O SILENCIAMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR NA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ANÁLISE CRÍTICA DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO

Eduardo Gomes Neto – GRUPEFOR/UERJ
edunetobtos@gmail.com

Introdução

A gestão democrática da educação é um princípio constitucional brasileiro, garantido pelo artigo 206 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/1996), que orienta a participação da comunidade escolar nos processos decisórios. No entanto, a implementação desse princípio enfrenta desafios importantes, especialmente no que se refere à seleção de diretores escolares. O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabelece na Meta 19 a necessidade de garantir condições para a efetivação da gestão democrática, associada aos critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar. Contudo, no contexto do Estado de São Paulo, o Plano Estadual de Educação (PEE) apresenta uma reinterpretação dessa diretriz, priorizando o fornecimento do cargo de diretor exclusivamente por concurso público, sem prever mecanismos de participação direta da comunidade escolar.

Este artigo analisa o processo de seleção de diretores escolares no Estado de São Paulo à luz da abordagem do ciclo de políticas formulado por Stephen Ball e colaboradores (1992, 1994, 2012), que considera a política educacional como um processo dinâmico e disputado, estruturado em diferentes contextos de influência, produção de textos e prática. A partir dessa perspectiva, investiga-se como a formulação do PEE paulista resultou na exclusão da participação da comunidade escolar na escolha dos diretores, configurando um silenciamento das vozes que deveriam ser protagonistas na definição dos rumos da gestão educacional.

A pesquisa destaca o papel de diferentes atores nesse processo, incluindo órgãos governamentais, sindicatos e grupos políticos, e discute as implicações dessa reconfiguração para a democratização da gestão escolar. Por meio de uma análise comparativa entre o PNE e o PEE-SP, busca-se compreender como o contexto de influência moldou a formulação da política estadual, eliminando-se das diretrizes nacionais e reforçando uma lógica meritocrática que, embora prevista na Constituição,

não contempla integralmente o princípio da participação democrática. Dessa forma, este estudo contribui para o debate sobre os desafios da gestão democrática no Brasil e as estratégias políticas que moldam a implementação das políticas educacionais no nível subnacional.

Desenvolvimento

A gestão democrática na educação constitui um princípio constitucional e um pilar essencial para a promoção da participação social na definição dos rumos da escola pública. Entretanto, sua implementação enfrenta barreiras políticas, ideológicas e estruturais, que variam conforme o contexto local e as disputas políticas envolvidas na formulação das políticas educacionais. No Estado de São Paulo, a interpretação e a operacionalização do princípio da gestão democrática na seleção de diretores escolares exemplificam esse cenário de tensões e disputas, evidenciando um processo de silenciamento da comunidade escolar no âmbito do Plano Estadual de Educação (PEE-SP). Para compreender essa dinâmica, é fundamental recorrer ao ciclo de políticas formulado por Stephen Ball e colaboradores (1992, 1994, 2012), que possibilita a análise dos diferentes momentos da política, desde sua concepção até sua implementação.

O ciclo de políticas elaborado por Ball estrutura-se em diferentes contextos, entre os quais destacamos o contexto da influência e o contexto da produção de textos. No contexto da influência, diversos atores – como governos, sindicatos, organizações da sociedade civil e organismos internacionais – disputam a formulação das diretrizes educacionais. No caso da Meta 19 do PNE, que trata da gestão democrática da educação, observa-se uma forte atuação de grupos políticos e sindicais na definição dos critérios para a escolha de diretores escolares. No nível nacional, a legislação preconiza que esse processo deve envolver critérios técnicos, mérito e a participação da comunidade escolar. No entanto, a maneira como essa diretriz foi interpretada e incorporada ao PEE-SP revela um afastamento das orientações nacionais e uma opção política por restringir a participação da comunidade no processo de escolha dos diretores.

A produção do texto do PEE-SP passou por diferentes fases e enfrentou disputas acirradas em sua tramitação na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP). Durante esse processo, duas versões substitutivas foram apresentadas antes da aprovação final da lei. O primeiro substitutivo previa que a escolha dos diretores escolares seria realizada exclusivamente por concurso público de provas e títulos, eliminando qualquer

possibilidade de participação direta da comunidade escolar. Já o segundo substitutivo, mais alinhado com as diretrizes do PNE, propunha a adoção de um modelo híbrido, que combinava critérios técnicos de mérito e desempenho com a participação da comunidade escolar por meio de eleições diretas e paritárias. Contudo, a versão aprovada pelo legislativo paulista retomou integralmente o modelo do primeiro substitutivo, consolidando a seleção dos diretores exclusivamente via concurso público, sem qualquer mecanismo de consulta à comunidade escolar.

