ser referências para a redistribuição de orçamentos de educação. Tanta importância é dada às associações comunitárias, cooperativas, instituições religiosas e outras organizações não-governamentais no apoio e provisão da educação básica. No documento também se recomenda o uso eficaz dos recursos, de acordo com as prioridades elencadas, e que as agências de financiamento do desenvolvimento utilizem formas inovadoras e mais flexíveis de cooperação (UNESCO, 1990).

Enfim, esse documento apresenta como centralidade a preocupação com a educação básica, entendida como prioridade pelos organismos internacionais principalmente para a América Latina e África. Convém destacar que essas políticas defendidas pelas cúpulas, são formuladas por pesquisadores de diversas áreas do

conhecimento, na sua grande maioria economistas que partem de uma análise econômica e não educacional. São apresentadas para o mundo de modo homogêneo e prescritivo, similar a um receituário desprovido de análise do contexto social e histórico, e assim são universalizadas. Esse documento influenciou fortemente as políticas educacionais dos países subdesenvolvidos, visto que colocou na educação básica o principal fator de solução dos problemas apresentados, e saída para a crise da empregabilidade.

Outro documento importante que ratificou o compromisso assumido em 1990, de atender as necessidades básicas de aprendizagem de todos, universalizando assim a educação básica, foi a Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos, elaborada em 1993 por dirigentes de nove países em desenvolvimento: Indonésia, China, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão, Índia e Bangladesch.

A referida Declaração novamente traz à tona a importância da educação básica para todos, e define educação como “instrumento preeminente de promoção dos valores humanos universais, da qualidade dos recursos humanos universais e do respeito pela diversidade cultural.” (UNESCO, 1993).

Novamente o documento trata a educação como meio, fazendo acepção à visão utilitarista na qual aponta que,

2.4 os conteúdos e métodos de educação precisam ser desenvolvidos para servir às necessidades básicas de aprendizagem dos indivíduos e das sociedades, proporcionando-lhes o poder de enfrentar seus problemas mais urgentes-combate à pobreza, aumento da produtividade, melhora das condições de vida e proteção ao meio ambiente- e permitindo que assumam seu papel por direito na construção de sociedades democráticas e no enriquecimento de sua herança cultural. (UNESCO, 1993, p. 2).

A Declaração também faz menção às instituições não governamentais como responsáveis por assegurar a educação na sociedade. Neste contexto, percebemos de modo embrionário, a aparição das Organizações não Governamentais (ONGs) em um cenário de valorização dessas organizações, que assumem compromissos com grupos sociais marginalizados ou discriminados, por meio de ações que lhes garantam direitos. Essas organizações começam a exercer o papel antes desenvolvido pelos movimentos sociais na década anterior, visto que após o processo constituinte, a maioria dos movimentos desmobilizou-se, deixando de ter a

mesma desenvoltura de antes. Pouco a pouco, como expressão do próprio ideário neoliberal que se fortalece, uma rede de ONGs se constitui, ocupando lugar dos próprios movimentos, ou ainda, muitos deles transformam-se nessas organizações. O cenário se modifica drasticamente

O documento também sugere a coalizão social por meio de um pacto de compromisso em que

2.8 a educação é - e tem que ser - responsabilidade da sociedade, englobando igualmente os governos, as famílias, as comunidades e as organizações não-governamentais, exige o compromisso e a participação de todos numa grande aliança que transcenda a diversidade de opiniões e posições políticas. (UNESCO, 1993, p. 2).

Depois de 10 anos, acontece em Dakar, no Senegal, a Conferência de Educação para Todos que reafirma a educação para todos já proclamadas em Jomtien (1990). Neste encontro, a Cúpula Mundial de Educação comprometeu-se a alcançar os objetivos e metas de Educação para Todos. As prioridades estabelecidas em Dakar podem ser sintetizadas em seis objetivos:

- a) expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem;
- b) assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e crianças em circunstâncias difíceis, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015;
- b) assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada, a habilidades para a vida e a programas de formação para a cidadania;
- c) alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos;
- d) eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e o desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade;
- e) melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida [...] (UNESCO, 2001, p. 8).

Ao reafirmar a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990), novamente é salientado que

[...] toda criança, jovem e adulto têm o direito humano de beneficiar-se de uma educação que satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem, no melhor e mais pleno sentido do termo, e que inclua aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser. É uma educação que se destina a captar os talentos e o potencial de cada pessoa e desenvolver a personalidade dos educandos para que possam melhorar suas vidas e transformar suas sociedades. (UNESCO, 2001, p. 8).

O trecho transcrito faz alusão aos quatro pilares da educação, conceitos apresentados no Relatório para a UNESCO, quando a Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI, coordenado por Jacques Delors, em 1999, propõe uma educação direcionada para o aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e o aprender a ser.

O documento também apresenta uma concepção reducionista, quando defende a aprendizagem de conhecimentos essenciais voltados para alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida, o que mostra uma desvalorização da cultura clássica em geral. O que vemos então é o embrião de um projeto neoliberal ambicioso que nega a função cultural da escola e começa a se desenvolver nas recomendações desses documentos.

Em síntese, o BM como signatário das Conferências de Joimtein e Dakar demonstra coerência com a linha teórica que defende, insistindo com a priorização do ensino primário e implementando ações de marco das duas cúpulas, notadamente no documento “Metas de Desenvolvimento do Milênio” (MDM), na qual a meta 2 “atingir o ensino básico universal” aponta para o objetivo em aumentar o número de alunos que completam o ciclo básico.

Em que pese tudo isso, as recomendações dos organismos internacionais tendem a convergir para políticas de:

- a) Valorização da gestão escolar em detrimento do ensino;

As orientações são voltadas para a máxima “fazer mais com menos”, ou seja, os problemas de gestão estão vinculados ao uso ineficaz de recursos. A empresa é concebida como o parâmetro de eficiência para a escola. Nos documentos internacionais a concepção de gestão explícita tem como referência as técnicas e procedimentos utilizados no setor privado, vistos como meios eficazes de

alcançar os resultados estabelecidos como metas, e assegurar a produtividade, a eficiência, a qualidade e a competitividade;

b) Ênfase em avaliações em larga escala;

Há um forte incentivo à padronização de meios para a aferição dos resultados. No âmbito educacional, a principal avaliação é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Análogo ao que ocorre na empresa com a distribuição de bônus financeiros aos que atingem as metas, na educação pública o financiamento também se vinculou ao cumprimento das metas projetadas em 2007, conforme a resolução que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE),

Art. 8º O montante devido, anualmente, a cada escola pública beneficiária do PDDE, será calculado de acordo com:

§ 6º As transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de uma parcela extra de 50%, a título de incentivo, concedida a todas as escolas públicas rurais, no presente e nos dois próximos exercícios, e também, de acordo com o plano de metas Compromisso Todos pela Educação, nos dois próximos exercícios, às escolas públicas urbanas que cumprirem as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estipuladas para o ano de 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), observando o critério da proporcionalidade das matrículas nas escolas que atendam as duas fases do ensino fundamental. (BRASIL, 2007).

Além disso, no Brasil foi aventada a criação do bônus-educação, na qual o governo entrega às famílias tickets educação e incentiva os pais a buscarem as melhores escolas para seus filhos; assim, as que atraem mais “clientes” têm maiores recursos para atendê-las. O ranqueamento promovido pela divulgação das melhores instituições escolares nas avaliações em larga escala aumenta a competitividade e assegura às famílias melhores opções de escolha. Essa é a lógica de mercado imposta à educação. Não se questiona a raiz dos problemas enfrentados pelas escolas públicas brasileiras e as possíveis soluções, que a nosso ver estão diretamente ligadas à ampliação do financiamento à educação pública, mas busca-se enquadrá-los como sendo resultantes de má gestão.

c) Participação da comunidade no interior da escola

A descentralização é entendida como sinônimo de democracia, confundindo-se assim com a desconcentração, ou seja, a transferência de responsabilidades do Estado para a comunidade, no apoio e provisão à educação básica. O fortalecimento de alianças com instituições diversas é a principal forma de participação recomendada pelas políticas neoliberais.

O apelo à comunidade foi bastante reiterado pela campanha televisiva Amigos da Escola, na qual se estimulava o voluntariado no interior das instituições escolares, sustentado pelo discurso da importância da participação e o exercício da democracia. O Estado é desvinculado das suas responsabilidades como mantenedor das políticas públicas, neste caso, a educação (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007).

d) Objetivos educacionais voltados ao desenvolvimento de habilidades e competências

A escola ao se abrir para o mundo econômico começa a atribuir um sentido mais prático aos saberes escolares. Desta forma, as habilidades e competências se referem a conhecimentos práticos importantes do ponto de vista dos interesses do capital visando a sua reprodução.

A escola veicula um currículo oculto predominantemente voltado para o mercado, introduzindo valores como eficiência, eficácia, qualidade e conhecimento técnico o que impacta na organização e cultura da escola. Como expressão do próprio sistema capitalista, a escola reproduz a lógica do capital e o homem passa a ser concebido apenas como recurso humano para a nova ordem mundial.

Mais recentemente temos a publicação da Resolução CNE/CP nº 2/2017 (BRASIL, 2017c), que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) da Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, ficando a do Ensino Médio para estudos e deliberação posterior. A BNCC apresenta foco no desenvolvimento de competências¹² e habilidades, direcionando a construção dos currículos para esse caminho.

¹² No documento da BNCC, a definição de competência compreende “a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais),

e) Valorização da educação primária (atualmente Ensino Fundamental);

Historicamente no Brasil, o ensino primário mantinha estreita relação com a formação da classe trabalhadora. Na atual organização do ensino brasileiro, esse termo é substituído por Ensino Fundamental, uma das etapas da Educação Básica. Defendido como principal fator para atribuir condição de empregabilidade e integração social, principalmente para as camadas mais pobres da sociedade, nessa ótica, passa a ser condição mínima para se assegurar o conhecimento indispensável à inserção no mercado de trabalho. Em que pese a centralidade conferida a essa etapa, é fundamental compreender os limites impostos a ela, atribuindo-a a função de ensinar a ler, a escrever e a calcular, conforme já vimos anteriormente.

Em linhas gerais, as recomendações advindas dos organismos internacionais ocasionaram o esfacelamento da escola pública e a ressignificação de sua finalidade que, permeável aos valores de ordem econômica, busca a preparação de assalariados adaptáveis para um mercado que não encontra limites para sua expansão. O ideal de referência da escola neoliberal não encontra espaço para a produção de conhecimento científico e sim, para as necessidades impostas pelo capitalismo, o que provoca a desfiguração da sua função cultural e política.

No Brasil, os programas desenvolvidos pelo Estado nos anos de 1990, tiveram como foco principal a garantia do acesso e permanência do aluno na escola, que pode ser identificado nas medidas implementadas ao longo do governo FHC, dentre elas, o Programa Acorda Brasil! Aceleração da Aprendizagem, Bolsa Família, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO), implantação do Censo Escolar, Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), Sistema de Avaliação da Educação Básica, (SAEB), Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) e do Exame Nacional de Cursos (Provão), Parâmetros Curriculares Nacionais da Educação (PCNs)¹³, as Diretrizes Curriculares Nacionais (1997), Referencial Curricular

atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho.” (BRASIL, 2017a, p. 8).

¹³ Em 1997 são instituídos os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's), uma referência curricular nacional, amplamente divulgado e utilizado nas escolas. Cada professor recebeu uma caixa contendo uma coleção composta por dez volumes: um documento Introdução, que justifica as

Nacional da Educação Infantil (1999), Programa Alfabetização Solidária (1997) amplamente divulgado por meio da Campanha Adote um aluno. No campo da gestão, incentivo à municipalização e a autonomia das escolas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

No século XXI, as recomendações dos organismos internacionais demonstram continuidade das diretrizes utilizadas pelo Grupo BM. As propostas para realinhamento das políticas de educação encontram terreno fértil nas premissas do Banco, direcionando para a redução de gastos públicos (para eles, o aumento do gasto não convergiu para melhorar o desempenho das escolas públicas), melhoria da seleção de professor vinculando ao mérito, promoções de carreira do professor mediante avaliação de ensino, incentivo à cooperação entre governos municipais e ONGs, gestão da escola concentrada em melhorar resultados da aprendizagem e qualidade de ensino (como no Estado do Ceará), definição de padrões de formação dos líderes escolares e criação de incentivos de práticas de gestão baseadas em resultados. (BANCO MUNDIAL, 2018). Essas são algumas das concepções que tem norteado as políticas públicas recomendadas pelo Grupo BM, nos tempos atuais. Note-se que elas se apresentam mais refinadas, mas se mantêm em sua essência.

Para aprofundar essa análise, retomamos o estudo de Silveira (2013) levantado no início da pesquisa, o qual aponta que o processo de provimento do cargo de diretores das escolas estaduais cearenses, desde 1990, se dá por meio de um sistema misto de seleção e eleição, associando avaliação de desempenho e certificação ao final do ciclo de gestão. A pesquisa sugere a contratação de uma instituição certificadora, com reconhecida competência na definição de padrões de desempenho profissional na gestão escolar, destacando aproximação com as Fundações.

As concepções apresentadas no estudo demonstram uma sintonia com as premissas defendidas pelos organismos internacionais, no que diz respeito às formas de acesso à função de dirigente escolar que associa desempenho e eleição, bem como a definição de um padrão de gestão por meio da parceria com fundações.

opções feitas para a elaboração dos documentos de áreas e Temas Transversais; seis documentos referentes às áreas de conhecimento: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia, Arte e Educação Física e mais três volumes referentes aos Temas Transversais e Ética, Pluralidade Cultural e Orientação Sexual e Meio Ambiente e Saúde. Os PCN's abordam os conteúdos em três grandes categorias: conceituais, atitudinais e procedimentais como sendo importantes para o desenvolvimento das capacidades definidas nos objetivos da educação básica (BRASIL, 1997).

No documento *Propostas para realinhar as Políticas de Educação* (BANCO MUNDIAL, 2018) o município de Sobral, estado do Ceará, é visto como exemplo na apresentação de “resultados de excelência com gastos limitados”. Ele dá destaque aos estados e municípios do norte e nordeste, apresentando-os como mais eficientes em custo, e aponta os do centro-oeste, sul e sudeste como exemplos de financiamento e gastos ineficientes em educação, o que na visão do BM poderiam se beneficiar de uma melhor gestão e conseqüentemente de melhores resultados com o orçamento que dispõem.

Em decorrência da análise desse documento, identificamos que o estado do Ceará é referência para o BM, pois suas políticas se aproximam das medidas neoliberais recomendadas pelos organismos internacionais. Em se tratando de um dos estados mais pobres do país, veicula-se a ideia de que as dificuldades sociais e econômicas enfrentadas não se constituem em barreiras para os bons resultados atingidos. Nesse contexto, as pessoas são responsabilizadas pelos resultados que obtém, o debate deixa de focalizar na responsabilidade do Estado no financiamento da escola pública e avança para a valorização de práticas heroínas de pessoas inovadoras, empreendedoras que sabem fazer “mais com menos”.

Esses são alguns dos valores veiculados para manutenção do capitalismo como sistema hegemônico, cujas regras e premissas precisam ser incorporadas no conjunto da sociedade. Uma das formas encontradas para disseminar o conjunto de ideias neoliberais está em estabelecer uma relação pedagógica com as massas, por meio dos aparelhos de hegemonia política e cultural que proliferam a ideologia orientadora da trajetória mundial.

O governo se utiliza dessa estratégia para criar consensos de aceitação das suas propostas, ao delegar a intelectuais que peregrinam em eventos por todo o país, a tarefa de uma nova mentalidade sobre a necessidade das reformas. Esses educadores passam a defender o projeto educacional de grupos dirigentes, e são fundamentais para a consolidação do consenso nos anos 1990. São considerados os arautos das reformas nesta década (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Em síntese, a educação torna-se “serviço” e o saber desenvolvido no interior da escola não passa de instrumento para a nova ordem que se instala mundialmente. O Estado ao disseminar um modelo de gestão escolar alinhado a valores e princípios aplicados na empresa (produtividade, eficiência, qualidade,

resultados), reproduz a hegemonia mundialmente definida como parâmetro para as políticas dos países pobres. Esse modelo se articula às exigências de competências e habilidades, e orienta para a valorização do sucesso individual – o mérito. A ideia de mérito avança para outros setores.

No próximo capítulo, discutiremos como essa tendência influenciada pelas proposições de um projeto neoliberal se acomoda à legislação brasileira e os seus impactos na formulação das políticas para a gestão escolar.

3 A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL E A MUTAÇÃO DO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ORIGEM DO CRITÉRIO TÉCNICO DE MÉRITO E DESEMPENHO

Nossa intenção nesta seção é discutir a mutação do princípio da gestão democrática apresentada na legislação educacional formulada a partir da década de 1980, chamando a atenção para a inserção de valores de mercado, alinhados ao projeto de sociedade neoliberal. No entanto, não podemos desconsiderar a importância desse ordenamento jurídico para a constituição da democracia no Brasil, que foi se delineando no percurso das mudanças da organização da sociedade como um todo.

Pretendemos demonstrar o distanciamento entre o documento final da CONAE 2010, que representa as aspirações da sociedade, e o texto final do PNE 2014-2024, que expressa a política neoliberal da conjuntura vigente. Abordaremos o descompasso entre os documentos e o papel da Conferência Nacional de Educação (CONAE) na busca pela construção coletiva de um plano de educação para o país, como iniciativa do governo federal, e o movimento de resistência a ela.

Nesta parte do estudo, objetivamos identificar os fundamentos que sustentam a incorporação do critério técnico de mérito e desempenho nas formas de acesso à função de dirigente escolar, e com quais interesses eles surgem na conjuntura histórica e política da época.

3.1 Os marcos legais e a mutação do princípio da Gestão Democrática no Brasil

A participação dos movimentos sociais ligados à educação, em especial do FNDEP, foi crucial para o processo histórico de construção da legislação educacional brasileira. Como já abordado em capítulo anterior, a atuação do Fórum foi determinante para a aprovação da Constituição da República Federativa, especialmente com relação ao capítulo que trata da Educação (artigos de 205 a 214), posteriormente para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN), ao pressionar e apresentar uma proposta elaborada coletivamente, a partir das Conferências Brasileiras de Educação (CBE) e, por

último, atuou incessantemente para que o país tivesse um plano nacional de educação que representasse as aspirações da sociedade brasileira.

As propostas apresentadas pelo FNDEP foram substancialmente alteradas, o que mostra a pouca valoração atribuída à participação da sociedade no processo de elaboração desse ordenamento jurídico. Além de não manterem as propostas originais, a legislação foi se adequando às necessidades e interesses do capital internacional, o que mostra a inserção de valores de mercado.

Evidentemente, nenhum processo histórico e político se dá sem contradições e disputas, ou seja, na correlação de forças antagônicas cada grupo luta pela hegemonia de suas propostas. A construção de consensos se dá de diferentes formas, nem sempre em espaços democráticos e de debate público, como julgamos importante.

O processo histórico e político imprimiu mudanças no princípio da gestão democrática ao longo dos anos. A seguir, apresentamos um quadro síntese com marcos legais que tratam da gestão democrática, no intuito de acompanhar a evolução deste princípio ao longo dos anos, e como foram incorporando novos sentidos, coerentes com as políticas mundiais. Tais dispositivos legais normatizaram as diferentes formas de acesso à função de dirigentes escolares no Brasil.

Quadro 3 - Trajetória histórica dos marcos legais que influenciaram os modelos de escolha dos dirigentes escolares

Constituição Federal de 1988	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional / 1996	PNE 2001-2010 (Lei nº 10.172/2001)	PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014)
Artigo 206 “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei, princípio que deve nortear a educação pública brasileira.	art. 14. Os sistemas de ensino definirão normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico	22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade. 23. Editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das	Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. 19.1. Priorizar o repasse

	<p>da escola;</p> <p>II- Participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.</p>	<p>instituições escolares.</p> <p>24. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.</p>	<p>de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;</p> <p>19.8. desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.</p>
--	--	---	---

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Ao observar o quadro, chamamos a atenção para a visível ampliação dos textos legais que abordam a gestão democrática, partindo da Constituição Federal de 1988 até o PNE vigente, ainda que para a composição da coluna da lei atual selecionamos apenas as estratégias que se referem à nova forma de acesso à função de dirigente escolar. A ampliação dos textos mostra que novos ideais foram sendo incorporados, redesenhando o sentido da gestão democrática. Todavia, toda legislação representa o ordenamento jurídico estabelecido para materializar um determinado projeto de sociedade, no âmbito da educação representa as concepções vigentes que sustentam a necessidade e a aspiração por determinado projeto de educação e, sem dúvidas, de sociedade, uma vez que a educação se insere em um contexto social mais amplo.

Seguramente reconhecemos a importância da Constituição Federal de 1988, como sendo a primeira normatização legal do princípio da gestão democrática, o que lhe confere representar o marco da democratização da escola brasileira, constituindo-se uma referência importante para as futuras legislações educacionais no país. O seu texto traz uma abordagem bastante genérica, ao apontar a gestão

democrática como princípio norteador de todo o ensino público, não dando indícios de como se aplica ao contexto escolar.

Ao normatizar a gestão democrática somente para o ensino público, não cria oportunidades para fomentar a existência de práticas democráticas em instituições de ensino privadas, que também são responsáveis pela formação de cidadãos. Entendemos que o papel da escola, seja ela pública ou privada é também o de contribuir com a formação política do sujeito, visto que os princípios éticos, estéticos e políticos aparecem em diretrizes educacionais produzidas pelo Ministério da Educação (MEC), e que são parâmetros para toda a educação nacional. Ainda que de forma incipiente, representa um marco indiscutível para a democratização da gestão escolar.

Contudo, a onda neoliberal ressignificou o sentido de gestão democrática e novos elementos foram incorporados. A Reforma de Estado dos anos de 1990, implementada no Governo de FHC, estabeleceu as diretrizes para a reforma da administração pública brasileira trazendo significativas mudanças no âmbito educacional, incutiu-se o ideário de eficiência, qualidade e modernidade que influenciaram um novo modelo de gestão como resposta à superação do modelo burocrático, proclamados nos documentos internacionais.

Em 1995, o ministro Bresser Pereira elaborou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), que delineou um conjunto de medidas revestidas da ideologia gerencial, pautada no modelo empresarial, para o qual a lógica é diminuir custos, o que pode utilizar-se de estratégias como a oferta de serviços por meio de parcerias com o setor privado e/ou filantrópico, dentre outras formas.

A gestão gerencial passou a ser o novo modelo para a gestão pública, tida como saída para a crise de um estado burocrático, ineficiente e inflexível. Esse modelo de gestão foi inserido no setor público, “como proposta inovadora e modernizadora da gestão educativa dos governos latino-americanos para garantia do sucesso escolar, tendo influência direta nos projetos políticos dos governos da região.” (ARAÚJO; CASTRO, 2011, p. 90).

Neste contexto histórico e econômico fortemente marcado pelo ideário neoliberal, a LDBEN nº 9.394/1996 foi promulgada redirecionando o paradigma da educação no Brasil, introduzindo também premissas de produtividade, eficiência e qualidade total (DOURADO, 2010). Embora marcada pelos reflexos socioeconômicos da época, a atuação efervescente do FNDEP no processo de

elaboração da mesma, contribui para a preservação do princípio da gestão democrática posto na Constituição Federal de 1988.

Na trajetória histórica, o texto da LDBEN estabelece a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes, como princípios a serem efetivados pelos sistemas de ensino.

Em se tratando de um dispositivo legal que normatiza as diretrizes para a educação nacional, a LDBEN se apresenta incipiente em relação à gestão democrática, pois ao delegar aos sistemas de ensino a definição das normas da gestão democrática não estabelece critérios claros de como se materializará no contexto escolar. O que se observa é que os sistemas de ensino não apresentam uma compreensão clara sobre esse conceito, o que aproxima o princípio das políticas de desconcentração¹⁴.

A LDBEN ao apontar os dois princípios, a elaboração coletiva do Projeto Político Pedagógico envolvendo todos os profissionais da educação e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares, órgãos colegiados de participação social, deixa sob responsabilidade dos sistemas de ensino a sua implementação. A superficialidade do texto não assegura uma compreensão clara sobre a importância do princípio, ainda que reconheçamos o valor da lei como primeira instituição formal da gestão democrática na escola pública.

A implementação dos dois princípios também não acontece de modo efetivo nas escolas públicas. Ainda é bastante comum a prática de elaboração de projeto político pedagógico apenas para cumprimento de exigências de funcionamento escolar, portanto, sem a participação do coletivo da escola na sua construção. Os conselhos escolares, em muitas situações, são órgãos que apenas legitimam decisões já tomadas pelo dirigente escolar.

A Constituição Federal de 1988 e a LDBEN/1996 são marcos legais que carregam contradições e que evidenciam a orientação política e histórica do contexto em que se inserem.

¹⁴ De acordo com Luiz Fernandes Dourado (2007) a desconcentração tem marcado a educação nacional e, no Brasil, tem acontecido de forma mais efetiva do que a descentralização que garante a autonomia aos entes federados. Para ele, o que ocorre é a “transferência de competências de um ente federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais e focalizadas de apoio técnico e financeiro, em detrimento de ampla política de planejamento, financiamento e gestão da educação básica”. (DOURADO, 2007, p. 937).

No que tange ao texto do PNE 2001-2010 (Lei nº 10.172/2001), novos significados são incorporados. Observa-se que este atribui ao sistema de ensino a responsabilidade pela definição de normas de gestão democrática do ensino público, que deve ocorrer com a participação da comunidade. O texto também estabelece como competência dos sistemas de ensino, a elaboração de normas e diretrizes desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares. Propõe também o desenvolvimento de um padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim¹⁵, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade. A utilização de termos como “padrão de gestão, desburocratização, flexibilidade, iniciativa, inovação, equidade e descentralização” refletem um modelo de Estado e um projeto de sociedade reveladores do ideário neoliberal.

Conforme comentamos na introdução deste estudo, novamente fazemos referência à Shiroma, Campos e Garcia (2005), pesquisadoras que salientam a importância de se compreender os conteúdos expressos nos documentos, pois, segundo elas, além de prescrever orientações a serem adotadas, dedicam-se a produzir um “discurso justificador” capaz de criar consensos sobre a sua relevância. A esse respeito, é importante observar que a recorrência das recomendações veiculadas pelos organismos internacionais tende a lapidar um consenso que tem em vista a realização do projeto internacional.

Com o PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014) a premissa se reafirma. O texto da lei estabelece a nomeação de diretores escolares vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta à comunidade escolar. Determina também repasse financeiro da União para os entes federados que tenham aprovado legislação específica regulamentando o disposto na lei, prevendo recursos e apoio técnico da União para este fim.

A Lei amplia as possibilidades de atuação dos entes federados (estados e municípios) estabelecendo o desenvolvimento de programas de formação de diretores e gestores escolares, e a aplicação de prova nacional, visando subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujo resultado pode

¹⁵ O termo “atividades fim” apresentado no texto da Lei do PNE 2001-2010 refere-se às atividades que levam a um resultado no contexto de um modelo gerencial de gestão escolar. A nosso ver, não é a mesma conotação apresentada por Paro (2001), na qual a representa pela relação de ensino e aprendizagem que ocorre predominantemente na sala de aula.

ser utilizado por adesão¹⁶. Assim, no que diz respeito às novas formas de acesso à função de dirigentes escolares, há forte influência dos princípios neoliberais, que apontam para critérios técnicos de mérito individual e desempenho.

Ressaltamos que o contexto de elaboração do PNE 2014-2024 foi bastante distinto do PNE anterior. As divergências e contendas da conjuntura social e política vigente, manifestaram-se nas Conferências Nacionais de Educação (CONAEs) de iniciativas do MEC, diferentemente das CONEDs que foram organizadas pelos movimentos populares. No novo PNE, a gestão democrática aparece associada a novos elementos, ou seja, ao critério técnico de mérito e desempenho, coerentes com a ideologia neoliberal vigente.

Nesta perspectiva, o PNE se insere em um contexto de disputas, sendo fruto de um processo aparentemente democrático. O sentido de gestão democrática contido no documento não se apresenta de modo fidedigno ao proposto nas discussões, ele é redesenhado com base no ideário do neoliberalismo. Ao incorporar valores de mercado, a gestão democrática como princípio constitucional passa a agregar novos significados.

Em síntese, a legislação representa a expressão das contradições (as relações de conflitos entre classes sociais distintas) e tramas da própria sociedade simbolizando o consenso em torno de um projeto hegemônico. Os dispositivos legais expressam os contrários em luta, no caso do PNE vigente, prevalece os interesses de mercado em detrimento de práticas mais democráticas idealizadas nos espaços de participação social.

A seguir, apresentaremos uma análise sobre a meta 19 do atual PNE, apontando o descompasso entre o documento final 2010 produzido na CONAE e o texto final do plano vigente. O objetivo é demonstrar as divergências existentes entre eles, assim como discutir de que maneira a CONAE organizada pelo MEC se difere da CONED, de iniciativa popular. Por fim, discutir o caminho encontrado por educadores para demonstrar a resistência às arbitrariedades do governo.

¹⁶ Em 24/05/2016, a Secretária Municipal de Educação de Londrina, Sra. Janet Elizabeth Thomas firma termo de adesão ao Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares, instituído pela Portaria nº 1.118 de 3/12/2015. O referido Programa tinha como objetivo geral “promover o desenvolvimento profissional, a certificação e a seleção qualificada de diretores escolares e/ou candidatos à direção escolar em consonância com a meta 19 e estratégia 19.8 do PNE, Lei nº 13.005 de 25/06/2014.” (MEC, 2015). A ideia era disseminar um padrão nacional entendido como necessários ao exercício da função. O Programa não foi implementado pelo Governo Federal.

3.2 Descompasso na meta 19 do PNE: distanciamento entre documento final da CONAE 2010 e o texto final do PNE 2014-2024

Nosso objetivo aqui é analisar os sentidos da gestão democrática decorrentes das discussões dos diferentes segmentos da sociedade travadas durante a CONAE e consolidadas no documento final, observando o seu possível alinhamento (ou não) com o texto final da meta 19 do PNE. Cabe aqui identificar a aproximação ou distanciamento entre os documentos, como forma de problematizar a efetividade da Conferência Nacional de Educação (CONAE) na busca pela construção coletiva de um plano de educação para o país e os fundamentos que sustentam o texto final. Além disso, pretendemos discutir como as medidas adotadas no Governo Temer contribuíram para o desmantelamento do FNE e da CONAE, consequentemente direcionando para a organização de novos espaços de participação: o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) e a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE).

Subsidiados pelas análises já realizadas, propomos responder as seguintes questões: com quais interesses surgem o critério técnico de mérito e desempenho expressos na meta 19 do PNE – Lei nº 13.005/2014, e qual o fundamento que sustenta a incorporação de tais critérios no processo de escolha dos dirigentes escolares?

Cabe destacar que o processo histórico de construção de um PNE não se isenta da correlação de forças entre o governo federal e movimentos representativos da sociedade. Por isso, falar de gestão democrática se faz um compromisso político, pois o seu delineamento é permeado pela disputa de projetos antagônicos, e que nem sempre se alinham aos interesses de classes mais populares. Diante disso, por trás de discursos aparentemente progressistas, com defesa de descentralização de poder e ampla participação, muitas vezes é possível identificar aproximações com a política de desconcentração de responsabilidade, coerentes com as recomendações econômicas de redução de gastos e despesas.

O jogo de forças se faz presente neste percurso. As tramitações e manobras do governo federal marcam a aprovação da Lei nº 10.172/2001 que fixou o PNE para o período de 2001-2010, prevalecendo as propostas do Executivo, em detrimento das discussões promovidas pelo FNDEP na ocasião de formulação coletiva do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira, durante a I e II CONED,

conforme já abordado em capítulo anterior. As análises mostram que interesses imediatos do governo, expressamente evidentes no Congresso, desfiguraram o projeto da sociedade, reduzindo-o a uma carta de intenções (VALENTE; ROMANO, 2002).

No transcurso da história, em 2008, acontece a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), cujas deliberações impulsionaram o MEC a instituir a comissão organizadora da CONAE, por meio da Portaria Ministerial nº 10, coordenada por Francisco das Chagas Fernandes¹⁷.

A CONAE acontece em Brasília, no mês de abril de 2010, e é precedida por conferências municipais e intermunicipais realizadas no 1º semestre de 2009, e por conferências estaduais e do Distrito Federal no 2º semestre do mesmo ano. O documento-referência lançado pelo MEC serve como parâmetro para as discussões sobre o tema proposto “Construindo o Sistema Nacional Articulado¹⁸: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação” (BRASIL, 2010b), e posteriormente, as decisões tomadas são sistematizadas e debatidas na CONAE. A partir daí, elabora-se um documento final que congrega todas as deliberações discutidas na plenária e consentidas pela maioria presente, servindo de eixo para as discussões nos colóquios da CONAE.

Após a CONAE, o MEC sistematiza as proposições decorrentes das discussões, resultando no documento final da CONAE. Esse documento é

¹⁷ Secretário Executivo Adjunto do MEC, desde 2007, coordenou o Fórum Nacional de Educação (2011), as Conferências Nacionais de Educação (2008-2010) e Nacional de Educação Básica (2007-2008), foi secretário de Educação Básica do MEC entre 2004-2007, membro da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (2004-2007), secretário de Educação Infantil e Ensino Fundamental em 2004. Atuou também como professor da rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte, como conselheiro nacional do Fundef entre 1998 e 2003, e como conselheiro do Fundef no Estado do Ceará, no período de 2000 a 2003. Licenciado em Letras pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), foi diretor do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Rio Grande do Norte no período de 1986 a 1998, e diretor da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação entre 1989 e 2003. Tem participado ativamente das discussões, simpósios e seminários sobre educação no país com destaque para a análise das políticas e gestão da educação nacional. Informações coletadas do Currículo Lattes em 04 jun. 2019.

¹⁸ Para Saviani (2010), o Sistema Nacional de Educação (SNE) é um conjunto unificado que articula todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas e procedimentos comuns válidos para todo o território nacional, com a finalidade de assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país. Para o autor, o Brasil ainda não tem um SNE, o que exige uma nova compreensão sobre o sentido do regime federativo. Atualmente, as responsabilidades educativas do poder público são transferidas para iniciativas de filantropia e de voluntariado, as políticas formuladas pelo MEC são submetidas à adesão dos governos de estados e prefeituras, que nem sempre estão isentas de interesses partidários e pessoais, o que leva muitas vezes a rejeição das propostas, o financiamento da educação ainda não é compartilhado de modo justo pelos entes federados, o Conselho Nacional de Educação (CNE), instância normativa do SNE está sob o jugo do Executivo. Esses são alguns dos desafios para a criação de um SNE (SAVIANI, 2010).

expressão das aspirações da sociedade representada por delegados de diferentes segmentos e, a nosso ver, traduz-se em um indiscutível ponto de partida para a construção do projeto de lei sobre o PNE.

Espera-se que sua ampla divulgação, disseminação e debate possam servir de referencial e subsídio efetivo para a construção do novo Plano Nacional de Educação (2011-2020) e para o estabelecimento, consolidação e avanço das políticas de educação e gestão que dele resultarem em políticas de Estado. (BRASIL, 2010a, p. 11).

Mas não é desta forma que acontece. O projeto apresentado pelo Poder Executivo ainda que inspirado nas proposições apresentadas durante a CONAE, não mantém originalmente as propostas discutidas democraticamente pela sociedade. O texto é substancialmente modificado pelo Poder Executivo, alinhando-se aos interesses de grupos hegemônicos. Novamente os contrários em luta se apresentam, mas prevalece a força da classe que exerce o domínio cultural e econômico. O número expressivo de inserções de textos no Sistema de Relatoria da CONAE, indicador do compromisso da sociedade com os rumos da educação nacional, não foi suficiente para assegurar a manutenção do texto popular.

Foram inseridas pelas comissões estaduais e do Distrito Federal, no Sistema de Relatoria da Conae 5.300 deliberações em parágrafos, com proposta de emendas ou novos parágrafos, acrescidos ao documento. As propostas foram sistematizadas, com base em critérios regimentais, pela Comissão Especial de Dinâmica e Sistematização (CEDS), em Documento-Base da etapa nacional, com 2057 emendas encaminhadas para apreciação dos/as delegados/as nas plenárias de eixo. Das seis plenárias de eixo, realizadas em 30 e 31 de março de 2010, resultaram 694 emendas, aprovadas pelos delegados/as e encaminhadas para apreciação e para deliberação na plenária final. Na plenária final da Conferência Nacional de Educação (Conae), foram aprovadas 677 e o conteúdo resultante de todo esse processo de sistematização está registrado neste documento. (BRASIL, 2010a, p. 8).

Desta forma, o Documento Final da CONAE constitui-se a expressão de um processo democrático, fruto do esforço e participação de diferentes atores sociais comprometidos com as diretrizes de uma educação para toda a nação.

O Documento Final da Conae expressa, portanto, o processo democrático de sua construção e a significativa participação de

trabalhadores/as, mães/pais, estudantes, dirigentes, demais atores sociais e todas e todos que se preocupam com a educação, seja por meio das entidades da sociedade civil organizada ou pelo compromisso pessoal, refletindo, discutindo e propondo caminhos para a educação brasileira. (BRASIL, 2010a, p. 9).

O Documento Final, resultante do processo democrático e, também, de tensionamentos de forças contraditórias entre grupos progressistas e conservadores, mantém a estrutura dos seis eixos temáticos: I - Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II - Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III - Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV - Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação; V – Financiamento da Educação e Controle Social; VI - Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

O documento como um todo faz referência a um sistema nacional de educação que articule o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, luta histórica dos profissionais da educação e da sociedade brasileira, o que se faz coerente em virtude da própria temática da conferência.

Em relação ao eixo II que trata da *Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação*, a gestão democrática é referendada como princípio constitucional do ensino público, de acordo com o art. 206 da Constituição Federal de 1988, e indicada também para o setor privado de ensino com as necessárias alterações legais.

A concepção de gestão democrática fundamenta-se na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de diálogo em todas as esferas, como espaço de deliberação coletiva para contribuir com a melhoria de qualidade da educação. Nesse sentido, o documento apresenta uma perspectiva ampla de gestão democrática da educação básica envolvendo as instituições educativas públicas e privadas, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. O documento aponta ainda a necessidade de revisitar os conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação, e que sejam debatidos coletivamente (BRASIL, 2010a).

Importante destacar que a gestão democrática apontada pelo documento final da CONAE 2010 não se restringe ao ensino público, mas estende-se às instituições privadas. Desta forma, observa-se o alargamento do princípio da gestão democrática, envolvendo a participação da comunidade em conselhos e órgãos

colegiados, a eleição direta de diretores/as e reitores/as, a implantação de formas colegiadas de gestão das escolas e outros mecanismos.

