

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JULIANNA LAUDICELLI DE OLIVEIRA CRUZ

O PROVIMENTO DO DIRETOR NAS ESCOLAS PÚBLICAS BRASILEIRAS E SUAS  
IMPLICAÇÕES NA GESTÃO ESCOLAR

CURITIBA

2015

JULIANNA LAUDICELLI DE OLIVEIRA CRUZ

O PROVIMENTO DO DIRETOR NAS ESCOLAS PÚBLICAS BRASILEIRAS  
E SUAS IMPLICAÇÕES NA GESTÃO ESCOLAR

Dissertação apresentada à Banca Examinadora,  
como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre  
em Educação, do curso de Pós-Graduação em  
Educação, do Setor de Educação, da Universidade  
Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

CURITIBA  
2015

Catálogo na Publicação  
Cristiane Rodrigues da Silva – CRB 9/1746  
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação – UFPR

Cruz, Julianna Laudicelli de Oliveira

O provimento do diretor nas escolas públicas brasileiras e suas implicações na gestão escolar. / Julianna Laudicelli de Oliveira Cruz .  
– Curitiba, 2015.  
125 f.

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza.  
Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação.  
Universidade Federal do Paraná.

1. Gestão Escolar. 2. Políticas Educacionais. 3. Diretor Escolar.  
I. Título.

CDD 371.207



## PARECER

Defesa de Dissertação de Julianna Laudicelli de Oliveira Cruz para obtenção do Título de MESTRA EM EDUCAÇÃO. Os abaixo assinados, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Eyng, Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Tais Moura Tavares, arguíram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Dissertação: "O PROVIMENTO DO DIRETOR NAS ESCOLAS PÚBLICAS BRASILEIRAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA GESTÃO ESCOLAR".

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está Apta ao Título de MESTRA EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Ana Maria Eyng		Aprovada.
Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza		aprovada
Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Tais Moura Tavares		aprovada.

Curitiba, 30 de setembro de 2014

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Monica Ribeiro da Silva

Coordenadora do PPGE  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Monica Ribeiro da Silva  
Coordenadora do Programa de  
Pós-Graduação em Educação  
Matrícula: 125750

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todas as pessoas que de forma direta ou indireta participaram desta minha jornada.

Aos “Joões” de minha vida: meu marido e meus filhos, que durante esta caminhada estiveram ao meu lado, incentivando e me fazendo acreditar que era possível. À minha mãe, que com seus exemplos de professora, me estimulou a ser professora e estudar cada vez mais.

Aos meus professores, aos professores colegas de trabalho e meus alunos, que nesta caminhada de vinte e tantos anos de magistério contribuíram para a minha aprendizagem.

Em especial as colegas de trabalho Josiane Azevedo e Rejane Gbur dos Santos, que são corresponsáveis pela finalização desta jornada, pois o companheirismo foi fundamental.

Aos colegas de Mestrado, pelas amizades, conhecimentos e incentivos.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná, pela oportunidade de concretizar um sonho.

Ao professor Dr. Ângelo Ricardo de Souza, orientador deste trabalho, por ter enxergado possibilidades e partilhar seus conhecimentos para que eu pudesse também enxergar para além do que a realidade mostra.

À professora Taís Moura Tavares, por ter sido uma alma que acolhe a todos.

À banca examinadora, pela leitura, avaliação e sugestões fundamentais.

## RESUMO

Frente às discussões sobre a autonomia da escola pública brasileira, que teve seu ápice na década de 1980 em decorrência do processo de redemocratização do país, faz-se necessário refletir a gestão escolar na perspectiva de sua democratização. Neste sentido, esta pesquisa problematiza as formas de provimento do diretor escolar nas escolas públicas brasileiras de Ensino Fundamental. A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº9394/96 indicam a gestão democrática no ensino público, porém cada sistema de ensino adota diferentes meios para sua efetivação, dentre eles, a forma como é escolhido o diretor escolar. Diante disso, apresenta-se a proposição de retomar a constituição teórica da gestão escolar no Brasil, a fim de identificar os modelos de provimento adotados nos diferentes sistemas de ensino e as possíveis implicações de cada modelo para a gestão escolar. Para tanto, a pesquisa realizou um levantamento bibliográfico, e também um levantamento de caráter empírico que teve como fonte de análise os dados da Prova Brasil 2011, aplicado bianualmente pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Utilizando os dados referentes aos diretores de escola, bem como dos professores, foram realizadas também entrevistas com os responsáveis pelos sistemas de ensino e os diretores de escola nas diferentes regiões do Brasil, em cinco capitais pré-selecionadas conforme modalidade de provimento, a fim de identificar as potencialidades e fragilidades presentes em cada modelo distinto. Os dados apontam para um aumento significativo nos últimos anos de formas mais democráticas para a escolha do diretor escolar, e uma forte presença de avaliação prévia de competências técnicas que antecedem o momento de escolha pela competência política.