A decisão de excluir a participação da comunidade na seleção dos diretores reflete uma postura política que se insere em um contexto mais amplo de disputas ideológicas sobre o papel da gestão democrática na educação. Segundo Ball (1994, p. 16), “apenas certas influências e agendas são reconhecidas como legítimas, apenas certas vozes são ouvidas a qualquer momento”. No caso do PEE-SP, o afastamento da comunidade escolar do processo de seleção dos diretores revela a preponderância de grupos políticos que defendem um modelo de gestão educacional mais centralizado e tecnocrático, alinhado com princípios meritocráticos e de controle estatal.

A atuação do Sindicato dos Diretores do Estado de São Paulo (UDEM) emerge como um elemento central nesse contexto. Historicamente, a UDEM tem defendido a seleção dos diretores exclusivamente por concurso público, argumentando que esse modelo garante maior imparcialidade e profissionalismo na gestão das escolas. Esse posicionamento foi reiterado em diferentes momentos da formulação do PNE e do PEE-SP, inclusive por meio do envio de ofícios ao Congresso Nacional e à Assembleia Legislativa, nos quais o sindicato se posicionava contra a inclusão da participação da comunidade no processo seletivo. Em documentos oficiais, a UDEM alegou que a eleição direta de diretores poderia favorecer práticas clientelistas e comprometer a qualidade da gestão escolar, argumentos que foram incorporados pelos formuladores do PEE-SP na justificativa para a adoção do modelo exclusivamente meritocrático.

Entretanto, ao analisar a literatura sobre gestão democrática, fica evidente que a participação da comunidade escolar na escolha dos diretores não representa um entrave à qualidade da gestão, mas sim um mecanismo de fortalecimento da democracia e da autonomia das escolas. Lima (2014, p. 1070) argumenta que “a gestão democrática vem sofrendo um processo de erosão, impulsionado por políticas que reforçam a centralização da tomada de decisões e reduzem o papel da comunidade na governança escolar”. Esse fenômeno é particularmente evidente no contexto paulista, onde a recontextualização da

política educacional resultou em uma formulação normativa que ignora as diretrizes do PNE e restringe a participação social na escola pública.

Conclusão

A análise do processo de formulação e implementação do PEE-SP evidencia a predominância de uma lógica meritocrática que exclui a participação da comunidade escolar na escolha dos diretores. O afastamento das diretrizes do PNE e a reconfiguração das normas estaduais revelam uma arena de disputas políticas em que determinados grupos conseguem impor suas agendas em detrimento da democratização da gestão educacional. O ciclo de políticas de Ball (1994) demonstra como o contexto de influência e o contexto de produção de textos foram fundamentais para a formulação da política educacional paulista, resultando na exclusão de vozes essenciais no processo decisório. Dessa forma, a consolidação de um modelo de seleção de diretores baseado exclusivamente em critérios técnicos e de mérito representa um retrocesso na efetivação da gestão democrática. A ausência de mecanismos de participação social na definição dos rumos da escola pública enfraquece o princípio democrático e limita as possibilidades de construção de uma gestão educacional mais inclusiva e plural. Como destaca Arendt (2019, p. 69), “a desobediência civil pode servir tanto para mudanças necessárias e desejadas como para preservação ou restauração necessária e desejada do status quo”. Assim, torna-se imprescindível retomar o debate sobre a democratização da gestão escolar, garantindo que as políticas educacionais sejam formuladas de maneira participativa e em consonância com os princípios constitucionais que norteiam a educação pública no Brasil.

Referências

ARENDDT, Hannah. **Crises da República**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

BALL, Stephen. **Education Reform: A Critical and Post Structural Approach**. Open University Press, 1994.

BRASIL. Congresso Nacional. Termo: **Substitutivo**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario/-/definicoes/termo/substitutivo>. Acesso em: 16 fev. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 16 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 16 fev. 2025.

LIMA, Licínio. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar**- Introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1986.