Com isso, cabe a necessidade de se democratizar **a gestão da educação e das instituições educativas** (públicas e privadas), garantindo a participação de estudantes, profissionais da educação, pais/mães e/ou responsáveis e comunidade local na definição e realização das políticas educacionais, de modo a estabelecer o pleno funcionamento dos conselhos e órgãos colegiados de deliberação coletiva da área educacional, por meio da ampliação da participação da sociedade civil; instituir mecanismos democráticos – inclusive eleição direta de diretores/as e reitores/as, por exemplo –, para todas as instituições educativas (públicas e privadas) e para os sistemas de ensino; e, ainda, implantar formas colegiadas de gestão da escola, mediante lei específica. Lei própria deve garantir a eleição direta para diretores/as (gestores/as) das escolas federais, estaduais, distritais e municipais da educação básica, preservando as orientações comuns do Sistema Nacional de Educação a ser configurado, a garantia e o reconhecimento do direito às formas alternativas de gestão, de acordo com as necessidades de grupos culturais e sociais específicos - do campo, indígenas, de quilombolas - e o processo educativo desenvolvido junto às pessoas privadas de sua liberdade, dentre outros. (BRASIL, 2010a, p. 43, grifo do autor).

No que diz respeito ao provimento da função de dirigente escolar, o documento final da CONAE aponta para a necessidade de institucionalizar mecanismos democráticos, inclusive com eleição direta para diretores das escolas federais, estaduais, distritais e municipais da educação básica, mediante lei própria.

Ademais, no documento final da CONAE a gestão democrática é apresentada sem indícios de uma perspectiva meritocrática. O alargamento da atuação da gestão democrática não sinaliza para a introdução de outros valores. A concepção ampliada inclui outros espaços articulados de decisão e deliberação coletivas para a educação nacional como Fórum Nacional de Educação (FNE), Fóruns Estaduais, Municipais e Distritais de Educação, Conferência Nacional de Educação, Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselhos Estaduais (CEE) e Municipais (CME); Órgãos Colegiados das Instituições de Educação Superior e Conselhos Escolares (BRASIL, 2010a).

Nestes espaços situam-se a definição de políticas de Estado, como o Plano Nacional de Educação, os planos municipais e estaduais de educação e, no âmbito das instituições educativas, a construção coletiva de planos de desenvolvimento institucionais e de projetos político-pedagógicos. Além de importantes espaços de

discussão e definição de políticas, configuram-se também em mecanismos de acompanhamento e controle social das ações implementadas.

Ademais, o documento final da CONAE 2010 atribui grande importância aos conselhos como mecanismos de gestão democrática. Neste, apresenta-se o caráter executivo do MEC em contraponto à natureza normativa, deliberativa e fiscalizadora dos conselhos. Além disso, baliza as condições de funcionamento dos conselhos municipais de educação, indicando recebimento de recursos específicos para sua gestão.

No quadro de uma política democrática, o MEC será o órgão executivo/ coordenador das políticas nacionais do Sistema Nacional de Educação, e os conselhos (o CNE, os CEEs, o CEDF e os CMEs) terão caráter normativo, deliberativo e fiscalizador das políticas de Estado. Devem ser garantidas aos conselhos municipais de educação verbas específicas para sua gestão, bem com infraestrutura necessária para o seu funcionamento e garantia de liberação do/da conselheiro/a para participar efetivamente das reuniões, assegurada por meio de Lei. (BRASIL, 2010a, p. 45).

De modo geral, muitos desses aspectos são negligenciados na Lei do PNE e outros desfigurados de sua versão original, ou seja, o texto final da Lei se distanciou do seu documento inspirador. O PNE atual faz referência aos programas de apoio e formação aos conselheiros e a necessidade de assegurar condições adequadas ao funcionamento dos conselhos, porém, apresenta uma visão reducionista ao apresentar como atribuição apenas o acompanhamento de políticas públicas, conforme destacamos em uma das estratégias da meta 19:

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; [...] (BRASIL, 2014, n. p.).

A nosso ver, quando se refere aos conselhos como órgãos de acompanhamento de políticas públicas, a lei salienta apenas o papel fiscalizador dos mesmos, negligenciando as funções normativas e deliberativas. No contexto da lei, a compreensão de que os conselhos de educação são órgãos de deliberação coletiva,

instituídos como mecanismos de gestão democrática do ensino público, não encontra visibilidade.

O mesmo ocorre com a função normativa, o documento não faz referência ao papel normativo dos conselhos. Segundo Cury (2006), essa função é uma das atribuições mais nobres e importantes de um conselho, “A função normativa, entretanto, se faz aproximar da organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplicá-la em prol das finalidades maiores da educação escolar.” (CURY, 2006, p. 42).

Para o autor, o exercício da função de conselheiro implica ao sujeito “ser um intelectual da legislação da educação escolar” (CURY, 2006, p. 42) tendo como principal missão garantir o direito da cidadania. A lei do PNE 2014-2024 não faz alusão à função normativa e deliberativa dos conselhos de educação, apresentadas no Documento Final da CONAE 2010.

Outro elemento importante refere-se à importância atribuída aos conselhos como órgãos colegiados que garantem a pluralidade de ideias e de contribuições nas discussões promovidas nesses espaços, e que não se apresenta no texto do PNE 2014-2024. O documento final da CONAE 2010 defende que na composição dos conselhos se reconheça a diversidade de sujeitos e que seus mandatos não sejam coincidentes com os dos/das gestores/as. Além disso, enfatiza que o exercício da presidência do conselho não seja realizado por integrantes do Poder Executivo, bem como estimula a criação de fóruns (municipal, estadual, distrital ou nacional) para participação da sociedade. O excerto a seguir nos mostra essa concepção

A organização dos **conselhos** necessita, pois: superar a fragmentação comumente existente nos órgãos colegiados, articulando suas diferentes funções em um conselho de educação fortalecido; equilibrar a função normativa com a de acompanhamento e avaliação da sociedade; trazer a discussão de políticas para os conselhos; instituir uma composição que reconheça a pluralidade de saberes e contribuições, de modo a refletir a diversidade dos/das agentes e sujeitos políticos do campo educacional e para além deles/delas; que os mandatos dos conselheiros e das conselheiras não sejam coincidentes com os dos gestores/as; proibir que o exercício da Presidência do Conselho seja exercido por integrantes do Poder Executivo; ampliar iniciativas comprometidas com o desenvolvimento da capacidade e o fortalecimento da função de conselheiro/a; vincular a representação da sociedade a um fórum permanente (municipal, estadual, distrital ou nacional) de educação. (BRASIL, 2010a, p. 45, grifo do autor).

Essas questões são negligenciadas no atual PNE 2014-2024, ou seja, o documento de autoria de entidades e movimentos sociais ligados à educação não se tornou ponto de partida para a elaboração do PNE.

No que diz respeito à constituição dos Fóruns Permanentes de Educação, das Associações de Pais e Mestres e Grêmios Estudantis, dos Conselhos Escolares e da participação das famílias na elaboração do projeto político pedagógico, dos currículos escolares, planos de gestão escolar, regimentos escolares, e na avaliação de docentes e gestores escolares, as estratégias apresentadas no PNE atual referem-se a “incentivos”, o que não denota nenhuma medida mais efetiva para cumprimento da meta, conforme apresentamos a seguir:

19.3) **incentivar** os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.4) **estimular**, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) **estimular** a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

19.6) **estimular** a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares; [...] (BRASIL, 2014, n. p., grifo nosso).

Desta forma, o PNE 2014-2024 não representa os anseios e interesses dos grupos que democraticamente discutiram proposições para a educação nacional. O documento final da CONAE 2010 não foi referência para a elaboração da lei.

O descompasso entre dois textos evidencia a divergência entre as forças opostas, na qual o documento de expressão popular perde espaço para o documento em que a interpretação dos parlamentares é validada.

A institucionalização de espaços de discussão para a definição do documento final e o acompanhamento de entidades como Associação Nacional de

Política e Administração da Educação (ANPAE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e Fórum Nacional de Diretores de Faculdades/Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras (FORUMDIR) não foram suficientes para a manutenção das proposições defendidas no projeto de lei do PNE. Esses atores coletivos sempre estiveram presentes nas discussões e acompanhamento das políticas educacionais, intervindo principalmente nas decisões referentes às escolhas de membros para o Conselho Nacional de Educação (CNE) a fim de assegurar a participação de educadores comprometidos com os ideais da escola pública. Ainda com todas as investidas dessas entidades, o projeto neoliberal consolidado mundialmente se fez mais forte.

O projeto de lei enviado ao Congresso Nacional contraria os sentidos expostos no documento final. Há um descompasso na Meta 19, na qual o texto final da CONAE defende o alargamento dos espaços de participação e o projeto de lei aponta questões de mérito e desempenho. Há uma explícita distorção do documento elaborado pela sociedade, a lei foi desfigurada no que tange aos sentidos da gestão democrática.

As alterações acontecem na esfera do poder legislativo. Na 1^o fase de tramitação, a lei vai para o Congresso Nacional e a meta 19 sofre 74 propostas de emendas. Vai para o Senado Federal a partir do Projeto de Lei nº 103/2012 com a redação final da meta 19: “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”. O texto prevalece até o final, contrariando o documento da CONAE. E, por fim, a Lei nº 13.005/2014 apresenta um texto já definido na 1^a fase de tramitação dentro do Congresso Nacional (LINO; MORGAN, 2018).

O PNE 2014-2024 se insere no contexto de disputas. O sentido da gestão democrática extraído do texto final da CONAE 2010 não se alinha ao sentido explícito no texto legal aprovado em 2014 (LINO; MORGAN, 2018).

A divergência entre o que pensa a sociedade e a redação da lei sinaliza que a CONAE não se efetivou na prática enquanto um espaço de construção de um plano nacional de educação para a nação. Em se tratando de uma instância de

iniciativa do MEC, logo, não esteve isenta de colocar em prática os interesses do governo.

A desfiguração da lei aponta para a permeabilização de um ideário amplamente defendido pelos organismos internacionais, e consolidado no Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002), por meio da criação do Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado (MARE) na qual o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira inicia a reforma gerencial do Estado.

Elaborado por esse ministério, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) baliza a reforma gerencial no Brasil, na qual se põe como resposta à deterioração do serviço público e à crise fiscal ocasionada pela inflação, apresentados como resultantes do modelo de desenvolvimento adotado nos governos anteriores. De acordo com esse plano, a crise de Estado iniciada nos anos de 1970 torna-se evidente nos anos de 1980, e nos anos de 1990 a sua resposta encontra força em uma reforma entendida como indispensável para estabilizar a inflação, recuperar o crescimento econômico e corrigir as desigualdades sociais. A superação da crise só é possível mediante a reconstrução da administração pública tomando como referência “bases modernas e racionais” (BRASIL, 1995, p. 6). Fundamentada em conceitos gerenciais, a administração pública é chamada a se reestruturar tendo como valores a qualidade, a eficiência e o controle de resultados. (BRASIL, 1995).

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. (BRASIL, 1995, p. 12).

Essa reforma promove a redução do papel do Estado como prestador direto de serviços, imprimindo a ele a função de regulador e coordenador; além disso, enfatiza-se a progressiva participação nos processos decisórios (descentralização, com forte tendência à desconcentração) e a política de incentivo à privatização.

Para os defensores da reforma, a administração pública tem problemas de ordem institucional-legal e cultural, no entanto, para se alcançar uma administração pública moderna, gerencial e eficiente é fundamental considerar a dimensão-gestão. Deposita-se na capacidade de gestão da administração pública a eficiência requerida pela modernização.

[...] A boa gestão é aquela que define objetivos com clareza, recruta os melhores elementos através de concursos e processos seletivos públicos, treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material, mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados. Nada disto existe na administração pública federal. (BRASIL, 1995, p. 38).

A criação do MARE então se apresentou como uma medida capaz de “orientar e instrumentalizar a reforma do aparelho de Estado”, tão necessários para o enfrentamento da crise instalada nos últimos anos, conforme as palavras de seus idealizadores. O discurso destes se justificava pela potencial possibilidade de criar condições para o Estado ampliar sua governança, ou seja, “sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.” (BRASIL, 1995, p. 11). Nesse sentido, apontavam que o problema de governança se efetivava pela incapacidade do governo de implementar políticas públicas, dadas à rigidez e ineficiência do setor público. Esse novo modelo de desenvolvimento, ainda que direcionado para a administração pública federal, teve muitas de suas diretrizes aplicadas nas esferas estadual e municipal, de forma contrária a um projeto mais democrático, no âmbito social.

Contudo, esse novo tipo de administração não vem apenas para substituir o velho modelo burocrático e ineficiente, mas, sobretudo consolidar um ideário capaz de exercer a direção cultural e ideológica da sociedade. Esse ideário se alastra nas mais diversas esferas sociais. A educação é permeável aos novos conceitos gerenciais, que se manifestam na legislação educacional, precisamente na meta 19 do PNE, que associa a gestão democrática ao critério técnico de mérito e desempenho. Acreditamos que a incorporação desses dois critérios (mérito e desempenho) modificou drasticamente o sentido da gestão democrática, configurando-se em retrocesso na trajetória histórica de construção do princípio. A meritocracia e o desempenho são elementos antagônicos ao princípio da gestão democrática, ou seja, provém de um ideário neoliberal com fundamentos contrários aos progressistas. As matrizes teóricas que sustentam o novo critério se divergem, a inconsistência teórica se apresenta pela incompatibilidade de fundamentos que não se dialogam. A meta expressa os contrários em luta: em uma perspectiva progressista, a gestão democrática valoriza a participação sociopolítica (GOHN,

2012), que envolve a participação na tomada de decisões; antagonicamente, a perspectiva neoliberal dá ênfase a um modelo de gestão gerencial pautada em princípios de mercado: eficiência e produtividade. Os sentidos não são os mesmos, a valorização do mérito e desempenho conduz a uma política de responsabilização (*accountability*) dos sujeitos, na qual a ênfase está nos resultados obtidos pelos esforços pessoais.

A origem da palavra *meritocracia*¹⁹ vem do latim *mereo* que significa “ser digno, merecedor” unido ao sufixo grego *krátos* que quer dizer “força, poder”. A palavra estabelece uma ligação direta entre mérito e poder, tendo como significado o “poder do mérito”. A meritocracia é um modelo de hierarquização e premiação baseado em méritos pessoais de cada indivíduo (aptidão, trabalho, esforços, competências, habilidades, inteligência, virtudes), usualmente defendido como um princípio de justiça social, criando consensos em torno da igualdade de oportunidades para todos. No modelo de sociedade capitalista atual, a meritocracia é utilizada como eficiente instrumento ideológico capaz de justificar as desigualdades sociais produzidas pelo próprio sistema, sem promover uma análise de outros fatores que interferem na definição do sucesso ou do fracasso dos sujeitos. Desta forma, a meritocracia está intimamente ligada à responsabilização dos sujeitos, ou seja, o fracasso ou sucesso individual é responsabilidade unicamente do sujeito, uma vez que prevalece o consenso de que as oportunidades são universalizadas.

Ao associar critério técnico de mérito e desempenho à consulta a comunidade escolar, a Meta 19 do atual PNE apresenta o seu caráter procedimentalista, valorizando as performances (desempenho, rendimentos, atuação, resultados) em detrimento do seu caráter político: participação e controle social da comunidade escolar.

Contraditoriamente, o documento final da CONAE enfatiza a gestão democrática sob a ótica de participação e ultrapassa a dimensão procedimentalista, dando especial importância a fóruns e conselhos como espaços de interlocução com a sociedade na proposição e acompanhamento das políticas públicas (LINO; MORGAN, 2018).

¹⁹ Conceito de meritocracia por Nosella, Bufa e Leal (2010).

Assim sendo, reiteramos a importância de se entender o documento na conjuntura social, política e econômica em que foi produzido, de modo que as contradições presentes no momento histórico sejam apreendidas na pesquisa. Desta forma, não há como analisar o processo de construção do PNE desvinculado dos fatores sociais, históricos e econômicos porque ele próprio é resultante dessas determinações. Quando forças antagônicas disputam espaço para colocar em prática seus projetos de interesse, prevalece a força e o poder da classe dominante, representada pelos empresários e demais capitalistas que têm a hegemonia das demais classes, e assim se dá o processo.

Nesse contexto, os interesses do MEC se sobrepuseram aos ideais de educadores e entidades educacionais, a vontade popular se diluiu no arcabouço de frentes neoliberais defendidas pelo governo. O novo PNE não sintetizou as propostas defendidas pelos diferentes grupos e movimentos ligados à educação, e sim resultou de um processo iniciado nos anos 1990, com predomínio de valores voltados à lógica de mercado, e esses foram submetidos ao contexto escolar e se manifestam explicitamente no documento. Há amplo estímulo à participação do empresariado²⁰ nos espaços de discussão e deliberação de propostas, o que explica a expressiva representatividade desse segmento durante a CONAE.

O documento emitido pelo MEC em 2010 e intitulado “A Organização da Educação Nacional em nossas mãos”, que apresenta orientações sobre a estrutura e organização da CONAE bem como os principais desafios da conferência, dá ênfase à participação e ao envolvimento de segmentos sociais diversos, “numa visão mais ampla, que vá além das especificidades educacionais”, como explicação para se garantir a qualidade de um debate democrático (QUEIROZ, 2010, p. 5). Neste contexto, salienta-se a representatividade de vários segmentos, inclusive ligados ao empresariado.

Todo esse processo será monitorado e coordenado por comissões que envolvam: Órgãos do Governo Federal, Representação Parlamentar, Dirigentes e Gestores Educacionais, Representação

²⁰ Contraditoriamente ao que pensamos, o segmento empresarial defende a gestão democrática e a participação dentro das escolas públicas, mas, tal discurso, pautado na lógica neoliberal, reforça a entrada de fundações, organizações não-governamentais (ONGs) e entidades privadas no interior delas, acentuando suas interferências na organização da escola, se afastando da perspectiva dos grupos progressistas que defendem que os recursos públicos sejam injetados em instituições públicas para sua manutenção e ainda a participação efetiva da comunidade na tomada de decisão, nos processos coletivos.

Sindical de Trabalhadores em Educação, Representação Acadêmica, Diversidade, Setores do Campo, Empresarial e Representação dos Movimentos Sociais. (QUEIROZ, 2010, p. 5).

A presença de delegados advindos do mundo empresarial e do poder executivo, porta-vozes dos interesses de seus grupos, foi aspecto decisivo para a entrada de ideais de mercado na política educacional brasileira. As contradições e antagonismos presentes nas discussões travadas na conferência nacional em 2010 revelaram os interesses pertinentes aos mais variados grupos, penetrando na política educacional e trazendo influências na organização e gestão das escolas públicas.

Os critérios de mérito e desempenho têm suas raízes no ideário de modernização advindo das recomendações dos organismos internacionais que influenciaram na Reforma de Estado no governo FHC e amplamente defendido no meio empresarial. Desta forma, a meta 19 do PNE 2014-2024 tem fundamento na política neoliberal que sustenta a incorporação de tais critérios no processo de escolha dos dirigentes escolares, como principal estratégia para manutenção da ideologia de mercado no contexto educacional.

Em síntese, ressaltamos a importância da CONAE como espaço aparentemente organizado para uma prática democrática, ainda que não seja efetiva como guia para a formulação das políticas educacionais, pois as premissas defendidas no processo democrático nem sempre coincidem com as ideologias do governo. Convém lembrar que, em se tratando de um espaço organizado pelo Poder Executivo, toda tomada de decisão referente à sua organização fica sob responsabilidade desse órgão executor. A esse respeito, no estudo apresentado na introdução deste trabalho, Moura (2015) investigou o papel desempenhado pelos movimentos sociais e entidades ligadas à educação na tramitação do projeto de lei que culminou no Plano Nacional de Educação 2014-2024, e apontou a CONAE como locus de participação da sociedade civil na construção do documento; no entanto, ressaltou ser um espaço com fragilidades, pois fica a depender do Poder Executivo. Nesse contexto, menciona o adiamento da CONAE, em 2014, às vésperas do encerramento de sua tramitação.

Desse modo, deixa de representar-se como espaço democrático de debate e construção de diretrizes para a educação nacional, quando o próprio MEC ocasiona o seu esfacelamento por adotar medidas mais centralizadoras e autoritárias.

A esse respeito, é importante salientar que desde maio de 2016, após o Golpe de Estado sofrido pela Presidenta Dilma Rousseff²¹, as entidades tentaram dialogar com o MEC do Governo Temer²². O descaso do MEC revelou o real objetivo do Governo Temer de protelar a realização da CONAE 2018, identificado na sua indiferença em relação às providências para viabilizá-la: não foram tomadas em tempo hábil as medidas para a realização das etapas municipais, estaduais/distrital e a nacional; o MEC não disponibilizou o documento orientativo para realização da CONAE e o documento-referência para as discussões nas conferências; não apresentou o orçamento destinado à realização do evento; não viabilizou as providências em relação aos sistemas de gerenciamento e relatoria da CONAE e não permitiu o funcionamento do Portal do FNE (ARAÚJO FILHO, 2017).

Em meio à indiferença do MEC, as entidades ligadas à educação pretendiam criar as condições para realização das etapas municipais, distritais, estaduais e nacional da CONAE 2018, por meio da pressão pela definição de orçamento para apoiar as diferentes etapas da CONAE, além da cobrança por um Documento Referência que baliza os debates das etapas preparatórias da Conferência Nacional de Educação.

O FNE pressiona para o cumprimento da realização da CONAE, visto que o calendário das etapas municipais e estaduais já se mostrava comprometido. O aparente descompromisso do MEC com a garantia de realização da Conferência e de suas pré-conferências se apresenta nas atitudes de protelação do governo, o que levou um grupo de entidades vinculadas à educação, a partir da coordenação do professor Luiz Fernandes Dourado, a elaborar um documento-referência para a CONAE.

Esse Documento-Referência convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação com o tema “A consolidação do Sistema Nacional de Educação (SNE) e o Plano Nacional de Educação (PNE): monitoramento, avaliação e proposição de

²¹ O Governo Dilma Rousseff inicia-se em 1/01/2011, quando derrota José Serra (PSDB) nas eleições de 2010. É reeleita em 2014 e, portanto, assume o segundo mandato presidencial em 1/01/2015, e é destituída da presidência da república em 31/08/2016, por motivos políticos e não regimentais. Por isso, entendemos tratar-se de um Golpe de Estado, e não impeachment legal. (SILVA; BENEVIDES; PASSOS, 2017).

²² O governo Michel Temer teve início em 12/03/2016, quando exercendo a vice-presidência da República, assumiu interinamente o cargo de presidente da República, após o afastamento temporário da presidente Dilma Rousseff, em consequência da aceitação do processo de “impeachment” pelo Senado Federal. Concluído o processo, no dia 31/08/2016, Temer assumiu o cargo de forma definitiva, que ele ocupou até o dia 1º de janeiro de 2019, quando teve início o governo Jair Bolsonaro (GOVERNO..., 2019, n. p.).

políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica”, a ser realizada em Brasília.

O mesmo documento elaborado pelas entidades ligadas à educação sob a coordenação do professor Luiz Fernandes Dourado enfatiza as atribuições do FNE, que mais tarde são contrariadas pelas políticas adotadas no governo Temer. O trecho retirado do documento mostra o papel atribuído ao órgão no que diz respeito à organização da CONAE, bem como delinea a função do MEC durante o processo.

I - coordenar, supervisionar e promover a realização da CONAE, observados os aspectos técnicos, políticos e administrativos; II - elaborar o regulamento geral da CONAE, o seu regimento e as orientações para as conferências municipais, estaduais e distrital; III - elaborar o Documento Referência da CONAE; IV - elaborar a programação e a metodologia para sua operacionalização; V - mobilizar e articular a participação dos segmentos da educação e dos setores sociais nas conferências municipais, estaduais, distrital e nacional; VI - viabilizar a infraestrutura necessária para a realização da CONAE, com o suporte técnico e o apoio financeiro da União, em regime de colaboração com os demais entes federativos; e VII - elaborar propostas de divulgação e de estratégias de comunicação. (FNE, 2017, p. 7).

Nas páginas seguintes do referido documento, reitera-se o papel do FNE no que se refere à coordenação da CONAE, conforme trecho apresentado a seguir.

Nesse contexto, a III CONAE, sob a coordenação do FNE, será um processo amplo e representativo, importantíssimo para a consolidação da participação social na definição dos horizontes da política educacional, com vistas à garantia do direito à educação em todo o território nacional, especialmente sob a vigência do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado e sancionado sem quaisquer vetos. (FNE, 2017, p. 9).

Convém destacar que o documento-referência produzido pelo FNE atribui à gestão democrática “condição basilar para o fortalecimento da autonomia, da participação popular e do controle social da educação” (FNE, 2017, p. 47). No decorrer do texto, reforça-se a necessidade de construção de um Sistema Nacional de Educação (SNE) com fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados, bem como salienta a importância de mecanismos de participação para:

[...] garantir que as instituições educacionais elaborem ou adequem e implementem os planos de educação; construam os projetos político-

pedagógicos ou planos de desenvolvimento institucional em sintonia com a legislação vigente, a realidade e as necessidades locais; efetivem a autonomia pedagógica, administrativa e financeira nas instituições de educação básica, profissional, tecnológica e superior; e realizem a forma de provimento ao cargo de gestão das instituições de educação básica e superior por meio de eleição direta, garantindo a ampla participação dos diversos segmentos. (FNE, 2017, p. 47).

No que tange às formas de acesso à função de gestores públicos, o documento reitera a participação dos profissionais da educação, pais, mães ou responsáveis, estudantes, comunidade local por meio de eleição direta. Note-se que o documento nega a consulta pública e indicação política, e reafirma a eleição como modelo de acesso à função.

A escolha de gestores públicos deverá ser realizada exclusivamente pela comunidade escolar, sem interferência do Executivo, deixando de ser seu cargo de confiança. Na educação superior precisamos avançar também, realizando eleição direta e não de consulta pública ou indicação política para os cargos de reitor e diretor de unidades acadêmicas, tanto na esfera pública quanto na privada, superando o modelo de consulta pública, lista tríplice ou livre escolha. (FNE, 2017, p. 52).

Esses e tantos outros aspectos se divergem das proposições defendidas pelo poder executivo. O MEC insatisfeito com o documento-referência proposto pelas entidades organizadas, criticou duramente o conteúdo do documento e solicitou o adiamento da reunião do FNE prevista para discutir o documento. Uma nova reunião aconteceu com o propósito de revisar o documento-referência, no entanto, nesta ocasião a proposta foi colocada em votação, e o “governo foi derrotado por 23 votos a 9, sendo o documento-referência aprovado pelo plenário do FNE”. (FNPE, 2017, p. 3).

Posteriormente à votação, o MEC então publicou a Portaria Ministerial nº 577/2017 com o objetivo de assegurar ao governo a maioria na composição do FNE.

Após essa votação, em uma clara ação de represália, o MEC apresentou a Portaria nº 577 alterando radicalmente a composição do FNE, destituindo a representação de muitas entidades naquele espaço e atribuindo-se a si próprio a prerrogativa de escolher novos membros entre indicações feitas pelas entidades. (FNPE, 2017, p. 3).

A publicação no Diário Oficial da União do Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria nº. 577 de 27 de abril de 2017 (note-se, uma seguida da outra) foram decisivas para a desfiguração do Fórum Nacional de Educação, estabelecido pela PNE 2014-2024 e para a desconstrução do calendário da Conferência Nacional de Educação de 2018 (CONAE-2018), o que motivou entidades preocupadas com a defesa da escola pública a se retirar coletivamente do FNE.

Nesta ocasião, optamos pela análise do Decreto Executivo de 26/04/2017 do Presidente Michel Temer que revogou o Decreto de 9/05/2016 da Presidenta Dilma Rousseff, ambos convocando a 3ª Conferência Nacional de Educação, a ser realizada na cidade de Brasília com o tema “A Consolidação do Sistema Nacional de Educação - SNE e o Plano Nacional de Educação - PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica”. Note-se a mudança nas concepções presentes nos dois documentos.

Quadro 4 - Orientação Política dos Decretos do Governo Dilma Rousseff e Michel Temer:

Decreto de 09/05/2016 (Presidenta Dilma Rousseff)	Decreto Executivo de 26/04/2017 (Presidente Michel Temer) - revogou o anterior
Art. 5º As diretrizes gerais e organizativas para a realização da CONAE serão elaboradas pelo FNE, instituído no âmbito do Ministério da Educação, nos termos da Lei nº 13.005, de 2014.	Art. 5º As diretrizes gerais e organizativas para a realização da CONAE serão elaboradas pelo MEC e coordenadas pelo FNE, observado o disposto no art. 8º da Lei nº 13.005, de 2014.
Art. 8º A Coordenação da CONAE será exercida pelo Coordenador do FNE.	Art. 8º A supervisão e a orientação das atividades de articulação e coordenação dispostas no art. 6º da Lei nº 13.005, de 2014, serão exercidas pela Secretaria-Executiva do Ministério da Educação, que adotará todas as medidas administrativas e gerenciais necessárias ao fiel atendimento dos objetivos da 3ª Conferência Nacional de Educação contidos no art. 1º, bem como das atribuições especificadas no art. 6º deste Decreto.
Art. 9º A sessão solene de lançamento da 3ª CONAE será realizada em 19 de setembro de 2016, em homenagem ao educador Paulo Freire, Patrono da Educação Brasileira, nos termos da Lei nº 12.612, de 13 de abril de 2012.	Art. 9º As despesas com a realização da 3ª CONAE correrão à conta das dotações orçamentárias vinculadas ao Ministério da Educação, respeitada sua capacidade financeira e em conformidade com a respectiva dotação orçamentária ²³ .

²³ Em relação ao orçamento público, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que instituiu o novo regime fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União estabelece limites

Art. 10. As despesas com a realização da 3ª CONAE correrão à conta das dotações orçamentárias vinculadas ao Ministério da Educação.	
---	--

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Os dois decretos apresentam pontos divergentes entre si, mas coerentes com a orientação política de seus governos. No decreto da Presidenta Dilma Rousseff é possível verificar o grau de autonomia atribuído ao FNE, no que diz respeito à elaboração das diretrizes da CONAE e de sua organização. Neste decreto, a realização da CONAE fica sob coordenação do FNE. O mesmo também prevê homenagem ao educador Paulo Freire na sessão lançamento da 3ª Conferência, bem como dispõe sobre recurso orçamentário do MEC para sua realização.

Já o decreto do Presidente Michel Temer determina que as diretrizes gerais e organizativas para a realização da CONAE sejam elaboradas pelo MEC, bem como a supervisão e a orientação das atividades de articulação e coordenação do FNE. Também dispõe sobre as despesas com a realização da 3ª CONAE que devem ser financiadas pelo MEC, respeitada sua capacidade financeira e em conformidade com a respectiva dotação orçamentária.

O conteúdo dos dois textos mostra claramente as orientações políticas de seus governos. Em síntese, de um lado vemos a autonomia atribuída ao fórum, o reconhecimento da importância do educador Paulo Freire para a nação e a destinação de recursos para a realização da CONAE; de outro lado, o FNE claramente subordinado ao MEC e a recorrente explicitação de limitação financeira para a organização da conferência.

Coerente com as premissas defendidas, o Decreto Executivo de 26/04/2017 do Governo Temer contraria também o disposto no documento final da CONAE 2010, no que diz respeito à convocação e coordenação das CONAEs, conforme citação que segue:

O Fórum Nacional de Educação deve ter pelo menos as seguintes incumbências: convocar e coordenar as próximas edições da Conae; acompanhar a tramitação do novo PNE (2011-2020) no Congresso

para as despesas primárias por 20 anos, o que vem agravar e comprometer a organização da CONAE 2018. Na educação, isso representa o congelamento de recursos públicos até 2036, o que coloca substancialmente em risco a execução das metas do PNE.

Nacional; incidir pela implementação das diretrizes e deliberações tomadas nesta e nas demais edições da Conae. (BRASIL, 2010a, p. 44).

Diante disso, podemos sintetizar que as medidas governamentais adotadas retiram totalmente a autonomia do FNE, colocando-o na condição de órgão subordinado ao MEC.

Para completar o repertório de arbitrariedades, no dia seguinte à publicação do decreto, o governo divulga a Portaria nº 577 de 27 de abril de 2017, que dispõe sobre o FNE e determina que na sua composição se integrem membros de órgãos e entidades ligadas ao MEC, bem como normatiza que o fórum e as CONAEs estejam administrativamente vinculados ao Gabinete do MEC. A Portaria revogou as normatizações anteriores: Portaria nº 1.407 de 14/12/2010 e nº 1.033 de 9/12/2014. A Portaria contraria as proposições idealizadas no documento final da CONAE 2010, conforme trecho em destaque:

A composição do Fórum Nacional de Educação deve refletir a composição da Comissão Organizadora Nacional da Conae, constituída pela ampla representação dos setores sociais envolvidos com a educação (sociedade civil organizada), com os correspondentes fóruns em âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios, bem como fortalecer a autonomia e as atribuições dos conselhos Nacional, estaduais, do DF e municipais de educação, como órgãos de Estado. (BRASIL, 2010a, p. 44).

Esse desencontro com o disposto no Documento Final da CONAE 2010 mostra o distanciamento entre o que pensa o Executivo e o que pensam os diversos setores envolvidos com a educação. A Portaria também contraria o documento-referência da CONAE 2018, elaborado sob a coordenação do FNE.

A insatisfação gerada pelas medidas do governo provocou a destituição de muitas entidades, prevalecendo no Fórum uma maioria ligada ao governo. O autoritarismo e arbitrariedade do MEC impulsionaram a organização da contra-hegemonia na disputa de outro espaço, daí a constituição de um Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) com o intuito de realizar uma CONAE de caráter popular, e assim nasce a Conferência Nacional Popular de Educação²⁴ (CONAPE).

²⁴ A coordenação geral da CONAPE é composta por três entidades: CNTE, ANPED e CUT. A coordenação executiva conta com doze representações de entidades ligadas à educação: CONTEE, CNTE, PROIFES, ANPAE, ANPED, UBES, UNE, Campanha, CEDES, MIEIB, CUT e CTB.

Nesse contexto, não participaremos mais do Fórum Nacional de Educação, desfigurado pelo atual governo, do qual saímos coletivamente, e anunciamos a constituição DO FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO e a construção da CONFERÊNCIA NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (CONAPE). (CONAPE, 2017, n. p.).

Em síntese, a indiferença do MEC quanto às ações de organização da CONAE 2018 e a portaria que determinou a nova composição do FNE, impulsionaram o enfrentamento à política adotada por meio da criação de um novo espaço de atuação das entidades ligadas à educação. Uma carta assinada pelo coordenador (legítimo) do FNE, o senhor Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho²⁵, intitulada como “CONAE 2018 é inviabilizada” foi amplamente divulgada como forma de explicar a criação do FNPE e da CONAPE. No preâmbulo da carta a frase “Não reconhecemos a legitimidade do FNE constituído por Temer-Mendonça e da CONAE sob a supervisão do MEC” chama a atenção para o conteúdo de repúdio às ações do MEC. A carta aponta os motivos que levaram a saída coletiva de entidades da sociedade civil da composição do FNE.

Assinada pelo coordenador do FNE, a carta aponta o caráter autoritário da portaria emitida pelo MEC por atribuir ao ministro a decisão quanto à composição do FNE, que amplia a representatividade governamental e reduz a participação da sociedade civil. As publicações do Decreto e da Portaria levaram o FNE a expressar a seguinte manifestação:

Por isso, afirmamos que “NÃO ACEITAMOS UM FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DEFINIDO E CONTROLADO PELO MEC. Não reconhecemos a legitimidade do FNE constituído pela portaria 577/17 e da Conae sob a supervisão do MEC. (ARAÚJO FILHO, 2017, n. p.).

Desta forma, a criação do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE), teve como objetivo pressionar o governo federal para assegurar a implementação dos planos de educação e viabilizar a organização da Conferência Nacional Popular

²⁵ Presidente da CNTE, coordenador do FNE, e posteriormente coordenador do FNPE. É um dos organizadores do **Caderno de Debates para avaliação das metas do PNE 2014-2024** publicado pela ANPAE em 2018. O documento organiza pequenos textos de avaliação das metas do PNE, com o intuito de contribuir com os debates nas conferências municipais, estaduais e livres no contexto da Conferência Nacional Popular de Educação 2018 (CONAPE, 2018).

de Educação (CONAPE); surge, portanto, como movimento de resistência para o enfrentamento político e como esforço para manter a mobilização do setor da educação no Brasil, assim como os antigos Congressos Nacionais de Educação (CONED) de iniciativa popular.

O FNPE pretendeu então dar os encaminhamentos para a organização das conferências populares municipais e estaduais, além da etapa nacional, a CONAPE 2018, realizada nos dias 24, 25 e 26 de maio de 2018, em Belo Horizonte/MG. Alguns Estados presentes na reunião do FNPE, realizada em 9 de agosto de 2017, aderem à CONAPE, a saber: Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Goiás, Rondônia, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais. Vale ressaltar que a coordenação geral da CONAPE foi composta por três entidades (CNTE, ANPED e CUT), enquanto que a sua coordenação executiva contou com 12 representações de entidades ligadas à educação (CONTEE, CNTE, PROIFES, ANPAE, ANPED, UBES, UNE, Campanha, CEDES, MIEIB, CUT e CTB).

A criação da CONAPE representa a resistência das entidades vinculadas à educação quanto à política do governo Temer, que desfigurou a CONAE como espaço democrático de debate dos rumos da educação nacional. A coexistência de dois espaços, CONAE e CONAPE, provocou uma dicotomia, a desestruturação da unidade necessária para a formulação da política educacional de caráter popular, a contra-hegemonia ocupa os espaços posteriores à CONAE e expressa resistência ao movimento neoliberal, mas não encontra força suficiente para inviabilizá-lo. Os interesses não são os mesmos.

Na disputa dos espaços, prevalece o consenso neoliberal. Os critérios de mérito e desempenho ganham força e influenciam as novas formas de acesso à função de dirigente escolar. A seguir, apresentamos o processo de investidura na função de diretor escolar de escolas públicas no Brasil e como se reproduzem no âmbito escolar.

4 O PROCESSO DE INVESTIDURA NA FUNÇÃO DE DIRIGENTE ESCOLAR DE ESCOLAS PÚBLICAS NO BRASIL

As abordagens teóricas realizadas nas seções anteriores constituem-se base importante para as discussões que propomos aqui. A opção pelo método dialético de investigação, o materialismo-histórico nos impõe a necessidade de entender de modo crítico o fenômeno educativo e suas relações com outros complexos sociais. Com essa propositura, propomos uma discussão acerca das modalidades de acesso à função de diretor na escola pública brasileira, discutindo as implicações que envolvem cada uma delas, o contexto histórico e política da qual emergem, para posteriormente, apresentar reflexões sobre as formas de acesso adotadas no município de Londrina. Partimos de abordagens mais gerais, para estudos mais específicos.

Optamos por apresentar quatro (4) formas de acesso à função (nomeação por autoridade estatal ou não/ indicação política, concurso de títulos e provas, lista tríplice e a eleição), cada qual com especificidades e características que afetam a forma de fazer “gestão”. Os contextos históricos e políticos influenciam as formas de acesso à função, que se apresentam ora com características mais unilaterais e autoritárias ora mais participativas.

Inicialmente, sugerimos uma reflexão acerca da necessidade de se investir uma pessoa de “autoridade” para exercer essa função no ambiente escolar. A nosso ver, as expectativas em torno da função do dirigente escolar são históricas e definem um projeto societário mais amplo, por isso não é possível estudar a gestão escolar desvinculada do contexto a qual está inserido.

