



ELEIÇÃO DE DIRETORES E EXAME DE CERTIFICAÇÃO: CONTINUIDADES E RUPTURAS NA POLÍTICA EDUCACIONAL (1991 a 2008)

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes¹
Margarita Victoria Rodriguez²

RESUMO

O trabalho apresenta como o estado de Mato Grosso do Sul instituiu o princípio da gestão democrática do ensino. Analisa a trajetória da gestão democrática entre continuidades e rupturas da política educacional. Para tanto se analisou a legislação em âmbito federal e estadual, documentos produzidos pela Secretaria Estadual de Educação e a literatura pertinente à temática. Constatou-se que a política educacional estadual no que tange a eleição de diretores escolares poderia se constituir em mais um canal de participação popular, situação que pressupõe a sociedade democrática. A eleição de diretor condicionada aos exames de certificação, implementada na gestão governamental de André Puccinelli em 2007, todavia, imprime nas relações de trabalho e poder na escola um controle que não se coaduna com a perspectiva da democracia, à medida que tal processo se institui de forma centralizada e burocrática.

Palavras-chave: política educacional; gestão democrática; eleição de diretores escolares; certificação docente.

ELECCIÓN DE DIRECTORES Y EXAMEN DE CERTIFICACIÓN: CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN LA POLÍTICA EDUCACIONAL (1991 A 2008)

RESUMEN

El trabajo presenta como el estado de Mato Grosso do Sul instituyó el principio de gestión democrática en la educación. Analiza a trayectoria de la gestión democrática entre continuidades y rupturas de la política educacional. Para eso se analizó la legislación nacional y provincial, documentos producidos por la Secretaria Provincial de Educación y la literatura referente a la temática. Se constató que la política educacional provincial en relación a la elección de directores escolares podría constituirse en un canal más de participación popular, situación que presupone una sociedad democrática. Pero la elección de director condicionada a los exámenes de certificación, implementada durante la gestión del gobierno de André Puccinelli en 2007, imprime en las relaciones de trabajo y poder en la escuela un control que no se códice con la perspectiva democrática, dado que tal proceso se instituye de forma centralizada y burocrática.

Palabras-clave: política educacional; gestión democrática; elección de directores escolares; certificación docente.

¹ Doutor e professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS. E-mail: <mdilneia@uol.com.br>. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS.

² Doutor e professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS.



INTRODUÇÃO

No período de redemocratização da sociedade brasileira (1985 a 1989), tornaram-se emergentes na produção acadêmica educacional crítica do país, análises a respeito da articulação entre educação e democracia.

De fato, sobressaíram-se estudos (CURY, 1992; GANDINI, 1992; SAVIANI, 1992; PARO, 1996), que apontaram ao mesmo tempo tanto o autoritarismo de Estado quanto o autoritarismo social presentes na sociedade brasileira, processo que cerceia a participação da sociedade civil e condiciona o acesso à escola das classes subalternas.

Assim em busca da superação do regime ditatorial e do modelo societário por ele engendrado, durante a restauração da vida democrática, iniciou-se no país um movimento que envolveu um amplo espectro de correlação de forças sociais com vistas à construção de um processo constituinte que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

O texto constitucional de 1988 expressou, sobretudo, a correlação de forças sociais em curso no período de redemocratização da sociedade brasileira, quando se colocou como possibilidade histórica na perspectiva republicana, de forma geral, a possibilidade de construção de um Estado democrático de direito social (VIEIRA, 2004), e particularmente para o setor educacional, o movimento organizado que defendeu a escola pública, conseguiu acunhar no texto constitucional o princípio da gestão democrática do ensino, entre outras conquistas.

Com efeito, os antecedentes históricos a respeito da escolha de dirigentes escolares no Brasil remontam aos anos de 1960, quando os colégios estaduais do Rio Grande do Sul realizaram votações para escolher diretores mediante listas tríplexes. Posteriormente, durante os anos 1980, o movimento pela democratização do ensino retomou as bandeiras da descentralização e da gestão democrática, mais especificamente, os intelectuais e docentes que participaram do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, defendiam a eleição direta para diretor de escola.

Assim, o Congresso Mineiro de Educação em 1983, estabeleceu como um de seus pontos de pauta: “descentralização administrativa e pedagógica e gestão participativa da comunidade” (SILVA, 1994). Em seguida, em 1984, o estado do Paraná foi um dos primeiros a instituir a eleição de diretor pela população escolar. Tal prática foi implantada em mais 17

estados da Federação que, realizaram eleição direta de diretores escolares (MENDONÇA 2000).

