

DA HISTÓRIA DA GESTÃO À SUA DESCENTRALIZAÇÃO: O PAPEL DO PROFESSOR NA GESTÃO ESCOLAR

Flávia Souza Barreto¹,

1. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Bolsista Pet Educação e Sustentabilidade/CAPES, flaviasoubarreto@hotmail.com

Resumo

As reformas administrativas decorrentes do neoliberalismo provocaram impactos relevantes para a educação, dentre as quais um tipo peculiar de descentralização. Na Bahia, o processo de descentralização se iniciou na década de 1960 com a criação das extintas Circunscrições Escolares, a qual com o passar dos anos foi sofrendo algumas modificações sem perder o propósito de dinamizar e descentralizar. Embutido a esse processo novas demandas passaram a ser de responsabilidades da escola, dentre elas a realização de atividades de cunho licitatório através de comissões compostas por professores. Os questionamentos apresentados neste trabalho apontam para duas vertentes: a gestão além do diretor e formação de professores.

Palavras Chaves: gestão Escolar; formação de professores; descentralização.

Descentralização da Gestão Educacional na Bahia: Breve Histórico

No início dos anos de 1960 iniciou um processo de reforma administrativa no Brasil, com impactos no setor educacional, de acordo com Marrach (1996 p. 43) tratava-se do avanço do neoliberalismo: “O neoliberalismo parte do pressuposto de que a economia internacional é auto-regulável, capaz de vencer as crises e, progressivamente, distribuir benefícios pela aldeia global, sem a necessidade de intervenção do Estado”. Tal tendência passou a atingir outras esferas públicas incluindo a Educação como nos aponta Lima:

Diante dos fatos, implantaram-se diversas reformas administrativas acompanhando as tendências mundiais, delegando responsabilidades, inclusive as de educação, de saúde e da área social às organizações locais, tanto no âmbito público como no da sociedade civil, visando à descentralização política por meio da distribuição de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais. (LIMA 2010, p. 11)

A gestão educacional no estado da Bahia é marcada por reformas e ações que notavelmente foram atreladas a esta tendência. Com a expansão e reestruturação da rede pública de ensino na década de 1960, com reconhecimento e estadualização de novas escolas, e conseqüentemente na necessidade de novos concursos e convocação de professores, deixando assim a rede pública de ensino muito extensa, sua conjuntura administrativa não

estava pronta para atender sozinha está nova demanda, assim, a Secretaria Estadual de Educação da Bahia – SEC se viu na necessidade de descentralizar parte das suas atividades e através portaria 1.055, publicada no diário de 12 de março de 1960, na gestão do então Secretário de Educação Wilson Lins, instalou 63 Circunscrições Escolares.

As Circunscrições Escolares eram popularmente conhecidas como Delegacias Escolares, constituída por no máximo cinco municípios e eram dirigidas pelos Delegados Escolares. Tiveram como propósito descentralizar e dinamizar as ações da Secretaria de Educação junto às unidades escolares dos municípios da sua circunscrição.

Em 1966, as Circunscrições Escolares passaram a ser denominadas Superintendência Regional de Educação – SURED e finalmente com o decreto 6.212 de 14 de fevereiro de 1997 a criação das Diretorias Regionais de Educação- DIREC. A criação das DIREC também sofreram mudanças no que tangem a sua conjuntura, foram instituídas inicialmente 33 Diretorias, sendo quatro delas pertencentes a Salvador, em geral elas dividia-se em nível A, que tinha três coordenadores de trabalho, e B, um coordenador de trabalho.

Diferentes das Circunscrições, as DIREC, abrangem um número maior de municípios, tendo por funções o acompanhamento e execução de atividades técnico-pedagógicas e administrativo-financeiras, conforme competências estabelecidas no Regimento da SEC, á saber:

Art. 16 - Às Diretorias Regionais de Educação, unidades regionais da Secretaria da Educação, que têm por finalidade descentralizar as ações educacionais, sócio-educativas e comunitárias, no âmbito do Estado, executando atividades técnico-pedagógicas e administrativo-financeiras (Regimento SEC).

Atualmente existem 32 DIREC, tendo em Salvador duas, 1-A que abrangem a maior parte da cidade, e 1-B, que atende também a Salvador e Região Metropolitana, e outras 30 distribuídas em todo o território Baiano.

