

A ATUAÇÃO DO GESTOR ESCOLAR NO ENFRENTAMENTO DA EVASÃO NO INSTITUTO FEDERAL DA BAHIA - IFBA

THE PERFORMANCE OF SCHOOL MANAGERS IN COPING WITH DROPOUTS AT THE INSTITUTO FEDERAL DA BAHIA - IFBA

Luana Santana Góis¹ - IFBA
Georges Souto Rocha² - IFBA

RESUMO

Este artigo objetiva analisar as ações dos gestores do IFBA frente aos altos índices de evasão escolar apontados, visto que as práticas e decisões dos dirigentes geram repercussões significativas na trajetória dos estudantes e, por isso, seu exercício profissional deve ser alicerçado na democracia e justiça social. Por ter um caráter político e social, apenas um trabalho comprometido que articule todos os segmentos da comunidade escolar pode construir uma dinâmica de enfrentamento da evasão, já que ela afeta o aluno e se estende à sua família e à sociedade. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental. A análise realizada mostrou que, embora o IFBA tenha em sua organização mecanismos que podem contribuir para uma gestão efetivamente democrática, há um longo caminho a percorrer, sobretudo quanto à inclusão dos coletivos escolares nos processos de tomada de decisões, de forma que todos se sintam envolvidos e responsáveis pelos resultados conquistados.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão democrática; Evasão escolar; Ações de enfrentamento; Mecanismos de participação; Educação profissional

ABSTRACT

This article focus on analyzing the actions of the IFBA managers in facing the high rates of school dropouts referred to, since the practices and decisions of the leaders generate significant repercussions on the student's trajectory and, therefore, their professional practice must be based on democracy and social justice. Because it has a political and social character, only a committed effort that articulates all segments of the school community can construct a dynamic of coping with dropouts, since it affects students and extends to their family and society. The methodology used was bibliographical and documentary research. The analysis showed that although the IFBA has mechanisms in its organization that can contribute to an effective democratic management, there is a long way to go, especially regarding the inclusion of school collectives in the decision-making processes, to make everyone feel involved and responsible for the results achieved.

KEYWORDS: Democratic management; School dropouts; Coping actions; Participation mechanisms; Professional education

DOI: 10.21920/recei72019514340361
<http://dx.doi.org/10.21920/recei72019514340361>

¹Mestranda em Educação Profissional e Tecnológica (IFBA). Graduada em Letras Vernáculas (UNEB). Técnica em Assuntos Educacionais do IFBA/Campus Porto Seguro. E-mail: luana.gois@yahoo.com.br / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5235-2513>

²Doutor em Planejamento de Sistemas Energéticos (UNICAMP). Mestre em Economia (UFBA). Professor Titular do IFBA/ Campus Salvador. E-mail: georges.rocha@gmail.com / ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3717-9537>

INTRODUÇÃO

A escola, ao mesmo tempo em que é construída pela sociedade, colabora para a construção dessa mesma sociedade e, por isso, reflete suas características, suas desigualdades e múltiplas determinações. Não é possível, dessa maneira, ignorar aspectos relacionados à organização da sociedade como um todo, com suas contradições e discrepâncias sobre o funcionamento da escola. As transformações que vêm ocorrendo na sociedade, especialmente a partir dos anos 1990 com suas propostas neoliberais, impõem reflexões sobre a atuação das instituições de ensino na formação e preparação dos indivíduos para a participação social.

A estrutura da escola hoje não está preparada para cumprir sua principal função social que é gerar e socializar conhecimentos para a formação de sujeitos histórico-críticos que possam atuar na superação das desigualdades sociais. A sociedade precisa refletir sobre o papel que a escola efetivamente vem exercendo como instituição social já que ela exclui uma grande parcela da população quando deveria ser um instrumento para diminuição das discriminações e ampliação das condições de acesso e permanência das camadas mais vulneráveis socioeconomicamente.

Importante ressaltar que subsistem paralelamente duas naturezas da exclusão escolar. De um lado, a exclusão associada ao não acesso à escola. De outro, a exclusão que se processa na escola, relacionada ao abandono que ocorre durante o processo pedagógico. No presente trabalho, ateremo-nos ao segundo padrão.

Não há como garantir o cumprimento do direito à educação se não se consegue manter os estudantes nas escolas. Quando se nega este direito básico, reconhecido ao menos formalmente pela Constituição Brasileira, legitima-se a injustiça e o hiato social tão enraizados na sociedade. A educação não pode continuar sendo vista como privilégio. Mais do que reconhecer, é preciso promover ações para a efetivação desse direito já que ela é edificadora da cidadania, princípio imprescindível para a atuação crítica dos indivíduos no desenvolvimento da sociedade e fortalecimento da democracia. Nas palavras de Cury (2005), “a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para reinserção qualificada no mundo profissional do trabalho” (CURY, 2005, p. 1).

Em virtude das novas e constantes demandas sociais, há a exigência de outras posturas e práticas para sanar as dívidas sociais e educacionais para com grande parte da população historicamente ignorada. Para efetivar essas mudanças é preciso ponderar sobre as ações educativas que ocorrem nas escolas, suas relações internas e externas bem como o modelo de gestão adotado para atender aos novos desafios impostos, com o propósito de superação das atuais condições excludentes e antidemocráticas dos sistemas de ensino, através de formas de organização mais dinâmicas e criativas.

A efetivação de uma educação socialmente referenciada implica, então, o enfrentamento de uma sucessão de mudanças no interior das instituições escolares. Nesse sentido, o gestor escolar, aqui entendido como sinônimo de diretor escolar, tem um papel fundamental a desempenhar nesse processo. Uma consciência crítica por parte do gestor é crucial no novo contexto, que determina mudanças profundas na forma de conceber e conduzir o ato de educar e um processo de formação completamente diferente do que vem sendo praticado em nossas escolas.

As funções dos gestores ou diretores escolares estão hoje muito ampliadas quando comparadas a um passado bem recente (SANTOS, 2002). A escola contemporânea exige dirigentes mais dinâmicos e proativos e não apenas reativos diante das responsabilidades e

dificuldades. A autonomia da escola depende em grande parte da atuação desses profissionais, cuja maior atribuição é conduzir ao cumprimento do direito à educação. O diretor escolar não é apenas um administrador. Primeiramente, ele é um educador. Seus atos e decisões geram repercussões significativas na trajetória dos estudantes e, por isso, seu exercício profissional deve que ser alicerçado na democracia e na justiça social, oportunizando instâncias para o envolvimento e compromisso coletivo.

As estatísticas que apontam altos índices de evasão e reprovação nas escolas, além dos baixos níveis de rendimento “são devidos, em grande parte, a deficiências de gestão que ocorrem por falta de referencial, organização e orientações adequados para nortear a atuação educacional” (LÜCK, 2015, p.29). Diante disso, os diretores devem atuar como mediadores de estratégias, criando alternativas para reduzir a evasão escolar, o que demanda novas práticas no relacionamento com a comunidade escolar e com a sociedade em geral.

É relevante frisar que, apesar do presente trabalho centrar-se na figura do gestor escolar em face ao problema do abandono escolar, existe todo um contexto que pode gerar a evasão e, da mesma forma, para seu enfrentamento deve haver a atuação de todo o coletivo escolar; assim, imputar toda a responsabilidade no gestor escolar é arbitrário e improdutivo.

Nesse sentido, o objetivo desse estudo é analisar o papel dos gestores no enfrentamento da evasão escolar no âmbito dos *campi* do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA). A metodologia utilizada para o delineamento do trabalho foi a pesquisa bibliográfica e documental em busca de subsídios teóricos para a reflexão a respeito da evasão escolar nessas instituições e do papel da gestão frente a essa problemática.

Inicialmente, será discutido o papel do gestor escolar, bem como suas funções numa perspectiva histórica, e a necessidade de que sua prática ultrapasse a esfera administrativa e aproprie-se do seu papel pedagógico para a construção de um espaço escolar democrático. A seguir, será discutida a evasão escolar, fenômeno sério e inquietante enfrentado em todas as esferas da educação no país, que expõe a fragilidade do sistema educativo em garantir um ensino de qualidade que possa contribuir para a transformação da realidade de seus estudantes.

Posteriormente, serão delineados os mecanismos de participação da comunidade escolar existentes no IFBA que, se bem utilizados, podem ampliar o trabalho coletivo em prol de um ensino de qualidade e, conseqüentemente, atenuar os altos índices de abandono escolar pelos alunos. Nesse item serão analisados ainda como os documentos institucionais versam sobre a temática e se trazem alguma proposta de ação. Para a presente análise foram selecionados o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Plano de Metas 2017 e 2018, documentos orientadores que regulam as práticas de todos os servidores dos 22 *campi* do IFBA. Os gestores devem estar à frente da elaboração desses documentos, assim como na supervisão e acompanhamento do cumprimento dos objetivos pretendidos.