Neste contexto, este trabalho apresenta como o estado de Mato Grosso do Sul instituiu o princípio da gestão democrática do ensino em 1991, tendo como forma de provimento do cargo de diretor escolar sua escolha pelo voto da população da escola, e de como, entre as continuidades e rupturas na política educacional estadual, em 2008, decidiu-se pela prova de certificação para o provimento deste cargo. Para tanto se analisa a legislação em âmbito federal e estadual, documentos produzidos pela Secretaria Estadual de Educação (SED) e a literatura pertinente à temática.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: O PROVIMENTO DO CARGO DE DIRETOR DE ESCOLA

O estado de Mato Grosso do Sul, da mesma forma que os outros estados da Federação, durante o período de redemocratização, elaboraram suas cartas constitucionais a partir das determinações da Constituição Federal. Sendo assim, a Constituição Estadual promulgada em 1989, dispôs no artigo 189, “a gestão democrática do ensino público na forma da lei” (MATO GROSSO DO SUL, 1989).

Em decorrência desta determinação constitucional, e como consequência da luta dos trabalhadores da educação, a gestão democrática do ensino no estado de Mato Grosso do Sul foi instituída em 1991, durante a administração do governador Pedro Pedrossian (1991-1994), por meio do Decreto Estadual n. 5.868 (MATO GROSSO DO SUL, 1991). O referido decreto determinou que as Unidades Escolares seriam constituídas pelo Colegiado Escolar, a Direção, Coordenação Pedagógica e sua Secretaria. Assim o colegiado escolar deveria ser integrado por membros eleitos por suas respectivas categorias por um mandato de dois anos (MATO GROSSO DO SUL, 1991).

A gestão democrática prevista na legislação foi orientada a partir do Programa da SED “Uma proposta de educação para MS – educação pública e democrática – colegiado escolar” (MATO GROSSO DO SUL, 1992).

Especificamente, para o provimento de cargo de diretor de escola, o processo desencadeou-se por meio do Decreto 5.868/1991, que dispôs que, poderia se candidatar qualquer professor formado em nível superior lotado há pelo menos dois anos naquela

escola, para um mandato de dois anos, podendo concorrer a mais uma eleição, e ainda que, “Nessa eleição será garantida a participação de pais, professores, funcionários e alunos” (MATO GROSSO DO SUL, 1991).

Em 1993, o Decreto 7.227, de 26 de maio, trouxe novas disposições no que tange a composição do colegiado escolar e dispôs sua proporcionalidade em 50% para cada segmento componente da escola (MATO GROSSO DO SUL, 1993).

Pontua-se que este processo de democratização das relações no interior da escola foi alvo de muitas discussões e polêmicas tanto no âmbito da escola, quanto nas organizações dos trabalhadores em educação, estas representadas principalmente pela Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS) e também por deputados estaduais nas sessões plenárias da Assembléia Legislativa de Mato Grosso do Sul entre os meses de fevereiro a abril de 1991 (FERNANDES, 2000). Os representantes do movimento sindical, bem como os setores do espectro político vinculado aos partidos de esquerda visavam uma maior participação na tomada de decisões dos professores e da família, e entendiam que a eleição dos diretores era um instrumento importante para romper com o tradicional modelo autoritário que dominava a política educacional.

Não obstante, as escolas e a FETEMS colocavam em dúvida a real intenção do governador³ e da equipe dirigente da SED ao instituir a gestão democrática do ensino em razão de que o governador em questão já havia administrado o estado de 1979 a 1983, nomeado pelo governo federal no período de distensão e transição do regime militar, mas, sobretudo, porque em 1983, quando deixou o governo, os trabalhadores em educação amargavam seis meses de salários atrasados (FERNANDES, 2000).

Ainda este governo era acusado de desvios de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no que tange à merenda escolar, entre outras irregularidades administrativas (FERNANDES, 2001). E por sua trajetória no serviço público, o governador era identificado por um perfil autoritário, centralizador e mandonista aos moldes do coronelismo brasileiro (BIASOTTO E TETILA, 1991). Em relação aos deputados estaduais, estes questionavam o fato da normatização da política educacional se dar por meio de decreto e não por projeto de lei devidamente encaminhado à Assembléia Legislativa como requereria o trâmite democrático (FERNANDES, 2001, P. 161).

³ Trata-se do ex-governador Pedro Pedrossian eleito pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) em 1991.

Sabe-se com Paro (1996), que,

A principal justificativa da eleição de diretor reside precisamente na intenção de que, sendo escolhido pelos servidores da escola e pela comunidade, o dirigente escolar possa articular-se aos interesses dos que o elegeram. Ou seja, a eleição de diretores põe-se como uma das formas de a sociedade civil, com sua participação, pelo voto, proceder ao controle democrático do Estado, substituindo o sistema de simples concurso ou de simples indicação, pela manifestação de sua vontade, contra o burocratismo exacerbado de um Estado que se distancia dos interesses da população, primeiro caso (concurso), e contra o clientelismo favorecedor de interesses particularistas dos aliados do governo no poder, no segundo (nomeação). (PARO, 1996, p. 78).