Autonomia Escolar

Atrelado a gestão educacional destaca-se também a autonomia escolar que além de dá voz e respaldo as escolas, propõe um a discussão e ruptura de métodos políticos impostos, proporciona um exercício de democratização de um espaço público. Tem por objetivo a busca da qualidade da escola por meio das relações, onde os cidadãos também tenham a sua

participação assegurada, justifica-se no respeito à superação das marcantes desigualdades locais e regionais e na abertura ao diálogo.

Conceder autonomia as escolas não significa livrar-se dos problemas ou abandoná-las à própria sorte, mas adotar um novo padrão de gestão e relacionamento. Provocando a reflexão das verdadeiras necessidades e a partir delas, de modo que seja condizente com a realidade regional e/ou local, pensar em ações integradas e coletivas. Uma de suas características da autonomia escolar é a destinação de recursos diretos, geridos pelo conselho escolar, colocando inclusive na escola a responsabilidade de prestar contas do que faz ou deixa de fazer, é capaz de permitir uma participação realmente efetiva da comunidade, o que a caracteriza como uma categoria eminentemente democrática. Afirma-se que a autonomia financeira fortalece a identidade da escola e incentiva a participação da comunidade em seu apoio. De acordo com Marília Fonseca:

A autonomia escolar será assegurada pela destinação de recursos diretos, geridos pelo conselho escolar. Afirma-se que a autonomia financeira fortalece a identidade da escola e incentiva a participação da comunidade em seu apoio. (FONSECA 2003, p.308).

Para tanto, notamos que a autonomia trouxe consigo demandas e responsabilidade no que tange a sua constituição, necessitando assim de um acompanhamento de um setor específico. Na Bahia, o acompanhamento destes processos dar-se em primeira instância pelas DIREC. Elas são responsáveis por diversas ações ligadas as atividades administrativas financeiras, de acordo com o regimento seção XI:

X- acompanhar os movimentos financeiros, bem como transferências de recursos federais, estaduais e municipais para as unidades escolares;

XI- acompanhar a aplicação dos recursos oriundos do Fundo de Assistência Educacional – FAED;

XII- realizar inspeções preventivas e corretivas quanto aos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro nas unidades escolares, observando as diretrizes estabelecidas pela Superintendência de Organização e Atendimento da Rede Escolar;

XIII- orientar e acompanhar as unidades escolares no exercício de sua autonomia pedagógica, administrativa e financeira;

Ainda como o acompanhamento pertinente a DIREC, é importante considerar que todo o processo de licitação, compra, pagamento é feito diretamente pela unidade escolar, sem sua intervenção, desde que, não haja irregularidades legais para a interrupção ou bloqueio de recursos.

Descentralização na Rede Pública de Ensino da Bahia: Processos de aquisições

No decorrer das discussões notou-se que a autonomia está atrelada em partes com a descentralização direta dos recursos, ou seja, as atividades de cunho administrativo-financeiro. É sabido que além de dá voz a escola, a autonomia permite fazer as suas aquisições com base nas suas necessidades e no diálogo local, a participação dos demais segmentos da escola e da comunidade é fundamental nesse processo. Paralelo a autonomia, observa-se também que o papel do professor é inevitável e preciso, tendo em vista, que são eles hoje os responsáveis pela composição e andamento dos processos na atual organização administrativa.

Esta pesquisa tem por objeto analisar a preparação dos professores que compõem e regem esses processos, levantando a seguinte problemática: Os professores da rede pública de ensino do Estado da Bahia sentem-se preparados para compor e gerir os processos de aquisições e prestação de contas das unidades escolares? Para o desenvolvimento da pesquisa foi definido como campo de estudo o município de Amargosa/BA¹ onde foi desenvolvidas atividades do estágio obrigatório da componente curricular Gestão do Trabalho Pedagógico em Ambientes Escolares.

Para entender um pouco mais sobre a dimensão da escola é importante destacar alguns aspectos como: sua estrutura, recursos financeiros e humanos. Situada na zona urbana da cidade, atende a alunos da sede e da zona rural matriculados no ensino Fundamental, Médio e Educação de Jovens e Adultos, distribuídos nos turnos matutino, vespertino e noturno. Seu quadro de gestores é composto por um Diretor e dois Vices, possui na média de 77 professores divididos entre efetivos, estagiários e contratados, além do pessoal de apoio e administrativos. A escola recebe recursos distribuídos entre o Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e Fundo de Assistência Educacional – FAED/Manutenção, onde através dos aparatos da legislação devem fazer suas aquisições, podendo ser licitação ou dispensa.