Palavras-chave: Gestão escolar; Políticas Educacionais; Diretor Escolar.

## **ABSTRACT**

Forward to discussions about the autonomy of the Brazilian public school that peaked in the 1980s as a result of the democratization process of the country, it is necessary to reflect about the school administration from the perspective of its democratization. In this sense, this research discusses the forms of provision of school principals in Brazilian public elementary schools. The Federal Constitution of 1988 and the Law of Directives and Bases of National Education nº 9394/96 indicate the principle of democratic administration in public schools, but each school system adopts different means for its realization, among them, the form is chosen as the school principal. Therefore, we present the theoretical proposition resume constitution of school administration in Brazil, in order to identify the models of provision adopted in different educational systems and the possible implications of each model for school administration. To this end, a literature search conducted, and also a survey of empirical character that had as source of the data analysis of the Prova Brasil 2011, applied biennially by INEP - National Institute for Educational Research, using data relating to principals school and teachers was also conducted an interview with responsibility for education systems and school principals in different regions of Brazil in five preselected capital towns mode of provision in order to identify the strengths and weaknesses present in each distinct model. The data indicate a significant increase in recent years of more democratic forms to choose the school principal and a strong presence of prior assessment of technical skills prior to the moment of choice for political competence.

Keywords: School administration; Education Policies; School Principal.

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Provimento do Diretor Escolar no Brasil 2011.....	66
GRÁFICO 2 – Modalidades de provimento para o cargo/função de diretor escolar no Brasil conforme região .....	67
GRÁFICO 3 – Provimento por indicação: técnica, política e outras formas .....	69
GRÁFICO 4 – Provimento na modalidade: Indicação .....	70
GRÁFICO 5 – Provimento na modalidade: Seleção/Concurso .....	73
GRÁFICO 6 – Provimento na modalidade: Eleição.....	78
GRÁFICO 7 – Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola nas grandes regiões brasileiras, Brasil 2011 .....	81
GRÁFICO 8 – Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola e o tempo de direção, Brasil 2011 .....	82
GRÁFICO 9 – Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola e a idade, Brasil 2011 .....	83
GRÁFICO 10 – Percentual de diretores segundo o sexo e a forma de provimento, Brasil 2011 .....	84
GRÁFICO 11 – Percentual de diretores segundo a escolaridade, Brasil 2011 .....	85
GRÁFICO 12 – Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola e o número de vezes que o Conselho de Escola se reuniu, Brasil 2011 .....	86
GRÁFICO 13 – Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção e o nível de escolaridade (até a graduação), Brasil 2011 .....	87
GRÁFICO 14 – Percentual de professores segundo a forma que o diretor assumiu a direção da escola e a forma de desenvolvimento do PPP .....	89
GRÁFICO 15 – Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola e o número de vezes que conselho de classe se reuniu, Brasil 2011.....	93



## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – O diretor me anima e me motiva para o trabalho .....	52
TABELA 2 – Tenho plena confiança no diretor como profissional.....	53
TABELA 3 – O diretor consegue que os professores se comprometam com a escola .....	53
TABELA 4 – O diretor estimula as atividades inovadoras .....	54
TABELA 5 – O diretor dá atenção especial a aspectos relacionados com a aprendizagem dos alunos .....	55
TABELA 6 – Região / Modalidade provimento / IDEB .....	56
TABELA 7 – O diretor dá atenção especial a aspectos relacionados com as normas administrativas .....	57
TABELA 8 – O diretor dá atenção especial a aspectos relacionados com a manutenção da escola .....	57
TABELA 9 – Sinto-me respeitado pelo diretor.....	58
TABELA 10 – Respeito o diretor .....	58
TABELA 11– Participo das decisões relacionadas com o meu trabalho .....	59
TABELA 12 – A equipe de professores leva em consideração minhas ideias .....	59
TABELA 13 – Eu levo em consideração as ideias de outros colegas .....	59
TABELA 14 – O ensino que a escola oferece aos alunos é muito influenciado pela troca de ideias entre os professores .....	60
TABELA 15 – Os professores desta escola procuram coordenar o conteúdo das disciplinas entre as diferentes séries.....	60
TABELA 16 – O diretor, os professores e os demais membros da equipe da escola colaboram para fazer esta escola funcionar bem.....	61
TABELA 17 – Modalidade de provimento ao cargo/função do diretor de escola, segundo secretarias de educação nas unidades e capitais .....	64
TABELA 18 – Formas de provimento - região nordeste .....	70
TABELA 19 – Esquema misto / regiões .....	74