Pontua-se que de 1991 a 1994, ocorreram duas eleições para diretor e colegiado escolar e as eleições foram marcadas, em 1991, por uma forte participação da população das escolas e de seu entorno (FERNANDES, 2000). Já em 1993, os processos eleitorais se deram em um contexto de menor participação popular em razão de que aqui já se evidenciavam as contradições inerentes à política educacional. Uma destas contradições foi o fato que os diretores eleitos em 1991, não tinham meios financeiros para administrar a escola com a autonomia desejada (FERNANDES, 2000). Outra contradição foi que os membros dos colegiados escolares, principalmente aqueles que representavam a comunidade externa, não dispunham de tempo para acompanhar as reuniões do colegiado que, normalmente eram realizadas em horários inadequados para eles, situação que inviabilizava sua participação (idem, ibid, p. 134).

Importa considerar, sobretudo, que a gestão democrática do ensino instituída em Mato Grosso do Sul, neste momento histórico foi o que possibilitou que as contradições acima mencionadas, entre outras, pudessem ser problematizadas. Como cada escola é uma singularidade, houve aquelas que conseguiram enfrentar, pelo menos em algumas circunstâncias, as contradições como um processo de canalizador de forças sociais. Outras se detiveram em delegar sua autonomia à SED. Como afirmou Paro (1996, p. 105), uma “importante característica das eleições é que, como todo processo de democracia, a participação e o envolvimento das pessoas enquanto sujeitos na condução das ações é apenas uma possibilidade, não uma garantia”.

Em que pesem as contradições aqui elencadas no processo de concepção, implantação e exercício da gestão democrática do ensino em Mato Grosso do Sul de 1991 a

1994, importa considerar que tal processo revolveu práticas, provocou debates, denunciou velhas e atuais questões da política e da educação e ainda, introduziu a possibilidade de a política educacional ser um canal de participação popular com vistas à educação republicana.

A SUBSUNÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO À GESTÃO TECNOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: EM CENA A PROVA DE CERTIFICAÇÃO PARA O CARGO DE DIRETOR DA ESCOLA

Enquanto de 1991 a 1994, Mato Grosso do Sul dava curso a sua política educacional com a instituição da gestão democrática do ensino implantando mecanismos de democratização nas relações da escola, como a eleição de diretor e colegiado escolar e substituía o especialista em educação pelo coordenador pedagógico, antes mesmo disso, em 1989, como o governo Collor de Mello, iniciou-se o desmonte das conquistas sociais inseridas no texto constitucional de 1988.

Esse processo se aprofundou no contexto do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando se tomou como agenda a reforma do Estado porque o Estado, segundo este governo, era responsável pela crise societária que se vivia naquele momento histórico. O Estado havia se agigantado: gastava mais do que podia, era corrupto e mal administrado, situação que o levava a operar com *déficit* fiscal. A solução para tal diagnóstico de crise se materializou no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE) “elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, na gestão do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira [...] no primeiro governo do presidente FHC” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 766).

Instalaram-se a partir de então, modificações na administração pública: a administração pública burocrática passou a ser substituída rapidamente, pela administração gerencial com vistas a solucionar os problemas do clientelismo, burocratismo e patrimonialismo, conforme critérios gerenciais de eficiência.

Pontua-se que neste modelo, a sociedade civil é

[...] representada pelo público não-estatal, pelo chamado terceiro setor (organizações não-governamentais [ONGs], instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares). Estes organismos, criados com o objetivo de prover serviços sociais na área de saúde, educação, proteção contra o crime, transporte público, enfim, de alívio à pobreza, têm em

comum o fato de serem não-lucrativos e fazerem parte da sociedade civil (idem, ibid, p. 768).

Em curso a reforma do Estado neste modelo, tornou-se imperativo para a política educacional uma série de reformas que se materializaram a partir da aprovação da Emenda Constitucional n. 14/1996, regulamentada pela Lei n. 9.424/1996 (BRASIL, 2001) que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a aprovação da Lei n. 9.394/1996 (BRASIL, 2001), que instituiu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O Fundef, pela instituição da subvinculação constitucional de recursos e organização contábil, operou nas unidades subnacionais, a descentralização das matrículas do ensino fundamental entre o estado e seus municípios, e provocou um amplo processo de municipalização das mesmas.

A LDB, no que tange a gestão democrática do ensino, embora tenha mantido o princípio disposto pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), delegou aos sistemas de ensino sua implantação. Disto decorreram experiências das mais diferenciadas de gestão de ensino entre as unidades subnacionais: “desde aquelas que se dispuseram a realizar eleições para diretores e colegiados, até aquelas em que a nomeação do diretor de escola ainda é prerrogativa do Poder Executivo, o que, segundo a CNTE, se constituiu em maioria” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES; 2009, p. 771).

Neste interregno de tempo no estado de Mato Grosso do Sul, administrado por outros governos, os mesmos implementaram gestões no âmbito da política educacional, que tensionaram a gestão democrática do ensino, principalmente nos anos de 1995 a 1998 quando particularmente, a eleição de diretor era questionada pelo Poder Executivo. Tal processo não sucumbiu em razão da organização dos trabalhadores em educação tê-lo defendido, mesmo porque este foi o momento

[...] da aprovação da Emenda Constitucional Estadual n. 6, de julho de 1997, que reduziu a vinculação estadual de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino para 25% da receita de impostos. Mas não foi um momento sem resistência por parte dos trabalhadores em educação: estes organizados na Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS), reagiram com greve, inclusive denunciando que o governo estadual não vinha aplicando os recursos suficientes para MDE (FERNANDES, 2008, p. 525).