Por fim, serão apresentadas as considerações finais nas quais destacamos, após as análises empreendidas, a atuação dos gestores do IFBA no enfrentamento da evasão e a relevância de se desenvolver ações que envolvam toda a comunidade escolar em busca de novos caminhos para a efetivação de uma educação transformadora e compatível com a nova realidade social.

O GESTOR ESCOLAR DIANTE DE NOVAS DEMANDAS: reflexões em tempos de mudança

Nos meios acadêmicos, os estudos sobre a gestão escolar trazem sempre o cuidado em diferenciá-la da administração empresarial. Desde os trabalhos de José Quirino Ribeiro, na década de 1930, passando pelas contribuições de Anísio Teixeira e culminando na visão

contemporânea de Vítor Paro (2015, 2016), todos eles alertaram para a necessidade de desvincular o trabalho de gestão escolar dos princípios que regem a administração empresarial.

Nessa mesma perspectiva, o conceito de Gestão Escolar que aqui se adota não deve ser confundido com a antiga visão da administração científica, com suas normas e procedimentos burocráticos. De acordo com Lück (2015), o conceito de gestão escolar surge como uma superação das limitações da administração; é mais abrangente e dinâmica, englobando a dimensão política e social, a interação, a ação para a transformação e não apenas uma mudança terminológica.

A gestão, portanto, é que permite superar a limitação da fragmentação e da descontextualização e construir, pela ótica abrangente e interativa, a visão e orientação de conjunto, a partir da qual se desenvolvem ações articuladas e mais consistentes. Necessariamente, portanto, constitui ação conjunta de trabalho participativo em equipe (LÜCK, 2015, p.43).

Para essa autora, é essa perspectiva global da escola como uma instituição social com suas múltiplas relações e determinantes que falta à maioria dos diretores escolares. Os gestores devem orientar-se para uma educação de qualidade que atenda às necessidades de sua comunidade escolar, formada pelos profissionais que atuam na escola, alunos e seus pais e/ou responsáveis, e não responder a interesses particulares ou a um projeto hegemônico orientado pela lógica do capital, cujo interesse é o ajuste da educação ao mercado, absolutamente contrário ao propósito de uma educação transformadora.

Segundo os estudos de Paro (2010, 2015, 2016), é comum perceber nas práticas de gestão das escolas no país que os diretores concentram-se quase que exclusivamente nas atividades administrativas e burocráticas em detrimento das atividades pedagógicas, ficando estas restritas aos docentes e especialistas do ensino. Há uma subordinação das atividades-fim às atividades-meio. Essa dicotomia que se estabelece entre as duas áreas deixa de captar o caráter administrativo do pedagógico e as potencialidades pedagógicas das atividades administrativas quando se refere especificamente à educação (PARO, 2010). O trabalho administrativo só tem sentido quando estiver a serviço do pedagógico, que é o propósito maior das instituições de ensino. Quando utilizado de forma independente, as atividades administrativas se reduzem “à mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir” (PARO, 2015, p.25). E essa visão fragmentada do cenário educacional em que se valorizam os aspectos administrativos realça a figura do Diretor Escolar como o chefe, protagonista que controla todas as decisões, restando aos outros atores, meros coadjuvantes, executar o previamente estabelecido.

Esse senso comum presente na nossa sociedade, marcada pela dominação e submissão, pressupõe-se que a função de direção está associada ao poder e ao autoritarismo. Isso se deve à posição de administrador ou gerente que os diretores escolares se colocaram durante muito tempo, controlando e fiscalizando as atividades desenvolvidas, numa condução verticalizada e hierárquica das relações institucionais. Desvencilhar-se dessa concepção distorcida não é tarefa fácil, é um longo processo de quebra de paradigmas para resgatar o papel do diretor como educador, visando a melhoria do ensino ofertado e conversão da escola em bem comum.

Gerir uma instituição cujo objetivo é formar cidadãos para atuarem na sociedade contemporânea é uma tarefa árdua. Ser diretor é um desafio, uma tarefa que exige muito comprometimento e renúncia já que são muitos os obstáculos e cobranças, dadas as circunstâncias em que acontece a educação. Mais do que um cargo público, os diretores têm uma

reponsabilidade social ao conduzir o processo de ensino-aprendizagem, já que são os “promotores do diálogo que viabiliza a educação” (PARO, 2007, p. 08).

Diante dessas incontáveis atribuições, os gestores escolares têm uma posição ao mesmo tempo estratégica e contraditória (RUSSO, 2011, apud BOCCIA, 2011). Isso porque, enquanto funcionários públicos, eles devem representar os interesses do Estado, cumprindo fielmente o que se prega na legislação educacional. Já a comunidade escolar espera que eles defendam seus interesses, o que leva a um conflito de papéis e de expectativas quanto à atuação desses profissionais, que, na maioria das vezes, não conseguem cumprir nem as exigências do Estado nem as da comunidade escolar (BOCCIA, 2011).

Conhecer a gênese do cargo de Diretor Escolar talvez contribua para uma reflexão mais aprofundada acerca da natureza de suas atividades bem como as possíveis contradições vivenciadas em sua prática cotidiana. De acordo com Santos (2002), a primeira menção que se faz ao cargo foi no século XIX e em alusão a escolas primárias particulares, através do Decreto Federal nº 1.331-A de 1854, que criava o cargo de diretor escolar nessas instituições. Apenas alguns anos depois, em decorrência de demandas relacionadas à dinâmica do processo de ensino-aprendizagem, é que surgiu esse profissional nas instituições públicas. Era chamado de professor-diretor e possuía atribuições mais relacionadas à coordenação pedagógica. Apesar disso, eram atividades de cunho estritamente burocrático e sua atuação não tinha destaque e nem era alvo de interesse dos sistemas de ensino.

Na década de 1930, com o movimento da Escola Nova, explicitou-se uma maior preocupação com a formação do diretor escolar, bem como a exigência de concurso para o provimento do cargo. As propostas consolidadas no Manifesto dos Pioneiros tinham uma preocupação com a falta de formação do diretor, além de preconizar uma educação pública para servir à comunidade, obrigatória e gratuita. Essa atmosfera de modernização criou um cenário propício a mudanças tanto na área de docência quanto na gestão educacional (LOPES, 2002, apud BOCCIA, 2011).

A partir dessa configuração, cabia ao gestor alinhar-se com a nova realidade social e educacional. Os conhecimentos exigidos aproximam o trabalho do diretor dos princípios da administração científica, burocrática e empresarial proposta por Taylor e Fayol, com a racionalização do trabalho para garantir o melhor custo/benefício dos sistemas produtivos.

No período denominado Estado Novo (1937-1945), as funções exercidas pelo Diretor Escolar não sofreram alterações significativas. A partir da década de 1960, com a ampliação do acesso da população à escola, aumentou a preocupação com a administração escolar. Entretanto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4024/61), mesmo com as muitas mudanças na educação, não trouxe grandes contribuições para a gestão escolar, definindo, de modo vago, que o diretor deveria ser um “educador qualificado” (BOCCIA, 2011, p. 62).

Durante o regime ditatorial que se implantou em 1964, há novamente uma reforma na educação do país, estabelecida pela Lei nº 5.692 de 1971. O objetivo dessa reorganização foi formar mão de obra para o mercado de trabalho, em decorrência do modelo de desenvolvimento econômico técnico-industrial praticado no país. Em consonância com o momento histórico, o administrador escolar assume um posicionamento autoritário, defendendo a lei e a ordem do sistema. O diretor é autoridade por excelência na escola, ele “manda em virtude de uma lei que lhe dá esse direito e, também, porque mandar é uma das competências inerentes ao seu cargo” (RIBEIRO, 1986, apud FREITAS, 2016, p. 20).

Na década de 1980, promulga-se a Constituição Federal de 1988 e a gestão da escola pública ganha novos contornos e surgem novas demandas para o exercício do cargo de diretor da escola, numa tentativa de se redemocratizar também as ações praticadas no interior das

escolas. Pela primeira vez um dispositivo legal traz o princípio da gestão democrática, preceito ratificado, posteriormente, por meio da Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional de 1996 (Lei nº 9394/96). As discussões até então sinalizavam a criação de uma teoria da administração escolar sem, contudo, considerar quaisquer instrumentos de participação dos integrantes da comunidade escolar.

Assim, as funções dos diretores foram cada vez mais se aproximando das atividades gerenciais, com a centralização das decisões, verticalização das relações e cumprimento de determinações legais com a finalidade maior de obter economia de recursos e tempo e maior produtividade, práticas que se acentuaram com as políticas educacionais da década de 1990 que implantaram modificações substantivas tanto no âmbito organizacional e estrutural quanto nos aspectos didático-pedagógico a fim de adequar a educação às necessidades do mercado.