O recurso recebido através do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE tem por finalidade prestar assistência em caráter suplementar as escolas públicas da educação básica. Além do Fundo de Assistência

¹ Cidade localizada na zona de transição entre a caatinga e o recôncavo, com 33.931 (censo 2010), sua divisão político-administrativa é disposta da sede de Amargosa além do município, existem os distritos de Corta Mão, Itachama e Diógenes Sampaio e mais quatro povoados: Acajú, Baixa de Areia, Cavaco e Barreiro.

Educacional – FAED/Manutenção, que tem por finalidade a melhoria da qualidade de ensino através das prioridades definidas e eleitas pela comunidade escolar. Importante ressaltar que todos esses recursos são depositados diretamente na conta da unidade escolar pela Secretaria Estadual de Educação, sem passar por qualquer outro órgão. O FAED é utilizado para a compra de materiais de expediente necessário para o andamento das atividades da escola, tais como papéis, material de higiene, material de escritório, dentre outros. O PDDE vem através de ordens bancárias com seu destino já pré-definido, em sua maioria é destinado à aquisição de materiais permanentes. O Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE foi implantado em 1955 com o intuito de por meio de transferência repassar recursos para a alimentação de alunos de todas as modalidades de ensino, que de acordo com o MEC:

Seu objetivo é atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis. (2009 - MEC)

O PNAE caracteriza-se como um dos maiores processos elaborados pela unidade escolar, visto que, pela dimensão de alunos é necessário que a compra de alimentos, suficiente para suprir as necessidades, seja feita em grande escala. O critério mais utilizado para essas aquisições é a licitação. A licitação constitui-se como um processo de aquisição pública.

Para que se tenha uma realização satisfatória destes processos torna-se necessário que se cumpra uma série de exigências administrativas e técnicas. Contudo, há também a necessidade de recursos humanos, pois os professores são convidados a participar das comissões de licitações. As comissões de licitação são responsáveis de junto a unidade escolar, constituir o processo com todos os documentos e justificativas necessárias, além de fazer a chamada pública e outros procedimentos para efetivação da compra e deve ainda acompanhar todo o processo até que ele esteja completo e seja enviado ao órgão central (SEC). Esse processo de tramitação às vezes é demorado e necessita de uma formação e informação dos professores para que sua homologação seja efetivada.

Assim, efetivar essa autonomia financeira exige um nível significativo de informações às quais o gestor precisa conhecer e apropriar-se no que tange as normas gerais que regulam os processos de aquisições públicas. Atualmente as escolas são orientadas através de alguns pontos específicos estabelecidos pela Lei Federal nº 8.666, de 1993, dentre eles está a criação de uma comissão, estabelecida pelo artigo 6º, inciso XVI: Comissão — comissão, permanente ou especial, criada pela Administração, no caso das escolas pelo gestor, com a função de

receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes. Sendo permanente quando a designação abranger a realização de licitações por período determinado, e especial quando for o caso de licitações específicas. É constituída por, no mínimo, três membros, sendo pelo menos dois deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação. No caso das licitações escolares alguns professores são convidados a compor, porém a Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional– LDB (1996) traz as incumbências do docente sem se atentar para essa necessidade que transpassa a sala de aula. Um fator importante observado é que a construção desses processos de prestações de contas são um tanto detalhados, com instrumentos e relatórios complexos.

Metodologia

Considerando a amplitude do campo de pesquisa estudado, não foi possível estabelecer uma única metodologia. Alves (1991) considera que uma metodologia não se define por uma coleção de técnicas e instrumentos, e sim pela lógica esta que, por sua vez, é determinado pelos pressupostos teórico-epistemológico que caracterizam um dado paradigma. Optamos assim pela pesquisa qualitativa por diversos aspectos que aproximam do objeto a ser investigado, inclusive o seu caráter flexível e exploratório, permitindo a reflexão do problema a ser investigado em suas diversas dimensões. O contato direto com campo estudado, a aproximação e interação com o objeto a ser pesquisado, descrições detalhadas, são características relevantes na pesquisa qualitativa, Alves (1991) nos define brevemente duas denominações daqueles que optam por esse tipo de pesquisa:

Apesar de nenhuma das denominações existentes nos parecer satisfatória, optamos pela expressão “pesquisa qualitativa” por duas razões: (a) por apresentar abrangência suficiente para englobar essas múltiplas variantes; (b) por ser a mais frequentemente encontrada na literatura. (ALVES, 1991, p.54)

Assim, a pesquisa qualitativa se divide em três grandes etapas onde o período exploratório, investigação focalizada e análise final, cada etapa desta foi dividida conforme a necessidade emergente da pesquisa.