No período de 1999 até 2006, as forças políticas tradicionais que durante muitos anos haviam governado o estado sofreram uma crise de legitimidade como consequência dos desacertos das políticas econômicas e sociais implementadas que não atendiam as demandas da população. Portanto, se produziu uma ruptura na administração do aparelho estatal e o candidato do Partido dos Trabalhadores assumiu o governo estadual. A equipe administrativa do setor educacional intentou implantar um programa que tinha como um dos eixos, a gestão democrática.

Em 1999, houve uma perspectiva de fortalecimento da gestão democrática da escola de educação básica, quando assumiu o Poder Executivo uma coligação político-partidária sob a hegemonia do Partido dos Trabalhadores (PT). Assim, de 1999 a 2001, com a “Escola Guaicuru – vivendo uma nova lição” que, introduziu entre seus programas educacionais o “Movimento da Constituinte Escolar” (FERNANDES, 2008), foram retomados temas como a articulação entre o sistema, as unidades escolares e a sociedade, a relação entre educação e democracia, na perspectiva de resgatar e incentivar a participação social no contexto escolar. Este movimento sucumbiu em razão de trocas de Secretários de Estado de Educação, e, de setembro de 2001 até início de 2003, embora os diretores e colegiados escolares continuassem a ser eleitos, a política educacional priorizou sistematicamente na gestão da escola o PDE. Em 2003, com a substituição de secretários mais uma vez na SED, implantou-se um novo programa de gestão da escola, o programa “Escola Autônoma de Gestão Compartilhada” (FERNANDES, 2010, p. 06).

Nessa conjuntura política, a Lei n. 2.787/2003, que dispôs sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, entre os princípios previstos destacou que o ensino no estado se fundamentaria na gestão democrática, explicitando a concepção da gestão democrática (MATO GROSSO DO SUL, 2003a).

Outrossim, a Lei n. 2.791/2003 que aprovou o Plano Estadual de Educação determinou 23 prioridades nas que se destacaram três referentes à gestão democrática. Assim para atender as prioridades do sistema estadual de ensino a lei estabeleceu 29 objetivos e metas a respeito do financiamento e da gestão democrática, sendo que o objetivo número 14, fazia referência à gestão: “responsabilizar o diretor ou a direção colegiada pelo cumprimento da proposta pedagógica, por parte da comunidade escolar e pela aplicação dos recursos destinados à unidade escolar” (MATO GROSSO DO SUL, 2003b, p. 12). Assim o Plano colocou a responsabilidade na direção colegiada para organizar a

proposta pedagógica e pela aplicação dos recursos destinados à escola, porém não menciona a APM como unidade executora da escola.

Com relação à eleição de diretores no final do mandato do segundo governo de Zeca do PT, conforme a tradição da gestão democrática do ensino público instaurada pelo “princípio inscrito no art. 206, inciso VI da Constituição Federal, no art. 189, inciso VI da Constituição do Estado, e na Lei Estadual nº 2.787, de 24 de dezembro de 2003”, no dia 6 de junho de 2006, foi promulgada a Lei nº 3.244 (MATO GRSSO DO SUL, 2006) que consolidou o processo de eleição de diretores iniciado em 1991. A elaboração da lei foi uma iniciativa do Deputado Estadual Pedro Kemp (PT) que, teve como base a experiência da Secretaria de Estado de Educação (SED) que, durante 15 anos tinha como prática a eleição dos diretores para a gestão das unidades escolares. Salienta-se ainda que a referida lei foi uma reivindicação do movimento docente, e mais especificamente, dos diretores que demandavam uma norma que fixasse claramente as regras do pleito eleitoral, e que assegurasse a vigência da eleição de diretores, de tal modo que somente pudesse ser modificada por emendas parlamentares.

Por tal motivo esta lei contou com total adesão do movimento dos trabalhadores em educação, e no dia 6 (seis) de junho “foi feita uma sanção simbólica da lei na presença de pelo menos 300 líderes sindicais reunidos na Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS), pelo parlamentar e o secretário de Estado de Gestão Pública, Ronaldo Franco” (MATO GROSSO DO SUL, 2006, p.1).

A referida Lei regulamentou e garantiu a autonomia escolar e fixou o sufrágio direto, secreto e proporcional para a eleição de diretores. Além disso, a lei determinou que o período de mandato dos diretores seria de três anos e também fixou o peso da proporcionalidade de 33,33% dos votos dos profissionais da educação básica, dos pais e dos alunos (MATO GROSSO DO SUL, 2006, p. 04).