A breve contextualização do cargo do Diretor Escolar aqui realizada evidenciou as transformações às quais esse profissional foi submetido no decorrer da história. Ele foi influenciado e moldado pelos diversos modelos de gestão adotados na educação do país e sua atuação hoje é resultado das contradições histórico-sociais e dos interesses políticos e econômicos que concorreram e ainda concorrem na sociedade brasileira.

Ainda é possível encontrar diretores que acreditam ser possível a transposição da teoria clássica da administração para a escola. Nessa visão, o papel do gestor está delineado para a perpetuação e não para a transformação social. A transição de critérios empresariais para uma gestão escolar de cunho social ainda está em processo de construção. Assim, “é preciso retirar do diretor escolar sua marca antieducativa, começando por redefinir seu papel na unidade escolar” (PARO, 2016, p. 135).

Com a gestão democrática, é possível descentralizar o poder de decisão e partilhá-lo para uma efetiva cooperação da comunidade escolar. O antigo administrador escolar, cuja função precípua era controlar, ordenar e fiscalizar seus subordinados, tem agora no gestor escolar um novo desafio, mediar os anseios da comunidade escolar, estabelecendo um diálogo entre a escola e a sociedade na qual está inserida.

Infelizmente, em algumas escolas ainda prevalece o provimento do cargo de diretor através de indicação política. De acordo com dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2011, um em cada quatro diretores brasileiros foi indicado por políticos locais (OLIVEIRA, 2015). Lamentavelmente esse instrumento de escolha está articulado com uma percepção patrimonialista da educação, segundo a qual não há separação entre os interesses públicos e privados.

Nos Institutos Federais a escolha se dá através da eleição direta, com pesos iguais atribuídos aos votos de docentes, técnicos administrativos e discentes – 33,3% para cada segmento. Mas, nem sempre foi assim: de 1910 até 1986, todos os diretores foram designados pelo governo federal – sempre homens e vários foram interventores. Com a eleição do Professor Roberto Trípodí em 1986, deu-se início aos processos de consulta à comunidade para escolha de seus diretores.

Mesmo com os problemas advindos da transposição inapropriada para a escola de práticas e princípios próprios das eleições político-partidárias para a eleição dos diretores, essa ainda é a melhor opção no que tange à democratização da escola pública (PARO, 2007). Todavia, não é a simples escolha do diretor pela comunidade que torna uma escola democrática. A democracia não pode se resumir ao momento do voto, como julga o senso comum devido a nossa tradição antidemocrática. A eleição é uma pequena parte desse processo.

Para Cury (2005), a gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e

competência. Com a gestão democrática, descentraliza-se o poder decisório das mãos do gestor, por meio da participação efetiva de toda comunidade escolar tanto nas deliberações quanto nas reponsabilidades advindas daquelas. Com a descentralização, a escola abre-se ao diálogo, estabelecendo uma relação horizontal entre todos os atores sociais, que assumem coletivamente os objetivos da instituição.

O modelo de gestão adotado pelos Institutos Federais ainda pode evoluir consideravelmente em direção a um ambiente mais democrático. Existem deliberações que poderiam ser submetidas a um debate prévio com a comunidade escolar, mas são ouvidos apenas alguns membros que compartilham das opiniões dos gestores. Nascimento, Oliveira e Santos (2009) trazem como exemplo para ilustrar essa assertiva o fato de que, em muitas instituições de ensino, determinadas funções, como Diretores de área e coordenadores, são ocupadas por meio da escolha direta do grupo gestor, e a comunidade só é informada das indicações feitas. Essa postura pode conduzir a atitudes que não coadunam com a legalidade da gestão escolar democrática.

Construir espaços democráticos não é uma tarefa fácil, pois além das configurações políticas, atuam ainda a formação tradicional de nossos educadores e a nossa herança cultural, marcada pelo autoritarismo, arbitrariedades e subordinação. A gestão democrática é uma dimensão que tem um percurso longo e cheio de contratempos, mas imprescindível de ser trilhado. Paro (2016, p. 24) afirma que a participação da comunidade escolar, como todo processo democrático, “é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação.” Saviani (2008, p. 58) diz ainda que “a educação, portanto, não transforma de modo direto e imediato e sim de modo indireto e mediato, agindo sobre os sujeitos da prática.” Em outras palavras, a democracia nas escolas só se realiza em ações e relações que ocorrem na realidade concreta, com uniformidade entre o discurso e a prática.

Rodrigues (2009) cita uma pesquisa realizada em 2012 pela Fundação Victor Civita na qual foram ouvidos mais de 400 diretores de escolas públicas de capitais brasileiras, em todas as regiões do país, quando questionados se sua atuação tinha algum efeito sobre a aprendizagem dos estudantes, 66% desses gestores responderam que sua função era muito importante para a aprendizagem. Entretanto, quando perguntados a respeito de quem era a responsabilidade quanto ao baixo rendimento dos estudantes, apenas 2% desses gestores se incluíram no rol de “culpados”. É interessante observar como as respostas foram antagônicas já que os diretores se consideram um fator importante para a formação dos estudantes mas se distanciam quando a pauta é o fracasso escolar. Os gestores precisam refletir sobre sua prática e estar atentos aos impactos de suas ações na formação dos educandos.

Mesmo quando não tem a intenção, as ações dos gestores têm repercussão na formação dos alunos. É urgente um maior comprometimento dos gestores com a escola para a construção das condições necessárias para práticas efetivamente educativas, que tornem a aprendizagem significativa e transformadora. O esforço é delinear mecanismos democráticos em uma escola que exclui tantos alunos. Mais do que possibilitar o acesso, é preciso que toda a comunidade escolar se empenhe para a permanência dos estudantes nas escolas, visto que a evasão escolar é um dos maiores desafios enfrentados no contexto escolar e um entrave à garantia do direito a uma educação de qualidade para todos, aspecto que será tratado no próximo item.

EVASÃO ESCOLAR: desafio social e pedagógico

Há alguns problemas vividos pelas instituições de ensino, como as altas taxas de reprovação e evasão estudantil, para os quais toda a comunidade escolar, além dos professores, técnicos e gestores, tem sido requisitados a participar na elucidação. A oferta de uma educação de qualidade pelas escolas públicas é uma dimensão desafiadora em face à precarização e degradação em que se encontram essas instituições. São necessárias ações articuladas no intuito de reduzir os índices de reprovação e evasão escolar para maximizar as possibilidades de aprendizagens, especialmente para os alunos provenientes das classes menos favorecidas, que são os que mais evadem e sentem os efeitos de uma sociedade que exclui e segrega, problemas estruturais que só serão agravados com o formato de nossas escolas. (CURY, 2008; TORRES, CAMELO, FRANÇA, 2013; DUBET, 2004)

Esse processo de produção da desigualdade, de cujo peso a realidade atual ainda é detentora, vai nos mostrando a face dos sujeitos da privação (...). Os sujeitos vitimizados continuam a ser os mesmos: negros, índios, migrantes, moradores da periferia, pessoas com mais idade. Em uma palavra: os que são vítimas de uma renitente e injusta distribuição da renda. Daí que situações de desigualdade, de disparidade e de discriminação produzidas de fora da escola acabam por reforçar situações de precariedade no interior dela. (CURY, 2008, p. 216-17)

Freire (2001) também chamou a atenção para a necessidade de alteração da escola, já que o modelo predominante expulsa os alunos, reproduz o autoritarismo nas relações entre educadores e alunos e dificulta a entrada da comunidade na escola. Para ele, alterar a situação não seria fácil, mas era necessário. Essa escola não surgiria apenas de uma determinação legal, como tantos outros instrumentos que existem apenas formalmente, mas implicaria em um trabalho profundo e sério com os educadores ligado a questões ideológicas. Caso contrário, as escolas continuariam a exercer seu papel centralizador, autoritário e excludente.

No Brasil, em 2017, a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade foi estimada em 7,0%, o que totaliza 11,5 milhões de analfabetos no país, com destaque para as desigualdades regionais e raciais, visto que as Regiões Nordeste e Norte apresentaram as taxas de analfabetismo mais elevadas - 14,5% e 8%, respectivamente, principalmente entre negros e pardos, contra 5,2% na Região Centro-Oeste e 3,5% tanto na Região Sudeste quanto na Região Sul (IBGE, 2018).

Apesar desse quadro, o acesso à Educação Básica vem progredindo a cada ano, principalmente entre a população de menor renda. Entretanto, ainda é preocupante o elevado número de jovens que se encontram fora da escola. Em 2017, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 16,3% dos 10 milhões de adolescentes entre 15 e 17 anos estavam fora da escola. Além disso, nesse mesmo ano, a parcela da população de 15 a 29 anos que não estava empregada nem estudava, a chamada geração “nem-nem” - nem estuda nem trabalha - subiu de 21,8% em 2016 para 23%. De 2016 para 2017 houve um aumento de 5,9% nesse grupo, o que equivale a mais 619 mil pessoas nessa condição (IBGE, 2018).