A partir da questão “por que investir uma pessoa de autoridade para atuar na função de dirigente escolar?” sintetizamos alguns fundamentos que sustentam as decisões acerca do processo de escolha dos dirigentes escolares na trajetória histórica. As respostas a essa questão traduzem representações sociais que norteiam as diferentes formas de acesso à função, e que representam um tempo e um lugar.

- Sua atuação assegura o controle e a administração eficiente da instituição educacional, conforme interesse do poder público;

- A escola é uma unidade do sistema estatal gerencial, e o dirigente escolar um “gerente” que deve assegurar resultados compatíveis com as necessidades do Estado;
- O dirigente escolar é uma extensão do Estado na escola, por isso, representa o poder executivo dentro dela. Trata-se de uma referência de confiança no direcionamento de ações compatíveis com a política estatal;
- Seu trabalho se faz indispensável uma vez que é o principal responsável pelos resultados da instituição escolar, por isso, conduz a equipe para atingir metas preestabelecidas pelo poder público;
- Sua atuação é fundamental para a garantia das condições necessárias de implementação do projeto político pedagógico da escola, de modo a promover a participação da comunidade escolar (que o elegeu) nos processos decisórios;
- O dirigente escolar é o responsável pelo bom funcionamento da escola, por isso, deve assegurar eficiência na condução das questões burocráticas que uma organização educacional demanda.

As proposições levantadas podem contribuir para se entender o sentido da gestão escolar em dado momento histórico. Obviamente podem estar associados a outros aspectos, mas, de certa forma, traduzem as representações sociais em torno da racionalidade construída sobre esse assunto ao longo dos anos. Assim, as razões que sustentam o entendimento sobre gestão escolar possivelmente interferem nas formas de provimento à função, visto que entendemos existir certa condicionalidade entre uma e outra, ou seja, o sentido que atribuo à gestão escolar (que responde às necessidades sociais e históricas) é o que sustenta o argumento para a defesa de uma forma de acesso à função. Por isso, é importante compreender os fundamentos que explicam as diferentes modalidades e as expectativas em relação ao exercício da função.

Essas construções não se dão aleatoriamente, mas são produtos das relações sociais entre os homens. Nossa tese então é que não há separação entre o mundo material e o mundo das ideias, a construção da consciência humana está diretamente ligada ao campo material, ou seja, o modo de produção material da vida afeta significativamente o modo de pensar dos sujeitos. Assim, a decisão por uma

forma de escolha de diretores escolares em um dado momento da época, ou seja, por eleição, indicação política, lista tríplice, critérios técnicos de mérito e desempenho ou outra forma de acesso à função, revela aspectos da vida social mais ampla, ou seja, a forma como a sociedade se organiza materialmente reflete nas aspirações e no modo de organização do trabalho escolar e da gestão escolar, ainda que essa suponha critérios próprios a partir das características do trabalho que ali se desenvolve.

A seguir, apresentamos as diferentes modalidades de acesso à função de dirigente na escola pública brasileira e as implicações que envolvem cada uma delas.

4.1 As diversas modalidades de acesso à função de dirigente escolar nas escolas públicas

Nesta seção apresentamos as modalidades de acesso à função de diretores escolares nos sistemas de ensino públicos no Brasil, para se compreender o processo histórico que culminou na inserção do critério técnico de mérito e desempenho como definição da norma legal. Discutir a forma de acesso à função tem importante relevância para se compreender o percurso histórico de institucionalização das diferentes modalidades e as condições sociais e econômicas pelas quais cada modelo se efetivou. As diferentes formas de investidura não se constituem independentemente do contexto da realidade, mas revelam as relações de poder existentes dentro da escola e as suas vinculações com a sociedade mais ampla, por isso reproduzem um modelo sócio-político e cultural (BERTAN, 1997).

No Brasil, essas formas de escolha são diferenciadas entre Estados e Municípios, não havendo uma regulamentação legal do princípio da gestão democrática que indique qual deve ser a forma de acesso. Conforme afirmamos, a LDBEN nº 9.394/96 trata do princípio de modo incipiente, deixando sob responsabilidade dos sistemas de ensino a definição de como implementá-la.

Partimos da premissa que a gestão escolar não se dá no vazio, mas em condições históricas concretas e determinadas para atender necessidades e interesses de grupos específicos, e desta forma está organicamente ligada à totalidade social. Diante disso, a forma como será exercida a função de diretor

escolar retrata os seus condicionantes sociais e políticos, e um deles é a maneira de provimento da função de diretor (PARO, 2003).

Nisso radica a necessidade de discussão das diversas modalidades de acesso, considerando-as como condicionantes da organização interna da escola, sobretudo na distribuição de poder e autoridade na gestão do trabalho. Optamos por discutir quatro modalidades em específico: a nomeação por autoridade estatal governamental ou não (indicação política), concurso de títulos e provas, lista tríplice e a eleição, cada qual singularizando práticas sociais decorrentes de momentos históricos peculiares.

No Brasil, a indicação política foi predominantemente a forma de acesso à função nas décadas de 1960 a 1980, onde o poder público decide sobre a nomeação deste profissional, levando-se em conta o apadrinhamento e o compadrio. As críticas a esse modelo se devem principalmente à expressão do clientelismo político que subjaz o processo, como prática de dependência e troca de favores. Neste contexto, a escola se torna objeto de disputa por parte de parlamentares, prefeitos e outros chefes políticos que almejam o controle interno desta, sendo a nomeação quase sempre com conotação político-partidária. Muitas vezes exigiam-se do indicado a filiação partidária, legitimando-se no cargo.

Importante considerar que as relações que ocorrem dentro da escola são extensões daquelas existentes no contexto societário maior, por isso, há de se compreender que no período de 1960 a 1980, caracterizado pelo regime ditatorial, as relações de autoritarismo e controle presentes na sociedade são reproduzidas no interior das escolas. A escola enquanto unidade do sistema estatal burocrático é, por um lado, local de reprodução da ideologia dominante e, portanto, o espelho da sociedade (sem deixar de lembrar que de modo contraditório também se configura como instância social potencialmente capaz de contribuir com a transformação da sociedade vigente).

Valem as relações de amizade, de compadrio e de outras que compõem o cenário social e político que permitem cooptações e troca de favores (BERTAN, 1997). Essas práticas de indicação política e de confiança ainda continuam presentes em muitos sistemas, e tem como objetivo legitimar forças existentes.

O critério de indicação ao cargo de diretor configura-se pela troca de favores em que se estabelecem os vínculos entre o “cliente” e os

“donos do poder” político local e regional, sendo que estes últimos se consideram os representantes naturais e guardiões do poder maior- o Estado- enquanto gestores, reguladores dos interesses dominantes. (BERTAN, 1997, p. 117).

Neste cenário, prevalece o mandonismo local e os desígnios dos “donos do poder”, que controlam o trabalho escolar, baseado em critérios casuísticos e subjetivos (CALAÇA, 1993). Essa forma de escolha reforça o clientelismo e transforma a escola em curral eleitoral, que sob a disputa de políticos, mantém o controle da instituição escolar, assegurando as condições necessárias para a manutenção do poder. A escola fica colonizada por interesses eleitoreiros e cabe ao diretor, na condição de indicado, corresponder aos interesses políticos, tornando-se assim verdadeiras “marionetes” nas mãos do mandatário.

[...] É precisamente aí que reside o principal problema com relação à nomeação como critério de escolha do diretor. Ao propiciar a indicação sem outros mecanismos que coíbam a imposição de vontades particulares de pessoas ou grupos, a nomeação pura e simples por autoridade estatal encerra sempre um alto grau de subjetividade. Isso propicia um sem-número de injustiças e irregularidades, já que não existe um critério objetivo, controlável pela população, que, além de garantir o respeito aos interesses do pessoal escolar e dos usuários, possa também evitar o favorecimento ilícito de pessoas, situação que fere o princípio de igualdade de oportunidades de acesso ao cargo por parte dos candidatos. (PARO, 2003, p. 18).

Essa forma de escolha assegura que, ao corresponder de modo satisfatório às “necessidades” de quem o indicou, o indicado pode ter seu mandato estendido, sem nenhuma submissão a processo de avaliação e, portanto, em muitos casos, não há exigência de formação e conhecimento específico para exercício da função.

Ademais, fica evidente a forte interferência do Estado na organização interna da escola e nas suas ações, sobretudo, as pedagógicas (DOURADO, 1990). Nos estados e municípios em que esse critério é adotado, o diretor nomeado muitas vezes não é professor, não possui relação com a comunidade escolar, a qual deve servir, mas seu compromisso é com aquele que o indicou: o político ou o partido. Deste modo, a métrica considerada para acesso à função é o prestígio do indicado com o político que o indicou, a fidelidade partidária é o parâmetro do seu compromisso profissional (CALAÇA, 1993). A indicação política dificulta a possibilidade de vivências de práticas mais democráticas dentro da escola, pois os

interesses partidários e estritamente do Estado se sobrepõem aos da comunidade escolar.

Antes dos anos de 1980 a indicação política é predominantemente o critério de escolha dos diretores escolares, convergindo com o modelo de gestão autoritária e burocrática característica do período militar, o que demonstra que os mecanismos mais amplos da sociedade interferem de forma direta e indireta no processo de investidura na função e, conseqüentemente, na distribuição de poder dentro da escola.

A lista tríplice é um critério de escolha que representou avanços em relação ao modelo anterior. No entanto, continuou com a mesma lógica da indicação política, apenas disfarçada pela decisão do colegiado.

A pesquisa intitulada “Os cargos de direção das escolas públicas no Paraná: a trama das relações de poder”, realizada por Bertan (1997), que se dedicou a estudar as tramas desenvolvidas no processo de escolha dos diretores, durante as décadas de 1960 e 1980 em duas escolas paranaenses – Colégio Estadual Professor Vicente Rijo (Londrina) e Colégio Estadual Érico Veríssimo (Cambé) – retrata bem a natureza desta modalidade de escolha.

O critério de escolha do diretor mediante lista tríplice, votada pela congregação da escola foi sem dúvida uma conquista e avanço para o magistério paranaense, no entanto as injunções político-partidárias estavam presentes, na medida em que a lista tríplice era apresentada à Secretaria de Educação e acabava por dar margem às especulações, e recaindo a escolha, quase que sempre, nos nomes indicados politicamente. (BERTAN, 1997, p. 103).

Essa modalidade consiste na nomeação de um diretor, por parte do poder público, dentre os nomes indicados por um órgão colegiado restrito. Com base em critérios centralizadores e conservadores, o poder público decide sobre a nomeação desse profissional, prevalecendo o apadrinhamento e o compadrio, ou seja, continuam a imperar os mecanismos de escolha partidária e clientelística.

No estado do Paraná, a mobilização de professores em torno de reivindicações para a carreira dos trabalhadores em educação e as recorrentes greves e movimentos culminaram na aprovação do Estatuto do Magistério pela Lei nº 5.871/1968, que normatizou a lista tríplice como condição para o acesso à função de diretor escolar.

O Estatuto foi proposto pelos professores ao governo, no ano de 1967. Entre outras exigências, solicitava: plano de carreira; elaboração de concurso público; e ainda que fosse incluído outro critério, diferente da indicação política que vigorava até então, para a escolha do diretor escolar da rede pública estadual do Paraná, sugeria-se que essa seleção fosse feita pela lista tríplice. (RUIZ, 2014, p. 83).

Essa conquista se deu em meio ao regime militar, período em que se institucionalizou o Ato Institucional nº 5 (AI-5), decreto que entrou em vigor em 13 de novembro de 1968 e deu amplos poderes ao Presidente da República, inclusive com possibilidade de suspensão de garantias constitucionais. A lista tríplice continuou como critério de escolha de diretor, ainda que o cenário político se apresentasse bastante conturbado. Em 1970, a lista tríplice foi abolida e a escolha volta a ser pautada no favoritismo político (RUIZ, 2014).

Nesta esteira, convém destacar que por muitas décadas prevaleceu o provimento da função do diretor por meio de critério de indicação política, fortemente marcado pelo clientelismo político, nas quais a troca de favores e a dependência contribuíram para o fortalecimento de vínculos com bandeiras político-partidárias, tornando o diretor alheio às necessidades e demandas escolares.

Em síntese, tanto a indicação política quanto a lista tríplice traduzem o autoritarismo impregnado no contexto social e político da época. A primeira configura-se como mecanismo de reprodução de uma ordem imposta politicamente, motivada por pretensões pessoais ou de grupos; a segunda, ainda que represente avanços em relação à primeira, revela a hipocrisia de uma democracia disfarçada, que finge reconhecer a importância da participação da escola no processo. Ao institucionalizar uma pseudoparticipação, a lista tríplice cumpre uma dupla função: disfarçar o controle existente e simular uma falsa democracia, e a escola sente-se incluída na tomada de decisões.

Outra forma de acesso à função é o concurso público de provas e títulos, método considerado por alguns autores como a forma mais indicada para contratação de profissionais para o serviço público (DOURADO, 1990; PARO, 2003; MARÉS, 1983). Nesta modalidade, os candidatos são classificados pelos conhecimentos aferidos em provas, somado pela pontuação obtida em decorrência de sua titulação.

As críticas a essa forma de acesso também se devem ao fato da seleção se ater apenas aos conhecimentos técnicos, não priorizando o conjunto de qualidades importantes para o exercício da função, como por exemplo, a capacidade de liderança que não pode ser aferida mediante prova ou título. Outro aspecto polêmico é a vitaliciedade que tal forma proporciona ao diretor, ou seja, a estabilidade assegurada pelo concurso pode gerar no profissional um comodismo, colocando-o em uma situação de pouco envolvimento com as questões da escola.

Um fator que agrava a circunstância de o concurso não promover o compromisso do diretor com a escola e seus usuários é o fato de, em geral, o concurso estar vinculado à estabilidade do cargo para o qual ele é feito. Para quem examina em profundidade o funcionamento real da escola pública onde o concurso para o cargo de diretor é a regra, como no sistema público estadual paulista, não é difícil perceber a intensidade com que essa estabilidade quase vitalícia do cargo concorre para determinar o descompromisso do diretor com objetivos educacionais articulados com os interesses dos usuários e induz à negligência para com formas mais democráticas de gestão. (PARO, 2003, p. 24).

O Estado de São Paulo tem tradição no provimento da função por meio de concurso público de provas e títulos, cuja defesa apoia-se no argumento de contraposição da prática clientelista de indicação por critérios político-partidários. Essa forma de acesso é defendida sobretudo no meio acadêmico, e se justifica principalmente pelo argumento da moralidade pública no ingresso dos funcionários do Estado e da adoção de critérios mais justos, objetivos e técnicos. Paro (2003) ao estudar as diversas alternativas de escolha de diretor escolar, concomitantemente aos seus argumentos favoráveis e contrários, aponta algumas virtudes do concurso público,

As principais virtudes apontadas para o concurso são, pois, a objetividade, a coibição do clientelismo e a possibilidade de aferição do conhecimento técnico do candidato. A objetividade é importante na medida em que possibilita tratamento igualitário a todos os candidatos e concorre, assim, para a eliminação da subjetividade. [...] Da mesma forma, na medida em que o critério de escolha está condicionado ao desempenho em provas e comprovação de títulos acadêmicos ou profissionais, o favorecimento político-clientelista fica enormemente dificultado, [...]. (PARO, 2003, p. 19).

O concurso público de provas e títulos, a nosso ver, deve ser bandeira defendida para o ingresso do educador no sistema público de ensino, assim como preconiza a Constituição de 1988. No entanto, não a defendemos como forma mais adequada para provimento de diretor escolar, visto que tal procedimento ao dar ênfase ao conhecimento técnico reduz a gestão escolar ao âmbito da administração técnico-burocrática.

Sem deixar de mencionar seus limites e fragilidades, a eleição é aqui defendida como a modalidade mais apropriada para provimento de diretor escolar, considerando seu caráter democrático e a

[...] necessidade de controle democrático do Estado por parte da população, no sentido de provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do poder público e de acordo com os interesses da sociedade [...]. (PARO, 2003, p. 26).

A construção histórica do processo de democratização da escola está diretamente ligada ao processo de democratização da sociedade, que foi sendo calcado gradativamente durante as décadas de 1970 e 1980. Nos anos de 1980, com o renascimento dos movimentos populares, reprimidos na conjuntura do Estado Militar, eclode um forte desejo de participação e o anseio de uma sociedade mais democrática. Esse momento político e histórico representou a abertura para a construção de um projeto de democracia para a escola. Ainda que embrionária, o processo de constituição de uma escola democrática na década de 1980 representou a reprodução das práticas da sociedade mais amplas, dadas as mobilizações sociais em torno da democratização do país.

O processo de democratização da escola pública não se encerra apenas com a eleição de diretores escolares. O processo eletivo para escolha do diretor é apenas um elemento da democratização, que neste contexto iniciou-se como nova possibilidade de organização da sociedade, avançando também para todas as instituições que fazem parte dela, e a escola não ficou de fora.

Os estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Goiás, Mato Grosso e o município de Goiânia têm experiências mais antigas quanto à implementação da eleição como forma de acesso à função, datadas no início e meados de 1980. Já os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Ceará, implementaram a eleição mais

recentemente, sendo que alguns deles incorporaram a norma de provimento por meio de eleição em suas constituições estaduais (PARO, 2003).

No estado do Paraná a primeira eleição se deu em 1983, por meio de decreto, no governo de José Richa, cujo Plano de Governo foi “democratizar a escola, democratizando o poder”. Sem dúvidas, a eleição minimizou as influências da arbitrariedade político-partidária até então muito acentuadas; no entanto, elas ainda continuam presentes (BERTAN, 1997). A nosso ver, esse aspecto é um dos pontos nevrálgicos da eleição, sustentada pelo argumento de que a eleição não garante a democratização da escola.

É preciso salientar, por conseguinte, que toda modalidade de escolha tem seus limites e fragilidades, não escapando a regra o processo eletivo. O critério de escolha por meio de eleição não é única forma de democratização da escola, mas sua importância para a construção da democracia é indiscutível. Outro argumento de resistência à eleição se fundamenta no discurso de que a escola é reflexo da sociedade; por isso, em se tratando de uma sociedade capitalista, que é democrática de direito, mas não de fato, é impossível haver uma escola democrática.

Esse discurso centra-se no desconhecimento da própria essência da educação escolar, que de modo contraditório pode reproduzir relações de poder existentes, ou em uma perspectiva progressista, constituir-se como lócus de transformação social, e para isso deve “exercitar formas democráticas de convivência e gestão”, supõe-se que essa é sua função promover (PARO, 2003. p. 31).

Outro aspecto a ser considerado é o fato de no Brasil a eleição de diretores nas escolas públicas seguir o padrão de democracia liberal burguesa, uma construção histórica, na qual a soberania do povo se restringe a escolher periodicamente seus representantes, ou seja, neste modelo, o exercício da cidadania restringe-se ao sufrágio universal e à vivência democrática representativa, análogo ao que acontece na escola, na qual a eleição de diretores e o conselho escolar constituem-se expressão máxima da representatividade e a participação fica restrita a ela (RUIZ, 2014).

Ainda que neste modelo de democracia liberal a participação fique restrita à escolha de representantes, a eleição é a melhor modalidade de escolha, pois é a

que mais favorece a discussão da democracia na escola, “porque toda eleição é forma de debate.” (MARÉS, 1983, p. 50).

Nesta esteira, a democratização da sociedade de fato se efetiva quando são ampliadas as oportunidades de participação do povo em diferentes espaços, por isso, assegurar o maior número possível de instâncias sociais promotoras desta participação, é fundamental para a superação da frágil democracia política representativa.

A eleição é um elemento de exercício democrático e de fortalecimento da autonomia da escola, não podendo assim se reduzir a um critério de escolha, mas significa assegurar o acompanhamento democrático do eleito em sua função por parte da comunidade que o elegeu; desta forma, a eleição de diretores não é uma ação final, mas um ponto de partida.

A democratização da escola, com a substituição do autoritarismo e da hierarquia cristalizada por relações de colaboração entre as pessoas, é uma das expectativas mais fortemente presentes diante da perspectiva de escolha do diretor via eleição. (PARO, 2003, p. 45).

O processo eletivo promove a construção de um vínculo de compromisso entre diretor e comunidade escolar (professores, pais e alunos), pois o seu projeto político-pedagógico expresso em seu plano de trabalho para o mandato, neste contexto, passa a ser a referência de seu trabalho e norteador de suas ações. Seu compromisso não é mais de ordem estritamente política, mas eminentemente pedagógica com o coletivo escolar que o elegeu. Um processo de mudança só se inicia com medidas práticas que levem a romper com um modelo centralizador e burocrático, significa “envolver o maior número possível de pessoas na busca de alternativas colegiadas de administração da escola, nas quais estejam representados tantos os que fazem a educação quanto os que dela se beneficiam”. (PARO, 2010, p. 251).

As expectativas em torno da participação e envolvimento das pessoas, no que diz respeito ao processo eletivo, podem gerar frustrações na medida em que a mesma não assegura, de fato, que as pessoas participem e se envolvam como sujeito na condução de ações. Por isso, essa modalidade é apenas uma possibilidade e não uma garantia, considerando que como líder, deve promover a coordenação do esforço humano coletivo na escola (PARO, 2001).

Outra expectativa em torno da eleição é que por se fundamentar em princípios democráticos a mesma extirparia com o autoritarismo e o monocratismo, características presentes na figura do diretor, ainda que eleito. A esse respeito, enfatizamos que o autoritarismo existente na escola não tem suas causas exclusivamente na forma de provimento à função de diretor escolar, mas é resultante de um conjunto de fatores internos e externos à escola, que delineiam a própria organização e o tipo de relações que se estabelecem nesta instituição. Assim, reiteramos que a superação de modelos autoritários e antidemocráticos não será por fim alcançado mediante adoção da eleição como critério de escolha, mas, sobretudo, com a conjugação de ações que produzam mudanças na organização do trabalho e na distribuição de poder e autoridade no interior da escola.

Nos anos 1990, a onda neoliberal afetou drasticamente a educação, em especial a gestão escolar. A meta 19 do PNE 2014-2014 trouxe os elementos de critério técnico de mérito e desempenho que redimensionaram o sentido da eleição como forma de provimento da função de diretor. Ao adequarem seus planos municipais à nova legislação, os agentes executores (municípios) farão a calibragem da política, segundo suas próprias convicções. A dimensão da implementação da política perpassa pela subjetividade dos sujeitos, pois à luz da interpretação que fazem é que constroem os caminhos para sua efetivação (ARRETCHE, 2001).

A seguir abordaremos o percurso histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina, de 1980 a 2017, identificando as diferentes formas de acesso à função e suas implicações para a gestão escolar, bem como os sentidos atribuídos em cada momento.

5 O PERCURSO HISTÓRICO E POLÍTICO DO PROCESSO DE ESCOLHA DOS DIRIGENTES ESCOLARES EM LONDRINA DE 1980 A 2017

Os capítulos anteriores constituem arcabouço teórico importante para as reflexões que serão travadas nesse momento, convergindo para a compreensão do objeto de pesquisa articulado ao contexto social e político mais amplo. O percurso construído sobre o processo de escolha dos dirigentes na rede municipal de ensino de Londrina não ficou isento das interferências históricas e políticas mais amplas, ou seja, da conjuntura vigente.

Diante disso, o recorte temporal adotado justifica-se por compreender um período histórico e político em que se demarcam três formas de provimento à função de dirigente escolar adotadas pela Secretaria Municipal de Educação de Londrina, com características peculiares e que refletem o contexto social.

Neste capítulo, o objetivo é apresentar os resultados da pesquisa sobre as formas de acesso à função de dirigentes escolares na rede municipal de ensino e as condições históricas em que cada modalidade de escolha se efetivou em Londrina, dialogando com a teorização apresentada. As entrevistas realizadas mostram a forma de ingresso à função nos anos de 1980, e posteriormente, por meio da análise de documentos oficiais, como a eleição e o critério técnico de mérito e desempenho adentram como modalidades adotadas.

Antes de nos aprofundarmos nessas questões, optamos por refletir acerca do processo de formação e evolução da cidade de Londrina, e as circunstâncias históricas em que saiu da condição de patrimônio nos anos de 1920 e atingiu no final do século XX um patamar rápido e intenso de crescimento populacional, trazendo assim novas demandas para a educação. As complexas relações sociais que envolvem o projeto fundiário da Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP) e a expansão físico-territorial da cidade demonstram a segregação dos grupos sociais, o que impacta na formação de favelas e moradias irregulares, e, conseqüentemente, no surgimento de escolas públicas para atender as massas populares. Eis que as unidades escolares surgem distantes da malha urbana, região das elites londrinenses.

O projeto de sociedade construído pelo empreendimento da CTNP encontrou na escola pública a possibilidade de perpetuação das relações de produção impostas pelo avanço do capitalismo na cidade de Londrina.

5.1 A formação da cidade de Londrina: para além dos muros da ordem inglesa

Londrina!
Cidade de braços abertos.
A todos os filhos do nosso Brasil
E a todos aqueles de Pátrias distantes
Que aqui, confiantes
Sob um pálio anil,
Seu lar construíram e aos filhos se uniram,
E aos filhos se uniram do nosso Brasil...
(HINO DE LONDRINA, 1959).

De braços abertos, Londrina recebeu paulistas, gaúchos e mineiros, além de alemães, italianos, lituânios, japoneses e povos de outras nacionalidades, todos atraídos pela ilusão de progresso e esperança de uma vida melhor. Acolheu os filhos da própria nação e também de pátrias distantes, que confiantes construíram seus lares e a história de Londrina. Muitos povos chegaram sim, mas as terras paranaenses não eram desabitadas! Aqui já vivia muita gente: durante muitos anos vários grupos indígenas foram os únicos habitantes destas terras. Contudo, a letra da poesia ressoa apenas a beleza vislumbrada na versão contada por poucos, os versos omitem as contradições e ideologias presentes no processo de formação da cidade.

Esse exercício de desvelar a história da cidade se inicia pela importante e necessária tarefa de entender os propósitos e efeitos da CTNP para o processo de povoamento no norte do estado. Com o intuito de colocar em prática um empreendimento imobiliário de grande extensão e assegurar lucro mediante a comercialização de terras na região norte paranaense, os folhetos propagandísticos divulgados pela CTNP anunciavam terra fértil e águas puríssimas, com títulos de propriedade seguros e facilidade de acesso, tornando-se o chamariz que atraiu muitas pessoas para o norte do Paraná.

Mas o que despertou de fato o interesse de tantas pessoas pela vasta gleba de terras do norte do Paraná? Com quais interesses se deslocam de suas regiões para se instalar em terras desconhecidas? Facilmente reconhecidas pela sua fertilidade e pelas possibilidades de lucro fácil, as terras do norte do Paraná atraíram também empresários paulistas e ingleses, com interesses distintos. Os paulistas idealizavam o uso das terras para o cultivo do café, enquanto os ingleses sonhavam

com um mercado produtor de algodão (especialmente em países devedores). As exuberantes matas ricas em madeira de lei também encheram os olhos desses empresários (ALMEIDA, 1993).

A colonização oficial da região teve início na primeira metade da década de 1920, por meio da Companhia Marcondes de Colonização Indústria e Comércio, de propriedade de José Soares Marcondes, período em que houve a construção da Estrada de Ferro Noroeste do Paraná, importante para o escoamento da produção cafeeira para São Paulo e Porto de Santos, por meio do trecho Ourinhos-Cambará (ALMEIDA, 1993).

A vinda da Missão Montagu²⁶ para o Brasil, composta por financistas ingleses, foi decisiva para o processo de ocupação das terras do norte do Paraná, que viu a região como uma possibilidade promissora de obter matéria-prima, como algodão para a indústria têxtil (ALMEIDA, 1993). Tratava-se de uma missão econômica, com finalidade puramente comercial.

A Missão foi enviada ao Brasil durante o governo de Arthur Bernardes, que para a realização de suas metas governamentais, recorreu a um empréstimo de 25 milhões de libras. A solicitação foi feita à Casa de Rothschild em Londres, que antes de realizá-lo, enviaram ao Brasil uma comissão para sondar as condições econômicas e financeiras do país e estudar as condicionalidades para assegurar o pagamento da dívida ao governo inglês (BARNABÉ, 1989).

Em se tratando de uma negociação com um país devedor fica naturalmente mais fácil impor as regras em favor dos interesses ingleses; por isso um novo projeto de sociabilidade capitalista se consolida, tendo como referência pretensões de ordem econômica.

Londrina!
Das matas e das derrubadas
(HINO DE LONDRINA, 1959).

²⁶ Todos os integrantes da Missão Montagu eram pessoas envolvidas em negociações financeiras, a saber: foi chefiada por Edwin Samuel Montagu (antigo secretário das Finanças do Tesouro e famoso pela coautoria das reformas constitucionais do pós-guerra na Índia, enquanto secretário para este país) e mais quatro membros: Charles Addis (Diretor do Banco da Inglaterra e Presidente do Hong-Kong and Shangari Bank), Lord Lovat (homem com interesses em terras e plantações de algodão), Hartley Withers (antigo editor do The Economist) e Sir Willian Mclin tock (sócio de uma das maiores firmas inglesas de Contabilidade e Auditoria). Como intérprete das negociações, servindo de ligação entre a missão e o governo brasileiro, esteve presente Sir Henry Lynch (industrial inglês e representante do Rothschild no RJ). (TOMAZI, 1989, p. 88).

Os empresários ingleses, em 25 de setembro de 1925, constituíram a CTNP, empresa colonizadora privada, apoiada pelo governo do Estado do Paraná, com matriz em Londres denominada *Paraná Plantation Ltda.* Sua atuação se deu como um tipo de loteadora que, após comprar terras, derrubou parte da floresta, abriu estradas e organizou a divisão desse espaço em lotes urbanos e rurais, os quais foram vendidos. O deslumbramento dos ingleses pelas férteis glebas de terras roxas do Norte do Paraná e a possibilidade de ampliação do capital estrangeiro foi salutar para o processo de colonização da região, realizada por uma empresa privada (BLUM, 2006).

Londrina é fundada em 1929, mas apenas em 10 de dezembro de 1934 foi elevada a Município, tornando-se sede da CTNP e principal centro da região. Como empresa privada, a companhia tinha como objetivo realizar um empreendimento imobiliário, que consistiu no loteamento das glebas para posterior comercialização, definindo-o como verdadeiro projeto capitalista. Mas sua atuação avança para além da compra e venda de terras, pois ao adquirir as terras do Estado e de outras concessionárias recebem também a concessão de direito de exploração das ferrovias. A hegemonia econômica e política da CTNP construiu uma imagem de desenvolvimento nociva à natureza e à população nativa, invisível para ela, tendo como pano de fundo os ideais de progresso, modernidade e lucro.

Tomazi (1989) em seus estudos analisou o discurso da CTNP e identificou um mito construído ao longo dos anos, centrado nos seguintes eixos: a companhia foi decisiva para o progresso e civilização da região e, sem ela, o local continuaria desabitado e improdutivo. A CTNP, empresa privada, tinha uma missão de elevado interesse público, assegurando o bem-estar dos que chegavam à cidade; o projeto dos ingleses foi desenvolvido de forma racional, planejada e pacífica, a ação dos pioneiros foi fundamental para a companhia atingir seus objetivos (foram desbravadores e conseguiram abrir novos caminhos) e, por fim, a companhia realizou uma reforma agrária na região.

Nessa esteira, o discurso oficial apresentou a CTNP como única responsável pelo processo de povoamento do Norte do Paraná, como se nessas terras houvesse um vazio demográfico, ou seja, veiculava a ideia de terras vazias, desabitadas e devolutas (MOTA, 1994).

Na contramão do que se propagava, durante muitos anos os vários grupos indígenas foram os únicos habitantes destas terras. As primeiras reduções indígenas

surgiram no território denominado Guairá, estabelecendo-se em terras que hoje se integram ao Norte do Paraná, em meados do século XVII. Tais reduções foram aos poucos sendo dizimadas pelas bandeiras paulistas, as quais percorriam os sertões do Ivaí e Tibagi em busca de nativos e de minas de ouro e prata (LOPES, 1982).

Muitos foram os agentes que contribuíram para a formação da identidade norte-paranaense, dentre eles, fazendeiros, caboclos, mineiros, paulistas, posseiros e “grileiros”, que ocuparam, trabalharam e fizeram a terra produzir. Também estiveram presentes outras empresas privadas de menor porte, as quais atuaram na região antes, durante e até mesmo depois da CTNP (TOMAZI, 1989).

A Companhia construiu um tipo de civilização inspirada nos moldes europeus caracterizada pela valorização do trabalho, da posse da terra e do progresso, exaltando o homem pioneiro, desbravador, recém-chegado entendido como o promotor da modernidade, repetindo assim o discurso do vazio demográfico, excluindo o índio e o caboclo no processo de ocupação da região (NOVAES *apud* RAMOS, ALVES, 2013).

Podemos dizer que a violência não fora somente física, mas material e moral. Material, porque os homens que viviam na região norte do Paraná, antes da colonização, tiveram que abandonar suas terras e suas casas. Moral, porque foram destituídos de importância e da memória de uma terra. (RAMOS; ALVES, 2013, p. 183).

Inúmeros conflitos entre índios e pioneiros aconteceram em decorrência da disputa de terras, além do derramamento de sangue, a perda moral se constituiu como o mais nocivo e avassalador dano, considerando que foram expropriados do reconhecimento do seu valor enquanto agente formador da identidade da região. A CTNP chamou a expulsão dos índios e caboclos de “limpeza de área” (RAMOS; ALVES, 2013, p. 183).

Triunfou um discurso que matizou a região norte do Paraná como lugar de progresso, civilidade e liberalismo econômico, feita por homens pioneiros que aqui chegaram, desbravaram e construíram a cidade de Londrina. Durante muito tempo, esse discurso se fez hegemônico e serviu para ocultar os verdadeiros objetivos da CTNP: a obtenção de lucro de forma mais rápida. Os dominantes escreveram a história a partir desse prisma.

A partir dessa intenção, o empreendimento planejado e executado pela CTNP atingiu grandes dimensões, contudo, não se fez único e pacífico no processo

de povoamento do Norte do Paraná. Paulatinamente, foi sendo construído um conjunto de ideologias que silenciou outros discursos.

Contraditoriamente, também prevaleceu a crença na missão social da CTNP, entendida como prioritária para o empreendimento fundiário desenvolvido pelos ingleses. Acreditamos que o projeto fundiário desenvolvido pela Companhia inspirou altas possibilidades de reprodução do capital, o que se tornou atrativo para muitas pessoas. O projeto societário formulado e colocado em execução pela Companhia foi decisivo para a criação de uma sociabilidade coerente com o sistema capitalista, na qual sinalizam três condições importantes: garantia do direito de propriedade, o lucro e a livre iniciativa.

Para que o colono se sinta seguro e possa se dedicar de corpo e alma – expressão que exprime exatamente o que deve haver por parte do homem em relação à terra – ao cultivo de sua propriedade, são necessárias três condições fundamentais. Primeira: garantia do direito de propriedade, oferecida de um lado pela legitimidade dos títulos e de outro pela confiança nas diretrizes do governo de respeito ao que preceitua a Constituição no capítulo referente à posse e ao uso da terra. Segunda: certeza do lucro, proporcionada de um lado pela escolha criteriosa de terras férteis e de uma atividade agropastoril de rendimento assegurado – o café, no caso do Norte do Paraná – e de outro pela oferta, por parte do governo, de condições mínimas de segurança para comercialização das safras e para enfrentar acontecimentos imprevistos, como é o caso das geadas. Terceiro: livre iniciativa, base do entusiasmo do indivíduo pelo trabalho e pela obtenção do lucro, que é legítimo e é a mola propulsora das sociedades liberais. (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975, p. 54).

Nesse contexto, a Companhia, de certa forma, exerceu o papel de aparelho privado de hegemonia ao promover um consenso por meio de um discurso voltado para a democratização do acesso à terra com o legítimo direito à propriedade, a certeza de lucro e a livre iniciativa. Aparentemente, uma justa e igualitária oportunidade para todos que desejavam trabalhar de corpo e alma em uma sociedade fortemente individualista.

Fica evidente que todas as medidas adotadas pela Companhia giram essencialmente em torno da produção, ainda que demonstrem de certo modo preocupação com as questões sociais. Predomina-se uma concepção de progresso ligada à ascensão individual, o que conduz ao desenvolvimento regional. A propaganda disseminada pela Companhia que veiculava facilidades de pagamento,

prestação de serviços básicos e abertura de estrada estimulou grande número de pessoas a se deslocarem para o norte do Paraná em busca de melhores condições de vida. Na visão dos membros da Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, o plano de colonização desenvolvido por eles, atendia, sobretudo, aos interesses da coletividade, assim os princípios sadios do liberalismo, quando pensados como ato de governo resguardam o interesse público.

Como acontece em todas as grandes conquistas feitas pelo homem, no decorrer da exploração econômica racional das terras roxas do Norte do Paraná os desbravadores que se dedicavam à empreitada acabaram por verificar que estavam realizando, na verdade, missão de elevado interesse público. Eles agiam como empresários, é verdade, mas nessa condição desempenhavam o papel de parcela propulsora da sociedade liberal que ajudaram a construir. Cada decisão era maduramente pesada porque os altos interesses da empresa e de seus clientes estavam em jogo. Mas é justamente a soma de todas as decisões cuidadosamente tomadas na intimidade das empresas que conduz às boas decisões superiores, já no âmbito do Estado, para resguardos dos interesses maiores da coletividade, que se identificam então com os interesses da Nação. É por essa razão que nas empresas constituídas com base nos princípios sadios do liberalismo cada ato deve ser pensado como ato de governo, como decisão destinada a resguardar o interesse público. Tal é a diretriz desejável. Tal é a oportunidade de sobrevivência do capitalismo democrático. (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975, p. 10).

O trecho seguinte nos mostra que a visão construída sobre o projeto de colonização desenvolvido por parte da Companhia no norte do Paraná é de que esta assegurou uma justa repartição de terras para muitos, principalmente para trabalhadores mais humildes. Segundo ela, a democracia floresceu graças às políticas de colonização assumida pela iniciativa privada, que colocou os interesses da coletividade acima de tudo, efetivando uma reforma agrária justa e pacífica.

Famílias vindas de todos os quadrantes do Brasil, na maioria das vezes tendo de seu unicamente a roupa do corpo, mas irmanadas no desejo de progredir, ali depositavam suas maiores esperanças. Desbravavam a mata, cultivavam café, plantavam cidades, encontravam enfim sua oportunidade de possuir terra, de se tornarem proprietários. Até os trabalhadores mais humildes, graças a divisão da terra em lotes pequenos e as condições modicas de pagamento, conseguiam adquirir o seu pedaço de chão e nele semear suas esperanças. Desse trabalho resultou riqueza para muitos; do sistema de colonização que aceitaram decorreu a justa repartição dessa riqueza. E assim a democracia autentica floresceu

no Norte do Paraná, onde a iniciativa privada realizou uma verdadeira, justa e pacífica reforma agrária. (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975, p. 133).