Ressalta-se que este dispositivo foi modificado em 2007 pela Lei n. 3.479. Não foi, contudo, alterado os coeficientes da proporcionalidade, mas reduziu o número de participantes, à medida que determinou que somente poderia participar da eleição os “profissionais da educação lotados na unidade escolar” e os “pais e/ou responsáveis de alunos matriculados” (MATO GROSSO DO SUL, 2007).

Mas esta construção democrática da gestão escolar, como salientaram várias pesquisas (PARO, 1996; MENDONÇA, 2000; FERNANDES, 2001), em diversas experiências

administrativas não superaram as políticas autoritárias, centralizadoras e clientelistas que são uma herança da organização social e política patrimonialista brasileira. Não obstante, apesar dos problemas e fragilidades oriundos do quadro social, político e econômico, acima mencionado, que se expressa nas escolas, este processo tem provocado mudanças que revolvem práticas escolares a partir de uma maior participação dos sujeitos envolvidos com a educação pública.

Mas em 2007, a trajetória democrática de gestão da escola estadual foi alterada quando André Puccinelli⁴ venceu as eleições para governador. O referido Governador iniciou um processo de embate com o movimento docente que, em várias oportunidades se manifestou como um confronto aberto⁵ quando o governo intentou modificar as regras para eleição dos diretores das escolas estaduais. Assim, se retomaram velhas práticas autoritárias centralizadoras que interferem na gestão das unidades escolares, e que significou mais uma vez uma ruptura no movimento histórico da construção da gestão democrática do ensino no estado.

Deste modo o governo de Puccinelli imprimiu à gestão da educação pública um caráter burocrático, na qual se podem verificar alguns elementos da teoria da administração weberiana. Mais ainda, considera a administração pública como uma “reconstrução ética da ação oficial” que se evidencia nas mensagens proferidas pelo governador seja na Assembléia Legislativa, seja nos depoimentos na mídia local. Assim, afasta-se do modelo de gestão empresarial que havia sido implantado durante os anos 1990 a partir da reforma do Estado no Brasil, durante o governo de FHC e da proposta de gestão democrática. Segundo Weber (1997):

⁴ O governador André Puccinelli – Ex-Prefeito de Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul de 1996-2004 – representante do (PMDB) foi eleito com 61,34% dos votos válidos, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Pontua-se também que o governador chegou ao poder de Estado em 2006, a partir da coligação que se denominou “Amor, Trabalho e Fé” constituída por vários partidos (PMDB-PSC-PL-PPS-, PFL, PAN, PRTB, PMN, PTC, PSDB, PTdoB).

⁵ A relação entre o movimento sindical e o governador do estado, durante o primeiro ano de governo, teve instâncias de muita tensão, por exemplo, no mês de novembro, a mídia escrita, televisiva e virtual noticiou que o governador infiltrou o serviço de inteligência da Polícia Militar (PM-2) para espionar uma reunião dos trabalhadores da educação organizada pela Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS) que foi realizada na sede do sindicato. Nesse momento histórico os professores estavam confrontando-se com o governador porque intentava mudar as regras para eleições diretas para diretores das escolas estaduais (MÍDIA MAX, 2007).

Em um Estado moderno, o verdadeiro poder está necessária e inevitavelmente nas mãos da burocracia, e não se exerce por meio de discursos parlamentares nem por falas de monarcas, mas sim, mediante a condução da administração, na rotina do dia-a-dia [...] {O} funcionalismo burocrático caracterizado pelo formalismo de emprego, salário, pensão, promoção, treinamento especializado e divisão funcional do trabalho, áreas bem definidas de jurisdição, processos documentários, sub e superordenação hierárquica tem sido o igualmente inconfundível padrão para a modernização do Estado, quer monárquico, quer democrático, pelo menos no que se refere a um Estado composto por grandes massas de povo, e não a um pequeno cantão com administração rotativa. (WEBER, 1997, p.39).

Com efeito, nesse contexto a administração é concebida como um fato natural e institucional, e deixa de lado aspectos que tem a ver com a ação humana e os fatores de comportamento social, ou seja, o interesse formal da administração pública prevalece perante os interesses dos trabalhadores, eles somente cumprem com aquilo que contribui para o “bem comum”. Portanto o que prevalece é a organização por excelência, o que se torna uma garantia do sucesso da administração, porque a burocracia é a forma mais eficiente da organização, fundada no princípio de autoridade.

Weber (1997), alerta a respeito da manipulação das massas desde o ponto de vista emocional e, portanto, recomenda a otimização das decisões quando:

O perigo político que a democracia de massas representa para o Estado está primeiramente na possibilidade de elementos emocionais virem a predominar na política. A ‘massa’ como tal (independentemente das camadas sociais que a compõem em qualquer caso particular) só é capaz de pensar a curto prazo. Pois, como a experiência mostra, ela está sempre exposta a influência diretas puramente emocionais e irracionais. (A propósito, tem isso em comum com a moderna monarquia autônoma que produz os mesmos fenômenos). Uma mente fria e clara – e é disso, ao final de contas, que depende o sucesso na política, especialmente na política democrática – predomina de forma tão mais acentuada numa tomada de decisão responsável 1) quanto menor for o número dos que tomam essa decisão, e 2) quanto mais claras forem as responsabilidades para cada qual deles e para aqueles a quem lideram. (WEBER,1997, p.116).