A evasão é um fenômeno com estrutura causal multifacetada e, portanto, também deve receber análises e abordagens multivariadas para não render-se a explicações simplistas e descontextualizadas que impossibilitem uma compreensão mais aprofundada da dinâmica social na qual a escola está inserida.

A gestão escolar genuinamente engajada na transformação social deve estar atenta à complexidade de elementos que circundam a evasão com o propósito de identificar essas

dimensões e compreender que algumas iniciativas podem reduzir significativamente os índices de abandono escolar e promover experiências de aprendizagens mais estimulantes. A democratização da gestão é uma dessas ações que auxiliam na redução das taxas de evasão escolar na medida em que promove e estimula uma maior participação e integração da comunidade escolar. A escola, ao incluir a comunidade na tomada de decisões, organiza-se com vistas a objetivos transformadores, constituindo-se “em um núcleo de pressão a exigir o atendimento dos direitos das camadas trabalhadoras e defender seus interesses em termos educacionais” (PARO, 2016, p. 17). Se os gestores não possibilitam, não estimulam a discussão sobre os objetivos educacionais e não levam em consideração as expectativas da comunidade escolar, não há a possibilidade de a escola cumprir com seu compromisso social e promover a transformação em suas práticas educativas.

O perfil dos estudantes atendidos pelas instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica revela um percentual significativo de uma população socioeconomicamente vulnerável, formada por um grande número de estudantes de baixa renda, trabalhadores, residentes em localidades distantes, com necessidades educacionais específicas e egressos de sistemas públicos de ensino em regiões com baixo índice de desenvolvimento educacional (BRASIL, 2014). São jovens com condições educacionais mais frágeis e, portanto, mais susceptíveis à evasão. Cabe aos gestores dessas instituições, em parceria com a comunidade escolar, a efetivação de ações sistemáticas que contribuam para a permanência desses estudantes, de modo que eles usufruam ao máximo desse tempo na escola para adquirir as ferramentas que o qualifiquem para uma efetiva participação social.

Maia (2000, p.19) traz nos resultados de sua pesquisa alguns elementos que relacionam o modelo de gestão predominante e o insucesso escolar, discriminados a seguir: o distanciamento entre os que formulam políticas, os que executam e o público-alvo; a inexistência de mecanismos de acompanhamento e avaliação que informem quanto ao desenvolvimento de programas; a descontinuidade que caracteriza a implementação de programas. Essas são apenas algumas das repercussões negativas relacionadas a uma gestão da educação nociva que perdura há bastante tempo, agravando a fratura social do país.

Aspectos relacionados à repercussão da atuação dos gestores (ou falta dela) na qualidade do ensino ofertado não são dados fáceis de serem captados e qualificados, principalmente pelas variedades de dimensões envolvidas. Contudo, esse impasse não exclui sua relevância. De acordo com Souza,

O perfil do diretor e da gestão escolar são elementos que se somam a um conjunto de outros aspectos responsáveis pelos resultados escolares, mas não deixam de ser variáveis importantes para a compreensão dos resultados estudantis, permitindo-se concluir que há uma espécie de efeito gestão nas escolas públicas no Brasil. (SOUZA, 2006, p. 276)

De um modo geral, os estudos sobre a evasão relacionam os motivos que levam ao abandono escolar a fatores relacionados aos próprios estudantes, como o nível socioeconômico do seu grupo familiar. Entretanto, muitos desses estudos deixam de considerar os fatores internos à escola como o grau de organização do ambiente escolar, como a estrutura física, relacionamentos interpessoais, métodos de ensino, avaliações e, principalmente, esquecem-se da atuação dos gestores e da comunidade escolar frente a todo esse contexto educacional. São aspectos fundamentais que também devem ser analisados, principalmente por serem passíveis de intervenção direta por parte dos próprios gestores para tornar a experiência escolar mais

positiva. Mesmo que as motivações externas sejam, em alguns casos, determinante para a evasão, essa é uma realidade com a qual a escola precisa lidar e, mesmo com as limitações quanto à sua atuação diante dos fatores extraescolares, é preciso conhecê-los para se tentar atenuar a situação ou, ao menos, não agravá-la.

Em se tratando das instituições ligadas à Rede Federal, a realidade é bem diversa das esferas estadual e municipal, que são mais problemáticas e desafiadoras do ponto de vista do sistema educacional brasileiro. Os Institutos Federais possuem menos problemas quanto à estrutura das escolas, quanto aos investimentos, seus docentes têm boa formação e são mais bem remunerados. Nesse contexto, a culpabilização dos alunos assume uma das posições mais destacadas quando se fala em evasão escolar.

Os estudantes não iniciam sua vida escolar em pé de igualdade, pois cada um deles vem de uma realidade diferente e, portanto, foi submetido a diferenciadas experiências de vida. Aqueles estudantes provenientes da classe trabalhadora são marcados por trajetórias escolares deficitárias, além de inúmeros problemas de ordem econômica, social e familiar. As escolas não levam em conta essas diferenças. Segundo Dubet,

Desde o início, os mais favorecidos têm vantagens decisivas. Essas desigualdades estão ligadas às condições sociais dos pais, mas também ao seu envolvimento com a educação, ao apoio que dão aos filhos, bem como à sua competência para acompanhá-los e orientá-los. (...) Em resumo, as desigualdades sociais pesam muito nas desigualdades escolares. (DUBET, 2004, p. 542)

Impõem as mesmas condições, ensinam e avaliam da mesma forma estudantes que têm vidas muito diferentes uns dos outros. “Deixados de lado, são marginalizados em currículos diferenciados e ficam cada vez mais enfraquecidos. No final das contas, o sistema meritocrático cria enormes desigualdades entre os alunos bons e os menos bons.” (DUBET, 2004, p. 543). As regras são tomadas como absolutas e naturais. Bock et al. (2008) corroboram o enunciado ao dizer que “ignorar as diferenças é trabalhar para aprofundá-las.” (BOCK et al., 2008, p.273).

Quando o aluno fracassa, a explicação aceita é sua falta de empenho e esforço. No máximo, a culpa é dividida com os seus responsáveis. “Nunca a escola se responsabiliza, ela sai ilesa dessas avaliações” (BOCK et al., 2008, p.269). As escolas avaliam os alunos sem, contudo, avaliar seu próprio processo educacional, jogando toda a responsabilidade no aluno pela incapacidade do próprio sistema escolar. E essa constante frustração desperta no aluno uma sensação de estranhamento e rejeição em relação à escola, fortalecendo um processo que conduz à evasão. A complexidade da evasão sendo reduzida aos problemas de aprendizagem dos alunos é mais uma forma injusta de se acentuar a reprodução e legitimação do desequilíbrio social.

AS AÇÕES DA GESTÃO EM FACE À EVASÃO NOS INSTITUTOS FEDERAIS

Democratizar o espaço escolar é uma aspiração que deve ser almejada e é preciso que seja um enfrentamento coletivo. É urgente a criação de oportunidades, principalmente para os excluídos socialmente, para que possam se apropriar dos mesmos instrumentos para participar de forma igualitária em uma sociedade que sempre esteve atrelada à desigualdade e à seletividade, e que o acesso à cultura, ao conhecimento e à emancipação humana não sejam privilégios de poucos.

Esse destaque na responsabilização do diretor é também uma questão muito complexa. O diretor não está sozinho nessa missão, ele faz parte de um todo coletivo (BOCCIA, 2011). As questões apresentadas não são apenas responsabilidade dele. Não é apenas pela vontade ou pela ação simples e direta do diretor que os objetivos educacionais são alcançados. É preciso considerar também o envolvimento e o desempenho de todos que fazem parte do processo escolar, que são os corresponsáveis pelo cumprimento dos objetivos educacionais e pelo sucesso ou fracasso da escola. Para a implementação de ações no combate à evasão, o coletivo escolar deve conhecer e avaliar a complexidade de fatores individuais, sociais, econômicos, culturais e acadêmicos que interferem na aprendizagem dos estudantes, que pode levá-los ao êxito ou ao abandono escolar.

Mesmo não estando sozinhos, os diretores são elementos basilares na articulação de toda a dinâmica das instituições de ensino para que essas se tornem espaços em que a democracia se enraíze na comunidade escolar com um todo e, como consequência, na formação de cada educando e que a gestão adquira um novo formato. O diretor precisa envolver toda a comunidade escolar na discussão sobre os desafios que a instituição enfrenta e a evasão escolar é uma dessas demandas. Por ser uma questão de caráter político e social, apenas com um trabalho coletivo comprometido, articulando todos os segmentos da comunidade escolar, é possível construir uma dinâmica de combate à evasão escolar, já que ela afeta não apenas o aluno, mas se estende para a família e para a sociedade.

Principalmente a partir de 2006, com a expansão e a interiorização, a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica tem passado por uma ampliação física, além da democratização da oferta de vagas. No entanto, é preciso estar atento para se evitar uma estratégia de desenvolvimento que visa o aumento do tamanho das organizações sem transformar e melhorar os seus processos educativos.