O período exploratório caracterizou-se pelo momento de observação da escola em seus diversos aspectos, com perguntas bem abertas de modo geral e amplo, passado este período foi feita a investigação mais focalizadas se atentando para o interesse principal da pesquisa.

Foi feito a coleta de dados mais relevantes através de entrevistas semi-estruturadas, levantamento de dados históricos, este foi um dos pontos principais, pois consideramos a reconstituição histórica como parte fundamental pra interpretação da atual formação de gestão educacional. A recolha de dados a partir de fontes diretas, neste caso entrevista com pessoas que fizeram parte dessa construção histórica social da educação na cidade de Amargosa além dos professores e gestores, permitirá uma maior aproximação com a realidade observada.

A investigação se deu através da escolha do uso de diversos métodos destacando-se as entrevista semi-estruturadas, que permitiram que os entrevistados ficassem à vontade para que fatos relevantes não apontados no levantamento bibliográfico fossem destacados A visita a campo permitiu está mais perto e poder observar detalhes e comparações que apenas na entrevista não seria possível, assim como as entrevistas e a visita a campo foram fundamentais para elaboração e coleta dos dados.

A terceira e última constituiu-se da análise e interpretação final dos resultados, onde a partir do dialogo com os autores foi possível estabelecer uma linha histórica da gestão educacional na Bahia, bem apresentou um novo gestor que não necessariamente está ocupando o cargo de gestão. Por fim, análise final e elaboração do relatório, ou das conclusões, nesta fase propõem articular a temática justificando a sua importância mediante os dados coletados.

Conclusão

Os professores que compõem essas comissões sentem-se despreparados para elaborar e entregar nos prazos estabelecidos. Chega-se a conclusão que há uma necessidade de formar esses professores para que se consolide de forma estruturada todos esses processos de modo que a escola, e principalmente os educandos, não venham a ser prejudicados. Que haja também uma boa aplicação destes recursos para que se efetive a melhoria da qualidade de ensino, da gestão e da autonomia. As observações junto a unidade escolar permitiram estabelecer um novo olhar sobre a gestão de modo a perceber uma concepção ampliada do que são os gestores da escola, que não se resume apenas ao Diretor (a), como muitas vezes é colocado, mas a todos os personagens que direta ou indiretamente compõem esse processo, principalmente aos professores que de desdobram para estabelecer essa relação de respeito e responsabilidade com a escola.

Repensar a gestão, passando a considerar todos os personagens que se envolvem e trabalham em conjunto, é tão importante quanto a busca da contextualização histórica para que assim se estabeleça uma linha de ações que justifique, ou tente justificar, a tamanha importância que tiveram para que hoje tenhamos um novo modelo de gestão educacional. Para Sander:

Foi, precisamente, a convicção da importância das lições do passado para interpretar as condições e necessidades do presente que me levou a fazer este exercício de desconstrução da experiência historicamente acumulada em matéria de administração educacional (SANDER, 2007, p 59).

Ainda temos muito a desconstruir para reconstruir no que tange ao papel do gestor e a reflexão dos gestores que não necessariamente ocupam cargos. Refletir, buscar aspectos passados, afinal, foi através das décadas, na forma como as escolas aderiam aos modelos de gestão, com inúmeros exemplos de estudos vinculados à construção dos modelos que são realizados pela própria.

Referências:

SANDER, Benno. **Administração da Educação no Brasil: Genealogia do Conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SILVA, Celestino A Jr; BUENO, Silva M; GHIRALDELLO, Paulo, Jr; MARRACH, Sônia A. **Infância, Educação e Neoliberalismo**. Editora Cortez. São Paulo – 1996.

LIMA, Licínio C. **Organização Escolar e Democracia Radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. Ed. Cortez, 2ª edição, São Paulo – 2002.

FONSECA, Marília. **O Projeto Político- Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: Duas Concepções Antagônicas de Gestão Escolar**. Cad. Cedes, Campinas, v. 23, n. 61, p. 302-318, dezembro 2003.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília-DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.947, de junho de 2009. Dispõe Sobre atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BAHIA. **Portaria Nº 1.055 de 12 de março de 1960**. Criação das Circunscrições Escolares

BAHIA. Lei Nº 2.321 de 11 de abril de 1966. Dispõe sobre a organização da administração estadual, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

BAHIA. Decreto nº 6.212, de 14 de fevereiro de 1997. Define critérios para a organização administrativa das Diretorias Regionais de Educação e Unidades Escolares da Rede Estadual de Ensino Público e dá outras providências

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.