Assim a organização burocrática neste paradigma é eficiente, permite materializar os objetivos previstos no programa de governo, se enfatiza a especialização a competência técnica e evidentemente, a centralização no comando de um chefe que toma as decisões sem levar em consideração a opinião do coletivo. Também se explicita claramente a divisão

do trabalho, quando para alcançar os objetivos, cada funcionário deve cumprir com sua função, conforme a distribuição de tarefas encaminhadas pelo chefe. As ordens do líder devem ser obedecidas, porque são formalmente estabelecidas e estipuladas mediante regras escritas. Os processos são importantes, e ninguém pode deixar de cumprir com alguma das etapas previamente fixada, porque coloca em perigo o programa ou projeto que está sendo desenvolvido (WEBER, 1997).

Sendo assim, o governo estadual empreendeu uma “cruzada” para terminar com algumas práticas políticas que, em seu entendimento, haviam sido construídas no contexto do governo anterior, quando especialmente torna claro qual será o papel dos movimentos sociais e dos sindicatos neste novo contexto político do estado de Mato Grosso do Sul. E o debate em torno da eleição de diretores de escola foi uma das expressões mais significativas desta nova situação.

A legislação em vigor para eleição de diretores, contudo, estava instituída pela Lei n. 3.244/2006 (MATO GROSSO DO SUL, 2006). Esta legislação dispunha que a escolha dos dirigentes das unidades escolares estaduais seria para o triênio 2005 a 2007, dado que a última eleição havia acontecido em 2004. Assim no ano de 2008, teria que ocorrer novo processo eleitoral para o próximo triênio, fato que foi trabalhado pelo governo para recortar o poder político dos diretores. Para tanto, propôs uma forma indireta de escolha, porque para a nova administração, o professor que ocupasse o cargo de diretor deveria estar qualificado mediante a realização de um curso, que seria um quesito para que os candidatos participassem do processo em questão. Ou seja, os candidatos teriam que realizar o curso para receber uma capacitação em gestão escolar e, posteriormente, se submeter a uma avaliação de conhecimentos para se tornar elegível.

A proposta, obviamente foi rejeita pelo movimento de trabalhadores em educação, e quando tomaram conhecimento da mesma, a FETEMS, depois de uma assembléia com os filiados redigiu um ofício que foi entregue à SED no dia 25 de outubro no qual fazia uma defesa da gestão democrática, e da manutenção da eleição direta de diretores e do colegiado escolar e explicitava a posição da organização (FETEMS, 2007).

Os trabalhadores questionavam também que a SED antes da realização do curso de capacitação pretendia fazer uma pré-seleção dos candidatos que participariam do curso. Pontua-se que a participação do corpo docente e administrativo das escolas limitava-se somente a três pessoas de cada unidade escolar, situação que foi criticada pela FETEMS,

pois, em seu entendimento, este seria o primeiro turno do processo eleitoral. O curso se transformava então na segunda etapa, depois de terminada a capacitação dos postulantes à direção que realizariam um exame eliminatório, teste também rejeitado pela FETEMS. E por último, depois de todas estas fases, seria realizada a eleição, ou seja, o terceiro turno. Para defender a vigência e respeito à Lei n. 3.244/2006, a FETEMS anunciou que entraria com uma ação na Justiça, além de anunciar que celebrariam um calendário de mobilizações e protestos (CNTE, 2007).

Depois da FETEMS travar um intenso debate com a SED sobre o tema, os trabalhadores em educação finalmente acabaram aceitando as alterações propostas para o processo de eleição de diretores que, em verdade, não significaram mudanças substanciais no projeto original do governo.

Sendo assim, a Lei n. 3.479, de 20 de dezembro de 2007, modificou o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, e deu nova redação a dispositivos da Lei nº 3.244, de 6 de junho de 2006. A Lei fixou os quesitos que deveriam ser observados para o processo eletivo de diretores das unidades escolares. Além do que já estava previsto na lei anterior, determinou-se que os postulantes deveriam: primeiro, participar de um Curso de Capacitação em Gestão Escolar; segundo, passar por uma avaliação de competências básicas de dirigente escolar; e por último, participar da eleição (MATO GROSSO DO SUL, 2007).

Posteriormente, em 2008, o Decreto n. 12.500, fixou disposições sobre a estrutura das unidades escolares da rede estadual de ensino, e no artigo 12 regulamentou o processo eleitoral, além do que já estava estipulado pela Lei 3.479/2007, no que acrescentou ainda que os postulantes deveriam primeiro participar de uma eleição na unidade escolar e elaborar um projeto de gestão, para finalmente participar da eleição (MATO GROSSO DO SUL, 2008a).