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Relação Estado/Capital – modalidade provimento .....	91
---	----

## LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ANDES – Associação Nacional de Dirigentes de Ensino Superior

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisas em Educação

APM – Associação de Pais e Mestres

CBEs – Conferências Brasileiras de Educação

CEDES – Centro de Educação e Sociedade

CONSED – Conselho de Secretários Estaduais de Educação

C F – Constituição Federal

CPF – Cadastro de Pessoa Física

CNE – Conselho Nacional de Educação

DE – Diretor Estadual

DM – Diretor Municipal

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

GE – Gestor Estadual

GM – Gestor Municipal

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais e de Valorização do Magistério

LDBEN– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PNE – Plano Nacional de Educação

PPP – Projeto Político - Pedagógico

PSC – Partido Social Cristão

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

STF – Supremo Tribunal Federal

UEx – Unidades Executoras

UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>CAPÍTULO 1: GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL</b> .....	19
1.1. A Gestão Escolar .....	19
1.2. Pensamentos sobre gestão escolar no Brasil .....	23
1.3. Perspectiva crítica da Gestão Escolar no Brasil .....	27
1.4. A Gestão Escolar na contemporaneidade .....	33
1.5. A legislação da gestão escolar .....	35
1.6. O papel do diretor escolar .....	42
<b>CAPÍTULO 2: O PROVIMENTO DO DIRETOR ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL E A RELAÇÃO COM O PERFIL DO DIRETOR</b> .....	62
2.1. Panorama das modalidades de provimento do diretor escolar no Brasil .....	62
2.1.1. Indicação .....	67
2.1.2. Concurso Público .....	70
2.1.3. Esquema Misto .....	73
2.1.4. Eleições .....	75
2.2. O provimento do diretor escolar e o perfil da gestão escolar .....	79
2.2.1. O perfil do gestor escolar das escolas do ensino fundamental no Brasil conforme modalidade de provimento .....	79
<b>CAPÍTULO 3: POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DOS DIFERENTES MODELOS DE PROVIMENTO AO CARGO/FUNÇÃO DO DIRETOR ESCOLAR A PARTIR DA ANÁLISE DOS GESTORES DOS SISTEMAS DE ENSINO E DIRETORES ESCOLARES</b> .....	90
3.1. Apresentação da base empírica .....	90
3.2. Potencialidades e fragilidades dos modelos de provimento sob a ótica dos gestores dos sistemas de ensino .....	94
3.3. Tendências do provimento do diretor escolar nas escolas públicas .....	111
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	116
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	118
<b>APÊNDICE</b> .....	123

## INTRODUÇÃO

O papel do diretor escolar vem ganhando destaque nos últimos anos como fator que pode fazer a diferença na efetivação da qualidade da educação. Esse destaque é decorrência da implementação de políticas educacionais que tiveram grande impacto, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), avaliações nacionais como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que teve como proposição a criação do Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (Ideb), entre outras.

Como consequências dessas políticas houve a reestruturação da forma de financiamento da educação, municipalização do ensino, descentralização administrativa, autonomia pedagógica e financeira, e a indicação da gestão democrática no ensino público, e neste cenário a escola incorporou novas funções antes realizadas por diferentes departamentos e teve que se adequar as novas legislações.

Para situar o leitor relato minha história, a fim de que possa colaborar na compreensão da escolha da temática desta pesquisa, considerando que

A contextualização do pesquisador é também relevante: ele não é um ser humano genérico, mas um ser social, faz parte da investigação e leva para ela tudo aquilo que o constitui como um ser concreto em diálogo com o mundo em que vive. Suas análises interpretativas são feitas a partir do lugar sociohistórico no qual se situa e dependem das relações intersubjetivas que estabelece com seus sujeitos. (FREITAS, 2002, p. 29).