O importante e o melhor na atuação, mediante uma perspectiva incremental e cumulativa, é fazer o máximo, segundo os modelos definidos, e não fazer algo diferente. (...) Assim é que, por esse enfoque, toda vez que se pretendeu melhorar resultados e processos, a primeira medida foi sempre solicitar mais recursos financeiros, mais pessoas e mais espaço, vindo a produzir organizações grandes, porém ineficazes. (LÜCK, 2015, p. 61-2)

É evidente que a expansão da Rede Federal foi significativa, principalmente para os jovens oriundos das classes menos favorecidas. No entanto, é preciso fortalecer a ação educativa dessas instituições, visando a qualidade do ensino, o atendimento à heterogeneidade e a permanência desse público no processo educativo.

Segundo dados do Ministério da Educação (BRASIL, 2014), as taxas de conclusão dos Institutos Federais em nível nacional se situam em 46,8% para o de nível médio, 37,5% para o Proeja (Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos), 25,4% para as Licenciaturas, 27,5% para os Bacharelados e 42,8% para os cursos Tecnológicos. Com esse percentual, reforça-se a necessidade de desenvolvimento de planos estratégicos de superação desses fenômenos de maneira a ampliar as possibilidades de permanência e êxito dos estudantes no processo formativo oferecido pelas instituições da Rede Federal.

O quadro de evasão nos Institutos Federais motivou uma fiscalização por parte do Tribunal de Contas da União (TCU) em 9 dos 38 Institutos Federais, nos quais se constatou que as taxas de alunos evadidos chegam a 24% nos cursos do Proeja, 19% nos cursos subsequentes,

6,4% nos cursos integrados, 8,7% nas Licenciaturas, 4,0% nos Bacharelados e 5,8% nos Tecnólogos (BRASIL, 2013). O relatório dessa auditoria traz ainda que, em termos de estratégias de combate à evasão, muitas vezes a atuação de alguns *campi* se dá de forma isolada em relação aos demais. Ou seja, apesar do quadro de evasão apresentado, quando existem ações de enfrentamento, estas são realizadas de forma desarticulada. Outro dado preocupante diz respeito aos indicadores de retenção ou atraso estudantil vivenciado pelos alunos. A premissa é que alunos com histórico de reprovação são mais propensos a evadir (TORRES, CAMELO, FRANÇA, 2013).

Em 2017, especificamente em relação ao IFBA, as taxas de evasão foram de 15,7% para os cursos integrados, 34,5% para os cursos subsequentes, 10,3% para as Licenciaturas, 13,8% para os bacharelados e 32,8% para os Tecnólogos, totalizando 21,8% de alunos evadidos no cômputo geral de matriculados no ano de 2017³.

Diante do quadro de reprovações e abandonos verificados, o TCU, através do Acórdão nº 506 de 2013, cobrou do Ministério da Educação um plano para o combate à evasão e retenção dos alunos nos cursos de nível médio e superior oferecidos pelos Institutos Federais. Em resposta, o MEC, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), elaborou um documento orientador (BRASIL, 2014) para a superação da evasão e retenção na Rede Federal.

Apesar de ser um assunto que tem sido discutido há bastante tempo no país, percebe-se que as ações efetivas têm sido pontuais e recentes, principalmente nas instituições federais. Ainda são poucas as que possuem um programa institucional regular de combate à evasão, com planejamento de ações, acompanhamento de resultados e coleta de experiências exitosas. Para resultados profícuos são necessárias a efetivação e o acompanhamento de políticas públicas educacionais que igualem as oportunidades de acesso, permanência e êxito para os estudantes, principalmente daqueles provenientes de classes sociais menos favorecidas, para quem a trajetória escolar é muito mais árdua. Os empecilhos encontrados por esses estudantes são, muitas vezes, insuperáveis, o que culmina em abandono escolar e consequente inserção precária no mundo do trabalho.

A MATERIALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO DA EVASÃO NO CONTEXTO DO IFBA: mecanismos de participação e documentos institucionais

Em consonância com o exposto, o combate à evasão escolar deve ser um movimento de toda a comunidade escolar. Hoje já não é mais possível admitir uma gestão verticalizada, que desqualifica a participação da coletividade. Os altos índices de evasão não podem ser encarados com normalidade ou passividade. Há, inclusive, gestores que concordam com o ingresso de um número maior de estudantes no início do ano letivo do que o previsto já apostando que muitos deles irão abandonar a escola, visando, em alguns casos, a captura de maior volume de recursos para a unidade escolar cujo orçamento está vinculado ao número de matriculados.

É inadmissível a naturalização da evasão escolar, que deve ser discutida com a comunidade escolar tendo em vista que, as ações, quando pensadas e construídas coletivamente, são mais sólidas e profícuas. Não são as discussões realizadas em gabinetes que conduzirão às soluções. Caso as decisões sejam tomadas exclusivamente nesse âmbito, elas serão

³ Dados extraídos da Plataforma Nilo Peçanha, ambiente virtual de coleta, validação e disseminação das estatísticas oficiais da Rede Federal (<https://www.plataformanilopecanha.org/>).

descontextualizadas, pois aqueles que têm mais interesse e mais vivenciam os efeitos do abandono escolar são excluídos mais uma vez do processo.

Cabe aos gestores ampliar e garantir os mecanismos de participação da comunidade para potencializar o diálogo e discutir as chances reais de combate à evasão escolar. Essa assertiva resume uma das atribuições mais importantes dos gestores que é mediar e articular a participação da comunidade escolar, de modo que ela se sinta pertencente àquele ambiente e reconheça que sua cooperação ou a ausência dela repercute na aprendizagem e êxito dos alunos.

No IFBA, *lócus* da presente análise, existem alguns instrumentos de participação que, se bem utilizados, podem maximizar as possibilidades de uma educação que estimule a aprendizagem, a permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes. É papel dos gestores garantir o funcionamento, acompanhamento e eficácia desses dispositivos.

O primeiro instrumento diz respeito à articulação com os pais ou responsáveis pelos alunos em prol de um processo educativo mais efetivo. Isso para os cursos integrados cujos estudantes, em sua maioria, são menores de idade. Os gestores precisam refletir sobre a relação estabelecida com esse segmento e oportunizar a aproximação entre a escola e as famílias, vínculo indispensável para a permanência e êxito dos estudantes. É através dessa parceria que acontece o compartilhamento e o enfrentamento dos desafios surgidos no contexto escolar, intensificando a elucidação dessas mesmas dificuldades.

O contato da escola com os responsáveis pelos alunos não pode resumir-se a reuniões com a equipe pedagógica para tratar de notas e questões comportamentais ou em eventos temáticos promovidos pela instituição. Além desses momentos, é preciso incluir os pais ou responsáveis nas discussões e resoluções relevantes que afetam a vida escolar dos alunos, implementando uma participação democrática mais consistente, resultante do interesse em contribuir e não apenas de uma obrigação.

Infelizmente, as ações que visam a participação de todos os integrantes da comunidade ainda são pontuais, desarticuladas e fragmentadas. De acordo com Santos (2007, p.14), “romper com esse processo de afastamento não é tarefa simples, e a escola precisa educar e educar-se para a participação. Esse rompimento não se dá ao acaso, é, antes de tudo, uma decisão; é querer; é programar”.

A autora nos traz ainda o exemplo do Sistema de Apoio Pedagógico aos Pais implantado nas Filipinas, que reconhece e estimula a colaboração dos pais na educação dos filhos. Na execução do programa, enquanto os gestores e professores são orientados quanto a métodos que permitem criar relações de colaboração eficazes e como dialogar com pais e alunos, os pais são instruídos sobre como contribuir para a educação dos filhos. Inicialmente o projeto foi aplicado em uma comunidade rural e, com o progresso na aprendizagem e queda nas taxas de evasão, foi expandido para outras partes do país, ratificando a relevância da participação desse segmento no processo de formação dos estudantes.

Outro instrumento de participação que, inclusive, consta das orientações da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC) é a constituição e legitimação de conselhos escolares para o envolvimento da comunidade escolar. O conselho escolar é uma ferramenta relevante para uma gestão que se pretende democrática, pois possibilita uma quebra nas relações autoritárias e verticais estabelecidas no âmbito escolar. Inclusive é um dos mecanismos da gestão democrática apresentados na atual da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9394/96), art. 14, conforme segue:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: (...)