A esse respeito, enfatizamos que a “riqueza para muitos” não representou “riqueza para todos”, por isso, a nosso ver, o projeto de colonização desenvolvido apenas cumpriu sua finalidade econômica, levando a emergência de problemas sociais decorrentes do êxodo rural, como surgimento de favelas e moradias irregulares, nas décadas seguintes. Observamos que o empreendimento realizado pela CTNP foi orientado para segregar grupos sociais, por meio do estabelecimento de uma ordem geográfica capaz de apartar ricos e pobres, os espaços da cidade foram destinados a classes distintas.

No projeto inicial, a região central concentra as atividades comerciais, financeiras e de prestação de serviços, por isso, é lócus de concentração de capital, configurando-se em um núcleo urbano com condições mínimas aos pequenos proprietários rurais. Londrina foi criada com planta urbana, que seguiu o padrão de um tabuleiro de xadrez, com 250 quadras de aproximadamente 10.000 m² cada. A cidade foi racionalmente planejada.

Londrina
Que sobe que cresce,
Que nasce e floresce,
Que em frutos se expande!
(HINO DE LONDRINA, 1959).

Nesse modelo, um desenho urbanístico definiu a separação entre campo e cidade que deveria ser mantida por meio de alguns cinturões de vegetação natural servindo de limite e interligando as duas. Os cinturões verdes compreendiam faixas divididas em chácaras que tinham como objetivo servir para a produção de gêneros alimentícios de consumo local. A área rural era cortada por estradas, aberta ao longo de espigões, divididas em pequenos lotes de 10, 15 e 20 alqueires com frente para a estrada e fundos para o ribeirão. Os produtos provenientes dessas propriedades eram vendidos nos patrimônios fazendo circular dinheiro, salutar fator de progresso local e regional (BARNABÉ, 1989).

As leituras sobre a formação da cidade de Londrina nos mostram que, assim como outras, ela foi planejada pelos engenheiros da CTNP para que se desenvolvesse dentro da ordem almejada pelos seus idealizadores, fato que fugiu

ao controle dos seus formuladores logo após a transferência da companhia para um grupo brasileiro. Segundo Candotti (1997), até o final dos anos 1940, a população permaneceu nos limites da cidade planejada pela companhia, prevalecendo uma arquitetura de madeira. A partir de 1950, a população aumenta consideravelmente na área urbana, o contingente rural diminui e ocorre uma forte influência modernista na paisagem urbana. A cidade de madeira deu lugar à cidade de alvenaria, que ganha símbolos que denotam progresso: Cine Ouro Verde (1952), Estação Rodoviária (1951) e a Casa da Criança (1953/54) entre outros (CANDOTTI, 1997).

Reiteramos assim que a organização do espaço de Londrina sofreu interferências do empreendimento capitalista promovido pela Companhia de Terras Norte do Paraná, ao direcionar a organização tanto do espaço urbano como do espaço rural, guiando-se por princípios ideológicos, os quais se expressam por meio de uma ordem social hierárquica e numa distribuição do espaço de modo planejado e racional, pensado para segregar ricos e pobres. Desta forma, estudar a formação da cidade de Londrina significa entendê-la como resultante de um processo ideológico.

Por outro lado, o discurso "Norte do Paraná" traz consigo um conjunto de idéias [sic] e imagens, quase que formando um bloco fundido e refundido onde a sua simples enunciação faz com que se faça uma identificação com algumas idéias [sic] basilares: progresso, civilização, modernidade, colonização racional, ocupação planejada e pacífica, riqueza, cafeicultura, pequena propriedade, terra onde se trabalha, pioneirismo, terra roxa, enfim, todo um conjunto de idéias [sic] e imagens construído através de vários anos, mas estruturado, principalmente entre os anos 30 e 50, procurando assim criar uma versão, do ponto de vista de quem domina, para o processo da (re)ocupação desta região. (TOMAZI, 1997, p. 12).

Um levantamento inicial sobre o tipo de clientela de que dispunha a Companhia, guiou a elaboração de um loteamento e um plano de vendas correspondente às necessidades e possibilidades deste mesmo grupo (CANDOTTI, 1997).

O projeto fundiário foi orientado para segregar grupos sociais, uma vez que os preços dos lotes se diferenciavam, pois, os que envolvem a cidade são mais baratos que os da área urbana. Cada lote vai constituir uma vila, portanto, em 1936, tem-se o primeiro registro da população de baixa renda sendo obrigada a residir "fora da cidade" (FRESCA, 2002, p. 243).

O projeto de colonização se materializou física e ideologicamente, a partir de uma “ordem racional”, previamente planejada para atender a ideologia vigente, no caso, a inglesa. A ordem coloca no centro o poder, distribuindo ao seu redor os vários estratos sociais organizados em círculos concêntricos, elementos presentes nos modelos de cidade-jardim na Europa e nos Estados Unidos. Elaborado pelos arquitetos R. Unwin e B. Parker converteu-se em modelo também para a construção de cidades novas na Inglaterra após a Segunda Guerra Mundial.

Note-se que no período da fundação, início da década de 1930, até fins de 1950, a cidade esteve sob domínio da CTNP, permanecendo dentro dos limites do quadrilátero inicial. Posteriormente, com o fim do monopólio exercido pela Companhia, evidencia-se a expansão urbana que ultrapassa os limites definidos por ela, colocando abaixo “os muros da ordem inglesa” (CANDOTTI, 1997).

Nos anos de 1940 a expansão foi marcada pelo surgimento de vilas, que em 1947 somavam 53; desse modo, a cidade foi se espalhando para o norte e leste, e a área urbana correspondente ao projeto original permanecia com quadras vazias, pois eram mais caras.

A Segunda Guerra Mundial, em setembro de 1939, impulsionou a Inglaterra a adotar uma política de retorno compulsório dos capitais ingleses aplicados no exterior, uma vez que passou a necessitar de recursos para a manutenção das despesas no país. Diante disso, muitas empresas foram colocadas à venda em todo o mundo. Neste cenário, a Companhia de Terras foi comprada, em 1944, pelos brasileiros Gastão Vidigal e Gastão de Mesquita Filho, e em 1951 passa a se chamar Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, cujo nome surgiu da necessidade de diversificar as atividades da CTNP. A Companhia continua com a mesma política adotada pelos ingleses, no entanto, passa a ser aplicada diretamente por Arthur Thomas e pelo seu substituto Hermann Moraes Barros (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975).

No total, a Companhia Melhoramentos Norte do Paraná colonizou uma área correspondente a 546.078 alqueires de terras, ou 1.321.499 hectares, ou ainda cerca de 13.166 quilômetros quadrados. Fundou 63 cidades e patrimônios, vendeu lotes e chácaras para 41.741 compradores, de área variável entre 5 e 30 alqueires, e cerca de 70.000 datas urbanas com média de 500 metros quadrados. (COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ, 1975, p. 116).

O sistema de colonização adotado pela Companhia alcançou grande êxito, que, inclusive, deu origem a outras cidades como Maringá (1947), Cianorte (1953) e Umuarama (1955). O crescimento econômico e populacional trouxe uma série de novas necessidades no campo social e educacional.

De escolas ao longo, das longas estradas!
Do arado, do livro, da indústria e da fé!
(HINO DE LONDRINA, 1959).

A colonizadora inglesa não tinha um projeto educacional que priorizava a construção de prédios públicos, por isso, os próprios habitantes se organizaram e fundaram as escolas étnicas, sendo a primeira criada antes mesmo da elevação de Londrina à município. As primeiras escolas foram a Alemã, de Heimtal em 1931, a Escola Palhano fundada por Heber Palhano na sede de sua propriedade e a Escola Japonesa em 1933, em uma sala do Clube Japonês (ALMEIDA, 1993), surgindo para atender as demandas dos grupos de imigrantes que aqui se instalavam. Nesse contexto, o acesso à escola não se constituía como direito, mas essencialmente como oportunidade, pois somente em 1988 com a promulgação da Constituição Federal o direito à educação é universalizado.

Pouco a pouco, outros estabelecimentos de ensino foram criados. A Escola Mãe de Deus é criada em 1936, por iniciativa das irmãs de Maria do Apostolado Católico de Schoenstat. O primeiro estabelecimento de ensino público²⁷ foi fundado em 1934 e ficou conhecido como a Escola da Professora Mercedes Martins Madureira, construída dentro do perímetro urbano e atendia um número restrito de alunos. Funcionava então,

[...] em uma sala de madeira comportando 20 carteiras duplas, uma mesa, cadeira e um armário rústico, com um quadro reduzido, mas que servia a sua finalidade. Ficava situada onde é o edifício Comendador Júlio Fuganti. (PROFESSORA..., 2014, n. p.).

Ainda de acordo com a Professora Mercedes Martins Madureira “em 1937 passamos para o Grupo Escolar, hoje Escola Estadual Hugo Simas como professora

²⁷ Entrevista concedida ao Ofício Informativo do NRE- Londrina em agosto de 1995. Participaram: Maria Genoveva Puccini Belucci (Chefe do NRE), Maria Elena Bonzanino (Equipe de Ensino) e Idelma Maria Nunes Porto (estagiária de Jornalismo, na ocasião). Publicada no blog Ensino Foto-Memória Londrina, em 5 de janeiro de 2014. (PROFESSORA..., 2014).

regente de classe. Em 1941 assumi a Direção dessa Escola onde permaneci até 1971.” (PROFESSORA..., 2014). O Grupo Escolar Hugo Simas tornou-se um estabelecimento de ensino de grande renome e tradição na cidade, atraía muitos alunos, mas mostrava-se insuficiente.

Em 1939 foi fundado o Ginásio Londrinense, que em 1946 foi adquirido pelo Instituto Filadélfia de Londrina. O crescimento populacional impulsionou a criação de outras duas instituições: a Escola do Professor e o Ginásio Estadual de Londrina, que mais tarde tiveram mudanças em sua estrutura e funcionamento. O Decreto nº 8.530 de 08/01/1946 transforma a Escola do Professor em Escola Normal de Londrina, e a Portaria nº 123 de 28/02/1950 autoriza o Ginásio Estadual a funcionar também com o segundo ciclo, denominando-se assim Colégio Estadual de Londrina (ALMEIDA, 1993).

As escolas étnicas se estabeleceram e se mantiveram por algum tempo concomitante a outras formas de instituições escolares. De 1940 a 1950, identificamos que, frente ao movimento nacionalista e de nacionalização do ensino decorrentes do Governo Vargas (1930-1945), em Londrina houve a substituição das escolas étnicas por escolas providas pelo poder público, bem como houve a institucionalização do Departamento de Educação Pública e Assistência Social (DEPAS), em 1949, para o gerenciamento destas (FARIA, 2013).

No final dos anos 1960 há uma predominância de escolas isoladas, ou seja, aquelas municipais localizadas no campo, nas quais o funcionamento exige uma série de demandas para o professor, a saber,

[...] o trabalho do professor inicia-se, muitas vezes, pelo desafio de superar a distância da escola, e ao chegar sabe-se que, além de ensinar, é preciso zelar pela conservação e limpeza da mesma, contando com a colaboração de alunos e, raras vezes, de merendeiras onde elas existem. Usualmente a própria professora é também a merendeira e a secretária da escola. (CAPELO, 1996, p. 55).

Nas décadas de 1950 e 1960, Londrina obteve um desenvolvimento impressionante na área econômica, sobretudo pelo plantio de café. O auge da expansão das escolas isoladas aconteceu em paralelo ao alto índice de produção cafeeira, sendo que sua finalidade era atender a camada popular sem que esta se deslocasse ao quadrilátero central. Estima-se que no ano de 1961 a região foi

responsável por cerca de 51% do café produzido no mundo, sendo então chamada de "Capital Mundial do Café".

Londrina das roças de espigas dobradas!
Das filas cerradas de pés de café!
(HINO DE LONDRINA, 1959).

Conhecida como anos dourados, a década de 1950 teve grande expansão econômica, populacional e físico-territorial, não só por causa do café, mas também por causa da produção mercantil: gêneros alimentícios e matéria-prima. Neste período é expressiva a segregação urbana, uma vez que grande parcela da população reside na periferia. Já era perceptível, dentro da cidade, a configuração de áreas mais nobres e outras populares. A linha férrea demarcava os limites entre o pobre e o rico.

O próprio leito ferroviário constituía um divisor de águas nesta segregação espacial, as vilas populares cresciam a partir deste leito, onde se localizavam especialmente armazéns e indústrias de beneficiamento, comércio varejista expandia-se na direção norte, enquanto a área central ficava reservada para o comércio e negócio. (LINARDI, 1995, p. 184).

Alguns problemas surgiram em decorrência do inchaço das cidades e da baixa capacidade de absorção dos trabalhadores pelo mercado urbano, que encontrou na educação um potencial de resolução à medida que reforçaria os valores ao homem do campo, a fim de fixá-lo à terra (FARIA, 2013). A partir dos anos de 1960, a oscilação de preços do café no mercado internacional em decorrência das grandes safras estimula o governo federal à política de erradicação do seu cultivo, o que traz uma mudança nos investimentos da zona rural para a zona urbana. Além disso, o fator climático traz instabilidade na produção cafeeira o que impulsiona os produtores a redirecionarem seu capital aos setores secundário e terciário da economia.

O café deu lugar ao cultivo de trigo, soja e à pecuária, atividades que requeriam um novo tratamento do solo, fato este que acelerou a expulsão do homem do campo e a sua substituição pelas máquinas (ALMEIDA, 1993).

Em síntese, as sucessivas geadas, ocorridas nos anos de 1967, 1969, 1972 e 1975, associadas às condições de mercado em que os preços se apresentaram

favoráveis às culturas da soja e do trigo, estimularam a substituição de culturas (BLUM, 2006).

De braços abertos, dá pouso e guarida,
A todos que a buscam, materna e gentil!
(HINO DE LONDRINA, 1959).

Neste contexto, ocorre uma expansão populacional acentuada em decorrência da migração de pessoas do campo para a cidade, ou seja, o êxodo rural traz uma nova configuração para Londrina. Se ao final da década de 1940, o município contava com 53,66% de sua população na zona rural e 46,3% na zona urbana, no final da década de 1950 essa realidade se inverte, e a concentração de população passa a ser maior na zona urbana, que atinge 54,96% em relação a 45,04% na zona rural (ALMEIDA, 1993). Se, por um lado, o discurso presente no período de colonização foi da existência de um planejamento para a cidade, neste cenário histórico observamos um crescimento desenfreado da população, o que repercutiu na expansão da periferia. Em 1965, ocorre a criação da Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD) e novos direcionamentos acontecem na expansão urbana habitacional, sendo que sua atuação efetiva se deu na década de 70.

Nos anos de 1970 e 1980 o poder público “resolve” o problema da moradia entregando à comunidade 32 conjuntos habitacionais, sendo os primeiros construídos na região norte da cidade e denominados de Cinco Conjuntos. Também há incidência de favelas e núcleos entendidos como ocupações ilegais (assentamentos) com a proliferação nos anos de 1990.

Procurando solucionar o problema de moradia, a Administração Municipal deu início em 1970 à construção de Conjuntos Habitacionais destinados à população de baixa renda, objetivando, a princípio, desfavelar e, posteriormente, atender a grande demanda de moradia, em virtude da expansão demográfica. (ALMEIDA, 1993, p. 36).

A cidade espalhou. A malha urbana se estendeu.

A expansão da cidade deu-se, ao norte em função da construção dos Cinco Conjuntos e ao sul pelo asfaltamento da PR 445 que liga Londrina a Curitiba. Com a expansão urbana, efetuaram-se

melhorias na infra-estrutura como, a ampliação de ruas e avenidas que funcionaram como importantes meios de ligação entre os bairros e destes com o centro e rodovias, visando um fluxo mais rápido de veículos. (BARROS *et al.*, 2008, n. p.).

Em síntese, a partir dos anos 1970 a cidade de Londrina assume novas características: na economia passa a ser polo industrial e econômico de toda a região, configurando-se assim como uma cidade referência para a nação. Foi sob este panorama que o município se desenvolveu, e, sobretudo, desenvolveu a sua atividade comercial. Este foi o pano de fundo de ocupação do Norte do Paraná e da fundação da cidade de Londrina. “Também na década de 1970 houve a aceleração do processo de verticalização verificado principalmente nos edifícios residenciais no eixo central e seu entorno.” (XAVIER, 2015, p. 9).

Enfim, no período contemplado entre 1950 a 1980, Londrina sofreu uma drástica transformação em sua paisagem urbana, o que se constata pelo aumento da população, que em 1950 apresentava 33.707 habitantes e em 1980, contava com 257.874 (BARROS *et al.*, 2008).

O considerável aumento da população londrinense nos anos 1980 impôs à cidade a necessidade por demandas de equipamentos públicos, nesse contexto centralizamos em serviços públicos da educação, que até o final da mesma década representou a existência de 56 unidades escolares urbanas e rurais, sendo que 27 delas criadas nos anos de 1980.

Por fim, o plano imobiliário posto em prática pelos ingleses perpetuou a segregação socioespacial, as zonas residenciais destinadas às camadas populares localizavam-se nas periferias e vilas, locais com maior concentração de equipamentos públicos para atendimento ao pobre. Nesses locais, as escolas públicas foram criadas para atender os interesses políticos e econômicos de uma cidade que cresceu muito mais do que o esperado, cuja perspectiva inicial não correspondia mais com a realidade existente.

Os quadros a seguir indicam a proliferação de escolas até 1980, período em que há grande crescimento populacional, principalmente na área urbana, e também notável declínio nos anos subseqüentes. As escolas foram dispostas de acordo com seu ano de criação. As marcações em azul indicam as escolas localizadas na área rural.

Quadro 5 - Escolas Municipais criadas até 1980

	ESCOLAS MUNICIPAIS CRIADAS ATÉ 1980	INÍCIO-INAUGURAÇÃO
01	Anchieta, E. M. Padre	26/07/1931
02	Machado de Assis, E.M.	01/01/1932
03	Santos Dumont, E. M.	13/03/1945
04	Jadir Dutra de Souza, E.M	03/07/1945
05	Oswaldo Cruz, E. M.	10/08/1948
06	Anita Garibaldi, E. M.	20/08/1949
07	Bartolomeu de Gusmão, E. M.	30/03/1954
08	Luiz Marques Castelo, E. M.	01/03/1955
09	Andrea Nuzzi, E. M. Maestro	08/10/1966
10	América Sabino Coimbra, E. M.	11/05/1968
11	José Garcia Villar, E. M.	31/10/1968
12	Norman Prochet, E. M	06/10/1968
13	Leonor Maestri de Held, E. M.	03/07/1970
14	Mábio Gonçalves Palhano, E. M.	03/06/1970
15	Maria Carmelita Vilela Magalhães, E. M.	03/07/1970
16	Melvin Jones, E. M	03/07/1970
17	Odilon Gonçalves Nocetti, E. M. Rev.	03/07/1970
18	Carlos kraemer, E. M.	14/03/1971
19	Corveta Camaquã, E. M.	01/03/1971
20	Haydee Colli Monteiro, E. M.	03/12/1971
21	Carlos Zewe Coimbra, E. M. Professor	25/09/1972
22	Dalva Fahl Boaventura, E. M.	25/03/1972
23	Leônidas Sobrino Porto, E.M. Professor	03/03/1972
24	David Dequech, E. M	24/11/1973
25	Hikoma Udihara, E. M.	09/04/1975
26	Bento Munhoz da Rocha Netto, E. M. Professor	01/04/1976
27	Carlos da Costa Branco, E. M. Prof. Dr.	24/02/1977
28	Suely Ideriha, E. M.	01/01/1978
29	João XXIII, E. M.	01/03/1979
30	Aristeu dos Santos Ribas, E. M.	25/06/1980
31	Eugênio Brugin, E. M.	01/02/1980
32	Gaspar Velloso, E. M. Senador	10/03/1980
33	Juliano Stingen, E. M. Prof.	08/12/1980
34	Moacyr Camargo Martins, e. M.	10/03/1980
35	Nair Auzi Cordeiro, E. M.	08/03/1980
36	Nara Manella, E. M.	10/03/1980
37	Neman Sahyun, E. M.	11/09/1980

38	Nina Gardemann, E. M.	05/02/1980
39	Ruth Lemos, E. M. Professora	01/08/1980
40	Salim Aboriham, E. M.	11/09/1980
41	Elias kauam, E. M.	25/08/1981
42	Ignez Corso Andrezza, E. M.	17/02/1981
43	Vitório Libardi, E. M.	28/01/1983
44	Cláudia Rizzi, E. M.	01/02/1984
45	Claudio de Almeida e Silva, E. M. Dr.	01/02/1984
46	Joaquim Vicente de Castro, E. M. Dr	28/02/1984
47	Moacyr Teixeira, E. M. Professor	19/07/1984
48	Aracy Soares dos Santos, E. M. Prof ^a	03/01/1985
49	Corina Mantovan Okano, E.M. Prof ^a	01/01/1985
50	Armando do Rosário Castelo, E. M.	04/10/1985
51	Edmundo Odebrecht, E. M.	06/08/1985
52	Noêmia Alaver Garcia Malanga, E. M.	12/02/1986
53	Miguel Bepalhok, E. M.	27/11/1987
54	Cecília Hermínia Oliveira Gonçalves, E. M.	04/03/1988
55	Pedro Vergara Correa, E. M.	14/12/1988
56	Francisco Pereira de Almeida Júnior, E. M.	13/02/1989

Fonte: Elaborado pela autora (2019), baseado em dados da Prefeitura de Londrina.

Quadro 6 - Escolas Municipais criadas nos anos de 1990

	ESCOLAS MUNICIPAIS CRIADAS NOS ANOS DE 1990	INÍCIO-INAUGURAÇÃO
01	Maria Irene Vicentini Theodoro, E. M. Prof ^a	10/09/1990
02	Áurea Alvim Toffoli, E. M. Professora	09/03/1992
03	Mari Carrera Bueno, E. M. Professora	01/01/1992
04	San Izidro, E. M.	11/08/1995
05	Arthur Thomas, E. M.	01/01/1996
06	Eurides Cunha, E. M.	01/02/1996
07	Irene Aparecida da Silva, E. M.	01/10/1996
08	Sônia Parreira Debei, E. M	29/10/1996
09	Zumbi dos Palmares, E. M.	11/11/1996
10	Odésio Franciscon, E. M. Professor	22/05/1996
11	José Gasparini, E. M. Professor	17/02/1997
12	Maria Cândida Peixoto Salles, E. M.	11/05/1999
13	Maria Shirley Barnabé Lyra, E. M.	07/05/1999
14	Francisco Aquino Toledo, E. M	27/04/1999

Fonte: Elaborado pela autora (2019), baseado em dados da Prefeitura de Londrina.

Quadro 7 - Escolas Municipais criadas nos anos 2000

	ESCOLAS MUNICIPAIS CRIADAS NOS ANOS 2000	INÍCIO-INAUGURAÇÃO
01	Atanázio Leonel, E. M.	01/01/2001
02	Tereza Canhadas Bertan, E. M. Professora	11/08/2001
03	Ruth Ferreira de Souza, E. M.	14/02/2002
04	Jovita Kaiser, E. M. Professora	21/06/2004
05	Maria Tereza Meleiro Amâncio, E. M. Professora	12/08/2005
06	Mercedes Martins Madureira, E.M.	14/12/2006
07	John Kennedy, E. M.	17/11/2009
08	Carlos Dietz, E. M.	25/03/2011
09	José Hosken de Novaes, E.M. Doutor	13/04/2011
10	Da Vila Brasil, E. M.	21/02/2013
11	Geni Ferreira, E.M. Professora	01/01/2013
12	Hélvio Esteves, E.M. Professor	13/08/2013
13	Roberto Pereira Panico, E.M. Maestro	04/06/2013
14	Vilma Rodrigues Romero, E.M. Professora.	01/01/2015
15	E.M. do Campo Egídio Domingos Brunetto	20/11/2016
16	Joaquim Pereira Mendes, E. M. Professor	01/02/2017
17	E.M. do Campo Trabalho e Saber	07/12/2017

Fonte: Elaborado pela autora (2019), baseado em dados da Prefeitura de Londrina.

Em síntese, observamos que a expansão populacional dos anos 1950 aos anos 1980 provocou um aumento acentuado de construção de prédios escolares públicos municipais em toda a cidade, principalmente, nos conjuntos habitacionais, bairros e vilas.

Por fim, salientamos que o espaço urbano é resultante das ações humanas sobre o meio natural e social balizadas pelas convicções e projetos de sociedade inspiradoras dos homens. No caso de Londrina, o avanço do capitalismo provocou mudanças nas relações de produção e na divisão do trabalho na cidade e, conseqüentemente, alterou as relações sociais, redefinindo a organização do espaço, demarcando locais de moradia para as elites, para as camadas populares e locais de produção e de consumo. O espaço urbano se configura nas relações de produção, onde o capital e o poder se aliam para fazer valer seus interesses. Nesse

contexto, a cidade avança para além dos muros da ordem inglesa e o crescimento é desenfreado.

Londrina!
Cidade que um povo viril
Ergueu para a
Glória
Do nosso Brasil!
(HINO DE LONDRINA, 1959).

5.2 Trajetória histórica e política da Rede Municipal de Londrina

Quando optamos em estudar as condições históricas de formação da cidade de Londrina, a pretensão foi compreender se os mecanismos mais amplos do contexto político e econômico interferiram ou não na definição do papel da escola, instituição organizada a partir de um projeto de sociedade, e neste contexto fortemente ligado aos interesses de mercado. Se a escola não está ilhada em seu próprio contexto, mas, sobretudo, insere-se em uma totalidade social, na qual se relaciona a outros processos e explicita contradições inerentes ao próprio caráter histórico da qual faz parte, é possível afirmar que a mesma não está isenta das determinações sociais, o que indica que a organização interna e as formas de gestão da escola reproduzem um modelo sócio-político e cultural da sociedade mais ampla.

Isso se aplica aos modelos de acesso à função de dirigente escolar, que não são independentes do contexto social, mas revelam as relações de poder existentes dentro e fora da escola, na sua estreita vinculação com outros complexos sociais, e assim retratam uma temporalidade e um lugar específico, ocupado por sujeitos sociais e históricos. Em síntese, enfatizamos que as diferentes formas de acesso à função são históricas e representam um tempo e lugar.

A esse respeito, a pesquisa tem como marco temporal o período de 1980 a 2017, no qual identificamos três formas de acesso à função de dirigente escolar que, a nosso ver, são singulares às práticas sociais decorrentes de determinados momentos históricos, sendo estas: indicação política nos anos 1980, consulta à comunidade escolar (eleição) nos anos 1990/2000 e critério técnico de mérito e desempenho, e consulta à comunidade escolar na década seguinte.

5.3 Anos 1980: indicação política como modelo de acesso à função de dirigente escolar

Como apresentamos na seção anterior, a década de 1980 é marcada pela grande expansão da rede municipal de ensino de Londrina; assim, procuramos compreender os critérios utilizados pela secretaria de educação para investidura da função de dirigente escolar neste período histórico.

Para identificar as formas de acesso à função na década de 1980, realizamos entrevistas semiestruturadas com cinco professoras²⁸ aposentadas da rede municipal de ensino de Londrina, que exerceram a função de dirigente escolar no referido período, e também com a Diretora de Ensino da Secretaria de Educação que atuou diretamente com elas. As entrevistas duraram aproximadamente 40 minutos cada, foram gravadas e transcritas na íntegra, realizadas no período compreendido de novembro de 2018 a abril de 2019, com o intuito de construir a memória sobre as formas de acesso à função de dirigente escolar nos anos de 1980, visto que não encontramos documentos oficiais que retratassem essa década.

No que diz respeito à gestão municipal na década de 1980, identificamos os mandatos dos seguintes prefeitos: Antônio Casemiro Belinati - Movimento Democrático Brasileiro / MDB (1977-1982 - que renuncia ao mandato para disputar eleição para deputado estadual), José Antônio Del Ciel - Partido do Movimento Democrático Brasileiro / PMDB (1982-1983), Wilson Rodrigues Moreira - Partido do Movimento Democrático Brasileiro / PMDB (1983-1988) e Antônio Casemiro Belinati - Partido Democrático Trabalhista / PDT (1989-1992).

²⁸ As entrevistadas:

- Maria Inês Coutinho ingressou na rede em 1972. Foi diretora da E. M. Salim Aboriham, de 1982 a 2009.
- Adagmar das Graças Tacla ingressou na rede municipal em 1972. Foi diretora da E. M. Anita Garibaldi de 1975 a 1976 e da E. M. José Garcia Villar de 1976 a 1997.
- Doraci de Paula Nadalim ingressou na rede municipal em 1982. Foi diretora da E. M. Elias Kauan e da E. M. Pedro Vergara de 1982 a 2007.
- Jandira Lopes Genez ingressou na rede municipal em 1976. Foi diretora da E. M. Maria Carmelita de 1991 a 2008.
- Marisa Cristina dos Santos Tomioto ingressou na rede municipal em 1976. Foi diretora da E. M. Davi Dequech, da E. M. Hayde Colli Monteiro e da E. M. Bárbara Falcovsk.
- Fátima Aparecida Erkmann de Carvalho Pereira ingressou na rede municipal em 1977 e se aposentou em 2008. Atuou como chefe de Departamento da Educação.

Como marco desta década destacamos o programa de habitação²⁹ desenvolvido pelo prefeito Antônio Casemiro Belinati (1977-1982), que em sua primeira administração oportunizou uma dinâmica de construção habitacional em larga escala, por meio da COHAB-Londrina. A articulação política desenvolvida ao longo da década favoreceu a construção de vinte mil novas unidades, dando origem ao bairro nominado como Cinco Conjuntos. Para Martins (2007):

Do ponto de vista da construção efetiva de unidades habitacionais Londrina teve um número maior de unidades construídas que muitos estados da federação, no entanto, quanto à questão da oferta de infra-estrutura e serviços públicos veio somente através de reivindicações públicas em épocas eleitorais dentro de suas características e temporalidades. (MARTINS, 2007, p. 90).

Desta forma, a política de habitação da administração impôs a necessidade de construção de novas unidades de ensino para atendimento dos filhos da classe trabalhadora. Porém, as conquistas obtidas no transcurso histórico foram resultantes do papel desempenhado pelos movimentos populares, em especial, pelos trabalhadores da educação e moradores dos bairros que lutaram pela escola pública e gratuita e pela gestão democrática, conforme apontado nos estudos de Ruiz (2014).

Retomando dados apresentados no Quadro 5, das 56 escolas existentes até essa década, 27 delas foram criadas nos anos de 1980, o que representou a grande expansão da rede municipal de ensino nesses anos, e assim pretendemos discutir qual o critério utilizado pela secretaria de educação para acesso à função de dirigente nessas escolas municipais.

Para análise das entrevistas utilizamos três eixos centrais: (i) ingresso e tempo na função, (ii) modelo de gestão escolar, e (iii) percepção sobre o processo democrático. Cada um dos eixos de análise engloba questões disponíveis no roteiro utilizado na entrevista semiestruturada.

²⁹ O governo populista do prefeito Antônio Casemiro Belinati, marcado pela construção de conjuntos habitacionais populares em Londrina, autarquias para prestação de serviços e de obras públicas, e também pela não quitação de empréstimos realizados em bancos para tais realizações, provocou um desequilíbrio nas finanças do município. “Ao fim de seu segundo mandato como prefeito (1992), Belinati deixou uma dívida de aproximadamente U\$\$ 22,9 milhões para seu sucessor e surgem as suspeitas de compra de votos de vereadores por meio de isenção de impostos, num total de 4.035 carnês de IPTU perdoados”. (SILVA, 2017, p. 178). Seus mandatos foram de 1977-1982/ 1989- 1992 e 1997-2000. Em 2008, foi novamente eleito, porém, não tomou posse, pois teve seu registro cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral.

5.4 Ingresso e tempo na função

O primeiro eixo – Ingresso e Tempo na função – é composto por questões relacionadas à forma de acesso à função de dirigente escolar e ao tempo de exercício na função, conforme relatos das entrevistadas.

As falas revelam que, em relação ao ingresso na função de dirigente escolar, durante este período prevalece o consenso sobre a indicação política como modalidade de investidura predominante. A esse respeito, selecionamos os trechos dos depoimentos:

O Garcia Villar teve a Sueli Sabóia como primeira diretora, depois a Magda Tuma, depois a Miriam e depois eu. Eu fui pra lá porque estava vaga a direção, fui indicada pela Secretaria de Educação. Naquela época não havia eleição, era indicação mesmo. (entrevistada B).

Eu acredito que quem me indicou foi a S. C., porque ela trabalhava ali perto de mim né... Eu acredito que seja ela, mas nunca foi tocado, assim alguém te indicou, eu acredito por eu estar trabalhando ali né... (entrevistada C).

A direção era escolhida ora por meio político sim, por conhecimento do prefeito, por conhecimento de algum parente que estava ali. Era feita assim, mas colegas de algumas escolas também entravam por merecimento. Mas era assim mesmo. (entrevistada D).

Eu peguei a direção da escola no final da administração do Antônio Belinati. Eu fui convidada pela administração, pela secretaria da educação, pois naquela época era indicação, antigamente era indicação. Então eu fui indicada para a escola Hayde Colli Monteiro. (entrevistada E).

Os relatos descrevem que não havia um critério objetivo sobre a forma de acesso à função na rede municipal nos anos de 1980. Essa forma de acesso à função é coerente com o modelo sócio-político-cultural da época, sendo a escola lócus de expressão da própria sociedade e, portanto, adota práticas clientelistas coerentes com o autoritarismo da conjuntura vigente naquele período. Em Londrina, a indicação política coincide com o período de expansão da rede municipal de ensino, principalmente nas vilas e bairros da cidade, como é possível observar neste trecho da entrevista:

Em mil novecentos e setenta e dois, entrei na zona rural e trabalhei lá até o ano de setenta e sete. Aí eu saí da rede, e retornei em mil novecentos e oitenta e dois. Era um teste que a gente fazia, não era um concurso, era um teste, mas a gente entrava como estatutária né... então entrei pra dar aula na Fazenda Primavera, na Escola Municipal Arthur Thomas. Daí, quando eu voltei, já em oitenta e dois, que foi a época assim, que houve aquela explosão de escolas no Cinco Conjuntos, que foi quando saiu o Cinco Conjuntos, inaugurou a escola, tinha uma diretora que eu não cheguei a conhecer, ela trabalhou uns tempos e não se deu bem, parece que não se deu bem com o pessoal da secretaria, e ela acabou saindo e voltou a trabalhar em uma outra escola. Aí eles colocaram uma outra... uma outra... saía da sala de aula e já ia pra direção. (entrevistada A).

O depoimento anterior mostra que a métrica para acesso à função estava condicionada não só aos vínculos pessoais do indicado com o poder público, nas quais prevalecem critérios subjetivos e pouco democráticos, mas também no desempenho profissional, principalmente em sala de aula. Além disso, o relato também aponta para a rotatividade de diretores no exercício da função, pois, em caso de não correspondência às expectativas das autoridades estatais, os mesmos eram substituídos por outros indicados, sem adotar um parâmetro mais objetivo, como por exemplo, a formação e o conhecimento específico para exercício da função. O relato a seguir reitera essa afirmação.

Eu lembro até de uma diretora que foi escolhida pelo prefeito na época e ela nunca deu aula. Ela ficou os 25 anos como diretora. Eu lembro que depois de tudo isso aí, ela aposentou e daí ela fez concurso na prefeitura, não sei se já aposentou, mas aí sim ela foi dar aula. E o tempo que ela ficou ela foi indicada. Ao fim, você sabia de outros casos de vereador, de outros políticos que eu não sabia que era assim né, que era por meio de indicação. Sempre foi assim. (entrevistada D).

Considerando que o dirigente escolar é uma liderança pedagógica dentro da instituição, e que sua função está centrada em assegurar as condições necessárias para que os alunos aprendam os conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade, entende-se ser fundamental que este seja um professor. De acordo com Paro (2015), o diretor escolar é o responsável último por uma administração que tem por objeto a escola, cuja atividade-fim, o processo pedagógico, condiciona as atividades-meio com vistas a consecução dos objetivos educacionais. No contexto histórico em tela, cuja forma de ingresso se dava por indicação política,

nem sempre o nomeado tinha formação específica na área educacional, ou mesmo algum vínculo com a comunidade escolar a qual deveria servir.

Vinham pessoas que eram indicadas, chegavam lá não conheciam ninguém. Então elas queriam se impor sabe, pra tipo assim “aqui eu mando” e aí o pessoal se revoltava né! (entrevistada A).

No modelo de indicação política, ao assumir a função, o diretor firmava compromisso com aquele que a indicou, normalmente políticos ou outras autoridades, prevalecendo assim práticas de dependência e troca de favores. Neste contexto, a escola se tornava objeto de disputa por parte de prefeitos, vereadores e outros chefes políticos que almejavam o controle interno destas e passavam a interferir na sua organização e em seus processos de gestão escolar.

A nomeação por critério político, em que o secretário da educação ou o chefe do poder executivo escolhe o ocupante do cargo, tendo como base o critério político-partidário, é comumente considerada a pior alternativa, em virtude do clientelismo que ela alimenta e a falta de base técnica que a sustenta, já que o candidato é escolhido não por sua maior experiência e conhecimento de gestão de educação, mas por sua maior afinidade com o partido ou o grupo no governo do estado ou do município. (PARO, 2011, p. 37).

Concordamos com os argumentos de Paro (2011), sobretudo pela crença de que tal forma não se configura em um modelo legítimo de participação da comunidade escolar, conforme estabelecido pelo princípio constitucional da gestão democrática. A nosso ver, esse modelo nega o processo democrático ao delegar a políticos a decisão sobre a escolha do diretor escolar, e fato tão grave quanto abrir possibilidade de adentrar a escola pessoas que desconhecem as especificidades da área educacional.

Essa forma de escolha do diretor acaba sendo um cargo estratégico de governo no controle da instituição e da comunidade escolar. A comunidade então não tem acesso a tal escolha, cabendo aceitar este diretor, que por vezes não conhece tal comunidade e já tem plano de ação definido para administrar a escola. (MELLO, 2014, p. 86).

Contudo, as análises nos mostram que a indicação nem sempre foi política, ou seja, as próprias diretoras escolares, em determinadas situações, indicavam outras colegas.

Indicações por políticos, mas, não era muito por político não, alguns vereadores assim davam uns piteuzinhos né, mas, a maioria era pessoal das escolas, as próprias diretoras é que indicavam, é... por exemplo, eu tinha uma professora que eu achava que ela tinha jeito pra ser diretora, que tinha liderança, aí falava “olha eu tenho fulano”... aí como eram muitas escolas eles acabavam pegando esse povo. (entrevistada A).