Ingressei na Rede Municipal de Ensino de Curitiba em 1992 e vivenciei no espaço escolar algumas dessas implementações, ora como professora do Ensino Fundamental, ora como diretora de escola. Fui diretora de escola em duas escolas diferentes, sendo a primeira em 1999/2002, somente de Ensino Fundamental fase I e outra de Ensino Fundamental fase I e II de 2009 a 2014. Em 1999, vivenciei o início da implantação do programa de descentralização de recursos, onde a própria

escola teve a incumbência de prover, a partir dos recursos públicos repassados em conta direto para a escola, os materiais básicos desde higiene e limpeza até os didático-pedagógicos, além de realizar a manutenção predial. Foi notório o acúmulo de tarefas destinadas ao diretor escolar que, em meio às funções que já desempenhava, absorveu tarefas que antes eram realizadas por outros setores ou departamentos no sistema público, o que resultou numa maior burocracia, em um momento onde maior agilidade era necessária. Nesta fase o diretor teve que absorver questões burocráticas, pois para comprar, por exemplo, os materiais para a escola, era preciso o cumprimento de requisitos e procedimentos legais que muitas vezes não se realizavam na velocidade que a escola precisava.

Na segunda experiência de diretora, já em outra escola, agora de 1º ao 9º ano, além das questões referentes à gestão financeira, a gestão de recursos humanos começa a ganhar mais espaço no sentido de haver dentro da rede capacitações para que o diretor de escola pudesse resolver conflitos, otimizando o trabalho de sua equipe, e já se delineava a ênfase na gestão pedagógica que viria na sequência a partir das avaliações em larga escala.

O processo de redemocratização social do país agregou a reorganização da educação, tendo uma visão crítica ao modelo educacional estabelecido pelo período anterior onde o viés tecnicista era fortemente adotado em virtude do regime ditatorial da época, e sugeriu um novo modelo de educação e, conseqüentemente, de gestão educacional e escolar que tivesse como princípio a democracia, aumentando a participação das pessoas não só nos processos decisórios, mas no cotidiano escolar.

Nesse contexto de democratização da escola pública, merecem destaque duas perspectivas: a luta pelo acesso e permanência das classes marginalizadas à educação escolar, de qualidade, pública e gratuita, e outra perspectiva aponta para a democratização da gestão da escola e dos Sistemas de Ensino, tendo como reivindicação mais emblemática a escolha do dirigente escolar por meio de eleições diretas (RESENDE, 2011). A partir de então, observa-se que em alguns estados e municípios adotaram-se formas mais democráticas de provimento ao cargo de diretor escolar, em decorrência do envolvimento de políticos na questão, que colocaram em suas plataformas de governo o compromisso com formas mais democráticas de gestão.

A indicação da gestão democrática na escola trouxe um novo olhar para dentro da escola por parte da sociedade e dos profissionais que nela trabalham. Portanto o (a) diretor (a)<sup>1</sup> escolar teve que se adaptar às novas questões administrativas e de relacionamento humano e pedagógico.

Portanto, compreendendo quão grande é a responsabilidade do diretor escolar para com sua escola e a educação em geral, pois é de fato o diretor o responsável a nível escolar que pode impulsionar a efetivação ou não das mudanças que se fazem necessárias no interior da escola, para a efetivação das políticas públicas, é preciso antes compreender o que, teoricamente, vem antes da gestão escolar propriamente dita, e aí temos a questão de como o diretor escolar assumiu este cargo ou função na escola.

Sendo assim, o presente trabalho tem como foco de pesquisa a gestão das escolas públicas brasileiras do Ensino Fundamental, a partir do mapeamento das diferentes formas de provimento ao cargo/função do diretor escolar adotadas no país, estabelecendo um perfil do gestor escolar conforme modelo de provimento, e as possíveis implicações decorrentes de cada modelo no perfil da gestão desenvolvida na prática.

O tema central desta pesquisa trata da gestão da escola pública brasileira, que tem estado em evidência nos últimos anos, e deriva do projeto de pesquisa “Gestão da escola pública no Brasil: as relações do perfil dos dirigentes e dos processos de gestão com os resultados do trabalho escolar” da Universidade Federal do Paraná sob responsabilidade do pesquisador Dr. Ângelo Ricardo de Souza<sup>2</sup>, e nesse contexto pretende analisar as formas de provimento do diretor escolar nas escolas de Ensino Fundamental no Brasil, realizando um mapeamento, com vistas a caracterizar um perfil de gestor e de organização da gestão escolar conforme modalidade de provimento e identificar o que pensam os diretores e responsáveis pela educação nos estados e municípios sobre as formas de provimento.

Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é analisar as diferentes formas de provimento do diretor escolar nas escolas públicas brasileiras do Ensino Fundamental, caracterizando-as e identificando as consequências de cada forma de

---

<sup>1</sup> A partir deste ponto, este trabalho adota o genérico masculino.

<sup>2</sup> Ângelo Ricardo de Souza, professor Doutor da Universidade Federal do Paraná, realizou em sua tese de doutorado pesquisa sobre o Perfil da Gestão Escolar no Brasil em 2007.



provimento na gestão da escola. Assim, a questão que se apresenta é: quais são as potencialidades e fragilidades das diferentes formas de provimento ao cargo/função de diretores escolares nas escolas públicas brasileiras? E ainda, quais são as implicações desses diferentes modelos de provimento na gestão escolar?

A literatura especializada tem se debruçado sobre o tema, a fim de compreender o funcionamento das escolas e como se dão as relações no interior das mesmas. Nesses estudos tem se destacado a figura do diretor e sua função na escola. Paro (1996) aponta a necessidade de se compreender a escola pública por dentro e suas possibilidades reais para a efetivação de uma gestão democrática. O autor afirma que

[...] a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante – ao lado de múltiplos outros fatores – seja na maneira como tal personagem se comportará na condução das relações mais ou menos democráticas na escola, seja em sua maior ou menor aceitação pelos demais envolvidos nas relações escolares, seja, ainda, na maior ou menor eficácia com que promoverá a busca de objetivos, seja, finalmente, nos interesses com os quais estará comprometido na busca desses objetivos. (PARO, 1996, p.8).

Souza (2007) centrou-se na identificação e composição dos perfis da gestão escolar no Brasil, compondo um perfil do diretor escolar, dos processos de gestão escolar e das ideias sobre a gestão nas escolas públicas brasileiras. Segundo o autor,

Escolher os diretores escolares é uma ação essencialmente política. Seja na adoção de eleições, seja através das indicações, ou seleção, com ou sem concurso público, trata-se sempre de uma ação política. Por quê? Porque sabendo-se que o diretor tem a função de coordenar a escola e decorrem dessa função consequências pedagógicas, institucionais, sociais e especialmente políticas locais, os administradores do sistema de ensino, quando optam por uma daquelas formas, o fazem politicamente com vistas ao que esperam dessas consequências. (SOUZA, 2007, p. 217).

A busca por uma compreensão mais aprofundada da Gestão Escolar perpassa o papel do diretor escolar e as diferenças na sua atuação, considerando as distintas formas de provimento do cargo/função. (PARO,1996).

Atualmente no Brasil existem diferentes formas para o provimento do cargo de diretor nas escolas públicas, uma vez que é de responsabilidade de cada sistema de ensino definir sua legislação conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional nº 9394/96, e vão desde a nomeação por indicação política, passando por eleições, formas mistas e concurso público.

Para se chegar a um panorama das diferentes formas de provimento das escolas públicas brasileiras do Ensino Fundamental e suas características e implicações, na presente pesquisa houve a combinação entre as abordagens qualitativa e quantitativa, considerando que as mesmas estão interligadas, possibilitando uma análise mais aprofundada sobre o tema. Sendo assim, a abordagem quantitativa traduz o fenômeno estudado em dados numéricos passíveis de análise e interpretação e a abordagem qualitativa fornece os fundamentos necessários para a compreensão dos dados numéricos estudados. Segundo Gatti:

É preciso considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são totalmente dissociados, na medida em que de um lado a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza) e, de outro, ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois sem relação a algum referencial não tem significação em si. (GATTI, 2011, p. 27).

A pesquisa qualitativa origina-se da necessidade de um método mais adequado para a análise e estudo dos fenômenos sociais, onde

as questões formuladas para a pesquisa não são estabelecidas a partir da operacionalização de variáveis, mas se orientam para a compreensão dos fenômenos em toda a sua complexidade e em seu acontecer histórico. Isto é, não se cria artificialmente uma situação para ser pesquisada, mas se vai ao encontro da situação no seu acontecer, no seu processo de desenvolvimento. (FREITAS, 2002, p. 27).