No Diário Oficial do estado de 30 de abril de 2008, foi publicada a data de eleição para diretores prevista para o dia 28 de maio de 2008, depois da realização do curso de capacitação e da prova de conhecimentos e somente poderiam concorrer os candidatos que tivessem alcançado a nota acima de cinco (MATO GROSSO DO SUL, 2008b). Pontua-se que dos 1.300 professores inscritos, somente puderam concorrer 1004, qual seja, aqueles aprovados em tal processo. Ressalta-se que as provas para o credenciamento dos docentes

ao pleito eleitoral foram realizadas pela Fundação Luis Eduardo Magalhães (FLEM) do estado da Bahia⁶, que venceu o processo licitatório em questão.

Concluído o processo eleitoral em todas as suas etapas, a posse dos diretores e vice-diretores ocorreu no dia 1º de junho de 2008. Antes de tomar posse, contudo, os candidatos eleitos – de acordo com a Lei n. 3244/2006, (MATO GROSSO DO SUL, 2006) – deveriam apresentar à Comissão Eleitoral os seguintes documentos comprobatórios: de nada consta no Serviço de Proteção do Crédito (SPC/Serasa), de residência no município a que estivessem concorrendo à vaga para diretor de escola estadual, de que não estariam respondendo a sindicâncias ou processos administrativos ou criminais.

Assim foram empossados 551 diretores e diretores-adjuntos, os quais posteriormente assinaram o Termo de Compromisso “Educação para o Sucesso”, cujo documento compromete os diretores e seus vices, com a qualidade do desempenho do rendimento escolar, o qual fixa metas para os próximos anos, que visam melhorar a formação e a alfabetização dos alunos (CORREIO DO ESTADO, 2008).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivou-se neste trabalho apresentar as continuidades e as rupturas desencadeadas pela política educacional no estado de Mato Grosso do Sul, no período de 1991 – quando se instituiu a gestão democrática do ensino tendo como um dos mecanismos de democratização de gestão da escola a eleição de diretor e de colegiado escolar – até 2008, quando se tornou central para a política de gestão da escola estadual, condicionar a eleição de diretor a processos de certificação por meio de provas de competências.

Obviamente que os processos históricos que incidem sobre a gestão da escola pública estadual sul mato-grossense – principalmente no que se refere ao provimento do cargo de diretor de escola – estão condicionados pelas opções políticas que os governos fizeram ao longo dos anos de 1991 a 2008, contudo, em que pese os esforços das administrações estaduais para alterar, por meio da política educacional, as relações de

⁶ A FETEMS questionou a participação da FLEM, porque considerou que a Secretária de Estado de Educação, Maria Nilene Badeca da Costa, tinha vínculos com a instituição. A FLEM, porém, venceu a licitação para elaborar a prova (A GAZETA NEWS, 2008).

trabalho e poder no âmbito da escola, não puderam transformar estas relações de forma hegemônica. De fato, a gestão da escola também se depara com os problemas enfrentados pelo conjunto da política governamental, pois, “esta não tem o poder de determinar o social, ao contrário, interage com este na condição de coadjuvante, ainda que não desprezível. Exatamente por isso, a ação dos governos tem de se haver com limitações importantes” (OLIVEIRA, 2007, p. 662).

No caso da política educacional do estado de Mato Grosso do Sul no que tange ao provimento do cargo de diretor, sua eleição poderia se constituir em mais um canal de participação popular, situação que pressupõe a sociedade democrática. A eleição de diretor condicionada aos exames de certificação, todavia, imprime nas relações de trabalho e poder na escola um controle que não se coaduna com a perspectiva da democracia, à medida que tal processo se institui de forma autoritária, centralizada e burocrática.

Pontua-se que a construção da gestão democrática do ensino ainda é nova no contexto brasileiro. As práticas tradicionais de centralização do poder na gestão escolar são antigas e por isso mesmo, poucos decidem sobre a escola que deveria ser o espaço público por excelência. Assim, se reforça a burocratização, pois, esta intenta substituir as práticas de participação, situação que historicamente tem contribuído para negar, no âmbito da escola pública, o acesso e a permanência de percentuais significativos da população.

É nesse contexto que se pode compreender as continuidades e as rupturas provocadas pela política educacional sul-mato-grossense no atual momento histórico: entre a opção pela construção de uma sociedade democrática que poderia sinalizar para uma possível emancipação social, opta-se pela política de desmonte de uma lógica societária participativa que reduz as práticas sociais ao limite da racionalidade tecnocrática.

REFERÊNCIAS

A GAZETA NEWS. **Direção de escola: 1,3 mil candidatos fazem prova domingo**, 12 de abril de 2008. Disponível em: < http://www.agazetanews.com.br/not-view.php?not_id=17762 >. Acesso em: 29 Maio 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Ministério da Educação e Cultura. Brasília: 1988.

BRASIL. **LDB & Lei do Fundef**. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. Coordenação de Publicações. Brasília: 2001.