A esse respeito, constatamos certo grau de satisfação na fala das entrevistadas, ao relatar que muitos dos professores que assumiam a função de dirigente nas unidades escolares, nos anos 1980, eram indicados por colegas diretores. No entanto, a lógica da indicação política tinha critérios claros definidos a partir dos interesses do poder público. A análise nos permite apontar que havia um ritual para escolha do dirigente escolar, sendo inicialmente uma decisão política, delegada a uma autoridade governamental ou não e, posteriormente, a outros secretários e chefias internas da educação, e por último, apresentava-se como prática mais democrática ao inserir no processo, outros diretores escolares. No entanto, a forma se apresentava unidirecional, pois a decisão final ainda era do poder executivo. O relato a seguir mostra o desconhecimento deste fluxo pelas diretoras entrevistadas. Na visão de algumas delas, na maioria das vezes as indicações eram feitas por elas próprias, no entanto,

O diretor, na verdade, não era eleito. Ele era indicado. A primeira indicação era uma indicação política. Então era assim, ia inaugurar uma escola, aí verificava se o prefeito tinha alguém que pertencia a rede municipal, não professor de fora, que era professor da rede municipal, concursado. Se o prefeito não tinha ninguém era indicado pela câmara de vereadores ou pelos secretários. Aí ia saindo da esfera externa e ia chegando pra interna. Quando já tinha indicação política, chamava a pessoa, a chefia que era a Sueli Sabóia, chamava a pessoa, e ela aceitava ou não. E quando não tinha uma indicação política, basicamente política, era depois consultado entre as chefias da secretaria da educação! E não tendo nas chefias, aí era consultado o grupo de diretores ou a escola mais próxima desta que iria ser inaugurada, porque é essa que seria inaugurada, iria pegar de certa forma uma comunidade, né, próxima a esta escola. E aí tinha diretores que eram escolhidos politicamente. Agora, mesmo sendo escolhidos pela escola, pelos diretores, passava pelo crivo da secretaria. (entrevistada F).

A indicação feita por outros diretores só acontecia após esgotamento de todas as opções possíveis, note-se que a supremacia da indicação se dava politicamente, em última instância recorria-se àqueles que estavam dentro das escolas (também assim, não se efetivava uma prática com critérios justos e objetivos).

Quando era escolhido pelos diretores, olhavam-se os termos de visitas. Olhava-se o perfil. Como que ele trabalhava em sala de aula. Como ele era tecnicamente falando e também como que ele era no relacionamento interpessoal. (entrevistada F).

A minha diretora era assim, ela tinha muita competência técnica, fazia aferição de resultados. Quantos alunos eram aprovados, quantos alunos eram reprovados? Dava muito espaço para o pedagógico no sentido de dar todo apoio pedagógico de material, de tudo, de livros, então o apoio pedagógico que o diretor dava. Era assim, ele participava junto com a gente nas reuniões dos setores, que vinha uma supervisora do setor. Era assim, ela tinha que ter competência técnica, tinha que ter competência política e ela tinha que ter competência na parte pedagógica. (entrevistada F).

Na visão da entrevistada que atuou muitos anos na Secretaria Municipal de Educação, para investidura na função de dirigente escolar em Londrina, o perfil do indicado era observado pela administração, dentre eles o desempenho em sala de aula e o relacionamento interpessoal, aspectos que passavam pelo crivo das chefias da secretaria de educação. De acordo com outros depoimentos, também valorizavam o conhecimento advindo da experiência de sala de aula, ou seja, conhecimento pedagógico, pois o dirigente escolar tinha a responsabilidade de assegurar apoio didático aos professores, bem como a aprendizagem dos alunos.

O diretor tinha primeiro que manter a escola dentro dos padrões exigidos pela Secretaria. Você tinha que ter um índice de aprovação bom, porque não tinha supervisão na escola, você que ia em sala, você tirava a maior parte das dúvidas da professora, quando você não sabia, você ligava pra supervisora na Secretaria. (entrevistada B)

Continua a entrevistada: “e não era escolhido professor que estava em estágio probatório, em nenhuma hipótese, sempre professores que já tinham passado pelo estágio probatório.” (entrevistada F).

Esse aspecto diverge de outro relato em que a entrevistada afirma: “Eu lembro até de uma diretora que foi escolhida pelo prefeito na época e ela nunca deu aula. Ela ficou os 25 anos como diretora”. (entrevistada D).

Essas contradições mostram que as regras definidas pelo poder público eram suscetíveis a mudanças, sendo redefinidas ou infringidas conforme os interesses imediatos que surgiam no decorrer do processo. Assim, os critérios para escolha dos dirigentes escolares eram definidos a partir das crenças e ideologias do poder executivo.

Em que pese tudo isso, prevaleceu a indicação política de prefeitos, vereadores e secretários para o exercício da função, em última instância abria-se possibilidade de consulta aos diretores. Contudo, ainda que a indicação fosse feita somente por dirigentes escolares, não acreditamos que seja uma forma adequada de acesso à função, pois, ainda assim, a subjetividade no estabelecimento de critérios poderia incorrer em injustiças e privilégios pessoais. Segundo Paro (2003) é fundamental a existência de critérios objetivos e controláveis pela população como forma de respeito aos interesses da comunidade escolar e ao princípio de igualdade de oportunidades de acesso à função para todos.

Outro aspecto interessante relatado é que a própria Secretaria Municipal de Educação, naquele contexto, apresentava seu projeto educacional ao Diretório do Partido do Prefeito eleito. Era uma forma de “prestação de contas”, na qual o projeto precisava coincidir com as propostas de campanha do prefeito.

Nós tínhamos que apresentar os nossos projetos para o diretório do partido. Nós tínhamos que dar satisfação do que nós estávamos fazendo na educação em Londrina para o diretório do partido. (entrevistada F).

Sobre isso, ponderamos que a escola se constitui extensão do contexto societário mais amplo, e nos anos 1980, caracterizado pelo regime ditatorial, as relações de autoritarismo e controle presentes na sociedade não foram reproduzidas só no interior das escolas, mas também, dentro da própria Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC).

No que diz respeito ao tempo no exercício da função, identificamos que ele estava condicionado ao atendimento satisfatório das necessidades do poder público ou de quem fez a indicação, ou seja, o mandato do indicado poderia ser estendido,

sem nenhuma submissão a processo de avaliação, desde que atendesse às expectativas nele depositadas.

Aí eu fui lá e falei: olha, agora pode arrumar alguém e mandar no meu lugar, né. Daí, não... em time que está dando certo não se mexe, eu falei: ah professor, eu queria né voltar. Não, não, vai ficando... vai ficando... aí eu fui ficando. Um pessoal começou a pedir pra que fizessem eleição porque muitos lugares eram pessoas que eram indicadas assim... por políticos, por amigos né. (entrevistada A).

Não tinha tempo determinado. Dependia do desempenho dele. Se ele se saísse bem ficava, eu fiquei vinte anos (Risos) sabe, você ia... (entrevistada B).

Observa-se ainda que os dirigentes escolares indicados também se submetiam ao desligamento da função quando deixavam de atender as expectativas da administração. De acordo com uma das entrevistadas, os diretores considerados “ruins” eram comunicados e posteriormente afastados da direção. O depoimento a seguir chama atenção pelo caráter autoritário da forma como isso ocorria.

Mas de todas as administrações, mesmo com indicações foram tiradas várias diretoras, na época do Wilson Moreira que era o Professor Barros, ele falou: as boas ficam, as más vão embora. Aí ficava “você vão receber um telefonema”. Imagina você numa reunião de diretoras e que era um cargo por indicação, chega o secretário e fala: as boas vão ficar e as más eu vou ligar. Você recebeu um telefonema? Você recebeu um telefonema? Você entendeu, era uma situação difícil, era uma situação vexatória que a gente passava, eu acho. (entrevistada E).

A partir da fala da entrevistada fica evidente que as atribuições desenvolvidas pelo dirigente escolar precisavam corresponder aos interesses do poder público. Em nenhum momento durante as entrevistas foi feita alusão a uma formação mais sistematizada para os dirigentes escolares nos anos de 1980. Não identificamos nesse período uma política de capacitação dos dirigentes escolares consistente. A esse respeito, aparentemente ocorriam ações pontuais.

Em suma, a indicação política foi predominantemente a modalidade de acesso à função de dirigente escolar nos anos de 1980, com possível variação do tempo no exercício da função, podendo ser estendida ou interrompida mediante compatibilidade com os interesses e expectativas do poder público. Essas práticas

de indicação política e de confiança continuam presentes em muitos sistemas até hoje, e para Bertan (1997) tem como objetivo legitimar forças existentes, pois, ao estabelecer vínculos entre o indicado e o poder político local, promovem a regulação dos interesses dominantes.

5.5 Modelo de Gestão Escolar

O segundo eixo – Modelo de Gestão Escolar – é composto por questões relacionadas às expectativas em torno da função e às implicações da indicação política na organização interna e nos processos de gestão escolar.

As falas a seguir revelam a tese de Dourado (1990), na qual defende que a indicação política é propulsora da interferência do Estado na organização interna da escola e nas suas ações, sobretudo, nas pedagógicas. A esse respeito, ressaltamos os seguintes relatos:

O diretor tinha que cumprir as normas do prefeito, da secretaria de educação. Tinha que ler na mesma cartilha. (entrevistada D).

Então a prova vinha lá da secretaria. Era aplicada com uma professora dentro da tua sala, a professora ficava, vamos falar o termo correto, ela ficava pra vigiar a aplicação da prova, para ver se você não estava ensinando e ficava ali olhando o conteúdo, aplicava, daí você pegava, você corrigia, você passava para outra pessoa revisar, aí vinha a nota, quer dizer, era bem rigoroso mesmo. O ensino era rigoroso. (entrevistada E).

A correção era feita em três canetas. Trocavam-se as provas, né, com as professoras da mesma série. Então uma corrigia em vermelho, aí a professora da sala revisava em verde, se desse alguma discordância vinha pra direção que ia tomar corrigir em preto ou em azul. (entrevistada A).

Não havia outro tipo de gestão, é uma coisa predominante da direção, quer dizer a referência que o pai tinha era aquela professora e a diretora da escola. (entrevistada E).

Tudo era muito controlado, sabe... a parte de documentação a gente tinha que levar na casa. Na minha época era Carmen, que depois foi secretária até. Eu lembro que uma vez, as atas finais não podiam ter uma rasurinha, era feito na máquina. A máquina nem era elétrica, era manual, não podia apagar, não podia ter um erro, então você levava é... ela ganhou nenê, ela estava de licença, eu tive que ir na casa dela à noite, uma chuva menina, e eu fui com as atas, aquele medo de borrar, de molhar né, pra poder ela revisar, porque não podia ter a mínima rasura. (entrevistada B).

As relações de autoritarismo e controle presentes na sociedade são reproduzidas no interior das escolas³⁰. A organização interna da escola refletia o contexto social e político, ficando subordinada aos interesses do poder executivo, conforme exposto.

O compromisso do diretor com quem o colocou na função torna-se um obstáculo quando o interesse da comunidade escolar diverge do Estado. O Estado tem o controle da instituição e a abertura à participação da comunidade não é interessante para quem já detém o poder das decisões. (MELLO, 2014, p. 86).

O controle e a centralização de poder pelo Estado impediam qualquer possibilidade de atividade autônoma e participativa dentro da escola, tanto dos professores quanto da comunidade externa. A participação não fazia sentido em contextos pelos quais as decisões já estavam definidas.

No que diz respeito à autonomia pedagógica, nesta época, os professores eram avaliados pelos supervisores pedagógicos, em visitas periódicas, nas quais preenchiam os termos com os apontamentos sobre o rendimento do professor; as provas eram produzidas pela equipe da secretaria de educação e encaminhadas às unidades escolares devidamente lacradas, e eram corrigidas também por outros professores e pelo diretor da escola. Ao ser questionada sobre a autonomia dos diretores, as entrevistadas respondem:

Não, não tinha. Não tinha autonomia nenhuma, inclusive tudo que ia fazer tinha que estar pedindo benção, entendeu. Então muitas vezes o diretor tomava algumas decisões por ele, só que se não desse certo daí levava (Risos) levavam umas broncas feias, porque era tudo na Secretaria de Educação, era ali que ficava, então as equipes visitavam as escolas, então elas preparavam o material. (entrevistada A).

Elas pegavam a documentação e olhava contra a luz pra ver se tinha alguma coisa apagada porque tudo era na Secretaria. Você não tinha

³⁰ A esse respeito, é pertinente mencionar a implantação do Ciclo Básico de Alfabetização (CBA-continuum de dois anos), ocorrida em 1988, de forma unilateral, sem ao menos um estudo prévio com a participação dos professores. A decisão redefiniu o trabalho pedagógico das escolas abruptamente, não havendo a implementação de ações formativas para a docência. De acordo com uma das entrevistadas “em relação à aprendizagem, em 88 foi quando começou o CBA e foi aí que começou a deterioração do ensino, ele não era 100% aceitável ou correto, mas a secretaria de educação queria que trabalhasse com ele”. (entrevistada D).

autonomia na escola quase que nenhuma naquela época. (entrevistada B).

Porque nós tínhamos avaliações, nós éramos avaliados por ano, né! E tinha termos de visitas. Os supervisores faziam termos de visitas. Eles tinham que fazer um termo de visita por mês. Se o professor era um professor que tinha dificuldade, esses termos de visitas que eram feitos pelo supervisor eram assinados pelo diretor. E neste termo de visita tinha alguns itens. Fora a avaliação formal tinha também esses termos. (entrevistada F).

Nota-se que uma das estratégias utilizadas para exercer o controle sobre as unidades escolares era a realização frequente de reuniões como forma de disseminar a ideologia da administração, visando garantir uma homogeneização nas ações de toda a rede.

Bom nós tínhamos muitas reuniões, as reuniões eram constantes e sempre nos pedíamos, de maneira geral que a gente sempre acatasse eles, que a gente sempre tivesse vaga e que a gente sempre levasse os problemas para ver se eles podiam resolver, né. (entrevistada C).

O modelo de gestão burocrática era predominante neste período, no qual há ênfase nos processos internos da instituição: documentos, provas, relatórios, atas e outros. Nesse contexto, a escola consolida princípios e procedimentos que asseguram o controle interno das atividades visando eficiência e produtividade, conforme as diretrizes impostas pelo sistema. Assim, o modelo de gestão escolar se fundamenta na ideia de comando centralizado e de busca de racionalização de recursos materiais e humanos, semelhante ao empregado nas empresas.

Lembramos então da concepção de administração capitalista, apontada por Paro (2010), a qual apresenta a simetria entre o modelo burocrático de organização no interior das empresas com a concepção de administração escolar, cuja organização centra-se na execução de procedimentos eficientes tal como ocorre no mundo produtivo.

Diante do exposto, a administração escolar predominantemente valia-se de processos centralizadores e burocráticos. A escola reproduz a ordem imposta política e economicamente.

5.6 Percepção sobre Processo Democrático

O terceiro eixo – Percepção sobre o processo democrático – é composto por questões relacionadas à compreensão que o sujeito apresentou sobre a indicação política e como percebem o processo democrático exercido por meio de eleição como modalidade de acesso à função.

A princípio, identificamos alguns pontos contraditórios presentes em algumas falas e que merecem certa atenção. A defesa enfática à indicação política como forma de acesso à função, por parte de uma entrevistada, não condiz com a argumentação apresentada, ou seja, a fala justifica a indicação política (modelo autoritário e unidirecional) apontando a necessidade de uma gestão democrática com a participação da comunidade. Este posicionamento pode significar um desconhecimento sobre o que é gestão democrática, sobretudo na compreensão da eleição de diretores como um de seus mecanismos.

Na realidade, a gente vê que pode ter concurso, mas eu continuo achando que a direção tem que ser indicação, porque vamos supor, um diretor não vai bem, ele é concursado, o que a secretaria de educação vai fazer com esse diretor? Essa é a questão. No que ela vai trabalhar com esse diretor, se não conseguiu fazer a função dele dentro da escola. Aí também vira muita rotina, que eu sou contra um diretor muito tempo dentro de uma escola só, eu andei em 3 escolas, e se pudesse andar andava mais, então eu acho que diretor tem que andar, tem que seguir e trabalhar em uma gestão democrática como hoje é dentro da prefeitura. Às vezes eu vejo que está faltando alguma coisa, falta gestão, falta comunidade, a integração da comunidade, diretor fazer essa integração. (entrevistada E).

Contudo, concordamos com o aspecto levantado pela entrevistada sobre o concurso público como modalidade de acesso à função. Tal modalidade permite a aferição de conhecimentos técnicos e, portanto, os critérios são objetivos, o que pode coibir práticas clientelísticas. No entanto, não dá conta de aferir qualidades importantes como, por exemplo, a capacidade de liderança, tão importante para o exercício da função. A nosso ver, a estabilidade assegurada pelo concurso realmente constitui-se como problema em casos de candidatos aprovados com dificuldades no exercício da função, ou que no decorrer do tempo apresentem comodismo e pouco envolvimento com as questões da escola. Paro (2003) reforça

as virtudes do concurso “a objetividade, a coibição do clientelismo e a possibilidade de aferição do conhecimento técnico do candidato.” (PARO, 2003, p. 19).

Durante a análise, constatamos também a abertura dada à participação dos professores e comunidade dentro da escola quando o acesso à função deixa de ser pautado em uma decisão política e passa a ser uma escolha de pais, professores, funcionários e alunos. O relato a seguir nos mostra *a priori* que a mudança da forma de acesso trouxe implicações para a construção de uma nova concepção sobre gestão escolar, pautada em práticas mais democráticas e participativas.

E quando nós fomos eleitas então nós podíamos trabalhar com os professores e com a comunidade, com os pais, e nós fazíamos lógico, a gente nunca desrespeitou a secretaria de educação e nunca deixou de seguir as normas da secretaria de educação, só que nós tínhamos respaldo com os professores e pais. (entrevistada D).

Esse é o verdadeiro sentido da eleição direta para diretores, pois acreditamos que esse modelo traz ao sistema municipal de ensino a possibilidade do exercício da democracia. Configura-se em um dos caminhos para a gestão democrática, uma vez que está fundamentada em princípios democráticos de participação social. Contrapondo ao argumento ora apresentado, identificamos resistências a essa forma de ingresso, conforme segue:

Daí houve as eleições, houve a conferência que deu só direito a uma só, todo mundo foi contra as eleições, eu sou contra as eleições, pra mim o cargo tem que ser indicado. Gente eleição está ali, é político. Vai ter grupos e mais grupos. Será que essa diretora é livre para administrar em função do aluno? A função é o aluno, não é outra coisa. Ela vai ser eleita porque é político, chegou a política dentro da escola, as eleições. (entrevistada E).

A esse respeito importa dizer que a educação nunca está isenta de seu sentido político, aliás, constitui-se em um processo dinâmico que explicita uma visão de mundo e que dimensiona as transformações na realidade e, portanto, não se faz neutra. Da mesma forma, a gestão escolar é um fenômeno histórico e político, que nunca esteve isento de posicionamentos e interesses de pessoas e grupos sociais. Nas palavras de Paro (2015), a escola é objeto da administração escolar e o processo pedagógico é uma atividade ao mesmo tempo técnica e política, a educação é o fim que a direção deve servir, a produção de um sujeito histórico.

A democracia, também em sentido mais amplo, consiste na atividade política em que a convivência se dá entre sujeitos que se afirmam como tais. Há, portanto, o respeito à subjetividade do outro, com quem se dialoga em igualdade de autonomia. (PARO, 2015, p. 82).

O que ocorre é que o termo político é associado às ideologias políticas-partidárias. A esse respeito, entende-se, que a política partidária chegou à escola quando os municípios adotaram a indicação política como forma de acesso à função, em que autoridades governamentais (ou não) faziam suas indicações, e transformavam a escola em curral eleitoral. No entanto, as relações humanas não se dão em um campo de neutralidades, todo posicionamento se traduz em ato político. De acordo com Paro (2015, p. 82), “a função técnica contém ela mesma, o político”.

As análises das entrevistas nos permitem constatar que as expectativas socialmente construídas em relação às atribuições de diretor escolar definiam as exigências em relação ao desempenho deles, bem como a manutenção no exercício da função.

Desta forma, na percepção de uma das entrevistadas, a indicação política era a forma mais eficaz de acesso à função, visto que se traduzia em uma possibilidade viável de desligamento daquele que não executava satisfatoriamente as suas atribuições, ou seja, de quem não correspondia às expectativas socialmente criadas para o exercício desse trabalho.

Os diretores tinham que ter um perfil de liderança, senão tinha que tirar, era mais fácil. Como você faz para tirar uma diretora agora? Você tem que esperar o mandato, só se ele fizer uma coisa muito séria. Eu acredito muito na indicação por liderança, porque senão você vai ficar à mercê de um grupo, vai ou não? (entrevistada E).

Concordamos com Moraes (2016) que analisa a eleição de diretores como caminho para a gestão democrática, mas aponta os seus limites. A esse respeito acreditamos que a eleição por si só não torna a gestão mais democrática e melhor preparada para os desafios da função, mas constitui-se como um dos elementos centrais para assegurar a democratização da escola, dentre outros mecanismos importantes de participação.

No depoimento a seguir, identificamos a defesa da eleição como possibilidade de promover a democratização do acesso à função, na medida em que

dá possibilidade de participação a todos; portanto, é um modo de provimento que garante maiores chances de se escolher um bom dirigente escolar.

[...] aí depois quando o sindicato entrou, eu creio que em mil novecentos e noventa, aí foram fazer a eleição. Foi um tempo assim bom, porque as pessoas que tinham vontade de ser diretora, elas se candidatavam. Só que muitas vezes elas tinham desejo de ser, mas não tinham jeito para ser. Queria por um status também. (entrevistada A).

A vantagem da eleição como modalidade de escolha também se dá pela possibilidade de, após o cumprimento do mandato, repensar a escolha e eleger um novo candidato, cujo plano de trabalho para a escola corresponda aos anseios e necessidades da comunidade escolar.

Para sintetizar nossa análise acerca deste período, ressaltamos que a manifestação de posicionamentos antagônicos em relação à defesa da indicação política e da eleição como formas de acesso à função de dirigentes escolares, constitui-se expressão dos sentidos e percepções atribuídos pelos sujeitos sobre o tema. Ademais, enfatizamos que as formas são históricas e compreendem um tempo e um lugar, os significados são construídos socialmente e refletem síntese do mundo material.

5.7 Anos 1990: mudança da forma, mas não do conteúdo

Com base na análise das entrevistas e de documentos vimos que até os anos de 1991 o modelo utilizado pela Secretaria Municipal de Educação era de indicação política, prevalecendo práticas clientelísticas e de privilégios pessoais fundamentadas em critérios subjetivos e não controláveis pela comunidade escolar. As escolhas também eram pautadas em critérios técnicos, quando se buscavam professores com bom desempenho em sala de aula para o exercício da função de diretor escolar, no entanto, não havia objetividade nas suas definições.

A aparente superação desse modelo autoritário e centralizador ocorreu como resultado também de mudanças mais amplas na sociedade, quando o país rompe com o modelo imposto pela ditadura militar e a abertura política promovida pela crise do regime dá força para a redemocratização da nação. Os movimentos sociais ocorridos ao longo dos anos 1980 pressionam por eleições, o que resultou

no movimento “Diretas Já”. Além disso, no âmbito político, promulgou-se a Constituição Federal de 1988, materializando-se o retorno da democracia liberal no país. Em síntese, as mudanças em âmbito social e político impulsionaram modificações na forma de organização interna da escola, sobretudo nos processos de gestão escolar, o modelo de gestão burocrática passa a ser questionado, há a tendência de se delinear uma nova concepção de gestão – a democrática –, ainda que cotidianamente esta não tenha encontrado forças para se sobrepor às práticas autoritárias enraizadas.

Tendo isso em vista, damos continuidade à análise de alguns trechos das entrevistas realizadas, a fim de compreender as concepções que nortearam esse processo.

Acho que já na primeira eleição de diretores, quando o prefeito lançou a ideia de uma gestão democrática, que acreditava-se que a eleição era o primeiro passo para uma gestão democrática. Ele também paralelo à eleição de diretores, ele fez a eleição para secretário de educação. Então foi uma eleição que contemplava os diretores das escolas e o secretário de educação. E a Leda saiu, ela concorreu com 3 ou 4. E ela foi a vencedora. (entrevistada F)

Quando a professora Leda Lucia Cordeiro entrou, ela começou a trabalhar a questão da escolha democrática. Então começou a se trabalhar a eleição por acreditar que a eleição é uma primeira expressão de uma escolha democrática. Se o prefeito é votado, se o vereador é eleito pela população, porque os diretores e as chefias não poderiam ser eleitas, também como sendo partes do processo democrático? Aí então, começou-se a primeira eleição. O prefeito escolheu a chefe do Departamento de Educação e Cultura, mas em seguida, quando começou a vagar algumas chefias, ela começou a fazer uma consulta entre o grupo, por exemplo, eu estava na escola, eu era supervisora, aí quando vagou a função de chefia de divisão de orientação pedagógica, que era chefe das supervisoras, então a Leda entrou numa reunião e fez uma votação. E eu fui eleita pelos meus pares, pelos supervisores. Eu não conhecia a administração, não conhecia a Leda e não conhecia pessoalmente o Belinati, eu conhecia pelos meios de comunicação. E aí, eu como a chefia das supervisoras, eu tinha um perfil técnico pedagógico. Já o diretor não, ele tinha um perfil político, pedagógico e administrativo. Então ele era mais complexo. Ele tinha outras características, outras questões também para serem vistas. (entrevistada F)

Desta forma, foi na gestão do prefeito Antônio Casemiro Belinati que, em tese, ocorre o rompimento formal com o modelo de acesso à função até então vigente. A eleição para diretor escolar passou a ser uma das bandeiras do governo, a ideologia populista da administração pública se alinhou aos fundamentos de uma

gestão mais participativa e democrática, em consonância com as mudanças mais amplas da sociedade.

Perante à nova ordem social e política, a gestão democrática passou a ser modelo de gestão e a eleição para diretores escolares fortaleceu-se como expressão desse princípio. No Brasil, como vimos, esse fenômeno ocorreu a partir da Constituição Federal de 1988, na qual se enunciou, como um dos princípios básicos do ensino, “a gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1998, artigo 206). No entanto, a gestão democrática não é uma concessão do governo, e sim uma conquista que,

[...] faz parte da história de luta dos trabalhadores em educação e movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade, social e democrática. Em diferentes momentos, tais lutas se travaram para garantir maior participação dos trabalhadores em educação nos destinos da escola, no fortalecimento dos conselhos escolares, na definição do projeto político-pedagógico, na defesa da eleição de diretores, da autonomia escolar e de um crescente financiamento público. (DOURADO, 2006, p. 46).

No Brasil, a participação dos movimentos sociais em prol da educação foi fundamental para as conquistas dos anos de 1980 e 1990, e principalmente para a definição da gestão democrática como princípio do ensino público. Se por um lado, nesta década percebemos os significativos avanços no processo de democratização da escola, por outro, em velocidade ainda maior vemos o crescente aparecimento de políticas neoliberais com grande interferência dos organismos multilaterais na área da educação.

Eis que aos poucos se constrói a lógica que direciona as mudanças profundas do ensino. As reformas neoliberais da educação, em escala mundial, conduzem para a descentralização, para a padronização de métodos e conteúdos, para o novo gerenciamento das escolas (LAVAL, 2004).

Sem perder de vista tais questões, consideramos que nesta década a cidade teve os seguintes prefeitos: Antônio Casemiro Belinati - Partido Democrático Trabalhista/PDT (1989-1992), Luiz Eduardo Cheida – Partido dos Trabalhadores/PT (1993-1996), Antônio Casemiro Belinati - Partido da Frente Liberal/PFL (1997-2000-foi cassado), Jorge Scaff - Partido Socialista Brasileiro/PSB (2000 - empossado após cassação do prefeito). Durante esses anos, a rede municipal passou por três

processos eleitorais para escolha dos diretores escolares nos anos de 1991, 1994 e 1997. O quadro a seguir apresenta uma breve explanação de cada pleito.

Quadro 8 - Síntese do processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 1990

DÉCADA DE 1990	Prefeito / Secretário (a) da Educação	Decreto regulamentador	Local das eleições	Requisitos para a candidatura	Colégio eleitoral	Mandato
ANO 1991	Antônio Casemiro Belinati / Cleber Toffoli	Regimento das eleições diretas para diretores das escolas da rede municipal de ensino, 1991. Regimento das eleições diretas para secretário de educação e cultura (SMEC), 1991.	Salão Nobre da Prefeitura do Município.	Integrante do quadro de magistério com declaração de tempo de serviço, comprovando pelo menos 05 (cinco) anos de docência fornecida pela Secretaria Municipal de Recursos Humanos. Termo de posse, comprovando um ano de atuação na escola.	Professores, especialistas ³¹ de educação e demais servidores. Não há participação de pais e alunos.	Mandato de 3 (três) anos.
ANO 1994	Luiz Eduardo Cheida / Luiz Carlos Bruschi	Decreto nº 633 de 25 de novembro de 1994.	Nas unidades escolares (para professores de 5ª a 8ª série, em local central)	Integrante do quadro de magistério que tenham 03 (três) anos de docência na rede de ensino municipal de Londrina.	Professores demais servidores da unidade escolar, pais e alunos.	Mandato de 3 (três) anos.
ANO 1997	Antônio Casemiro Belinati / José Dorival Perez	Decreto nº 420 de 20 de outubro de 1997 dispôs sobre a eleição de diretores. Decreto nº 234, de 15 de maio de 1997 dispôs sobre o Processo de Eleição ao Cargo de Secretário Municipal de Educação do Município de Londrina.	Nas unidades escolares (para professores de 5ª a 8ª série, em local central)	Integrante do quadro de magistério que tenham 03 (três) anos de docência na rede de ensino municipal de Londrina.	Professores demais servidores da unidade escolar, pais e alunos.	Mandato de 3 (três) anos.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

5.8 Ano 1991: 1ª eleição de dirigentes escolares da Rede Municipal de Ensino

De acordo com o quadro anterior, no ano de 1991, dois grandes feitos marcam o início do processo democrático na rede municipal de ensino de Londrina,

³¹ Nomenclatura utilizada no Regimento das Eleições Diretas para Diretores das Escolas da Rede Municipal de Ensino de Londrina (1991) para referir-se aos supervisores escolares. Atualmente são chamados de coordenadores pedagógicos ou pedagogos.

a saber: a primeira Eleição Direta para Escolha de Dirigentes Escolares e também a de Secretário Municipal de Educação e Cultura.

O quadro mostra algumas mudanças instituídas no transcurso histórico de implementação da eleição como forma de acesso à função de dirigente escolar nos anos de 1990. Quatro aspectos são observados: a eleição para escolha de secretário municipal, a inserção de pais e alunos maiores de 16 anos no colégio eleitoral, a mudança em relação ao local de votação e o tempo de serviço como exigência para candidatura.

Duas portarias designam a comissão eleitoral para conduzir os dois processos eleitorais, o de eleição direta para escolha de diretores e de Secretário Municipal de Educação e Cultura, e ambas aconteceram em 12 de dezembro de 1991, das oito horas às dezesseis horas, no Salão Nobre da Prefeitura do Município. Foram elas: Portaria nº 597 de 02 de dezembro de 1991 e a Portaria nº 602/91, respectivamente. A fim de normatizar o processo eleitoral foram elaborados dois documentos: Regimento das Eleições Diretas para Diretores das Escolas da Rede Municipal de Ensino e Regimento das Eleições Diretas para Secretário de Educação e Cultura (LONDRINA, 1991a, 1991b).

Note-se que a mudança na perspectiva de escolha não convergiu plenamente para alterações nos encaminhamentos dados. O fato de concentrar a eleição e apuração dos votos no prédio da prefeitura mostra o quão enraizadas estavam a cultura da centralização e do controle praticado nos anos anteriores, e isso se reproduziu nos espaços ditos democráticos.

O processo também não se desvincilhou da participação de políticos. Sobre isso, a Câmara Municipal indicou três representantes³², que atuaram como observadores nas eleições, conforme solicitação do prefeito por meio do Ofício nº 1.250/91 de 5/12/91 (LONDRINA, 1991c), o que reforça que a política partidária ainda estava presente.

A influência política no processo de definição do diretor escolar ainda é muito comum no Brasil. Tardiamente alguns municípios vão adotando formas mais democráticas. Em Aparecida de Goiânia, município da região metropolitana de Goiânia, esta prevaleceu, até o ano de 2009, por meio de indicação do legislativo

³² Foram indicados os vereadores: Célio Guergoleto, Moysés Leônidas de Oliveira e José Antônio Tadeu Felismino como representantes do Legislativo.

municipal. Somente a partir deste ano, iniciou-se o processo de eleição para diretores.

Destas, a indicação política perdurou, alimentou o clientelismo e transformou a escola num curral eleitoral. Os malefícios dessa lógica de escolha não se resumem a ter, na gestão da escola, um profissional que não tivesse competências para a função, mas, sim, deixar a escola a serviço dos interesses privados, em detrimento da comunidade, gerar nas práticas escolares o favoritismo e a perpetuação do clientelismo, dentre outros inúmeros problemas advindos da não democracia. (MORAES, 2016, p. 31).

De fato, os problemas advindos deste modelo não são apenas de ordem técnica, relacionados à competência nas atribuições da gestão, mas sobretudo e tão mais grave, de ordem moral, pois a escola perde seu sentido público e educativo, e se vincula a interesses privados. Na rede municipal de ensino de Londrina, a eleição não rompe definitivamente com essa lógica.

Retomemos ao disposto no regimento. Em relação aos requisitos para participação no pleito, o regimento estabeleceu as disposições: ser ocupante do cargo de professor, apresentar declaração de tempo de serviço, com comprovação de pelo menos cinco anos no cargo ou emprego de professor, fornecida pela Secretaria Municipal de Recursos Humanos e fotocópia do termo de posse, a fim de comprovar um ano de atuação na escola. De acordo com o regimento, eram considerados eleitores os professores, especialistas de educação e demais servidores (LONDRINA, 1991d).

A primeira eleição para escolha dos dirigentes escolares em Londrina não contemplou a participação da comunidade. O processo se limitou à participação unicamente dos profissionais da escola (professores, zeladoras, guardas e merendeiras), porém, constituiu-se avanço em relação ao modelo anterior, na medida em que impulsionou novas práticas em torno da democratização da escola. Vale enfatizar que a eleição para diretores escolares é um dos componentes da gestão democrática, e esta para acontecer de forma efetiva não exime a comunidade da participação, por isso não é fim, mas meio, é partilha de poder (PARO, 2016, p. 22).

Observam-se os resultados da primeira Eleição Direta para Escolha de Dirigentes Escolares, nos quais estão apresentados dados sobre o eleitorado das 56

unidades escolares³³ participantes do processo, conforme registros elencados no quadro a seguir:

Quadro 9 - Eleitorado participante da 1ª eleição para escolha dos dirigentes escolares

Eleitores	1574	100%
Votantes	1548	98,35%
Abstenções	26	1,65%

Fonte: Elaborado pela autora, conforme Ofício 20 de 18 de dezembro 1991.

Em face ao quadro disposto, constatamos uma participação efetiva das escolas: professores, especialistas de educação (conforme documento da época) e demais servidores, o que representou que o primeiro passo foi dado, no entanto, o processo democrático não se finda com o voto colocado na urna, mas se faz no percurso: a participação e o controle social são ações importantes na continuidade do processo.

Para elucidar nosso entendimento nos reportamos às palavras de Mello (2014), que definem bem como se efetiva a gestão democrática no contexto escolar.

Entende-se que a gestão democrática é um processo político pelo qual a comunidade escolar, diretor, pais e funcionários, discutem, deliberam e planejam, solucionam problemas e os encaminham, acompanham, controlam, avaliam todas as ações voltadas ao desenvolvimento da escola. (MELLO, 2014, p. 11).

³³ Escolas que participaram do primeiro processo eletivo para escolha dos dirigentes escolares: E. M. Américo Sabino Coimbra, E.M. Anita Garibaldi, E.M. Aracy Soares dos Santos, E. M. Aristeu dos Santos Ribas, E. M. Aristides Souza Mello, E. M. Armando Rosário Castelo, E. M. Bartolomeu de Gusmão, E.M. Bento Munhoz da Rocha Netto, E.M. Carlos da Costa Branco, E.M. Carlos Kraemer, E.M. Carlos Zewe Coimbra, E.M. Cecília Hermínia de O. Gonçalves, E.M. Cláudia Rizzi, E.M. Cláudio de Almeida e Silva, E.M. Corina Mantovani Okano, E.M. Corveta Camaquã. E.M. Dalva Fahl Boaventura, E.M. David Dequech, E.M. Edmundo Odebrecht, E.M. Elias Kaum E.M. Eugênio Brugin, E.M. Francisco Pereira de Almeida Junior, E.M. Haydee Colli Monteiro, E.M. Hikoma Udihara, E.M. Ignês Corso Andrezza, E.M. Jadir Dutra de Souza, E.M. Joaquim Vicente de Castro, E.M. John Kenney, E.M. José Garcia Villar, E.M. Juliano Stingen, E.M. Leônidas Sobrino Porto, E.M. Leonor Maestri de Held, E.M. Luis Marques Castelo, E.M. Mábio Gonçalves Palhano, E.M. Maestro Andréa Nuzzi, E.M. Maria Carmelita V. Magalhães, E.M. Maria José Carneiro, E.M. Melvin Jones, E.M. Miguel Bepalhok, E.M. Moacyr Teixeira, E.M. Moacyr Camargo Martins, E.M. Nair Auzi Cordeiro, E.M. Nara Manella, E.M. Neman Sahyun, E. M. Nina Gardemann, E.M. Norman Prochet, E.M. Osvaldo Cruz, E.M. Dr. Osvaldo Alberto de Souza Palhares, E.M. Padre Anchieta, E.M. Pedro Vergara, E.M. Rev. Odilon Gonçalves Nocetti, E.M. Profª Ruth Lemos, E.M. Salim Aboriham, E.M. Santos Dumont, E.M. Senador Gaspar Velloso e E.M. Suely Ideriha.

Essas ações elencadas pela autora, quando inseridas no processo político de participação dentro da escola propiciam inúmeras vantagens não só para os sujeitos envolvidos nos processos, mas, sobretudo, para o exercício do controle social de um serviço público de qualidade. De acordo com Bordenave,

[...] a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade. Além disso, por meio da participação, conseguem-se resolver problemas que ao indivíduo parecem insolúveis se contar só com suas próprias forças. (BORDENAVE, 2007, p. 12).

Ressaltamos então que o exercício democrático não se encerra com a eleição, pois essa se configura em um dos mecanismos de participação, que associado a outros, concorrem para a vivência plena da democracia no interior das escolas. Nessa perspectiva, a eleição é um ponto de partida capaz de mobilizar a comunidade escolar para o alcance dos objetivos educacionais propostos por um projeto educativo. Não há ponto de chegada, é no caminho que se vive e aprende a experiência da democracia.

Em 1991, a eleição foi uma vivência universalizada para quase toda a rede municipal, apenas uma escola não participou do processo eleitoral, em razão de não contar com um ano de funcionamento na data das eleições, conforme regimento regulamentador do processo eleitoral. A saber, a Escola Professora Maria Irene Vicentini Theodoro teve um diretor indicado pela SMEC. Além disso, quando em situação de candidato único, o regimento orientou:

[...] será realizada nova eleição, a ser precedida na forma deste título, no prazo de 05 (cinco) dias, a contar da data de Eleição em que o candidato único não foi proclamado eleito. Concorrerão ao pleito eleitoral previsto neste título, os candidatos indicados em **lista tríplice**, pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura. [...]. Na lista tríplice deverá constar, obrigatoriamente, o candidato único não eleito no primeiro pleito, salvo hipótese de renúncia expressa do candidato. (LONDRINA, 1991d, p. 5, grifo nosso).