II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996, Art.14)

Entretanto, a realidade mostra que nem sempre os conselhos servem como instâncias de construção coletiva e debate. De acordo com os estudos de ZERO (2006), em geral, a atuação desses órgãos colegiados contrariam o espírito e a letra da LDB, resultado do ranço autoritário que continua presente nas escolas e impede que se estabeleça o diálogo. PARO (2016) ratifica essa assertiva ao dizer que:

Do modo como está instituído hoje em vários sistemas de ensino no país, o conselho de escola fica, quase sempre, na dependência da vontade política do diretor para funcionar adequadamente, de maneira a servir como veículo de democratização da escola. (...) O diretor de escola, fazendo uso de sua autoridade como responsável último pela unidade escolar e diante da insuficiente pressão por participação da parte dos demais setores da escola, acaba por 'montar' ele próprio um conselho apenas formal e inoperante, que só decide questões marginais e sem importância significativa para os destinos da escola, ficando o diretor sozinho para tomar as decisões, já que sabe ser ele quem arcará com as responsabilidades (PARO, 2016, p.124).

No Instituto Federal da Bahia, o conselho escolar é chamado de Conselho de *Campus* e é um órgão propositivo e consultivo cuja finalidade é colaborar para o aperfeiçoamento do processo educativo e zelar pela correta execução das políticas em cada *Campus* do IFBA. Dele fazem parte o Diretor Geral, Chefes ou Coordenadores das áreas de conhecimento acadêmicas do *Campus*, dois representantes do corpo docente, dois representantes do corpo técnico-administrativo, dois representantes do corpo discente, um representante dos egressos, um representante dos pais de estudantes e representantes de instituições econômicas e da sociedade civil do município ou região na qual se encontra o *campus*.

Esse conselho está limitado a propor ações e emitir opinião acerca das ações dos dirigentes, uma vez que é destituído de poder para tomar as decisões e, portanto, não pode realizar mudanças estruturais na instituição. Na prática, a atuação dos membros limita-se a respaldar as ações dos dirigentes, que são decididas previamente nos gabinetes de acordo com interesses muitas vezes divergentes dos objetivos educacionais, de modo que a efetiva participação da comunidade escolar fica inviabilizada e mascarada por uma atuação fictícia. Estabelece-se uma dissimulação da democracia. É pouco provável que a democratização das decisões seja legitimada em um conselho que não tenha entre suas atribuições a função deliberativa.

Apesar de estar previsto no Regimento do IFBA (2013b), nem todos os Conselhos de *Campus* foram criados. Diante disso, só em 2018, o Conselho Superior (CONSUP), que é o órgão máximo da instituição, de caráter consultivo e deliberativo, emitiu orientações para a Constituição de Comissão Especial para elaboração dos Regimentos Internos dos *campi* do IFBA, bem como dos seus Conselhos de *Campus*, suas competências e atribuições.

O Conselho de Classe é outro instrumento de participação, agora dos alunos, que pode contribuir para melhorar os processos educativos e, conseqüentemente reduzir a evasão. Através do conselho de classe é possível realizar um maior acompanhamento do desempenho dos

estudantes, bem como identificar a frequência às aulas e dificuldades individuais que emperram o progresso escolar. É um espaço destinado à análise dos processos de ensino aprendizagem para que sejam traçados novos objetivos e mecanismos de ação que dependem dos resultados revelados, e não julgar o comportamento e notas dos alunos, que são práticas mais frequentes nessas ocasiões.

Diferentemente de outras escolas, no IFBA o funcionamento dos conselhos de classe conta com a participação de representantes discente. A reunião é dividida em dois momentos. No primeiro, os líderes das turmas relatam sobre as condições da aprendizagem naquele bimestre, elencam dificuldades e exaltam as conquistas obtidas em cada disciplina. Os alunos também levam suas demandas quanto a problemas de ordem estrutural da escola, como carteiras, ventiladores ou computadores danificados para que sejam levados às instâncias responsáveis. No segundo momento do conselho, os alunos ausentam-se do recinto para que os docentes e equipe pedagógica possam tratar dos assuntos relacionados diretamente à aprendizagem dos educandos. É a oportunidade de se examinar os indicadores obtidos para definir estratégias pedagógicas visando a manutenção ou alteração das situações de aprendizagem.

Não se pode negar que a participação dos estudantes nos conselhos de classe é um avanço quanto à democratização do espaço escolar, visto que perdura na educação uma resistência em ouvi-los. No entanto, eles não participam quando as estratégias são definidas. Frequentemente os alunos são afastados dos momentos de discussões e decisões coletivas sobre os planos da escola, tanto no sentido estrutural quanto no curricular (KUENZER, 2011). Ao proceder assim, a escola desperdiça a chance de levar os estudantes a se tornarem sujeitos autônomos tanto para aprender quanto para participar, contribuindo com suas opiniões, interesses e expectativas para uma ação educativa mais adequada.

Outra particularidade extremamente relevante quanto aos conselhos de classe diz respeito à condução de sua dinâmica visto que os alunos levantam pontos que consideram negativos quanto ao desempenho pedagógico dos docentes. É preciso não perder o foco quanto ao objetivo dos conselhos enquanto uma oportunidade para os educadores refletirem e reconstruírem suas práticas pedagógicas e avaliativas, já que muitos docentes estão familiarizados apenas com relações de verticalidade nas salas de aula. Assim, opiniões contrárias às práticas soam como desacato e afronta, e os conselhos acabam por servir a fins contrários ao que se propõem, convertendo-se em munição para retaliações, acentuando o autoritarismo nas relações pedagógicas. Recorrentemente, são feitas críticas pelos estudantes a respeito das condições estruturais da escola, da assistência disponibilizada, do desempenho dos professores, dos atendimentos pedagógicos, psicossociais e nada se resolve. Volta-se no bimestre seguinte em mais um Conselho de Classe e a situação se repete.

O Grêmio Estudantil é mais um mecanismo de participação cujo propósito é a expressão dos interesses próprios da categoria discente. Formado exclusivamente por estudantes, busca fomentar a inclusão dos alunos nas discussões e atividades da comunidade escolar, aumentando o alcance da voz dos alunos através de debates e eventos com finalidades educacionais, políticas, culturais, cívicas, desportivas e sociais. Essa participação, formalizada e reconhecida por lei federal, tem papel decisivo na construção de espaços de aprendizagens mais democráticos e de conscientização política. Todavia, na prática, assim como o Conselho de *Campus*, o Grêmio Estudantil no IFBA não possui presença expressiva quanto às decisões tomadas na escola, reafirmando as desigualdades nos direitos vigentes na instituição. O movimento estudantil e organização política não são estimulados por boa parte dos gestores e é até boicotados por alguns deles.

Enfatiza-se que, quanto maior é a participação e inclusão dos estudantes e de sua realidade no ambiente escolar, diminuem-se consideravelmente as possibilidades de evasão, visto que eles se sentem acolhidos e parte de um todo coletivo, no qual suas expectativas e pretensões são consideradas e valorizadas na elaboração de um processo educacional amplo e pleno que estimula a permanência e não a exclusão.

Os instrumentos de participação aqui mencionados, apesar de importantes para o processo de democratização da escola, de acordo como vêm sendo conduzidos, não conseguem modificar significativamente a estrutura da instituição. É necessária uma gestão que incentive a construção coletiva, posto que as “pessoas não podem ser consideradas componentes de uma máquina manejada e controlada de fora para dentro” (SANTOS, 2002, p.35). Indubitavelmente, alterações nos processos pedagógicos implicam em alterações nas relações sociais da instituição.

Os expedientes apresentados, por si só, não possuem a amplitude de alterar o quadro de evasão e reprovação existente nas instituições de ensino. A evasão é um fenômeno complexo que requer também soluções complexas. Assim, não é a simples inclusão de um aluno no Grêmio ou sua participação no conselho de classe que evitará com que ele abandone seus estudos. O combate à evasão escolar deve ser uma ação permanente envolvendo não apenas da equipe pedagógica, mas cada um de seus integrantes; toda a instituição precisa assumir-se educadora para pensar coletivamente seus desafios com vistas à realização de suas finalidades educacionais.

Com o propósito de verificar se as ações de enfrentamento da evasão escolar são perenes no IFBA, optou-se por analisar o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Plano de Metas (anos 2017 e 2018), documentos institucionais que orientam as práticas dos 22 *campi* do IFBA.

O primeiro documento analisado é o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), que é o plano global da instituição para o desenvolvimento de funções relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão e abrange as dimensões administrativas, pedagógicas, políticas, culturais, sociais e econômicas. O PPI busca revelar a finalidade institucional e o tipo de formação pretendida em seu cotidiano pedagógico (IFBA, 2013a).