BIASOTTO, W. V.; TETILA, C. L. **O movimento reivindicatório do magistério público estadual de Mato Grosso do Sul: 1978-1988**. Campo Grande: UFMS, 1991.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. **Federação decide recorrer à Justiça contra eleição em 3 turnos para diretor, 2007**. Disponível em: < Federação decide recorrer à Justiça contra eleição em 3 turnos para diretor >. Acesso: 22 mai. 2010.

CORREIO DO ESTADO. **Eleição para diretor nas escolas estaduais acontece no dia 28 de maio**, 30 de abril de 2008. Disponível em: < http://www.correiodoestado.com.br/?conteudo=noticia_detalle&idNoticia=6893>. Acesso em: 23 Maio 2010

CURY, C. R. J. O público e o privado na educação brasileira. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. 6., 1991, São Paulo, **Anais...** São Paulo: ANDE; ANPED; CEDES: **Estado e Educação**, p. 73-94, 1992.

FERNANDES, M. D. E. **Políticas públicas de educação** – a gestão democrática na rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul. Campo Grande: UFMS, 2000.

_____. **Políticas públicas de educação** – o financiamento da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul (1991 a 1994). Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2001.

_____. Gestão da educação básica em Mato Grosso do Sul nos anos 1990. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. ANPAE. Porto Alegre: v. 24, n. 3, p. 517-536, set./dez., 2008.

_____. Recentes regulações na gestão da educação básica brasileira: entre o Estado e o mercado. In: Congresso Ibero Brasileiro – Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação 6., 2010, Espanha/Portugal, **Anais...** Elvas/Cáceres: FPAE/ANPAE: **Espaço público da educação/Espacio público de La educación**, p. 01-17, 2010.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. Ofício nº 426/2007. Assunto: **Eleição de Diretores e Participação da Sociedade nas Escolas de seus Filhos**. Campo Grande, 24 de outubro de 2007.

GANDINI, R. P. C. O público e o privado: trajetória e contradições da relação Estado e educação. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. 6., 1991, São Paulo, **Anais...** São Paulo: ANDE; ANPED; CEDES: **Estado e Educação**, p. 55-72, 1992.

MATO GROSSO DO SUL. Constituição Estadual. 1989. Disponível em: < <http://www.al.ms.gov.br/LinkClick.aspx?fileticket=vY9Gt9a1ypw%3d&tabid=220> >. Acesso em: 11 Janeiro. 2012.

_____. Casa Civil. **Decreto n. 5.868, de 17 de abril de 1991**. Dispõe sobre a estrutura básica das unidades escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências. Campo Grande, 1991.

_____. Secretaria de Estado de Educação. **Uma proposta de educação para MS** - educação pública e democrática – colegiado escolar. Campo Grande: 1992.

_____. Casa Civil. **Decreto n.7.227**, de 26 de maio de 1993. Altera dispositivos do Decreto 5.868, de 17 de abril de 1991, e dá outras providências. Campo Grande, 1993.

_____. Casa Civil. **Lei n. 2.787**, de 24 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2003a.

_____. Caso Civil. **Lei n. 2.791**, de 30 de dezembro de 2003b. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2003b.

_____. Casa Civil. **Lei nº 3.244**, de 6 de junho de 2006. Dispõe sobre a eleição de diretores, diretores-adjuntos e do colegiado escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande, 2006.

_____. Casa Civil. **Lei nº 3.479**, de 20 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o processo eletivo de dirigentes escolares da rede estadual de ensino, dá nova redação a dispositivo da Lei nº 3.244, de 6 de junho de 2006, e dá outras providências. Campo Grande, 2007.

_____. Casa Civil. **Decreto nº 12.500**, de 24 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a estrutura das Unidades Escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências. Campo Grande, 2008a.

_____. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, 30 de abril de 2008. Campo Grande, 2008b.

MENDONÇA, E. F. A regra e o jogo – democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: FE/UNICAMP, 2000.

MIDIA MAX. **Retrospectiva 2007**: Medidas polêmicas e enxurrada de denúncias marcam retorno do PMDB ao governo, 2007. Disponível em: < www.midiamax.com/view.php%3Fmat_id%3D309394+FETEMS+elei%C3%A7%C3%A3o+de+diretores&cd=9&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br >. Acesso em: 15 Maio 2011.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, CEDES, v. 28, n. 100, p. 661-690, [Especial], out. 2007.

PARO. V. H. **Eleição de diretores** – a escola pública experimenta a democracia. Campinas: Papirus, 1996.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C.; FERNANDES, M. D E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

SAVIANI, D. Neo-liberalismo ou pós-liberalismo? Educação pública, crise do Estado e democracia na América Latina. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. 6., 1991, São Paulo, **Anais...** São Paulo: ANDE; ANPED; CEDES: **Estado e Educação**, p. 9-30, 1992.

SILVA, M. A. Administração dos conflitos sociais: as reformas administrativas e educacionais como respostas às questões emergentes da prática social. 1994. 334 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 1994.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

WEBER, Max. **Textos**. São Paulo: Editora Nova Abril Cultural, 1997.