Conforme análise dos documentos, o regimento orientou que na inexistência de candidato para a função de diretor escolar, a SMEC deveria indicar três professores para concorrer às eleições, sob forma de lista tríplice, modelo adotado no estado do Paraná e normalizado pelo Estatuto do Magistério pela Lei nº

5.871/1968, no qual se torna condição para o acesso à função de diretor escolar (RUIZ, 2014). A lista tríplice continuou com a mesma lógica da indicação política, apenas disfarçada pela decisão do colegiado.

Não temos dúvidas de que a perspectiva de escolha adotada nos anos 1990 representou significativo avanço em relação à indicação política adotada na década anterior; no entanto, práticas de controle e centralização ainda se faziam presentes.³⁴

O Ofício nº 1.297 de 12 de dezembro de 1991 (LONDRINA, 1991e) apresentou o índice do eleitorado participante da Eleição Direta para Secretário Municipal de Educação e Cultura, conforme segue:

Quadro 10 - Eleitorado participante da 1ª eleição para escolha do Secretário Municipal de Educação e Cultura

Eleitores	1919	100%
Votantes	1844	96,09%
Abstenções	75	3,91%

Fonte: Elaborado pela autora, conforme Ofício 1.297/91- GAB, de 12/12/91.

No que diz respeito aos resultados dessa eleição, identificamos que a Professora Leda Lúcia Cordeiro obteve mais de 60% dos votos o que a indicou para ocupar o cargo de Secretária Municipal de Educação e Cultura. O quadro a seguir mostra os resultados:

Quadro 11 - Resultados da 1ª eleição para Secretário Municipal de Educação e Cultura

Leda Lúcia Cordeiro	1.109 votos	60,14%
José Dorival Peres	517 votos	28,03%
Maria Shirahishi Tomanaga	46 votos	2,50%
Maria Aparecida Cortelassi	17 votos	0,90%
Emília das Dores Falleiros Lemos	15 votos	0,80%
Maria Aparecida Wrobell	13 votos	0,70%

³⁴ Relatos de servidores da época reforçam a ideia do autoritarismo enraizado nas práticas desenvolvidas pela SMEC, dentre elas, a obrigatoriedade de participação das escolas no Desfile de 7 de Setembro, com tema já definido; relatos de assédios a diretores escolares (indicados e eleitos), por não corresponderem aos anseios do poder executivo; obrigação dos diretores de realizarem campanhas políticas para o prefeito da época, inclusive com convocações para festas nas quais eram entregues o material de campanha.

Votos em branco	52 votos	2,80%
Votos nulos	75 votos	4,13%
Total	1.844 votos	100%

Fonte: Elaborado pela autora, conforme Ofício 1.297/91- GAB, de 12/12/91.

A adoção de processos mais democráticos e participativos como forma de acesso à função de dirigente escolar representou nesse contexto histórico uma ruptura com o modelo anterior pautado em critérios subjetivos e de pouco controle pela comunidade escolar. Iniciaram-se experiências de exercício democrático, no entanto, com restrições à participação de pais e responsáveis pelos alunos. A respeito disso, acreditamos que a gestão democrática só se faz plena quando possibilita a criação de espaços de participação, em que a comunidade escolar possa manifestar seus anseios, opiniões e participar da construção de uma escola pública de qualidade, sobretudo participando dos processos decisórios.

O novo modelo adotou práticas mais democráticas e participativas, mas a gestão democrática não extrapolou a forma adotada, manteve-se reproduzindo o conteúdo do controle e centralização, uma vez que não criou mecanismos institucionais de participação interna. Aparentemente, também a forma escolhida para provimento do cargo de Secretário Municipal apresentou-se mais democrática, sobretudo, não significou que, de fato, os processos posteriores a ela tenham se impregnado de mais participação social.

5.9 Ano 1994: a implantação dos Conselhos Escolares nas escolas da Rede Municipal de Educação

O ano de 1994 teve dois marcos importantes para o processo democrático na rede municipal de ensino de Londrina: a implantação dos conselhos escolares nas escolas municipais e a participação da comunidade no processo eleitoral de escolha dos dirigentes escolares. Este período histórico foi administrado pelo prefeito Luiz Eduardo Cheida (Partido dos Trabalhadores/PT) no qual teve como secretário de educação o senhor Luiz Carlos Bruschi.

A Lei nº 4.912 de 02/01/1992, a primeira a dispor sobre a função de diretor escolar, restringiu os eleitores a professores e servidores, impedindo a participação de pais e alunos. Mais tarde, revogada pela Lei nº 5.969 de 23/11/94 (LONDRINA,

1994a) que dispôs sobre a eleição para o exercício da função de diretor escolar, estabeleceu que a função de diretor fosse exercida por professor municipal, eleito pelos componentes do quadro especial do magistério, demais servidores de cada unidade escolar, pais e alunos. Essa mudança ocorreu motivada pelos resultados de uma pesquisa feita junto às 60 unidades escolares da época, na qual se observou o desejo da maioria em que a comunidade participasse das eleições. O intuito da pesquisa foi coletar sugestões para elaboração do decreto que regulamentaria as eleições para escolha dos dirigentes escolares.

O quadro a seguir mostra o resultado da pesquisa realizada em 53 escolas, sendo que a resposta de sete (7) escolas não foi considerada por não ter sido observado o prazo de entrega pelas mesmas.

Quadro 12 - Pesquisa realizada junto às escolas para subsidiar a construção do decreto de eleição

PARTICIPAÇÃO DOS PAIS	Nº DE ESCOLAS
Concordam com a participação	30
Não concordam com a participação	12
Concordam com a participação após implantação do Conselho Escolar	04
Concordam com a participação da APM	07
PARTICIPAÇÃO DOS ALUNOS MAIORES DE 16 ANOS	Nº DE ESCOLAS
Concordam com a participação	31
Não concordam com a participação	22

Fonte: Elaborado pela autora, conforme Ofício nº 01 de 04/11/1994 da Comissão Eleitoral Central.

Os dados apresentados mostram que o desejo de participação da comunidade no processo de escolha dos dirigentes escolares não foi um imperativo de todos os professores e servidores das escolas. Os números revelam resistência em relação à participação de pais e alunos maiores de 16 anos. A respeito disso, reforçamos que ainda que tenhamos decretos e leis, não são eles que impulsionarão mudanças nas formas de pensar e agir. Essas crenças sobre a não participação tendem a estar presentes no interior das escolas, nos diferentes espaços e contextos, a depender das funções que essas pessoas ocupam, e isso concorre para a manutenção de práticas mais centralizadoras e autoritárias, conforme consta nas representações a seguir.

Os pais ainda não estão preparados para tal responsabilidade. Sugerimos que assim seja, após a implantação do Conselho Escolar.³⁵

Achamos que os pais só deveriam votar depois de estar funcionando o Conselho Escolar nas escolas, pois sabemos que daí sua participação será contínua, atuante e não apenas ocasional.³⁶

Nesse processo não cabe o discurso de que a comunidade não está preparada para o exercício da democracia. Acreditamos que é por meio de experiências de participação promovidas no interior das escolas que a comunidade se forma para a prática democrática. Concordamos com a autora que nos diz:

A gestão democrática, ao ensejar a participação da comunidade no governo da escola, pode proporcionar a um povo, que historicamente tem sido bestializado pelas elites, a possibilidade de se formar politicamente e de aprender a tomar as rédeas de seu destino. (FERREIRA, 2001, p. 170).

A gestão democrática, ao ensinar a participação, propicia a formação política dos sujeitos instrumentalizando-os para a vivência cidadã, o que contribui para a tomada dos rumos de seu destino, de forma consciente e crítica. Segundo Mello (2014) a administração transformadora é aquela que envolve todos os interessados, e este envolvimento tem na participação o elemento condutor de todo o processo, que perpassa também pela escolha dos diretores.

Embora a participação da comunidade não represente a expressão do universo total pesquisado, o desejo de incluir pais e alunos no processo eleitoral se fez mais forte, e esses resultados subsidiaram a elaboração do Decreto que dispôs sobre a eleição de diretores na época. Aparentemente, houve transparência e participação das escolas durante todo o processo de elaboração da regulamentação referente ao processo eleitoral, que contou com a participação de uma comissão composta por representantes de diferentes segmentos.

³⁵ Resposta da Escola Municipal Aristides Souza Melo a uma consulta aos professores realizada pela SME em 26/10/1994.

³⁶ Resposta da Escola Municipal Ruth Lemos a uma consulta aos professores realizada pela SME em 25/10/1994.

Importante ressaltar que o Decreto nº 633 de 25 de novembro de 1994, regulamentador do processo, ao tratar da comissão eleitoral da unidade escolar estabeleceu que:

Caberá ao Conselho Escolar das unidades escolares municipais coordenar o processo de eleições de diretores das mesmas, criando uma comissão eleitoral composta de: I. dois membros da escola e um suplente; II. dois pais ou alunos maiores de 18 anos e um suplente. (LONDRINA, 1994b, p. 3).

Interessante observar que os conselhos escolares ainda não estavam implantados, uma vez que a Lei nº 6.021, de 28 de dezembro de 1994 (LONDRINA, 1994c) só foi sancionada após o processo eleitoral, que ocorreu em 09 de dezembro do mesmo ano. Os conselhos escolares foram implantados de forma gradativa, conforme excerto de um documento intitulado *Situação atual dos conselhos escolares na rede municipal de ensino*, datado 11 de junho de 1996.

A Rede Municipal de Ensino de Londrina atualmente conta com 58 escolas de Zona Urbana e 10 escolas localizadas nos distritos, além das 83 de Zona Rural, consideradas isoladas. Neste quadro a implantação dos Conselhos Escolares vem acontecendo de forma gradativa, com o acompanhamento da Comissão, apresentando a seguinte situação: Zona Urbana: - 37 Escolas com Conselho Escolar implantado, em fase de formulação de estatutos. - 08 unidades novas, com implantação prevista para 1997, -13 em fase de andamento. Zona Rural: - 02 implantadas em fase de formulação de estatutos. - 08 em fase de andamento. (LONDRINA, 1996, n. p.).

Havia, portanto, uma comissão instituída por meio da Portaria nº 002 de 14 de março de 1994, designada para orientar e acompanhar a implantação desses colegiados, por meio do Projeto Implantação dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino de Londrina, de 11 de junho de 1996. Este projeto tinha como objetivos:

Oportunizar a criação de uma cultura político-educativa de exercício do princípio e da prática democrática no cotidiano de cada escola e propiciar autonomia para que cada escola possa construir seu projeto político-pedagógico. (LONDRINA, 1996, p. 2).

A comissão tinha como uma de suas atribuições assessorar a implantação dos conselhos escolares nas escolas, bem como proceder estudos, encontros e

palestras para efetivar a gestão democrática na rede. Note-se que em 20 de dezembro do mesmo ano, a LDBEN foi sancionada, e determinou:

art. 14. Os sistemas de ensino definirão normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I- Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola; II- Participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes. (BRASIL, 1996).

Desta forma, a Lei nº 6.021, de 28 de dezembro de 1994 que implantou a criação dos conselhos escolares em Londrina, representou uma conquista para a educação municipal, na medida em que criou condições para a construção de espaços de participação após o processo de escolha dos dirigentes escolares. Paro (2016) defende a participação dos conselhos escolares como importante possibilidade de potencializar ações em vistas ao desenvolvimento da autonomia da escola e melhoria de seus recursos. Segundo o autor,

Na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e recursos. A esse respeito vejo no conselho de escola uma potencialidade a ser explorada. (PARO, 2016, p. 13).

No entanto, para que a participação dos conselhos escolares não se restrinja a execução de serviços dentro da escola (mutirões, organização de festas e eventos, aprovação de calendário ou regimento escolar e outros, sem participação na tomada de decisões), é necessário que ocorra modificações na estrutura de poder dentro das escolas, que normalmente concentram as decisões na figura do diretor.

É bom enfatizar que [...] estamos preocupados com a participação na tomada de decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não tem esta como fim, mas sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, entendida esta como partilha do poder. Esta distinção é necessária para que não se incorra no erro comum de tomar a participação na execução como um fim em si, quer como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo. (PARO, 1992, p. 40).

Diante disso, enfatizamos a importância dos conselhos escolares como importante mecanismo de gestão democrática do ensino público. Em Londrina, a implantação dos conselhos escolares pela legislação municipal em 1994, favoreceu a descentralização de poder, porém, não impediu que novamente a influência política avançasse nas políticas da escola.

A esse respeito, salientamos os conflitos em torno da construção do decreto de regulamentação da eleição de diretores escolares. Os interesses antagônicos se manifestaram nos espaços possíveis. As interferências advindas de outros órgãos se apresentaram no decorrer do processo eleitoral. Um projeto de lei dos vereadores Célio Guergoletto e Carlos Alberto Garcia reduziu para dois anos o prazo de atuação do professor para ter direito a se candidatar à função de diretor escolar, o que provocou manifestações do Sindicato que argumentou “um diretor tem que conhecer toda a estrutura da Secretaria de Educação para ser um bom dirigente.” (MORAIS, 1994, n. p.).

O Projeto de Lei nº 400/94 dos referidos vereadores causou reação do Comitê da Educação para Elaboração do Plano de Cargos e Carreiras da Administração Direta, que se manifestou por meio de carta encaminhada à Câmara Municipal de Londrina. Segue trecho do documento:

A Rede Municipal de Ensino passou em sua história por momentos de autoritarismo do poder centralizado onde a participação dos educadores se restringia apenas à ação pedagógica de sala de aula. Mas... podemos afirmar que a “resistência” a tal circunstância sempre esteve presente, a ponto de provocar mudanças que levaram à regulamentação da carreira do profissional a educação, através do Estatuto do Magistério Municipal de Londrina, Lei nº 3.964 de 19 de maio de 1994. A partir daí, momento que representa um marco da luta dos profissionais da educação municipal, nossos educadores foram ampliando suas ações em prol da participação em questões educacionais, principalmente, ligadas à qualidade de ensino e à sua carreira. (COMITÊ DA EDUCAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, 1994, n. p.).

O texto em evidência mostra que a luta dos profissionais da educação foi fundamental tanto para as conquistas educacionais de garantia de uma escola de qualidade como para a carreira de seus profissionais, e revela também sua importância para a ruptura com o modelo de gestão centralizador e autoritário, até então vigentes. Além disso, mostra a mobilização de professores nas discussões

referentes à elaboração de documentos legais importantes para a vida funcional e carreira dos mesmos conforme trecho do texto produzido pelo Comitê da Educação.

Em 1993, o Poder Executivo Municipal, desencadeou o processo de revisão do Estatuto do Magistério e prioritariamente a elaboração do Plano de Cargos e Carreiras da Administração Pública Direta, aprovado pela Lei nº 5.832/94. O processo para se chegar à aprovação da Lei nº 5.832/94, foi desenvolvido pelo Poder Executivo Municipal e Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Londrina, que respeitando os princípios que representam a cidadania, propiciou condições para que houvesse plena participação de todos os servidores públicos municipais em sua elaboração. (COMITÊ DA EDUCAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, 1994, n. p.).

Também ressalta que o Projeto de Lei de autoria do Poder Legislativo contrariou as decisões tomadas pelos professores em assembleia, por isso, o Comitê solicitou a retomada do mesmo, uma vez que desconsiderou os anseios dos professores da rede municipal de ensino.

O presente relato torna-se necessário diante da situação que o momento atual nos apresenta, perante o Projeto de Lei nº 400/94 dos vereadores Célio Guergoletto e Carlos Alberto Garcia, que propõe nova redação para o parágrafo 1º do Art. 44 da Lei nº 5.832 de 18 de julho de 1.994, pois a mesma está se opondo ao que os 1.750 profissionais da educação do município representados na Assembleia do dia 14 de dezembro de 1993, considerou como necessária para o desenvolvimento educacional democrático em nossa rede de ensino, isto é, aprovou a redação do Art. 44 da Lei nº 5.832/94 em sua íntegra, com a alteração da proposição anterior (1.992), isto é, de 05 (cinco) anos passou-se para 03 (três) anos a necessidade de docência na Rede Municipal de Ensino. (COMITÊ DA EDUCAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, 1994, n. p.).

As manifestações contrárias ao projeto de lei foram substancialmente importantes para a manutenção do texto discutido pela categoria do magistério. O Decreto nº 633, de 25 de novembro de 1994, que dispôs sobre o processo de eleição de diretores escolares atendeu as expressões do Comitê da Educação ao estabelecer como exigência para concorrer às eleições ser "integrante do quadro do magistério com no mínimo 03 (três) anos de docência na rede municipal de

Londrina, conforme Lei nº 5.832/94, que trata do Plano de Cargos e Carreiras da Administração Direta.” (LONDRINA, 1994b, p. 5).

Esse ordenamento legal estabeleceu mandatos de três anos, com permissão para reeleições consecutivas. Essas eleições, diferentemente das ocorridas 1991, aconteceram nas próprias unidades escolares. Tal mudança ainda que aparentemente pouco relevante provocou a ressignificação do sentido da escola, apresentando-a também como lugar de práticas democráticas e participativas.

No que tange à participação de pais e alunos maiores de 16 anos no processo eleitoral, o Decreto possibilitou um salto qualitativo ao princípio da gestão democrática na rede municipal de ensino, uma vez que na eleição de 1991 não participaram do colégio eleitoral. Essa inserção representou um marco importante na democratização da escola ao promover maior abertura às práticas democráticas e participativas envolvendo a comunidade escolar e local.

A esse respeito, identificamos informativos (sindicatos e Jornal da SME, “Nosso Fazer”) e textos jornalísticos (O leitor escreve para Folha de Londrina e Jornal de Londrina) com abordagens interessantes sobre o assunto.

Em um dos informativos divulgados pelo sindicato, o texto trouxe a seguinte manchete: “O significado do voto: temos a responsabilidade de fiscalizar os eleitos”. A matéria instigou os professores a participarem da gestão das escolas, e também pontua: “Esse poder que foi conferido pelas urnas aos novos diretores, há de ser acompanhado por nós, de modo permanente. Um verdadeiro processo de amadurecimento democrático.” (SINDSERV, 1994, n. p.).

Observando os números resultantes do processo, identificamos uma significativa participação da comunidade escolar: 60 escolas participaram do processo e, ao todo, 14.165 pessoas votaram, sendo 1.961 votos de professores e funcionários e 12.204 de pais e alunos que compareceram às urnas (SINDSERV, 1994).

A eleição ocorreu no dia 09 de dezembro de 1994, conforme estabelecido pela Portaria nº 015 de 23/11/1994. De acordo com o secretário de educação, Luiz Carlos Bruschi, “a eleição direta para diretor escolar representa a conquista de decisão pela parte mais interessada na qualidade de ensino.” (ELEIÇÃO..., 1994, n. p.).

5.10 Ano 1997: nova eleição para Dirigente Escolar e Secretário de Educação

Neste período, esteve à frente da administração municipal o prefeito Antônio Casemiro Belinati (PFL), que administrou a cidade de 1997 a 2000, não concluindo seu mandato em decorrência de uma série de denúncias: “desvio de recursos públicos, nepotismo, enriquecimento ilícito, fraude de licitações.” (SILVA, 2017, p. 178). Assim, em 2000 teve seu mandato cassado, sendo empossado o senhor Jorge Scaff (PSB) para encerrar o período ainda faltante.

Novamente ocorreu eleição para o cargo de Secretário Municipal de Educação. O Decreto nº 234, de 15 de maio de 1997 dispôs sobre o Processo de Eleição ao Cargo de Secretário Municipal de Educação do Município de Londrina - Paraná. Como critérios, podiam concorrer ao cargo de Secretário de Educação os candidatos que preenchessem os seguintes critérios:

- a. ser brasileiro; b. residir no Município de Londrina no mínimo há um (1) ano; c. ter habilitação superior na área de Educação; d. não ter lesado o Patrimônio Público; e. não ser integrante da comissão eleitoral; f. não conter débitos para com a Municipalidade. (LONDRINA, 1997, n. p.).

Por meio do Decreto nº 301, de 23 de junho de 1997, foi nomeado José Dorival Perez, que de 27 de junho de 1997 até ano 2000, exerceu as funções do cargo de Secretário de Educação. Não encontramos informações mais detalhadas sobre como ocorreu o processo de sua seleção.

Em relação ao resultado da eleição de dirigentes escolares ocorrida em 05 de dezembro de 1997, observamos que 32% do eleitorado não compareceu às urnas, o que mostra que o exercício da democracia não foi plenamente praticado pela comunidade escolar, nem através do exercício do direito ao voto, menos ainda pelo comprometimento de participação e controle social assumido durante o mandato. O quadro a seguir mostra os números.

Quadro 13 - Resultado da eleição para dirigentes escolares - 1997

ÁREAS	PROFESSORES/ FUNCIONÁRIOS CADASTRADOS	PAIS/ALUNOS CADASTRADOS	TOTAL CADASTRADOS	TOTAL DE VOTOS
Área Urbana	1.833	12.119	13.952	9.377
Área Rural	350	2.001	2.351	1.792
Total	2.183	14.120	16.303	11.169

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do Quadro Geral do Colégio Eleitoral/1997.

Contudo os anos subsequentes à lei de implantação dos conselhos escolares foram importantes para os avanços em relação à efetivação da gestão democrática no município. Em 1998, a Secretaria Municipal de Educação lançou o material Programa de Descentralização do Repasse de Recursos Financeiros às escolas municipais, sendo um dos objetivos: “oferecer à escola progressivos graus de autonomia de gestão financeira, conforme prevê a art. 15 da LDBEN e estabelecer uma parceria eficaz entre escola e comunidade”. O documento justificou que deliberação conjunta da escola com a comunidade oportunizará a gestão compartilhada (LONDRINA, 1998, p. 1).

No Estado do Paraná, o governo Jaime Lerner (1995-1998) deu grande ênfase à gestão compartilhada, amparada nas recomendações do BM que preconizava a organização do trabalho coletivo em torno de fins definidos pela comunidade escolar (aparentemente). Neste contexto, a gestão compartilhada atribuiu à comunidade um papel ativo na direção da instituição escolar, sendo responsável pela busca de melhores resultados, principalmente no que diz respeito à estrutura física e aos aspectos financeiros, conduzindo a uma transferência de responsabilidades do poder público à escola. A perspectiva de reorganização da gestão teve seus fundamentos nas inovações buscadas pelas organizações privadas, a chamada administração pública gerencial, amplamente difundida pelo governo FHC (ZANARDINI; BLUM; MICHELLON, 2013).

5.11 Anos 2000/2010: alternância política com retrocessos para a Educação Municipal

Nos anos 2000, a cidade teve os seguintes prefeitos: Jorge Scaff - Partido Socialista Brasileiro/PSB (2000 - empossado após cassação do prefeito Antônio

Casemiro Belinati); Nedson Luiz Micheleti - Partido dos Trabalhadores/PT (2001/2008); Antônio Casemiro Belinati - Partido Progressista/PP (eleito em 2008, mas não tomou posse por ter sido cassado) e José Roque Neto - Partido Trabalhista Brasileiro/PTB (2009 - prefeito interino - Presidente da Câmara de Vereadores); Homero Barbosa Neto - Partido Democrático Trabalhista/PDT (2009-2012), José Joaquim Martins Ribeiro - Partido Social Cristão/PSC (vice-prefeito assumiu após cassação do prefeito eleito); e Gerson Araújo - Partido da Social Democracia Brasileira/PSDB (20/09/2012 empossado após renúncia do vice-prefeito).

Essa década também foi marcada por escândalos, denúncias de corrupção e desvio de recursos públicos, o que leva novamente ao afastamento de prefeitos da cidade. Por conta disso, Londrina destaca-se nos noticiários intensificando a crise moral e ética pela qual passava.

Nos anos 2000, a rede municipal de ensino vivenciou três processos eleitorais para escolha dos dirigentes escolares, nos anos de 2000, 2003 e 2007.

Quadro 14 - Síntese do processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 2000

DÉCADA DE 2000	Prefeito/ Secretário (a) da Educação	Decreto regulamentador	Local das eleições	Requisitos para a candidatura	Colégio eleitoral	Mandato
ANO 2000	Jorge Scaff/ José Dorival Perez	Decreto nº 523 de 06 de novembro de 2000	Nas unidades escolares (para professores de 5ª a 8ª série, em local central).	Integrante do quadro de magistério que tenham no mínimo 03 (três) anos de docência na rede de ensino municipal de Londrina.	Professores, demais servidores da unidade escolar, pais e alunos.	Mandato de 3 (três) anos.
ANO 2003	Nedson Luiz Micheleti/ Carmem Lucia Baccaro Sposti	Decreto nº 534 de 16 de outubro de 2003. Decreto nº 556 de 28/10/2003 que alterou a redação dos artigos 12 e 13 e revogou o art. 52 do Decreto nº 534 de 16/10/2003	Nas unidades escolares (para professores de 5ª a 8ª série, em local central)	Integrante do quadro de magistério que tenham no mínimo três (3) anos de docência na rede municipal de ensino, disponibilidade de horário de acordo com o funcionamento da escola e graduação completa ou cursando nível superior na área da educação.	Professores demais servidores da unidade escolar, pais e alunos.	Mandato de 3 (três) anos.
ANO 2007	Nedson Luiz Micheleti/ Carmen Lucia Baccaro Sposti	Decreto nº 534 de 11 de setembro de 2007.	Nas unidades escolares (para professores de 5ª a 8ª série, em local central).	Integrante do quadro de magistério que tenham 03 (três) anos de docência na rede municipal de ensino, ter cumprido o estágio probatório, disponibilidade de horário de acordo com o funcionamento da escola e graduação completa em nível superior em cursos	Professores demais servidores da unidade escolar, pais e alunos.	Mandato de 3 (três) anos.

				diversos de licenciatura na área da educação com pós-graduação em Administração ou Gestão Escolar ou graduação completa em curso de Pedagogia.		
--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos regulamentadores das eleições nos anos de 2000.

5.12 Ano 2000: a eleição de diretores em meio à nova onda de escândalos políticos

O ano 2000 é marcado por uma série de escândalos políticos, os quais conduzem o afastamento do prefeito Antônio Casemiro Belinati no último ano de seu mandato, sendo empossado então Jorge Scaff, que assume o cargo político.

Em 15 de maio de 2000 o afastamento de Belinati é decretado, sendo ele responsabilizado por desvio de dinheiro público, nepotismo, enriquecimento ilícito, fraude de licitações, entre outras irregularidades, e em 23 de junho de 2000, após uma sessão histórica na Câmara de vereadores, é cassado por 14 votos a 6, com apontamentos de gastos irregulares de R\$ 113 milhões. (SILVA, 2017, p. 178).

Em meio aos desacertos políticos e tensionamentos presentes nas relações que se travam, os mecanismos democráticos persistem. Assinado pelo Secretário de Educação da época, o senhor José Dorival Perez, o Decreto nº 523 de 06 de novembro de 2000 regulamentou o processo de eleição de diretores das unidades escolares da rede municipal de Londrina. O documento estabeleceu que a cada triênio uma nova eleição acontecesse, sendo permitidas reeleições consecutivas. A eleição de diretores nos Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAICs) se deu por meio da composição de chapa, com candidatos à função de Diretor Geral e o Gerente do Ensino Fundamental, composta exclusivamente por professores do CAIC (LONDRINA, 2000).

Os CAICs foram adotados em âmbito nacional a partir de 1990, durante o Governo de Fernando Collor de Melo, por meio do Projeto Minha Gente, e inicialmente chamados de Centros Integrados de Atenção à Criança e ao Adolescente (CIAC). Tinham a finalidade de promover ações integradas nas áreas

de saúde, educação e assistência voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes das classes populares. A implementação foi imposta pelo Banco Mundial como forma de amenizar a pobreza de crianças e adolescentes. Com o impeachment de Fernando Collor de Mello, tomou posse o seu vice-presidente Itamar Franco. Essas instituições passaram a ser chamadas de CAICs à medida que projeto Minha Gente tem seu nome modificado para Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente (PRONAICA). Tal programa previu compartilhamento de atribuições nas três esferas administrativas, abrindo espaço para os setores privados que apresentassem interesse em participar do projeto (FERREIRA, 2007).

Como exigência para se concorrer às eleições, o Decreto manteve o critério estabelecido nas eleições anteriores: ser integrante do quadro de magistério com no mínimo 3 (três) anos de docência na rede municipal de ensino de Londrina, de acordo com a Lei nº 5.832/94 e disponibilidade de horário, não fazendo menção à formação do candidato. Em relação ao colégio eleitoral, definiu o direito ao voto a todos os servidores da unidade escolar, efetivos ou não; aos alunos que tinham 16 anos completos ou a completar até a data da eleição e pai, mãe ou responsável por alunos menores de 16 anos, com direito a um voto, qualquer que seja o número de filhos matriculados na unidade escolar (LONDRINA, 2000, p. 7).

Infelizmente não encontramos no acervo documental da SME registros oficiais que demonstrassem outras informações sobre o processo eleitoral ocorrido neste ano.

5.13 Ano 2003: em pauta, a formação do dirigente escolar

Foi na administração do prefeito Nedson Luiz Micheleti - Partido dos Trabalhadores/PT (2001-2008) que as eleições para a escolha dos dirigentes escolares previstas para o ano de 2003 aconteceram.

O Decreto nº 534 de 16 de outubro de 2003 regulamentou o processo de escolha dos diretores das unidades escolares da rede municipal de Londrina. Esse decreto foi assinado pelo prefeito da época Nedson Luiz Micheleti e a secretária municipal de educação Carmem Lucia Baccaro Sposti. A respeito do papel do Conselho Escolar durante o processo, o mesmo estabelece que:

Art. 8º Caberá ao Conselho Escolar das unidades escolares municipais, **na sua ausência, à APM**, coordenar o processo de eleições de diretores e diretoras da mesma, criando uma comissão eleitoral composta de: I dois membros da Escola e um suplente; II dois pais ou alunos (as) maiores de 18 anos e um suplente. (LONDRINA, 2003a, p. 3, grifo nosso).

Interessante observar que embora já existissem dispositivos legais mandatórios como a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN de 1996 que determinavam o princípio da gestão democrática do ensino público, e em âmbito municipal, como a Lei nº 6.021, de 28/12/1994 que estabeleceu a implantação dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino mantidos pelo poder público, ainda assim, observamos unidades sem conselhos escolares, fato que entendemos ser compreensível somente nos casos de unidades escolares novas.

Não temos dúvidas da importância dos dispositivos legais para a construção de uma nova consciência em torno da gestão democrática, no entanto, tal ordenamento não garante por si, mudanças nas concepções e práticas dos sujeitos. Para a Mendes (2012), a regulamentação realizada pelo Estado é um instrumento de regulação dos sistemas utilizado para assegurar o direcionamento ideológico do mesmo. Desta forma, esses documentos regulamentadores são fundamentais para a manutenção dos interesses dos grupos que dominam.

Em relação ao Decreto (regulamentação do Estado), diferentemente do que apresentaram os anteriores, este fez menção à formação do candidato. O documento estabeleceu que poderiam concorrer à função integrantes do quadro de magistério que tinham cumulativamente: no mínimo três (3) anos de docência na rede municipal de ensino, disponibilidade de horário de acordo com o funcionamento da escola e graduação em nível superior em curso de Pedagogia ou cursos diversos de licenciatura, com pós-graduação na área da educação (LONDRINA, 2003).

Mais tarde, um novo decreto reviu essa exigência e alterou o texto para “graduação completa ou cursando nível superior na área da educação (licenciatura). (Decreto nº 556 de 28/10/2003 que altera a redação dos artigos 12 e 13 e revoga o art. 52 do Decreto nº 534 de 16/10/2003) (LONDRINA, 2003b).

A nosso ver, tensionamentos surgiram em torno do texto original, o que desencadeou as mudanças ocorridas. Ademais, acreditamos que naquele momento histórico foram construídas novas expectativas em relação à função, pois a

exigência de formação em nível de graduação se apresentou como resposta a algumas necessidades que possivelmente tenham surgido.

Em relação ao colégio eleitoral, prevaleceram as mesmas determinações estabelecidas na eleição anterior, ou seja, reafirmou o direito ao voto a todos os servidores da unidade escolar, efetivos ou não; dos alunos com 16 anos completos ou a completar até a data da eleição e pai, mãe ou responsável por alunos menores de 16 anos, com direito a um voto, qualquer que seja o número de filhos matriculados na unidade escolar.

Ainda, se manteve os mandatos de três anos para os candidatos eleitos, bem como a permissão para reeleições consecutivas. O decreto estabeleceu critérios diferenciados para a eleição de diretores dos CAICs, na qual deveria ser composta por uma chapa formada por: um candidato a diretor geral, um candidato a diretor da escola municipal (antiga de 1ª a 4ª série) e um candidato da escola estadual (antiga 5ª a 8ª série). As eleições ocorreram em 27 de novembro de 2003.

Na cerimônia de posse dos diretores que ocorreu em 05/01/2004, foi lido o seguinte texto:

Em 12 de dezembro de 1991, no prédio da prefeitura, aconteceu a 1ª eleição direta para o cargo de diretor e diretora nas 56 escolas da Rede Municipal de Ensino. Este processo foi elaborado e coordenado por uma Comissão formada por professores, diretores, supervisores, representantes da Secretaria de Educação e do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, sendo analisado e aprovado pelos poderes executivo e legislativo. A eleição teve a participação de professores e funcionários, sendo extensivo à comunidade a partir do segundo processo, no ano de 1994. Desde então, a educação municipal teve um avanço democrático, demonstrando uma sociedade organizada e concretizando o processo de mudança através do voto livre. Hoje, após 13 anos da implantação desta lei, chegamos na 5ª Eleição direta de diretores e diretoras das escolas municipais e congratulamos com todos os profissionais, muitos aqui presentes, que fizeram e fazem parte desta história. Nesta edição, 77 escolas da rede municipal de ensino participaram do processo eleitoral no dia 27 de novembro que definiu seus diretores para os próximos três anos. Como novidade, ressaltamos a necessidade que os candidatos tivessem curso superior e a autonomia da Comissão Eleitoral Central de anular e transferir a data da eleição para que os pais e alunos, funcionários, servidores e integrantes da Educação de Jovens e Adultos com mais de 16 anos pudessem votar com tranquilidade. Ao todo, foram 106 professores candidatos para as eleições, além de duas chapas que disputaram a direção dos Caics. O número de integrantes da comunidade escolar cadastrados para a votação foi de 20.255,

compreendendo funcionários, pais e alunos com mais de 16 anos. (LONDRINA, 2004a, n. p.).

O texto reforçou a necessidade de curso superior para os candidatos, o que pode expressar a ideologia do poder público, representando as expectativas em torno do que se espera do diretor no decorrer de seu mandato. Ademais, em cada contexto histórico e político predominou uma determinada concepção de gestão escolar, que influenciou não somente a forma de acesso à função, como também as representações acerca do seu papel.

5.14 Ano 2007: novas exigências de formação, da graduação para a pós-graduação

O processo eletivo para escolha dos dirigentes escolares em 2007 ocorreu em meio a um conjunto de mudanças de ordem legal de esfera municipal, o que gerou conflitos e insatisfação por parte de candidatos ao exercício da função. Neste período histórico, a administração da cidade esteve sob o comando de Nedson Luiz Micheleti que terminou seu mandato em 2008, ano seguinte à eleição, e da secretária municipal de educação, Carmen Lucia Baccaro Sposti, que conduziu os trabalhos da rede municipal.

O Decreto nº 534 de 11 de setembro de 2007, regulamentador da eleição de diretores escolares, estabeleceu algumas alterações, o que provocou polêmicas no transcurso do processo. Dentre as mudanças, observamos o texto sobre as exigências para concorrer à função, devendo ser integrantes do quadro de magistério que tinham cumulativamente: no mínimo três (3) anos de docência na rede municipal de ensino e **ter cumprido o estágio probatório**, disponibilidade de horário de acordo com o funcionamento da escola e **graduação completa em nível superior em cursos diversos de licenciatura na área da educação com pós-graduação em Administração ou Gestão Escolar ou graduação completa em curso de Pedagogia** (LONDRINA, 2007, grifo nosso).

Também o não cumprimento da exigência de entrega de documentos pessoais, como as certidões negativas (ação cível e criminal, protestos, justiça federal, ficha funcional, ônus municipais e outros documentos), ocasionou o indeferimento do registro de candidaturas de seis (6) candidatos, levando-os a entrar

com medidas judiciais, que mais tarde, por meio de notificações de liminares, levaram a Comissão Central a acatar tais decisões, tornando os candidatos aptos a participarem do pleito.

Atendendo também ao disposto no art. 13 do Decreto, ficou estabelecido que:

Havendo somente um registro de candidatura na unidade, fica prejudicada a realização do pleito, passando a cargo da Secretária Municipal de Educação nomear o diretor ou diretora inscrito no processo [...]. (LONDRINA, 2007, p. 12).

Essa determinação conduziu diretamente 55 candidatos ao exercício da função, sem consulta à comunidade escolar, ficando apenas 23 com a incumbência de realizar as eleições devido ao fato de terem mais candidatos (LONDRINA, 2008a).

Tal procedimento não coaduna com um projeto de gestão democrática, uma vez que o fato de a escola ter apenas um candidato não significa que ele é o escolhido pela comunidade escolar. Desta forma, essas 55 escolas não tiveram a oportunidade de legitimar (ou não) pelo voto, o diretor nomeado. Em função disso, a comunidade escolar não escolheu o seu diretor, e sim o mesmo escolheu a comunidade escolar.

No ano seguinte (2008), o prefeito Nedson Luiz Micheleti sancionou a Lei nº 10.576 de 01 de dezembro de 2008, que dispôs sobre a implantação e funcionamento dos conselhos escolares mantidos pelo poder público municipal, incluindo os Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's) da Rede Municipal de Ensino, não contemplados na lei de 1994. Desta forma, a lei determinou que os centros tivessem seus Conselhos Escolares, constituídos pela direção das unidades escolares e representantes da comunidade escolar (LONDRINA, 2008b).

A Lei Municipal de 2008, ao incorporar os Centros Municipais de Educação Infantil não citados na lei de 1994, assegurou um passo à frente na garantia do princípio constitucional de gestão democrática. Para a educação da cidade, isso significou um avanço, uma vez que ao estender para os Centros Municipais de Educação Infantil a implantação dos conselhos escolares, ampliou a possibilidade da participação da comunidade na escolha dos dirigentes escolares, bem como na gestão das mesmas.