No PPI há reiteradas manifestações acerca da democratização do acesso à Educação Profissional e Tecnológica para os distintos segmentos da sociedade, bem como das condições de permanência adequadas aos estudantes, relativas à diversidade socioeconômica, étnico-racial, de gênero, cultural e de acessibilidade. Dentre as propostas de trabalho elencadas no PPI, destacam-se: Assegurar a implantação e execução da Política de Assistência Estudantil, com vistas à inclusão social, formação plena, produção de conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e ao bem estar biopsicossocial; Desenvolver estudos nos *campi* para identificar as causas da evasão com o objetivo de desenvolver políticas locais; Proporcionar aos estudantes, familiares e comunidade um acompanhamento pedagógico e psicossocial para tornar mais qualitativa sua permanência na escola; Proporcionar discussões amplas e constantes acerca do processo de ensino e aprendizagem com todos os profissionais de educação inseridos nos *campi* do IFBA; Efetivar intervenções multiprofissionais na escola, de modo a contribuir significativamente para evitar os altos índices de evasão escolar; Assegurar aos estudantes igualdade de oportunidade no exercício das atividades acadêmicas; Proporcionar condições básicas para que o estudante permaneça na instituição sem prejuízos à saúde global do mesmo (IFBA, 2013a).

É interessante ressaltar que logo no início do texto há um comentário acerca das dificuldades dos diretores dos *campi* para compor as equipes para a construção do PPI. Segundo consta, “existiam dificuldades para localizar e reunir interessados em participar das atividades (...) e desmobilização da comunidade” (IFBA, 2013a, p. 16). Afirmar que a comunidade não

participa por falta de interesse é, segundo Paro (2016, p.35), uma afirmação que parece temerária, “quando se sabe do pouco estímulo que a escola oferece à participação e do escasso conhecimento que os integrantes da escola possuem sobre os reais interesses e aspirações da comunidade”. Os processos podem se tornar ineficazes por falta de ações articuladas e conjuntas. Segundo Vasconcellos,

Mais importante do que ter um texto bem-elaborado, é construirmos o envolvimento e o crescimento das pessoas, principalmente dos educadores, no processo de construção do projeto, através de uma participação efetiva naquilo que é essencial na instituição. Que o planejamento seja do grupo e não para o grupo. Como sabemos, o problema maior não está tanto em se fazer uma mudança, mas em sustentá-la. Daí a essencialidade da participação. (VASCONCELLOS, 1995 apud SOUSA e CORREA, 2002, p.52)

Assim, como no PPI, no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) há uma explícita preocupação, ao menos teoricamente, com a formação histórico-crítica relacionadas à efetiva aprendizagem e ao desenvolvimento integral dos sujeitos. Nessa perspectiva, há a repetição das ações elencadas no PPI quanto aos aspectos relacionados à inclusão, acesso, permanência e êxito dos educandos. Além dessas ações, surgem algumas diretrizes nos processos pedagógicos, como: foco constante na avaliação e ressignificação das práticas; adequação dos planejamentos às características dos educandos; observação das individualidades para detectar as necessidades de atendimento especializado; monitoramento da evasão, para identificar e agir sobre as causas (IFBA, 2014).

O PDI organiza informações que permitem um conhecimento mais aprofundado da instituição, o que, por sua vez, possibilita decisões mais viáveis e adequadas em proveito do desenvolvimento da instituição. Elaborado por todos os *campi* que compõem o IFBA para uma perspectiva de cinco anos (o atual é de 2014 a 2018), o PDI busca integrar a proposta pedagógica e a avaliação institucional com o propósito de aprimoramento contínuo do ambiente institucional bem como o de prestação de contas à sociedade. Logo, nesse documento devem constar todas as projeções almejadas a curto, médio e longo prazo, em consonância com as expectativas do Instituto e que apresentem metas realizáveis, a serem executadas e cumpridas ao longo de cinco anos.

Assim, de posse das informações do PPI e PDI, é efetivada a elaboração do Plano de Metas, com propostas de ações e prioridades de cada *Campus* para o exercício seguinte. É a oportunidade de cada comunidade escolar especificar o que pode e deve fazer de acordo com as necessidades apuradas.

Em 2017, as ações de enfrentamento da evasão figuram no Plano de Metas de 03 dos 22 *campi*, além da Pró-Reitoria de Ensino. Isso demonstra que, apesar dos altos índices de evasão, que incomodaram inclusive ao Tribunal de Contas da União conforme relatório supracitado, pouco tem sido feito para solucionar o problema. As ações elencadas são direcionadas ao levantamento de índices e causas da evasão ou a práticas genéricas e indefinidas, assim relatadas: “diminuir a evasão e repetência em 30%”, “reduzir os índices de evasão institucional”, ou ainda “desenvolver estratégias para diminuir a evasão/abandono até junho de 2017” (IFBA, 2017); todas descritas vagamente, sem apontar caminhos ou indicações mais precisas.

Apenas dois *campi* elencaram atividades envolvendo os pais ou responsáveis, mas em comemorações pontuais ao longo do ano letivo. Seis outros *campi* incluíram esse segmento da comunidade escolar apenas em reuniões ou em atendimentos. Assim, quanto à participação dos

pais/responsáveis no processo de aprendizagem, infere-se que o entendimento que prevalece é o da presença em eventos ou para tratar de questões alusivas às notas ou problemas comportamentais dos alunos. Segundo Freire (2001),

Não devemos chamar o povo à escola para receber instruções, postulados, receitas, ameaças, repreensões e punições, mas para participar coletivamente da construção de um saber, que vai além do saber de pura experiência, que leve em conta suas necessidades e o torne instrumento de luta possibilitando-lhe transformar-se em sujeito de sua própria história (FREIRE, 2001, p. 35).

Em 2018, 04 *campi* incluíram em suas metas ações de combate à evasão, sendo que dois deles são os mesmos e com as mesmas metas do ano anterior. Subentende-se que, nesses dois *campi*, nada ou pouco se fez quanto a essa demanda. Repetidamente foram lançadas ações imprecisas que não indicam as práticas que serão realizadas, como “contribuir para a diminuição dos índices de evasão e retenção nos cursos da Forma Integrada”, sem aludir a ações que pudessem dar concretude às metas propostas.

Infere-se que o Plano de Metas é mais um documento preenchido de modo automático e irrefletido, apenas para cumprir uma obrigação institucional por parte dos gestores. A repetição de termos vagos ou imprecisos demonstra falta de discussão e de propostas consistentes e viáveis. Apesar de ser um problema grave em todos os *campi*, há poucas ações relacionadas ao combate à evasão. Apenas através de um diagnóstico crítico da instituição é possível traçar encaminhamentos adequados à resolução dos problemas. Cabe aos gestores garantir a efetividade aos documentos institucionais, convertendo metas e objetivos em ações.

Quanto à periodicidade de atualização dos documentos institucionais analisados, o PPI deve ser revisto/atualizado a cada dois anos em um Congresso a ser realizado pela Reitoria, visando o acompanhamento/avaliação de suas propostas. A revisão do PPI do IFBA deveria ter sido realizada em 2015, mas não há previsão de se organizar um Congresso na instituição para tal finalidade.

O PDI não é revisto durante os cinco anos de sua vigência, um período longo em que podem ocorrer mudanças significativas no contexto educacional, com a possibilidade de o documento tornar-se desatualizado em suas recomendações. Já o Plano de Metas é construído anualmente e, ao final de sua vigência, na elaboração da proposta para o ano seguinte, as metas são avaliadas e, se não executadas, podem ser reprogramadas, sem a necessidade de se justificar o não cumprimento.

Após a breve análise aqui realizada, percebe-se pouca coerência entre o planejamento e as atividades cotidianas realizadas na instituição. Há uma dificuldade dos gestores em agregar os interesses educacionais, que ficam subordinados a rivalidades e resistências internas, resultando em um distanciamento entre o planejamento e a prática. Há uma urgente necessidade de maior envolvimento e responsabilidade dos gestores escolares na elaboração, execução e acompanhamento do que é definido nos documentos institucionais no IFBA, sobretudo no que concerne às ações de combate à evasão escolar. É necessária a construção de uma verdadeira cultura do trabalho coletivo para superar a situação atual em que a participação democrática, inclusão e educação de qualidade não continuem apenas nos planos ou meramente como forma figurativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com as mudanças profundas da sociedade, novos desafios e atribuições são postos às instituições escolares, e essas mudanças iniciam-se pela postura e atuação do gestor escolar que, durante muito tempo, exerceu a função de um gerente ou administrador, preso a paradigmas arcaicos. Com as novas exigências, ele deve assumir uma responsabilidade social, um compromisso político e ideológico para romper com um sistema excludente e seletivo e construir uma gestão comprometida com as aspirações populares.

Os gestores devem se atentar para as repercussões de suas ações, que podem perpetuar as condições de afunilamento histórico que predominam nas escolas do país, atestado pelos crescentes índices de evasão, principalmente pelos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, justamente aqueles que mais precisam da escola.

De acordo com a concisa análise aqui realizada, embora o IFBA tenha em sua organização mecanismos que auxiliem o desenvolvimento de uma gestão efetivamente democrática - CONSUP, Conselho de *Campus*, Conselho de Classe, Grêmios Estudantis, documentos de planejamento, dentre outros - há um longo caminho a percorrer, sobretudo no que se refere à inclusão dos coletivos escolares nos processos de tomada de decisões, de forma que todos se sintam comprometidos e responsáveis pelos resultados obtidos, sejam eles relacionados ao êxito ou ao fracasso. Não cabe aos gestores apenas admitir a existência dos mecanismos de participação, mas, sobretudo, estimular a cooperação e alicerçar suas decisões nas propostas construídas coletivamente, maximizando as alternativas de resistência à evasão escolar.