5.15 Anos 2010: Londrina na mídia novamente!

A década iniciou-se em meio a novas denúncias de crimes ao patrimônio público, com o mandato conturbado do prefeito Homero Barbosa Neto, do Partido Democrático Trabalhista/PDT, o qual cumpriria o mandato de 2009 a 2012. Antes de concluir seu mandato, o prefeito foi cassado³⁷ (em 30/07/2012), devido a denúncias de envolvimento em fraudes licitatórias de merenda escolar, uniformes escolares, kits de materiais escolares e até na tentativa de compra de lousas eletrônicas. Também houve denúncias envolvendo a aquisição dos livros da coleção “Vivenciando a Cultura Afrobrasileira e Indígena”, da Editora Ética, da Bahia, considerados racistas e descartados para uso nas escolas da rede municipal. De acordo com a denúncia, a editora foi indicação do secretário de planejamento, uma vez que esta ajudaria no “Carnaval de 2011”. Também houve suposto pedido de propina do prefeito da cidade para a contratação do Instituto Atlântico, que executou projetos de saúde na cidade (KARIN..., 2012). Em outra denúncia, foi acusado de utilizar seguranças terceirizados da prefeitura, pagos com dinheiro público, na rádio de sua propriedade. As supostas irregularidades político-administrativas culminaram com a sua cassação, conduzindo outros nomes ao poder, sendo o primeiro deles José Joaquim Martins Ribeiro (Partido Social Cristão/PSC) vice-prefeito da cidade, e posteriormente, Gerson Araújo (Partido da Social Democracia Brasileira/PSDB) empossado em 20/09/2012, e que terminou o mandato de Barbosa Neto após renúncia do vice-prefeito.

Na mídia, as recorrentes notícias envolvendo políticos e servidores municipais em crimes contra o patrimônio público, provocam desgastes e apontam a crise instalada pela descrença dos londrinenses na política local. A conclusão das investigações conduz ao afastamento do prefeito Barbosa Neto e a exoneração de servidores de carreira, inclusive lotados na SME.

Enfim, a rotatividade na cadeira do líder máximo da cidade provocou inúmeras mudanças também no secretariado, causando perdas irreparáveis ao trabalho desenvolvido, em específico, na rede municipal de ensino. Concomitante à

³⁷ VEREADORES cassam mandato do Prefeito de Londrina, Barbosa Neto. **G1**, 30 jul. 2012. Paraná RPC. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/07/vereadores-cassam-mandato-do-prefeito-de-londrina-barbosa-neto.html>. Acesso em 23/09/2019.

desorganização política da cidade, a educação pública municipal sofreu um desmantelamento, que refletiu no trabalho desenvolvido pelas unidades escolares. Nesta década, passaram pela liderança da pasta da educação Vera Lúcia Scortecchi Hilst (2009/2010), Karin Sabec Viana (nomeada para o cargo de secretária de Educação por meio do Decreto-ato nº 00599/2010, em 15/06/2010, segundo relatório do Departamento Pessoal da Prefeitura de Londrina, e exonerada do cargo em 03/04/2012) e Maria Inês Galvão de Mello (2012).

O restante da década é marcado pela administração de Alexandre Lopes Kireeff (2013-2016) e Marcelo Belinati Marins (2017-2020).

Neste período a Secretaria Municipal de Educação organizou dois pleitos eleitorais para escolha dos dirigentes escolares em Londrina, nos anos 2010, 2013 e 2017, conforme segue:

Quadro 15 - Síntese do processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 2010

DÉCADA DE 2010	Prefeito / Secretário(a) da Educação	Decreto regulamentador	Local das eleições	Requisitos para a candidatura	Colégio eleitoral	Mandato
ANO 2010	Homero Barbosa Neto / Karin Sabec Viana	Decreto nº 1.134 de 12 de novembro de 2010.	Nas unidades escolares (para professores de 5ª a 8ª série, a mesa receptora de votos foi colocada no Auditório do Centro Municipal de Educação Infantil Valéria Veronese).	Ter no mínimo, 3 (três) anos de docência, e ter cumprido o estágio probatório; Disponibilidade de horário, de acordo com o funcionamento da escola; Graduação completa em Pedagogia ou em cursos diversos de licenciatura na área de educação, com pós-graduação em Administração ou Gestão Escolar; Não ter ocupado a função de diretor de escola, por seis anos ou mais, consecutivos, nomeados ou eletivos.	Servidores efetivos ou não e funcionários celetistas da unidade escolar, pais e alunos.	Mandato de 2 (dois) anos, sendo permitida uma única reeleição consecutiva.
ANO 2013	Alexandre Lopes Kireeff / Janet Elizabeth Thomas	Decreto nº 1.000 de 04 de setembro de 2013.	Nas unidades escolares.	Ter no mínimo, 03 (três) anos de docência na rede municipal de ensino de Londrina; disponibilidade de horário de acordo com o funcionamento da escola; Graduação completa em Pedagogia ou em cursos diversos de Licenciatura, com pós-graduação em Gestão	Servidores efetivos da unidade escolar, servidores afastados por licença médica, gestão ou prêmio, pais e alunos.	Mandato de 4 (quatro) anos, sendo permitidas reeleições consecutivas.

				Escolar, Certificação prévia em curso de formação em Gestão Escolar, promovido pela SME.		
ANO 2017	Marcelo Belinati Marins/ Maria Tereza Paschoal de Moraes. (A secretária de educação passou por uma seleção em âmbito nacional).	Decreto nº 1.043 de 30 de agosto de 2017.	Nas unidades escolares.	Ter no mínimo, 4 (quatro) anos de docência na Rede Municipal de Ensino de Londrina; Disponibilidade de horário, de acordo com o funcionamento da Unidade Escolar; Graduação completa em curso de Pedagogia ou em cursos diversos de licenciatura, com pós-graduação em Administração Escolar ou Gestão Escolar; Certificação em curso específico de formação na "Escola de Gestores", voltado para a função de Gestor Escolar, promovido pela Secretaria Municipal de Educação.	Servidores efetivos ou não da Unidade Escolar, incluindo professores de teste seletivo e os que realizam hora extraordinária na Unidade; Servidor afastado por licença médica, gestação ou prêmio; Alunos regularmente matriculados, com 16 anos completos, ou a completar até a data da consulta à comunidade escolar; Pai, a mãe ou o responsável por alunos menores de dezesseis anos; Caseiro e os empregados das empresas terceirizadas, que prestam serviço na unidade escolar.	O mandato de 4 (quatro) anos, sendo permitidos mandatos consecutivos

Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos regulamentadores das eleições nos anos de 2010.

5.16 Ano 2010: crise política reflete na educação da Rede Municipal

No início do mandato do prefeito, Vera Lúcia Scortecci Hilst foi nomeada secretária de educação e ocupou o cargo até 2010, quando foi substituída por Karin Sabec Viana, que ficou por apenas dois anos, sendo então exonerada em 03/04/2012. Com o afastamento, Maria Inês Galvão de Mello assumiu a pasta da educação, atuando por poucos meses.

Mudanças profundas e drásticas ocorreram na administração de Karin Sabec Viana, que iniciou suas atividades modificando quase todo o quadro funcional da Secretaria de Educação. Os servidores de carreira que desenvolviam funções há anos foram removidos para as unidades escolares, e estas funções foram ocupadas por novos servidores, recém-chegados das escolas. Ainda que houvesse por parte dos novos um tamanho esforço para o exercício de suas funções da melhor forma

possível, o desconhecimento dos processos internos e do próprio funcionamento da secretaria ocasionou sérios problemas na gestão educacional do sistema e, conseqüentemente, refletiu diretamente no trabalho desenvolvido dentro das escolas. Nesta ocasião, houve o descarte de parte dos arquivos da SME, gerando uma perda irreparável da memória histórica da rede municipal de ensino construída ao longo de muitos anos.

Em meio a uma série de discordâncias e insatisfações pelos novos encaminhamentos adotados, o processo de eleição para escolha dos diretores escolares não foi isento de polêmicas. O Decreto nº 1.134 de 12 de novembro de 2010 que regulamentou o processo de eleição de diretores e diretoras das unidades escolares da rede municipal de Londrina, foi assinado pelo então prefeito da época, Homero Barbosa Neto, e pela secretária de educação, Karin Sabec Viana. O documento apresentou algumas mudanças, provocando um desgaste que se generalizou nas unidades escolares, afetando, sem dúvidas, o foco das ações educativas.

A polêmica se deu em parte pelo disposto no art. 12 do referido decreto, o qual determinou como uma das exigências para a candidatura “não ter ocupado a função de diretor de escola, por seis anos ou mais, consecutivos, nomeados ou eletivos.” (LONDRINA, 2010a, p. 3). A determinação legal impediu diretores que estavam na direção das unidades escolares há anos a concorrerem ao pleito, o que conduziu 8 (oito) deles com inscrições não homologadas a recorrerem da deliberação no âmbito judicial.

Tais candidatos impetraram um processo judicial, por meio de mandado de segurança, com pedido de liminar contra o município de Londrina, no intuito de reverter a medida e assegurar o direito de participar do processo de eleição. Para a defesa, o decreto feriu o direito de concorrência à reeleição, com base na Lei Municipal nº 5.969/1994 citada no decreto, que dispôs sobre a eleição para exercício da função de diretor escolar. Nela está disposto:

Art.1º A função de Diretor Escolar será exercida por professor municipal, conforme previsto na Lei nº 5.832, de 18 de julho de 1994, eleito pelos componentes do Quadro Especial do Magistério, demais servidores de cada unidade escolar, pais e alunos, de acordo com critérios estabelecidos por Decreto do Executivo.

Parágrafo único. Os candidatos eleitos serão nomeados para o mandato, sendo permitidas reeleições consecutivas. (LONDRINA, 1994a, p. 1).

A defesa salientou que a referida lei não foi revogada pela Lei nº 9.337/2004 que tratou do Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores do Município de Londrina (LONDRINA, 2004b), sendo que no bojo desta encontra-se a previsão para a eleição de diretores escolares, não havendo incompatibilidade com a lei nova. Diante disso, para a defesa, a Lei nº 5.969/1994 se manteve, pois não houve lei posterior que a contrariasse, e sim um decreto (em sentido contrário), o que jamais teria aptidão para revogar uma lei. Assim, qualquer regulamentação que se contraponha à lei deve ser desconsiderada. Posto isto, considerou-se que o fundamento utilizado para a não homologação das candidaturas foi completamente ilegal. Em 1º grau a liminar foi negada, no entanto, em instância estadual (Tribunal de Justiça do Paraná) foi atendida.

Assim sendo, a liminar judicial deu direito de participação aos excluídos por força de decreto e a eleição aconteceu em 63 unidades escolares das zonas urbana e rural, além de 11 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs). Os 6.266 pais e 2.978 servidores compareceram às urnas, contabilizando 9.244 votos válidos. Das 66 escolas municipais urbanas, 59 estavam com o processo eleitoral regular e, em 6 delas, não houve a certeza de que os diretores eleitos assumiriam. Na E. M. Eugênio Brugin houve um novo pleito por conta de um processo judicial. Dos 11 CMEIs que participaram das eleições, 10 elegeram seus diretores e em 1 (um) houve a indicação. Nas 10 escolas rurais houve 6 (seis) eleitos e 4 (quatro) indicações.

Em 24/05/2011 a liminar anteriormente concedida foi revogada pelo Juiz de Direito da Quarta Vara Cível, o que trouxe nova onda de insatisfação. A justificativa se deu pelo uso do argumento de que o Plano Decenal de Educação do Município de Londrina – Lei nº 11.043 de 06/10/2010 (LONDRINA, 2010c) – apontava apenas uma única recondução consecutiva para o mandato de diretor escolar. Essa lei referendou o Plano Decenal do município aprovado pela 4ª Conferência M. de Educação em setembro de 2007.

Novamente os diretores eleitos por pedido de liminar foram surpreendidos e tiveram que se afastar de suas funções. Reafirma-se o argumento utilizado em 2010 sobre o cumprimento do plano decenal.

O prefeito disse, também, que o plano é democrático e legítimo e deve ser respeitado e que, em nenhum momento do seu governo, vai mexer no direito sagrado de eleição direta para a escolha de diretor de colégio. "Eu não admito acabar com a eleição de diretor de escola. Também, sou contra a intervenção", enfatizou. (LONDRINA, 2010d, n. p.).

A medida adotada gera insatisfação geral. O processo democrático efetivado através do voto da comunidade escolar não encontrou força legal para se manter. Cresce o descontentamento em torno do projeto de educação da administração vigente, teme-se que as perdas educacionais não sejam mais recuperadas.

Nesse sentido, percebe-se que práticas autoritárias no interior da escola refletem o autoritarismo do Executivo, que por meio da legislação coíbe o direito à participação dos envolvidos, sem preocupação com o exercício da democracia. Acrescenta ainda Paro (1996, p. 381): "as causas do autoritarismo existente nas unidades escolares, é resultado da conjunção de uma série de determinantes internos e externos à unidade escolar".

Em 2012, com a exoneração de Karin Sabec Viana, assume Maria Inês Galvão de Mello, que conclui os poucos meses de mandato daquela gestão. Cria-se uma grande expectativa em torno da nova administração.

5.17 Ano 2013: a inserção da Formação Continuada no processo de escolha

Este ano marca o início da administração do Prefeito Alexandre Lopes Kireeff, filiado ao Partido Social Democrático/PSD (2013-2016), que nomeou Janet Elizabeth Thomas como secretária municipal de educação. A rede municipal de ensino esperava por uma gestão educacional forte, que conseguisse organizar novamente a secretaria de educação, de modo a superar os graves problemas criados na gestão anterior. Aos poucos, a política adotada vai reconfigurando o novo cenário da educação municipal.

Em 2013 ocorre mais uma eleição direta para escolha dos dirigentes escolares na rede municipal. Regulamentada pelo Decreto nº 1.000 de 04 de setembro de 2013 (LONDRINA, 2013a), trouxe a exigência de o candidato participar de uma formação específica de Gestão Escolar ofertada pela Secretaria Municipal de Educação.

Participaram do curso 881 professores, alguns deles com interesse unicamente em estudar gestão escolar. O curso foi desenvolvido em dois blocos: Bloco I (Gestão Pedagógica e Gestão de Resultados Educacionais) e Bloco II (Gestão de Pessoas, Gestão Financeira, Gestão do Espaço Escolar e Gestão de Processos), ministrado fora do horário de trabalho, com carga horária total de trinta (30) horas.

A eleição dos gestores transcorreu nas noventa e quatro (94) unidades escolares e todos os candidatos passaram pelo curso de formação oferecido pela Secretaria Municipal de Educação, que foi estendido durante o mandato. Em 2014 foi instituída a Escola de Gestores por meio do Decreto nº 1.114 de 1º de setembro de 2014, na qual se institucionalizou a política de formação dos gestores escolares (LONDRINA, 2014a).

Na oportunidade, ressaltamos o estudo de Mendes (2012), citado no levantamento dos estudos sobre a temática em tela, no qual aponta que o Estado exerce o direcionamento ideológico por meio da regulamentação que cria, ou seja, utiliza os meios legais para disseminar seus valores e crenças. Neste caso, o decreto institucionalizou legalmente o curso para gestores como forma de assegurar uma qualificação para o exercício profissional da gestão escolar, de acordo com um padrão idealizado pela administração.

Desta forma, o curso de gestão expressa a ideologia do poder executivo, pois exprime as expectativas criadas em torno do que se espera do papel do diretor no decorrer de seu mandato, conforme também apontado na pesquisa de Mello (2014).

Não temos dúvidas de que percorrer o caminho da formação é a melhor estratégia para a profissionalização da gestão escolar, levando-se em conta que a gestão democrática pressupõe a participação de toda a comunidade escolar, nos processos de planejamento, execução e avaliação do trabalho pedagógico das escolas, conforme a definição: “Uma participação sócio-política que vai do planejamento, passa pela execução das atividades e desemboca na avaliação de todo processo.” (RUIZ; MARINHEIRO, 2015, p. 612).

A participação no curso ofertado pela SME em 2013 e a entrega de um plano de ação como exigências para concorrer ao pleito constituem-se como os primeiros passos para a efetivação de uma política que, nos anos subsequentes, toma força maior por meio da regulamentação federal (PNE), ao abrir espaço para a

entrada do critério técnico de mérito e desempenho, como direcionamento das novas formas de acesso à função.

O Município está adiantado em relação a outras esferas governamentais, porque já instituímos essa capacitação como obrigatória, enquanto está sendo discutido no Senado Federal um projeto de lei para implantar o sistema misto de eleição de diretores, onde será necessário fazer prova e ser selecionado para poder assumir o cargo. (LONDRINA, 2013b, n. p.).

Neste ano, a forma adotada para a escolha do dirigente escolar que associou a participação em um curso de gestão escolar e a entrega de um plano de trabalho à consulta à comunidade escolar sinalizou o prenúncio de um novo tempo, o da valorização do critério técnico de mérito e desempenho como formas de acesso à função. A SME sob influência da legislação nacional construiu suas representações acerca do papel do diretor escolar, e com base em suas próprias convicções criou mecanismos para o cumprimento da norma.

A gerência como forma de controle do trabalho alheio ou coordenação do esforço humano coletivo assume, na sociedade capitalista, o poder de gerar ao dono do capital aumento de seus ganhos. Já na escola torna-se o modelo de gestão que coloca na pessoa do diretor a responsabilidade pela gestão. (MORAES, 2016, p. 52).

Nessa perspectiva, a gerência como modelo de gestão, pautada em princípios de eficiência e eficácia, provoca a burocratização excessiva que torna o diretor um executor de tarefas administrativas, pouco ativo nas questões pedagógicas que podem potencializar a gestão colegiada com vistas à democratização do saber (PRAIS, 2009). Nesse contexto, as exigências por melhores resultados educacionais tornam-se imperativas para os gestores, a divulgação dos ranques impulsiona a competitividade entre as escolas, e a qualidade da educação passa a ser medida com base nos indicadores das avaliações em larga escala. Em tempos de gerencialismo, a gestão democrática encontra pouca efetividade nos espaços escolares.

5.18 Ano 2017: como Londrina interpretou a meta 19 do PNE?

Neste ano, o processo de escolha dos dirigentes escolares se deu no mandato do prefeito Marcelo Belinati Marins e da Secretária Municipal de Educação Maria Tereza Paschoal de Moraes³⁸, obedecendo ao disposto no PNE sancionado em 2014. O Município de Londrina, por meio da Lei nº 12.291 de 23 de junho 2015, uniu o critério de mérito e desempenho com a consulta à comunidade escolar, em seu Plano Municipal de Educação.

Diga-se que no PNE, dentre as oito (8) estratégias apontadas para o cumprimento da Meta 19, nenhuma se apresentou literalmente correspondente à forma de acesso à função adotada pelo município.

A esse respeito, lembramos dos estudos de Arretche (2001) que discute as duas dimensões de uma política pública: a formulação e a implementação. Para a autora, são os implementadores que fazem a política acontecer, e o fazem guiados por suas próprias concepções, por isso, diferentes interpretações são dadas ao mesmo fenômeno. Nesta ocasião, pretendemos elucidar como a SME interpretou o disposto na lei.

Para atendimento ao dispositivo legal, o Decreto nº 1.043 de 30 de agosto 2017, regulamentou o processo de Escolha de Gestores das Unidades Escolares Públicas Municipais, com mandato para 2018/2021 (LONDRINA, 2017a). O processo de seleção foi composto por duas etapas: a primeira compreendeu a entrega e análise de documentos à Comissão Central da SME e apresentação de plano de trabalho³⁹ para posterior arguição em banca examinadora, atendendo assim ao critério técnico previsto nos Planos Nacional e Municipal de Educação e a segunda a consulta à comunidade escolar.

³⁸ A busca por qualificação técnica tem influenciado as escolhas para ocupação de cargos de gestão pública em diferentes contextos. A Secretária Municipal de Educação de Londrina, Maria Tereza Paschoal de Moraes, em 2016 foi escolhida por meio de uma seleção pública organizada pelo Instituto Vetor Brasil. A seleção contou com 129 inscritos, avaliados em 7 etapas, dentre as quais uma sabatina com profissionais da rede municipal de educação e uma entrevista com uma banca avaliadora. Em 2017, após processo seletivo, também organizado pela Vetor Brasil, definiu-se o secretário regional de educação de nove cidades que integram o Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Paraná (Codinorp), Amauri Monge Fernandes. A chefe de núcleo, Jéssica Elizabeth Gonçalves Pieri também foi escolhida por meio do processo seletivo organizado pela Fundação Lemann para Chefes de Núcleos aberto pela Secretaria de Educação (SEED). O processo previu 5 etapas, dentre elas, análise de currículo, estudo de caso, teste online de raciocínio lógico e gestão, entrevista e apresentação de Plano de Gestão para uma banca multidisciplinar.

³⁹ Foi ofertado o curso "*Planejamento como estratégia de trabalho da gestão escolar*", nos dias 30, 31 de agosto e 01 de setembro de 2017, pela Prof.^a Dr.^a Rosana Lopes (UEL). O objetivo foi promover uma prática formativa sobre a elaboração de um plano de trabalho para a gestão escolar.

O Decreto nº 1.043/17, visando atender as disposições do PNE, definiu como critério técnico, a elaboração de um plano de gestão escolar, e posteriormente a arguição para uma banca de três docentes universitários. Desta forma, o plano de ação da gestão escolar apresentado pelo candidato foi a estratégia utilizada para a comprovação do conhecimento técnico exigido nos planos de educação nacional e municipal.

Uma das exigências para participação do processo de escolha foi apresentar certificação em curso ofertado pela Escola de Gestores, cujo tema de estudo relacionou-se à construção de um plano de gestão escolar. A Escola de Gestores foi implementada em 2014, por meio do Decreto Municipal nº 1.114/2014 e instituiu a política de formação continuada para os gestores escolares da rede municipal.

Neste modelo adotado pela SME foi crucial os conhecimentos referentes ao ato de planejar, uma vez que o candidato teve que construir um plano de ação para os quatro anos de mandato, o qual precisou ser minuciosamente pensado, pois quem governa a escola precisa conhecer a realidade na qual trabalha (diagnóstico), identificar o que se espera para a instituição (objetivos) e como irá proceder para alcançar o fim último: a formação integral dos alunos (método-democrático).

Após defesa do Plano de Trabalho de gestão escolar e estando este apto, o candidato foi conduzido para a próxima etapa, que se constituiu na apresentação do plano de gestão para a comunidade como forma de divulgar o projeto educacional na instituição, para acompanhamento e controle social, bem como estimular o processo democrático, seguida de consulta pública à comunidade escolar, por voto secreto. Ao assumir a função, o plano deixou de ser do gestor e passou a ser da comunidade, que o investiu de poder para servi-la. A nosso ver, a gestão democrática se constitui como método para efetivação do mesmo. Silveira (2013), ao discutir a implementação das eleições de diretores no Ceará, afirma:

A adoção do processo de eleição de diretores tem como uma das justificativas principais a ideia presente na literatura de que este mecanismo favorece a participação da comunidade escolar. Isso se dá, uma vez que, ao envolver todos os segmentos na escolha do seu dirigente, estes também assumiriam um papel de monitoramento e acompanhamento da execução do plano de gestão

do gestor eleito e promoveriam uma identidade e compromisso entre ele e a comunidade. (SILVEIRA, 2013, p. 55).

A eleição se constitui como um possível caminho para a viabilização do princípio constitucional da gestão democrática da educação nacional, e pode favorecer a criação de espaços de participação ao desenvolver a cultura de acompanhamento e controle do plano da gestão, firmando-o como um projeto da comunidade escolar.

Contraditoriamente ao que propõe a eleição, a meta 19 do PNE também apresenta um projeto, mas diretamente submetido aos imperativos econômicos. Para além da aparente difusão do gerencialismo na escola, a meta 19 do PNE perpetua um projeto de sociedade pensado por grupos hegemônicos e vinculado a políticas globais, por isso é necessário conhecer as matrizes teóricas que a fundamentam, superando assim um entendimento ingênuo sobre ela. Segundo Fernandes (2015), o disposto no PNE coaduna com orientação política da nova roupagem do Neoliberalismo, a “terceira via”, que traz um novo ideário caracterizado pela desresponsabilização do Estado e a adoção de um modelo de administração pública gerencial, fortemente direcionada ao empreendedorismo e nas parcerias público-privadas, marcando o contexto de redefinição de relações entre o Estado e a sociedade.

A meta 19 do PNE explicita um projeto social e político mais amplo, revela a crença no modelo de administração pública gerencial, disseminada nos anos 1990, por meio da Reforma de Estado, que serviu de parâmetro para a organização da escola e, conseqüentemente, para a construção de um ideal de gestão, pautada em resultados de eficiência e qualidade. Importante considerar que o PNE é norma jurídica, por isso não há escolhas sobre implementá-lo ou não. Em Londrina, a SME atendeu ao disposto na lei, conforme trecho de uma publicação do núcleo de comunicação da prefeitura.

A secretária municipal de Educação, Maria Tereza Paschoal de Moraes, explicou que a inclusão de critério técnico de avaliação na escolha dos gestores escolares já estava prevista no Plano Nacional de Educação de 2014/2024, e no Plano Municipal aprovado em 2015. “É uma forma de tornar o processo de escolha mais técnico, fazendo com que os professores, interessados em se tornar gestores escolares, nos mostrem quais são os projetos de trabalho que eles planejam aplicar nas escolas”. (LONDRINA, 2017b, n. p.).

Esse modelo de acesso prioriza aspectos técnicos da gestão escolar, dando ênfase às estratégias procedimentais adotadas para a busca de melhores indicadores. Neste contexto, a gestão torna-se mais instrumental, centrada em valores habitualmente utilizados na área empresarial e entendidos como fundamentais para um modelo de gestão mais eficiente e com melhores resultados.

Desta forma, o critério técnico de mérito e desempenho apresentado na Meta 19, revela a orientação política do PNE, condizente com o ideário neoliberal no qual valores de mercado (qualidade e eficiência) advindos do mundo empresarial são introduzidos no contexto escolar. Deste modo, o critério técnico de mérito e desempenho surge a partir de interesses neoliberais, e é a partir deles que a gestão escolar vai se configurando.

Para Laval (2004, p. 43), “não há educação sem ideal humano, sem uma ideia de excelência humana”, e esse ideal na escola republicana expressa a formação do trabalhador, a instrução do cidadão e a educação do homem, entendendo-o como um ser essencialmente econômico e privado. Para o autor, o rompimento com os ideais clássicos da escola ocorreu na medida em que a referência ao mundo da empresa,

[...] não somente serviu de justificativa à reaproximação de dois mundos, escolar e econômico, foi igualmente, o meio de modificar os parâmetros internos da própria escola, seu modo de funcionamento, sua organização, a natureza do comando que a governa e até suas missões primordiais. (LAVAL, 2004, p. 44).

A conversão da escola aos interesses econômicos tornou-a instituição centralizada não mais na distribuição do saber, mas na lógica mercantilista e de produtividade do mundo capitalista. Essa nova forma de conceber a escola, promoveu a redefinição de seu papel, que passa a ser entendida como “empresa educativa”. Na intersecção dos campos da economia e educação, Laval (2004) aponta algumas concepções que passam da lógica econômica para a escolar, dentre elas, a ideia de eficácia, performance, competências e modernização.

Neste contexto atual do capitalismo, o conjunto de medidas defendidas culmina no questionamento dos objetivos da escola, na desvalorização da escola clássica e do conhecimento da cultura geral, trazendo à tona a missão de dotar os futuros trabalhadores de competências e atitudes que auxiliem na transposição de contextos variáveis, assim, algumas competências são fundamentais como: ler,

escrever e calcular, bem como atitudes de “criatividade, iniciativa, aptidão para resolução de problemas, flexibilidade, capacidade de adaptação, exercício de responsabilidade, aptidão ao aprendizado e à reciclagem.” (LAVAL, 2004, p. 60).

Essa ideologia instrumental influencia não somente a organização interna da escola, como também a compreensão sobre o que se espera daquele que faz a sua gestão.

Um verdadeiro culto da eficácia e da performance se instaura, o qual dá lugar à marcação e à calibragem das “boas práticas” inovadoras que deverão ser transferidas e estendidas a todas as unidades de ensino. Tudo é visto no novo discurso de modernização sob o ângulo da técnica. As dimensões políticas que impliquem em conflitos de interesse, de valores e de ideais são esvaziadas. A escola é intimada a ser “competitiva”. (LAVAL, 2004, p. 192).

O discurso pautado na modernização da instituição escolar se justifica pela crença de que é por meio da adoção de padrões da empresa que se combate a má gestão das escolas, pretensamente destinada a distribuir conteúdos “inúteis” e “sem ligação com a vida prática, incapaz de fornecer a mão-de-obra da qual a economia tem necessidade” (LAVAL, 2004, p. 195). De acordo com os defensores desse paradigma liberal, a exigência de gerenciar uma escola como uma empresa, acomete em assegurar um currículo mais prático e útil para atender as necessidades de mercado. Este contexto indica a presença do diretor-gerente.

Ao ressaltar a importância da técnica como critério de escolha, a meta 19 do PNE aponta a necessidade de um diretor-gerente, capaz de organizar a escola tendo em vista o atendimento dos anseios de mercado. Do ponto de vista da economia, é esse diretor gerente que pode assegurar na escola a perpetuação das condições de sobrevivência das estruturas econômicas e sociais. Sobre isso, Paro (2011) aponta.

Somente os que veem no diretor um gerente de fábrica podem reivindicar um componente técnico ao diretor que não seja o próprio conhecimento de educador já aferido no concurso para professor. Para além disso, o que se necessita é de competência política e legitimidade para coordenar o trabalho dos demais trabalhadores da escola, competência essa que só se dá com o exercício da política, e legitimidade essa que só se pode aferir pela manifestação livre dos “dirigidos” expressa no voto. (PARO, 2011, p. 39).

Cumprir destacar que todos os processos eleitorais para escolha dos dirigentes escolares, da rede municipal de ensino de Londrina apresentou a exigência do candidato ser integrante do quadro de magistério, o que acreditamos ser primordial, pois de acordo com o autor, é o conhecimento profundo sobre a educação que dará aos gestores condições para um desempenho satisfatório de suas atribuições de administrador e líder, o que não pode ser confundido com técnicas próprias da gestão gerencial capitalista (PARO, 2011).

Com o intuito de aprofundar essa reflexão, Prais (2009) afirma que a administração resultante da transposição da lógica do modelo empresarial para a escola, é baseada na racionalidade científica, e se apresenta de forma sutil, impedindo o acesso aos conhecimentos à classe trabalhadora. Para a autora, é preciso superar a gestão escolar na sua natureza meramente técnica, efetivando-se também sua perspectiva política, indica, portanto, o “diretor-educador” (PRAIS, 2009, p. 60). Na contramão dos princípios neoliberais, somos defensores da presença do diretor-educador no contexto escolar, sendo este o responsável primeiro pela garantia da função cultural da escola e pela promoção de práticas de participação social no interior da escola.

Entendemos que a eleição de diretores potencializa as oportunidades de escolha de um diretor verdadeiramente comprometido com as causas educacionais, ou seja, um verdadeiro diretor-educador. Contudo, no Brasil ainda temos um longo percurso a seguir, pois

[...] observa-se que, em 2014, apenas 328 dos 5.570 municípios brasileiros realizavam eleições e ao mesmo tempo instituíam a obrigatoriedade da participação em programa de formação em gestão escolar, ou seja, o resultado do Indicador 16B aponta que, no ano da promulgação do PNE, apenas 6% dos municípios do País satisfaziam essas condições. (BRASIL, 2018a, p. 313).

Com a promulgação do PNE em 2014, os municípios readequaram seus planos municipais; no entanto, ainda prevalece a indicação política de diretores como modalidade de acesso mais requerida pelas redes municipais, conforme trecho a seguir.

Com relação ao critério de mérito e desempenho previsto na meta 19 do PNE, neste monitoramento, observa-se, conforme Tabela 2, que apenas 1.540 municípios (27,6%) estabelecem de maneira

obrigatória a participação em programa de formação em gestão escolar. A indicação do diretor é a forma de nomeação que prevalece, pois é praticada por 78,6% dos municípios, sendo que em 76,5% deles a indicação é realizada de maneira exclusiva e em 2,1% apenas a indicação é combinada com outras formas de seleção. O concurso como modo exclusivo de seleção de diretores ocorre em 3,6% dos municípios. (BRASIL, 2018a, p. 314).

A opção pela eleição de diretores é restrita a poucos municípios brasileiros. Além disso, a meta 19 do PNE apresenta uma nova configuração de escolha, e que segundo Aquino (2015) o texto da lei deixa lacunas como a ênfase na escolha de diretores por meio de critério técnico e consulta à comunidade, o que a nosso ver, não possibilita aos municípios uma compreensão clara sobre o que se espera da meta.

A pouca clareza sobre a meta conduziu os municípios a interpretações próprias. Em Londrina, a SME empreendeu esforços para ressignificar o sentido apresentado pelo PNE, e apostar na formação dos gestores como principal mecanismo de aprimoramento profissional. Vislumbramos a formação continuada dos dirigentes escolares como importante política a ser assumida pelas redes de ensino. Concordamos com Prais (2014), quando defende a escola como espaço de luta ao se constituir como possibilidade de assegurar a democratização do saber, indispensável ao exercício da cidadania. Defendemos que a formação continuada dos gestores escolares deve almejar a construção dessa escola democrática e cidadã, promotora da apropriação do saber científico, fundamental para a luta de classes.

Por fim, reiteramos a eleição de diretores como um dos elementos para o cumprimento do princípio da gestão democrática, sendo a participação da comunidade por meio de conselhos escolares e a elaboração coletiva do projeto político pedagógico, importantes mecanismos de efetivação do preceito constitucional. No entanto, salientamos que a institucionalização dos espaços de participação por si, não garante a efetivação da gestão democrática, é preciso envidar esforços para uma formação voltada ao desenvolvimento da consciência participativa e democrática.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposição do estudo justificou-se pela contribuição na construção teórica sobre o processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina, trajetória sem registros oficiais. O estudo não abarcou toda a complexidade que envolve as diferentes formas de acesso à função de dirigente escolar, no entanto, reiterada suas limitações, propôs uma análise que não se faz conclusiva, e por isso pode alavancar desdobramentos investigativos futuros, gerando novos conhecimentos sobre o tema.

A pesquisa, ao identificar as formas de acesso à função de dirigente escolar na rede municipal de ensino de Londrina a partir dos anos 1980, aprofundou a análise do processo histórico e político no qual estão inseridas, e apreendeu as contradições presentes no contexto social mais amplo. A nosso ver, as condições históricas foram preponderantes no estabelecimento das políticas educacionais no campo da gestão escolar e, conseqüentemente, na definição nas formas de acesso à função.

Inicialmente, o estudo focou na análise sobre os modelos de gestão escolar no Brasil, e sua relação com o mundo do trabalho, dentre eles: o burocrático, democrático e gerencial, que ocorrem imersos aos antagonismos presentes na luta de classes e nas crises estruturais do capital. Ao discutir esses modelos de gestão que ocorrem na escola pública, salientamos que estes são organizados a partir de um determinado modo de produção, ou seja, é a partir do modo como se produz a existência humana que os sujeitos sociais constroem suas instituições e a forma de organizá-las. Assim, o parâmetro para a definição dos padrões de gestão tem suas vinculações com o mundo do trabalho, neste contexto, o modo de produção capitalista.

Sobre isso, no sistema econômico atual, o trabalhador vende sua força de trabalho e recebe em troca o salário como recompensa, a grosso modo, esta relação “consensual” entre empregado e empregador mascara a exploração e alienação fundantes do próprio sistema capitalista. Com o advento da indústria, surge a necessidade de se universalizar a escola básica, garantindo condições mínimas para se inserir o trabalhador no processo produtivo (aprender a ler, escrever e calcular). Eis que a escola pública surge para atender as demandas do capital, e no transcurso histórico absorve as demandas econômicas e sociais,

contribuindo para a materialização do projeto de educação das classes dominantes. Contudo, entendemos que para a classe trabalhadora o processo educativo pode oportunizar a apropriação do conhecimento científico que venha a contribuir com a emancipação humana e com a transformação social. Portanto, a escola pública é um espaço contraditório, mediado pelo confronto de interesses antagônicos, na sociedade de classes. Tendo isso em vista, defendemos, neste trabalho, um projeto de gestão escolar fundamentado em práticas mais democráticas e de participação social, voltado para o resgate da função clássica da escola, de assegurar a apropriação do conhecimento científico para e por todos. A gestão escolar tem importante papel na consecução dessa finalidade, no entanto, é histórica e representa um tempo e lugar e por isso está suscetível à conjuntura social e política e aos interesses de classes que dominam.

Por ser histórica, a gestão escolar se configura de diferentes formas. Como vimos, nos anos de 1964 a 1985 o regime ditatorial constituiu-se como expressão da crise na democracia formal e trouxe implicações para o âmbito escolar. A escola se ajustou ao contexto sociopolítico e passou a ter como referência o modelo de gestão burocrática, que pressupôs o controle por meio de uma organização hierárquica, dentro da lógica capitalista.

Com a transição democrática ocorrida nos anos de 1975 a 1985, o país se reorganizou social e politicamente e a atuação dos movimentos sociais ligados à educação foi fundamental para a instituição do princípio democrático no âmbito da gestão escolar. As lutas e resistências contra o regime autoritário constituíram os ganhos da década tida como perdida na esfera econômica e social. A luta popular, em especial do Fórum Nacional (mais tarde, Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública), foi imprescindível para o retorno da democracia liberal e para a formulação de leis importantes como a CF/1988, a LDBEN/1996 e o PNE/2001-2010, ainda que estas não se isentassem das interferências de um projeto neoliberal que avançava a passos largos.

Ocorreu a inserção da gestão democrática como princípio do ensino público, em meio a uma onda neoliberal que se alastrava mundialmente desde os anos 1980, e no Brasil ganhou força nos anos 1990, sob o prisma de modernização da gestão pública, proposta pela Reforma de Estado do governo FHC.

Na conjuntura econômica e política, as recomendações dos organismos internacionais, com forte influência dos EUA, direcionaram o caminho a ser seguido

pelas políticas educacionais, em esfera mundial. No Brasil, a escola seguiu alinhada aos interesses do capital e introduziu valores de eficiência e eficácia, intensificando a subordinação dos saberes escolares à economia.

Para a materialização do projeto econômico de sobrevivência e domínio do capitalismo, construiu-se uma política global (que está acima do poder dos estados nacionais) que disseminou um conjunto de princípios e medidas importantes para a perpetuação desse sistema. Contudo, o domínio deste sistema econômico não se deu naturalmente, ele se tornou hegemônico à medida que criou consensos em torno do projeto globalizado. Essa reconfiguração a partir dos interesses econômicos colocou a gestão pública na centralidade dos debates e, conseqüentemente, também a gestão escolar.

As mudanças nas relações sociais capitalistas, provocadas por crises estruturais, modificaram o padrão de gestão da escola e trouxeram à tona novas ideias, dentre elas: formação por habilidades e competências, empregabilidade, empreendedorismo, avaliações externas e outras, objetivando atender as necessidades de mercado.

No interior da escola, o projeto neoliberal se apresentou por meio do modelo de gestão gerencial, alinhados aos princípios aplicados na empresa (produtividade, eficiência, qualidade, resultados). Esse modelo se articulou às exigências de competências e habilidades, e orientou para a valorização do sucesso individual – o mérito. O PNE atual incorporou esse ideário em sua meta 19.

O gerencialismo disseminado como alternativa para a modernização exigida pela Reforma de Estado nos anos 1990, fundamentado no paradigma neoliberal, provocou a sobreposição de valores de mercado aos educacionais e a gerência passa a ser o modelo de gestão. A expressão dessa sociabilidade do capital se apresentou na legislação educacional, no caso, na meta 19 do PNE que incorporou o critério técnico de mérito e desempenho ao princípio da gestão democrática, a nosso ver, fundamentos estes não somente divergentes, mas antagônicos. A junção de princípios neoliberais e progressistas mostrou a versão “híbrida” da lei, que combinou aspectos que não dialogam entre si, tendo em vista que apresentam projetos de sociedade divergentes. A nosso ver, o PNE apresenta retrocessos ao vincular gestão democrática e questões de mérito e desempenho, mais voltados aos interesses de mercado, que propriamente à educação. Sob o prisma da perspectiva progressista, a gestão democrática se apresenta como possibilidade de construção

de um projeto social comprometido com os anseios da população, o que envolve participação nas tomadas de decisões. Na contramão, a perspectiva neoliberal, defende o modelo gerencial de gestão escolar, pautada em princípios de mercado e atrelada ao descompromisso do Estado com a manutenção da educação pública, conduzindo para a transferência de responsabilidades do Estado para a comunidade (desconcentração). Assim, as duas perspectivas apresentam sentidos antagônicos.

No Brasil, esses modelos de gestão escolar influenciaram as diferentes formas de acesso à função de dirigente escolar, a saber: indicação política, consulta à comunidade escolar (eleição), concurso público, lista tríplice, e atualmente, critério técnico de mérito e desempenho. Coerente com as premissas da gestão gerencial, a meta 19 direcionou as formas de acesso à função de dirigente escolar tendo como parâmetro o critério técnico, no qual a meritocracia e o desempenho passaram a ser referências para o provimento da função. A meta também indicou a consulta à comunidade escolar (eleição) no processo de escolha.

Desta forma, a porta de entrada para a função de dirigente escolar tem seus fundamentos em concepções dos modelos burocrático, democrático e gerencial. Em Londrina, os modelos adotados como forma de acesso à função de dirigente escolar na rede municipal de ensino não se apresentaram de modo independente do contexto da realidade brasileira, mas, encontraram-se vinculados à estrutura socioeconômica e política do país. Ao estudar a formação histórica e social da cidade de Londrina, identificamos os efeitos do empreendimento econômico da CTNP, cujo projeto societário foi decisivo para a criação da sociabilidade do capital, voltada para o lucro e a propriedade privada. O aumento populacional ocorrido entre 1950 e 1980 conduziu a expansão das vilas e periferias, e geograficamente a cidade se delineou segregando pobres e ricos. Até os anos 1980, a cidade contou com cinquenta e seis escolas municipais espalhadas por todas as regiões. Importa salientar que, durante o processo de formação, a cidade não se desvencilhou de um projeto econômico mais amplo.

A partir dessas análises, a presente pesquisa, ao centrar-se na construção do processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de ensino de Londrina, identificou três modelos de acesso à função: indicação política nos anos 1980, consulta à comunidade escolar (eleição) nos anos 1990/2000 e critério técnico de mérito e desempenho e consulta à comunidade escolar na década seguinte, as três formas vinculadas a um contexto

socioeconômico mais amplo. Assim, elas são históricas e representam um tempo e lugar.

A inexistência de fontes documentais para a reconstituição da memória das formas de acesso à função nos anos de 1980 ascendeu à necessidade de se utilizar como procedimentos a pesquisa bibliográfica e as entrevistas cuja investigação resultou na descoberta da indicação política como modalidade adotada. A análise das falas das entrevistadas permitiu entender que as práticas autoritárias existentes no interior da escola refletiam o autoritarismo presente nas relações mais amplas da sociedade, inclusive na própria SME.

No transcurso histórico, ao romper com a indicação política como forma de acesso, em 1991, a rede municipal demonstrou avanços no processo de democratização da escola, no entanto, a superação de práticas autoritárias não se dá apenas por meio da garantia de eleição para escolha de diretores, outros mecanismos de participação precisam ser efetivos na escola. A mudança na forma de acesso à função, não assegurou mudanças na forma de organização da escola e nas relações de poder em seu interior, principalmente nos anos 1990, período em que ocorrem as primeiras eleições para escolha dos dirigentes escolares.

Nos anos subsequentes, houve a introdução de novos elementos ao princípio da gestão democrática, em desconformidade aos anseios e interesses dos grupos que democraticamente discutiram proposições para a educação nacional, nas conferências, o que revelou a entrada do ideário neoliberal ao projeto de gestão democrática. A implementação da meta 19 do PNE e sua incorporação no PME de Londrina tem, portanto, seus fundamentos na política neoliberal, que redimensionou as transformações na gestão dos sistemas educativos, por meio de reformas educacionais no Brasil nos anos 1990.

No município de Londrina, a implementação da meta 19 efetivou-se por meio de um processo misto que congregou seleção e consulta à comunidade escolar, unindo elementos progressistas e neoliberais. Contudo, o processo deu grande importância às práticas formativas desenvolvidas na Escola de Gestores.

Em síntese, as contradições se fazem presentes. Por um lado, se tem a CF/1988, preconizando a gestão democrática, e por outro, a Reforma do Estado, indicando a modernização da gestão pública com base em valores mercadológicos. No entanto, apesar de se observar a gestão escolar direcionada às práticas sustentadas no gerencialismo, observa-se, em contrapartida, o esforço de algumas

redes de ensino em avançar na regulamentação da gestão democrática, bem como assegurar práticas mais participativas e descentralizadas.

O grande desafio é conciliar a competência (importante para o exercício da gestão escolar, sem entendê-la como técnica na perspectiva de gestão empresarial capitalista) e a clareza política (compromisso com o acesso ao conhecimento científico e com a cidadania). Contudo, ainda temos grandes desafios a vencer, pois a indicação política ainda é a forma predominante de escolha dos dirigentes escolares, no cenário nacional.

Aliás, em tempos atuais, esse desafio se torna mais complexo. O momento dramático da política brasileira com ascensão de forças de extrema direita que explicitam saudosismo à ditadura militar, põe em risco o princípio da gestão democrática, que neste panorama histórico, encontra-se suscetível a ocupar socialmente um espaço de menor importância.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mariana Josefa de Carvalho. **O ensino de História nas escolas estaduais de 2º grau de Londrina (1971- 1982)**. 1993. 391 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1993.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho: na era da mundialização do capital. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

AQUINO, Líbia Maria Serpa. **Formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública**. 2015. 251 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

ARAÚJO FILHO, Heleno Manoel Gomes de. CONAE 2018 inviabilizada. **CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/noticias/70874-conae-2018-inviabilizada-nao-reconhecemos-a-legitimidade-do-fne-constituído-por-temer-mendonca-e-da-conae-sob-supervisao-do-mec>. Acesso em: 05 out. 2019.

ARAÚJO, Suêldes; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

ARRETCHE, Marta Tereza Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. *In*: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001. p. 43-56.

BANCO MUNDIAL. **Propostas para realinhar as políticas de educação: superando a crise de aprendizagem com equidade**. Banco Mundial, ago. 2018. Disponível em: <http://pubdocs.worldbank.org/en/678981534982799404/9-propostas-para-realinhar-as-poli%CC%81ticas-de-educac%CC%A7a%CC%83o.pdf>. Acesso em: 15 set. 2019.

BARNABÉ, Marcos Fagundes. **A organização espacial do território e o projeto da cidade: o caso da CTNP**. 1989. Dissertação (Mestrado). - Departamento de Arquitetura e Planejamento, Escola de Engenharia de São Carlos, São Carlos, 1989.

BARROS, Mirian Vizintim Fernandes. *et al.* **Atlas ambiental da cidade de Londrina**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2008. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/atlasambiental/>. Acesso em: 06 maio 2019.

BERTAN, Tereza Canhadas. **Os cargos de direção das escolas públicas do Paraná**: a trama das relações de poder. 1997. 148 f. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1997.

BLUM, Luciane. **Desenvolvimento da atividade comercial varejista**: o caso de Londrina- Pr. 2006. 133 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/02.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2019.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 2007. (Coleção Primeiros Passos).

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**: Educação é a base. Brasília: MEC/CONSED/UNDIME, 2017a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 6 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto 26 de abril de 2017**. Convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação [CONAE]. Brasília, DF, 27 abr. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14456.htm. Acesso em: 17 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Decreto 9 de maio de 2016**. Convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação – CONAE, Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento final** [da CONAE 2010]. Brasília: DF: MEC, 2010a. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/documento_final_sl.pdf. Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento-Referência**. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Brasília, DF: MEC, 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de**

Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018.

Brasília, DF: Inep, 2018a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-normaatualizada-pl.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **PNE em movimento.** Relatório Linha de Base 2018 - INEP. Brasília, DF: MEC, 2018b. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php. Acesso em: 09 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Projeto de Lei Nº 8.035/2010.** Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2010c.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP n. 2 de 22, de dezembro de 2017.** Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular [...]. 2017c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79631-rcp002-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 6 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 9, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: ftp://ftp.fn-de.gov.br/web/resolucoes_2007/res009_24042007.pdf. Acesso em: 15 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997. 126p.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU). **Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão.** [201-]. Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Pedido/DetalhePedido.aspx?id=8dm877Nn43Y=>. Acesso em: 09 maio 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, 1995. Disponível em:

<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>.

Acesso em: 05 out. 2019.

CALAÇA, Celina Ferreira. **Eleição de diretor de escola e gestão democrática**: um estudo de caso. 1993. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica da São Paulo, São Paulo, 1993.

CANDOTTI, Eliane Aparecida. **Memórias da Cidade**: Londrina 1930-1960. 1997. 192 f. Monografia (Especialização em História) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 1997.

CAPELO, Maria Regina Clivati. Educação Rural em Londrina: cotidiano e Cidadania. **Revista Mediações**, Londrina, v. 1, n. 1, p. 52- 59, jan./jun. 1996.

CASSASUS, Juan. **Tarefas da Educação**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1995.

COMITÊ DA EDUCAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. **Carta encaminhada à Câmara Municipal de Londrina**. Londrina, 18 nov. 1994.

COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ. **Colonização e desenvolvimento do Norte do Paraná**. São Paulo: Publicação comemorativa do cinquentenário da CMNP, 1975. 256 p.

CONFERÊNCIA NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (CONAPE). **Documento de não reconhecimento de um novo FNE**. Não aceitamos um Fórum Nacional de Educação definido e controlado pelo MEC. Brasília, DF, 7 jun. 2017.

CURY, Carlos R. Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

CURY, Carlos R. Jamil. **Educação e Contradição**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995. 133 p.

DOURADO, Luiz Fernandes. A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola. *In*: LIBANEO, José Carlos. **Pedagogia e pedagogo para quê?** 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Democratização da escola**: eleições de diretores, um caminho? 1990. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás, Goiânia. 1990.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

ELEIÇÃO para diretores terá agora voto dos pais. **Jornal de Londrina**, Londrina, 23 nov. 1994.

ENGUIITA, Mariano Fernández. **A face oculta da escola**: educação e trabalho no capitalismo. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FARIA, Thais Bento. **Escolas isoladas rurais londrinenses (PR)**: primeiras reflexões. In: Congresso Brasileiro de História da Educação, 7., 2013, Cuiabá - MT. **Anais** [...]. Cuiabá, 2013. p. 01-10.

FERNANDES, Katya Lacerda. **Orientação Política do Plano Nacional de Educação (2014-2024)**: implicações para a gestão da educação. 2015. 104 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, TO, 2015.

FERREIRA, Cássia Marilda Pereira dos Santos. **Escola em tempo integral**: possível solução ou mito na busca de solução. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão Democrática da Educação: ressignificando conceitos e possibilidades. In: AGUIAR, Márcia Angela da Silva; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO (FNE). **Documento – Referência**. CONAE 2018: Conferência Nacional de Educação. Brasília, DF: [s.n.], 2017.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Plano Nacional de Educação**: proposta da sociedade brasileira. [Consolidado na plenária de encerramento do II CONED] In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2., 1997, Belo Horizonte, nov. 1997. (Projeto de Lei n. 4.155, de 10 de fevereiro de 1998).

FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO (FNPE). **Relatório da reunião do Fórum Nacional Popular da Educação com as coordenações estaduais e distrital de Educação**. Brasília: FNDE, 09 ago. 2017.

FRESCA, Tania Maria. Mudanças recentes na expansão físico-territorial de Londrina. **Geografia**, Londrina, v. 11, n. 2, jul./dez. 2002. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/article/viewFile/6728/6070>. Acesso em: 15 set. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

GAMBOA, Silvio Ancizar Sanchez. A dialética na pesquisa em Educação: elementos de contexto. *In*: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Educação**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. 127 p.

GOVERNO Michel Temer. **Wikipédia**, a enciclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_Michel_Temer. Acesso em: 18 ago. 2019

HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HINO de Londrina. Música: Andrea Nuzzi; Letra: Francisco Pereira Almeida Junior. Londrina, 1959. Disponível em: <http://www.londrina.pr.gov.br/cidade/hino.php3>. Acesso em: 25 maio 2019.

KARIN Sabec denuncia Barbosa Neto. **Destak News**, Londrina, 29 ago. 2012. Disponível em: <http://destaknews.com.br/barbosa-recebia-propina-dos-uniformes-escolares/>. Acesso em: 23 set. 2019.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**. O neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Planta, 2004. 324 p.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução à Filosofia de Marx**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

LIBÂNIO, Luiz Carlos. Pedagogia e pedagogo: para quê? Capítulo II. **Que destino os educadores darão à Pedagogia?** 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LINARDI, Maria Cecília Nogueira. **Pioneirismo e Modernidade: a urbanização de Londrina- PR**. 1995. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

LINO, Lucília Augusta; MORGAN, Karine Vichiatt. Do documento final da Conae ao Plano Nacional de Educação: uma análise da meta 19. **RPGE – Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp.1, p. 67-83, mar., 2018.

LONDRINA. Câmara Municipal de Londrina. **Projeto de Lei nº 400/94 de 10 de novembro de 1994**. Dá nova redação ao parágrafo 1º do artigo 44 da Lei nº 5.832, de 18/07/94, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreira da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Londrina. Londrina, PR, 10 nov. 1994.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Decreto nº 1.000, de 4 de setembro de 2013. Regulamenta o Processo de Eleição de Diretores (as) e Diretores (as) auxiliares das Unidades Escolares da Rede Municipal de Londrina - Paraná. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina, n. 2.257, 13 set. 2013a.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 1.043, de 30 de agosto de 2017**. Regulamenta o processo de escolha de gestores das unidades escolares públicas municipais da rede municipal de Londrina-PR. Londrina, PR, 30 ago. 2017a.

Disponível em:

http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_educacao/eleicao_dir_17/Decreto_Municipal_eleicao.pdf. Acesso em: 12 out. 2017.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Decreto nº 1.114, de 1º de setembro de 2014. Institui a Escola de Gestores Educacionais no Município de Londrina e dispõe sobre o seu funcionamento, **Jornal Oficial do Município de Londrina** nº 2.532. Londrina, PR, 23 set. 2014a.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 1.134, de 12 de novembro de 2010**. Regulamenta o processo de eleição de diretores e diretoras das unidades escolares da rede municipal de Londrina. Londrina, PR, 12 nov, 2010a.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 234, de 15 de maio de 1997**. dispõe sobre o Processo de Eleição ao Cargo de Secretário Municipal de Educação do Município de Londrina – Paraná. Londrina, PR 15 maio 1997.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 301, de 23 junho de 1997**. Fica nomeado, em comissão, José Dorival Perez, para a partir de 27 de junho de 1997, exercer as funções do cargo de Secretário de Educação, **Jornal Oficial 0028 de 26/06/1997**, Paraná, Londrina, 1997.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 523, de 06 de novembro de 2000**. Revoga os Decretos nº 490 de 20 de outubro de 1997 e 519/97, de 31 de outubro de 1997 e regulamenta o processo de eleição de diretores das unidades escolares da rede municipal de Londrina-Pr. Londrina, PR, 2000.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 534, de 11 de setembro de 2007**. Regulamenta a eleição de diretores escolares. Londrina, PR, 11 set. 2007.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 534, de 16 de outubro de 2003**. Regulamenta o processo de escolha dos diretores das unidades escolares da rede municipal de Londrina. Londrina, 16 out. 2003a.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 556, de 28 de outubro de 2003.** Altera a redação dos artigos 12 e 13 e revoga o art. 52 do Decreto nº 534 de 16/10/2003. Londrina, PR, 28 out. 2003b.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Decreto nº 633, de 25 de novembro de 1994.** Dispõe sobre o processo de eleição de diretores das unidades escolares da rede municipal de Londrina. Londrina, PR, 1994b.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Lei 10.576 de 01 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a implantação e funcionamento dos conselhos escolares nos estabelecimentos de ensino mantido Pelo Poder Público Municipal. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina, ano XI, n. 1.043, 18 dez. 2008b.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Lei Municipal nº 4.912, de 02 de janeiro de 1992.** Dispõe sobre a eleição para o exercício da função de diretor escolar. Londrina, PR, 1992.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Lei Municipal nº 5.832 de 18 de julho de 1994. Dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreiras da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Londrina. **Folha de Londrina**, Londrina, n. 12.772, 27 jul. 1994d, Caderno Encarte, p. 3-15.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Lei Municipal nº 5.969, de 23 de novembro de 1994.** Dispõe sobre a eleição para o exercício da função de diretor. Londrina, PR, 25 nov. 1994a.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Lei nº 11.043, de 06 de outubro de 2010.** Referenda o Plano Decenal de Educação do Município de Londrina. Londrina, PR, 06 out. 2010c.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Lei Nº 12.291, de 23 de junho de 2015. Adequa o Plano Municipal de Educação (PME), instituído pela Lei nº 11.043, de 6 de outubro de 2010, às diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), [...]. **Jornal Oficial**, Londrina, PR, ano 18, n. 2749, p. 1, 24 jun. 2015. Disponível em: http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_2749_extra_assinado.pdf. Acesso em: 15 set. 2019.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Lei nº 6.021, de 28 de dezembro de 1994.** Estabelece a implantação dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino, mantidos pelo Poder Público Municipal. Londrina, PR, 1994c.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Lei nº 9.337, de 19 de janeiro de 2004.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e salários da Administração direta autárquica e funcional do poder executivo do Município de Londrina e dá outras providências. Londrina, PR, 19 jan. 2004b.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Núcleo de Comunicação. **Educação convida professores universitários para banca de gestores.** Londrina, 13 set, 2017b.

Disponível em:

http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=27342:educacao-convida-professores-universitarios-para-banca-de-gestores&catid=92:educacao&Itemid=979. Acesso em: 11 out. 2019.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Núcleo de Comunicação. **Eleição para diretor segue regra do Plano Decenal de Educação.** Londrina, 09 nov. 2010d. Disponível em:

http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9454%3Aeleicao-para-diretor-segue-regra-do-plano-decenal-da-educacao-&catid=108%3Adestaques&Itemid=288. Acesso em: 11 out. 2019.

LONDRINA. Prefeitura do Município. Núcleo de Comunicação. **Formação para diretores atrai atenção de 800 servidores.** Londrina, 03 out. 2013b. Disponível em:

http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18651%3Aformacao-para-diretores-atrai-atencao-de-800-servidores&catid=108%3Adestaques&Itemid=1. Acesso em: 11 out. 2019.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Ofício nº 1.250, de 2 de dezembro de 1991.** Solicita três representantes da Câmara Municipal para atuarem como observadores nas eleições. Londrina, PR, 1991c.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Portaria nº 597, de 02 de dezembro de 1991.** Designa a comissão de eleição direta para escolha de diretores. Londrina, PR, 1991a.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Portaria nº 602, de 02 de dezembro de 1991.** Designa a comissão para escolha de Secretário Municipal de Educação e Cultura. Londrina, PR, 1991b.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Regimento das eleições diretas para Diretores das Escolas da Rede Municipal de Ensino,** Londrina, PR, 1991d.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Regimento das eleições diretas para Secretário de Educação e Cultura do município de Londrina,** Londrina, 1991e.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Relação das escolas municipais zona urbana - 2019.** Londrina, PR, 2019. Disponível em:

http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_educacao/unidades_esc_2019/urbanas_2019.pdf. Acesso em: 25 maio 2019.

LONDRINA. Prefeitura do Município. **Relatório do Departamento Pessoal da Prefeitura de Londrina.** Indica o Decreto-ato nº 00599/2010, que nomeia Karin Sabec Viana para o cargo de secretária de Educação em 15/06/2010 e exonera de tal cargo em 03/04/2012. Londrina, PR, 2012.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Cerimônia de Posse dos Diretores**, Londrina, PR, 05 jan. 2004a.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício nº 01, de 04 de novembro de 1994**. Comissão Eleitoral Central. Londrina, PR, 1994.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício nº 1.297, de 12 de dezembro de 1991**. Apresenta os resultados da 1ª eleição para Secretário Municipal de Educação e Cultura - GAB. Londrina, PR, 1991e.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Programa de descentralização do repasse de recursos financeiros às escolas municipais**. Londrina, PR, ago. 1998.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto Implantação dos conselhos escolares na rede municipal de ensino de Londrina**. Londrina, PR, 1996.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Quadro Geral do Colégio Eleitoral**, Londrina, PR, 1997.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Resumo das 78 unidades escolares**. Londrina, 31 jan. 2008a.

LONDRINA. Secretaria Municipal de Educação. **Situação atual dos conselhos escolares na rede municipal de ensino**. Londrina, PR, 11 jun. 1996.

LOPES, Ana Yara D. Paulino. **Pioneiros do capital**: a colonização do Norte do Paraná. 1982. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Departamento de Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1982.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARÉS, Carlos. Eleição de diretores e democracia na escola. **Ande**, São Paulo, v. 3, n. 6, p. 49-50, 1983.

MARTINS, Victor H. T. **Habitação, infra-estrutura e serviços públicos**: conjuntos habitacionais e suas temporalidades em Londrina-PR. 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia, Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007.

MARX, Karl. Livro I, Capítulo VI (inédito) *In*: MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Ciências Humanas Ltda, 1978.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro. Trad. Rubens Enderle, Tomo 2. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MELLO, Eloísa Helena. **Gestão democrática**: escolha de diretores em Ponta Grossa, políticas públicas e participação. 2014. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2014.

MENDES, Carolina Soares. **Como os modelos de escolha de diretores incidem na gestão escolar**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

MORAES, Luciana Martins de. **A eleição para diretores em Aparecida de Goiânia e a gestão democrática**: desdobramentos na gestão da escola. 2016. 155 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

MORAIS, Paulo. **ENSINO**: eleições nas escolas em dezembro, **Jornal de Londrina**, 22 nov. 1994.

MOTA, Lucio Tadeu. **A guerra dos índios kaingang**: a história épica dos índios kaingang no Paraná (1796-1924). Maringá: Eduem, 1994.

MOURA, Eliel da Silva. **A construção do Plano Nacional de Educação 2014-2024**: movimentos sociais e participação na tramitação no legislativo. 2015. 227 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2015.

NOSELLA, Paolo; BUFFA, Ester; LEAL, Leila Leane Lopes. Cultura do Desempenho. **Gestrado**, Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente, Dicionário – Verbetes, 2010. Disponível em: <http://gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=398>. Acesso em: 4 ago. 2019.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação Básica**: Gestão do Trabalho e da Pobreza. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PARANÁ. Secretaria da Educação. Subsídios para o monitoramento e avaliação do PME. **Dia a dia da Educação**. [201-]. Disponível em: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1590>. Acesso em: 09 maio 2019.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar**: introdução crítica. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. Eleição de diretores de escolas públicas: avanços e limites da prática. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 77, n. 186, p. 376-395, maio/ago. 1996.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: A escola pública experimenta a democracia.** 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003. 135 p.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre Educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da escola pública.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PARO, Vitor Henrique. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública. **Série Idéias**, São Paulo, n. 12, p. 39-47, 1992.

PARO, Vitor. Escolha e formação do diretor escolar. **Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional**, Curitiba, v. 6, n. 14, p. 36-50, set./dez. 2011.

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. **Administração colegiada na escola pública.** 5. ed. Campinas: Papirus, 2009. 109 p.

PROFESSORA Mercedes Martins Madureira. Entrevistadores: Maria Genoveva Puccini Belucci e Maria Elena Bonzanino. Entrevistada: Mercedes Martins Madureira. 1995. Ensino Foto-Memória Londrina. Londrina: [s. n.], jan., 2014. Disponível em: <https://ensinofotomemorialondrina.blogspot.com/2014/01/professora-mercedes-martins-madureira.html>. Acesso em: 29 ago. 2019.

QUEIROZ, Arlindo Cavalcanti de. **A Organização da Educação Nacional em nossas mãos.** [Conferência Nacional de Educação, 2009]. Brasília, MEC, 2010. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/conae_completo22.pdf. Acesso em: 31 mar. 2019.

RAMOS, Igor Guedes, ALVES, Samira Ignácio. Índios: um silêncio ao norte do Paraná. In: ALEGRO, Regina Célia; MOLINA, Ana Heloísa (org.). **Temas e Questões para o ensino de história no Paraná.** Londrina: Eduel, 2013.

REUTERS. David Malpass, do Tesouro dos EUA, é eleito novo presidente do Banco Mundial. **G1**, Economia, 5 abr. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/04/05/david-malpass-do-tesouro-dos-eua-e-eleito-novo-presidente-do-banco-mundial.ghtml>. Acesso em: 6 maio 2019.

RUIZ, Maria José Ferreira. **A democratização da escola pública no estado do Paraná (1983 a 2010).** Londrina: Eduel, 2014. 195 p.

RUIZ, Maria José Ferreira; MARINHEIRO, Edwylson de Lima. A democratização da escola pública: velhos e novos modelos de gestão escolar. **Educação**, Santa Maria, v. 40, n. 3, p. 605-618, set./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reveduacao/article/view/17236/pdf>. Acesso em: 22 out. 2019.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. Campinas: Faculdade de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, maio/ago. 2010.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. Universidade Estadual de Campinas. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, jan./abr. 2007.

SERVIDORES querem manter critérios de eleições nas escolas. **Jornal de Londrina**, Londrina, 21 nov. 1994.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselaine Fátima Campos; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>. Acesso em: 25 mar. 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Maurício Ferreira da; BENEVIDES, Sílvio Cesar; PASSOS, Ana Quele da Silva. **Impeachment ou golpe?** Análise do processo de destituição de Dilma Rousseff e dos desdobramentos para a democracia brasileira. Trabalho preparado para apresentação no 9º Congresso Latinoamericano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP). Montevideo, 26 ao 28 de julho de 2017. Disponível em: <file:///H:/DILMA/Impeachment%20ou%20Golpe.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2019.

SILVA, Carmen Luiza da. **Plano Nacional de Educação - PNE 2014/2024:** Evidências da Conciliação Política. 2014. 146 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2014.

SILVA, Luan Leite da. O legado Belinati, **Revista NEP** - Núcleo de Estudos Paranaenses, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 173-182, jun. 2017.

SILVEIRA, Pedro Henrique Sampaio. **Eleição de diretores no Ceará:** um processo de construção da gestão democrática, seus desafios e suas possibilidades. 2013. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Política Pública) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA CIDADE DE LONDRINA (SINDSERV). O significado do voto: temos a responsabilidade de fiscalizar os eleitos. **Informativo Educação**, n. 3, dez. 1994.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Trad. de Conceição Jardim Maria do Carmo Cary e Eduardo Lucio Nogueira. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. *In*: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 2003. p.15-38.

TOMAZI, Nelson D. **Certeza de lucro e direito de propriedade**: o mito da CTNP. 1989. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Estadual Paulista, Assis, 1989.

TOMAZI, Nelson D. **Norte do Paraná**: história e fantasmagorias. 1997. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1997.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/PUC-SP, 2003. 279 p.

TONET, Ivo. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí: Unijuí, 2005.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. *In*: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez Ed./Ação Educativa/PUC-SP, 2003. p. 125-194.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração de Nova Delhi sobre educação para todos**. Nova Delhi, 1993.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia, 1990. [Conferência Mundial sobre Educação para todos]. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291>. Acesso em: 20 jan. 2019.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Educação para todos**: o compromisso de Dakar. Unesco/Consed: Brasília, 2001. 70 p.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenções. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set./2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v23n80/12926.pdf>. Acesso em: 25 mar. 19.

VEREADORES cassam mandato do Prefeito de Londrina, Barbosa Neto. **G1**, 30 jul. 2012. Paraná RPC. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/07/vereadores-cassam-mandato-do-prefeito-de-londrina-barbosa-neto.html>. Acesso em 23/09/2019.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

XAVIER, Érica da Silva. Exposição Acervos Familiares contam a História dos 80 Anos de Londrina. **Boletim Museu Histórico de Londrina**, Londrina: Universidade Estadual de Londrina, v. 6, n. 12, p. 9, jan./jun. 2015.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza; BLUM, Marcia Sabina Rosa; MICHELLON, Edimor Antonio. Uma análise das políticas de gestão escolar no Paraná e no Brasil entre os anos de 1980 e 2006. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados, v. 3, n. 7, p. 131-139, jan./abr. 2013.

APÉNDICE

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

PESQUISA: O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DE ESCOLHA DOS DIRIGENTES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE LONDRINA

Prezado(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo(a) para participar da pesquisa “O processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de Londrina”. O objetivo da pesquisa é analisar o processo histórico da construção dos modelos de escolha dos dirigentes escolares no município de Londrina. Sua participação é muito importante e ela se daria da seguinte forma: Ficha de identificação (a identidade só será revelada com autorização) e entrevista, que será registrada por meio de gravador.

Esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo o(a) senhor(a): recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. **Esclarecemos, também, que as informações coletadas serão utilizadas para esta e pesquisas futuras, e que sua identidade só será revelada, caso autorize.** Os registros gravados serão utilizados para análise acadêmica, podendo ser utilizados também em futuras pesquisas. Ficarão arquivados por um tempo e depois serão descartados. Esclarecemos ainda, que o(a) senhor(a) não pagará e nem será remunerado(a) por sua participação.

Os benefícios esperados são: levantamento, apresentação e discussão de dados que possam contribuir com a construção histórica de identificação das diferentes formas de escolha dos dirigentes escolares do município de Londrina, a partir da década de 80, o que vai contribuir para a produção de conhecimentos na área de gestão escolar.

Os riscos são mínimos, no entanto, ao expor informações durante a entrevista se o(a) senhor(a) se sentir constrangido(a) ou se a entrevista desencadear lembranças desagradáveis de fatos vivenciados na época em que atuava na função,

a mesma será interrompida e o(a) senhor (a) poderá desistir de participar da pesquisa.

Caso o(a) senhor(a) tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos poderá me contatar (Viviane Barbosa Perez Aguiar, Rua Damasco 626, Jardim Interlagos- Londrina/PR. Telefone (43 – 33299015/ 43 999307222) e e-mail: vi.perez@yahoo.com.br), ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, situado junto ao LABESC – Laboratório Escola, no Campus Universitário, telefone 3371-5455, e-mail: cep268@uel.br.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida, assinada e entregue ao (à) senhor(a).

Londrina _____ de _____ de 2018.

Eu _____, tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita anteriormente.

Assinatura (ou impressão dactiloscópica): _____

Data: _____

APÊNDICE B – Roteiro a ser utilizado na entrevista semiestruturada

Roteiro a ser utilizado na entrevista semiestruturada:

- 1) Qual o seu nome completo?
- 2) Em que ano ingressou na rede municipal de ensino de Londrina?
- 3) Como foi sua forma de ingresso na rede?
- 4) Já atuou como diretor escolar? Quanto tempo você ficou na direção?
- 5) Como era a forma de acesso à função de diretor escolar naquele tempo?
- 6) Normalmente, quanto tempo o diretor ficava na função?
- 7) O que se esperava de um diretor escolar naquela época?
- 8) Qual era o modelo de gestão escolar predominante?
- 9) Fale sobre os pontos positivos e negativos desta forma de acesso à função de diretor escolar.
- 10) Em que ano você se aposentou?

Entrevista a ser realizada com ex-diretores da rede municipal de ensino de Londrina. A mesma será gravada.

APÊNDICE C – Termo de Autorização para realização da pesquisa

Termo de Autorização para realização da pesquisa

Londrina, 30 de junho de 2018.

À Secretaria Municipal de Educação de Londrina

A/C Secretária da Secretaria Municipal

Pela presente, apresento-lhe Viviane Barbosa Perez Aguiar, estudante regular do Curso de Mestrado em Educação pela Universidade Estadual de Londrina que realizará a pesquisa **“O processo histórico e político de escolha dos dirigentes escolares na rede municipal de Londrina”**.

Solicitamos a V.S.^a. autorização para acesso a documentos oficiais de arquivo da Secretaria Municipal de Educação, considerando que o objetivo geral da pesquisa é analisar o processo histórico da construção dos modelos de escolha dos dirigentes escolares no município de Londrina. A pesquisa utilizará como procedimentos a pesquisa bibliográfica, a análise documental e entrevistas com o intuito de compreender como se dava o processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 80, até a última forma que se apresenta a partir da meta 19 do PNE. Já a análise documental permitirá a consulta a documentos oficiais (físicos ou virtuais) emitidos pela Secretaria Municipal de Educação e outros órgãos.

Esclarecemos que os dados da pesquisa são para objetivo único de estudo. Certa de poder contar com vossa colaboração, antecipamos agradecimentos.

Atenciosamente,

Prof. Dra. Maria José Ferreira Ruiz

ANEXO

ANEXO A – Termo de Consentimento



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA
ESTADO DO PARANÁ
Secretaria Municipal de Educação

Ofício nº 1319 /18 – GAB/SME

Londrina, 04 de julho de 2018.

A Sra. Profa. Dra. Maria José Ferreira Ruiz
Centro de Educação, Comunicação e Artes
UEL

ASSUNTO: Termo de Consentimento

Prezada Senhora,

Informamos que somos favoráveis ao desenvolvimento do Projeto de Pesquisa “O processo histórico e político de escolha dos dirigentes na Rede Municipal de Londrina”, sob a responsabilidade da estudante regular do Curso de Mestrado em Educação, Viviane Barbosa Perez Aguiar.

Solicitamos a devolutiva do trabalho desenvolvido para a Secretaria Municipal de Educação, após a finalização da pesquisa.

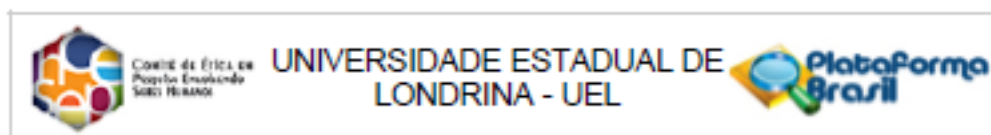
O presente trabalho deve seguir a Resolução 466/2012 do CNS e complementares. Lembramos que esta pesquisa tem fins pedagógicos e as informações deverão ser utilizadas única e exclusivamente para concluir seu trabalho.

Atenciosamente,


Maria Tereza Paschoal de Moraes
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Página 1 de 1
sme/gef/smsr

ANEXO B – Parecer Consubstanciado



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: O PROCESSO HISTÓRICO E POLÍTICO DE ESCOLHA DOS DIRIGENTES ESCOLARES NA REDE MUNICIPAL DE LONDRINA

Pesquisador: VIVIANE PEREZ

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 94332318.7.0000.5231

Instituição Proponente: CECA - Programa de Mestrado em Educação

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.963.775

Apresentação do Projeto:

Esta pesquisa trata dos impactos da implementação da meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014-2024), que estabelece a associação entre critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública à comunidade escolar, para o processo de escolha dos dirigentes escolares. Busca traçar a história da implementação dos diferentes modelos de escolha dos dirigentes escolares no município de Londrina, ao longo dos anos, até chegar ao mais recente que associa critério técnico e consulta à comunidade escolar, conforme estabelecido no referido Plano Nacional de Educação. A pesquisa utilizará como procedimentos a pesquisa bibliográfica, a análise documental e entrevistas com o intuito de compreender como se dava o processo de escolha dos dirigentes escolares na década de 80, até a última forma que se apresenta a partir da meta 19 do PNE. Pretende-se entrevistar ex-diretores da rede municipal a fim de reconstruir a memória histórica.

Objetivo da Pesquisa:

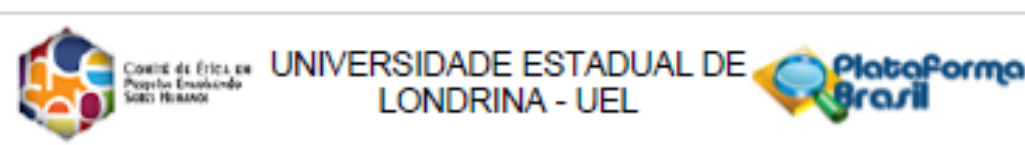
Objetivo geral:

Analisar o processo histórico da construção dos modelos de escolha dos dirigentes escolares no município de Londrina.

Os objetivos específicos:

Compreender as diferentes concepções que sustentam os modelos de gestão escolar no contexto histórico no Brasil, a partir da década de 80;

Endereço: LABESC - Sala 14
 Bairro: Campus Universitário
 UF: PR Município: LONDRINA CEP: 86.057-070
 Telefone: (43)3371-5455 E-mail: cep209@uel.br



Continuação do Parecer: 2.903.775

Identificar as diferentes formas de escolha dos dirigentes escolares do município de Londrina, a partir da década de 80;

Analisar o processo de Implementação da meta 19 do Plano Nacional de Educação e sua Incorporação no Plano Municipal de Educação no município de Londrina.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Segundo a pesquisadora os riscos são mínimos.

Em relação aos benefícios, será produzir registros sobre a história da implementação dos diferentes modelos de escolha dos dirigentes escolares de 1980 a 2017. Conhecimento importante na área da gestão escolar.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa relevante para a área de conhecimento.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Folha de rosto devidamente assinada e carimbada

Apresentou a autorização da Secretaria Municipal de Londrina

Cronograma apresentado está adequado

Orçamento e financiamento: orçamento apresentado e financiamento próprio.

TCLE: Está na forma de convite, a linguagem é acessível

Instrumento de coleta de dados foi apresentado em anexo

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há pendências

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado (a) Pesquisador (a),

Este é seu parecer final de aprovação, vinculado ao Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina. É sua responsabilidade imprimi-lo para apresentação aos órgãos e/ou Instituições pertinentes.

Coordenação CEP/UEL.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Endereço: LABESC - Sala 14	CEP: 86.057-970
Bairro: Campus Universitário	
UF: PR	Município: LONDRINA
Telefone: (43)3371-5455	E-mail: cep288@uel.br



COMITÊ DE ÉTICA EM
PSICOLOGIA
SÓCIO HUMANAS

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
LONDRINA - UEL



Continuação do Parecer: 2.903.775

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1175201.pdf	30/08/2018 16:11:43		Aceito
Cronograma	cronograma.docx	30/08/2018 16:07:06	VIVIANE PEREZ	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projeto.doc	30/08/2018 16:04:17	VIVIANE PEREZ	Aceito
Declaração de Pesquisadores	decl.pdf	30/08/2018 16:00:32	VIVIANE PEREZ	Aceito
TCE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCE.docx	30/08/2018 15:59:10	VIVIANE PEREZ	Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	18/07/2018 19:35:26	VIVIANE PEREZ	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

LONDRINA, 16 de Outubro de 2018

Assinado por:
Alexandrina Aparecida Maciel Cardelli
(Coordenador(a))

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

CEP: 86.057-970

UF: PR

Município: LONDRINA

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep206@uel.br