Os gestores da instituição precisam garantir o funcionamento, acompanhamento e eficácia dos mecanismos de participação existentes no IFBA. Apesar de garantidos nos documentos oficiais, a realidade mostra uma comunidade apática quanto a essas instâncias, visto que já se acostumou a ser consultada apenas em situações emergenciais ou quando a legislação assim o exige. Ademais, essa participação vale apenas para corroborar os pareceres deliberados de antemão pelo grupo gestor. Ocorre uma dissimulação da democracia. Na prática o que existe é uma gestão com centralização das decisões, verticalização das relações e permanente culpabilização de terceiros pelas falhas ocorridas.

Apesar de ter havido a participação da então Pró-Reitora de Ensino do IFBA na elaboração do supracitado Documento Orientador para a superação da evasão e retenção na Rede Federal (BRASIL, 2014), as ações de enfrentamento no IFBA são muito inconsistentes. Há, inclusive, casos de alguns *campi* que, após a publicação do documento, não realizaram nenhuma reunião para tratar dessas orientações. Nesse sentido, existe omissão e/ou descaso por parte dos gestores diante de uma questão tão complexa que tem alvejado a realidade educacional do país. É preciso reconstruir as práticas e implementar políticas públicas que efetivamente alterem os quadros de abandono escolar espelhados nos Institutos Federais, e que essas políticas não sejam mais uma preocupação em demonstrar números do que realmente ofertar uma educação de qualidade.

E é nessa perspectiva que o planejamento institucional se destaca como um importante instrumento que busca articular os anseios de toda a comunidade, para compor um plano de ação viável e factível para que a instituição continue crescendo, sempre atenta às exigências e desafios que porventura surjam. O planejamento não pode ser um mero requisito burocrático cujas propostas não vão sair do papel, conforme descrito. Não há mais espaço para ações puramente reativas, é preciso uma organização reflexiva e acompanhamento sistemático das ações estabelecidas nos documentos institucionais. O planejamento deve ser a oportunidade para que a instituição repense sua missão, num processo constante de reconstrução e revisão, o que não é possível em um ambiente sem autonomia e liberdade.

Por meio desse pressuposto, as instituições de ensino precisam ser transformadas em espaços de debates, reflexões e ações coletivas para superar os problemas que engessam o processo de aprendizagem; gestores escolares devem abandonar o distanciamento hierárquico e deixar de silenciar os questionamentos, pois essa atitude induz a uma comunidade escolar indiferente e submissa e a uma dissipação de energia em um ambiente no qual se trabalha muito, mas os resultados são infrutíferos.

O presente estudo não tem a pretensão de esgotar o assunto, apenas propor uma reflexão para um exercício de gestão mais coerente e voltado para uma efetiva formação histórico-crítica de seus educandos, motivando a corresponsabilidade da comunidade escolar para com os objetivos pedagógicos, na edificação de uma educação de qualidade e com equidade, cujas práticas revelam um compromisso social e político.

REFERÊNCIAS

BOCCIA, M. B. **Os papéis assumidos pelos diretores de escola**. Jundiaí: Paco Editorial e Pulsar Edições, 2011 (Coleção Escritos Acadêmicos).

BOCK, A. M. B. et al.. **Psicologias: uma introdução ao estudo de Psicologia**. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria TCU 026.062/2011-9**. Relator: Ministro José Jorge. 13/3/2013 - Ordinária. Brasília, DF. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?Inline=1&fileid=8A8182A14D92792C014D92847E5F3E97>>. Acesso em: 22 mai 2018.

_____. Ministério da Educação. **Documento Orientador para a Superação da Evasão e Retenção na Rede Federal de Educação Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://r1.ufrrj.br/ctur/wp-content/uploads/2017/03/Documento-Orientador-SETEC.pdf>> Acesso em: 22 mai 2018.

CURY, C. R. J. O direito à educação: um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília: **Escola de Gestores**, 2005. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/jamilcury.pdf>> Acesso em 05 jun 2019

_____. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista**, v. 48, 2008. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2010/educacao_escolar_exclusao_destinatarios.pdf> Acesso em 04 jun 2019.

DUBET, F. O que é uma escola justa?. **Cadernos de pesquisa**, v. 34, n. 123, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/cp/v34n123/a02v34123.pdf>> Acesso em 04 jun 2019

FREIRE, P. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 5ª ed. 2001.

FREITAS, J. C. L. de. Constituição e a Gestão Democrática na Escola Brasileira. **Revista PLUS FRJ: Revista Multidisciplinar em Educação e Saúde**, nº 2, out/2016.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**. 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576_informativo.pdf> Acesso em: 20 mai 2018.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA. **Projeto Pedagógico Institucional do IFBA**. Salvador, BA, 2013a. Disponível em: <<http://portal.ifba.edu.br/proen/PPIIFBA.pdf>> Acesso em: 10 mai 2018.

_____. **Regimento Geral do IFBA**. Salvador, BA, 2013b. Disponível em: <<http://portal.ifba.edu.br/menu-de-apoio/paginas-menu-de-apoio/aceso-rapido/regimento-do-ifba-1.pdf>> Acesso em: 10 mai 2018.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional do IFBA 2014-2018**. Salvador: 2014. Disponível em: <<http://portal.ifba.edu.br/menu-de-apoio/paginas-menu-de-apoio/pdi-2014-2018-publicado-pelo-consup.pdf>> Acesso em: 10 mai 2018.

_____. **Plano de Metas**. Salvador, BA, 2017. Disponível em: <http://proap.ifba.edu.br/relatorio/ifba_pmi>. Acesso em: 22 mai 2018.

KUENZER, A. Z. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para gestão. IN: Naura S. Carapeto Ferreira. (Org.). **Gestão democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**, 7ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LÜCK, H. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. 12 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. (Série Cadernos de Gestão).

MAIA, E. Como transformar a rotina em desafio? **Revista de Educação e Informática Acesso**, n.14, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/informatizacao19-28.pdf>> Acesso em 05 jun 2019.

NASCIMENTO, L. M. L.; OLIVEIRA, M. G. ; SANTOS, J. B. . O exercício da gestão no IFRN: em busca da democracia efetiva. **Anais do Congresso Internacional da AFIRSE - V Colóquio Nacional**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2009.

OLIVEIRA, T. Escolha do diretor: eleição, concurso ou indicação? **Revista Carta Capital**. nov. 2015. Disponível em: <<http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/escolha-do-diretor-eleicao-concurso-indicacao/>> Acesso em: 13 jun 2018.

PARO, V. H. Estrutura da escola e prática educacional democrática. **30ª Reunião Anual da ANPED**. Caxambu-MG, 2007. Disponível em: <<http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-2780-Int.pdf>> Acesso em: 30 abr 2018.

_____. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**. v. 36, n. 3, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08>> Acesso em: 30 de abr 2018.

_____. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez Editora, 2015.

- _____. **Gestão democrática da escola pública**. 4 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2016.
- RODRIGUES, C. O que faz e o que pensa o gestor escolar. **Revista Nova Escola**, Out. 2009. Disponível em: <<https://gestaoescolar.org.br/conteudo/741/o-que-faz-e-o-que-pensa-o-gestor-escolar>> Acesso em: 23 de abr 2018.
- SANTOS, C. R. dos. **O Gestor Educacional de uma Escola em Mudança**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
- SANTOS, E. H. dos. Escola e Família: Viabilizando processos de integração. **Cadernos PDE**. Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2007. Disponível: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2007_ue_pg_gestao_artigo_eliane_hartmann_dos_santos.pdf>. Acesso em: 02 mai 2018.
- SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. Edição Comemorativa. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (Coleção Educação Contemporânea).
- SOUSA, J. de; CORRÊA, J.. Projeto Pedagógico: a autonomia construída no cotidiano da escola. In: DAVIS, Cláudia (et al) (Org.). **Gestão da Escola: Desafios a Enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SOUZA, A. R. de. **O Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade). Sao Paulo: PUC-SP. 2006. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/10567>> Acesso em 05 jun 2019.
- TORRES, H. da G.; CAMELO, R.; FRANÇA, D. Abandono escolar no Ensino Médio entre jovens de baixa renda. **Estudos & Pesquisas Educacionais** - n. 4, novembro 2013 - Fundação Victor Civita - São Paulo.
- ZERO, M. A. **Diretor de Escola: Compromisso Social e Educativo**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP: 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/252456>>. Acesso em: 08 jul 2018.

Submetido em: abril de 2019

Aprovado em: setembro de 2019