Ainda, para Freitas, “Trabalhar com a pesquisa qualitativa numa abordagem sócio histórica consiste pois, numa preocupação de compreender os eventos investigados, descrevendo-os e procurando as suas possíveis relações, integrando o individual com o social” (FREITAS, 2002, p. 28). Portanto, as abordagens quantitativas e qualitativas se complementam e se justificam nesta pesquisa.

As fontes de informações quantitativas utilizadas nesta pesquisa são os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) referente à Prova Brasil 2011<sup>3</sup>. A Prova Brasil foi aplicada no

---

<sup>3</sup> A Prova Brasil é uma avaliação aplicada pelo Governo Federal a cada dois anos e tem como principal objetivo oferecer um diagnóstico dos sistemas educacionais brasileiros. Em 2011 a Prova Brasil avaliou censitariamente 56.222 escolas.

ano de 2011 em 56.222 escolas do ensino fundamental, estaduais e municipais. A prova é aplicada aos alunos do 5º ano (4ª série) e 9º ano (8ª série), mas há um conjunto de questões aplicadas aos diretores e professores, e são esses dados que a pesquisa utiliza para compor o perfil do gestor conforme modalidade de provimento. As informações qualitativas foram coletadas a partir de entrevista realizada para uma amostra de estados e suas respectivas capitais, sendo um estado de cada região do Brasil de acordo com a forma de escolha do diretor escolar adotada. A coleta de dados foi realizada entre os anos de 2012 e 2013, com a aplicação de entrevistas com os responsáveis pela gestão escolar das secretarias dos estados e dos municípios, bem como com diretores de escolas estaduais e municipais. Foram entrevistados cinco gestores estaduais e cinco municipais, e cinco diretores estaduais e cinco municipais. Considerou-se a entrevista como coleta de dados importante porque, segundo Freitas, “Na entrevista é o sujeito que se expressa, mas sua voz carrega o tom de outras vozes, refletindo a realidade de seu grupo, gênero, etnia, classe, momento histórico e social” (FREITAS, 2002, p. 29). A organização desta pesquisa se deu através do levantamento bibliográfico e aprofundamento teórico a partir da literatura que trata da gestão escolar.

A presente pesquisa está organizada em três capítulos. O primeiro capítulo trata da questão da gestão escolar no Brasil, percorrendo desde os primeiros pensamentos sobre gestão escolar e a atualidade até o papel do diretor escolar, a partir das análises de pesquisadores como Alonso (1976), Souza (2007), Paro (2000), entre outros. Também faz referência a legislação sobre gestão escolar.

No segundo capítulo é realizada uma tomada histórica e um panorama acerca dos diferentes modelos de provimento ao cargo de diretor escolar nas escolas públicas de Ensino Fundamental que, segundo Dourado e Costa (1998), vão desde a nomeação política, concurso, até a eleição, e a composição do perfil do diretor conforme a forma de provimento que chegou ao cargo. São utilizados os dados da Prova Brasil para esta composição através dos questionários respondidos pelos diretores. A literatura que fundamenta esta análise se faz a partir das pesquisas apresentadas por Dourado (1988, 1990), Souza (2007), Paro (2003), Mendonça (2000, 2004), entre outros.

No terceiro capítulo são analisadas as potencialidades e fragilidades destas modalidades de provimento ao cargo de diretor escolar, a partir da percepção dos gestores dos sistemas de ensino e dos diretores escolares, e as tendências acerca

do modo de provimento do diretor que possa atender as necessidades da realidade nacional. Neste momento são apresentadas as percepções dos gestores e diretores sobre as distintas formas de provimento adotadas no país a partir da análise das entrevistas realizadas.

## CAPÍTULO 1: GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL

O propósito deste capítulo foi realizar um levantamento da evolução do pensamento sobre gestão escolar no Brasil, apresentando os primeiros teóricos a pensar a administração escolar no país, em geral com concepções mais técnicas, com a ideia de que a administração escolar era derivada da administração geral e que os problemas educacionais eram resultado da falta de tratamento administrativo adequado, levando em consideração os diferentes contextos. A partir do movimento pela democratização da sociedade, ideias de gestão escolar são introduzidas e os estudos realizados apresentam uma visão mais crítica da sociedade e da educação.

### 1.1. A Gestão Escolar

A gestão escolar é tema central das políticas educacionais, e em diferentes momentos e contextos assume concepções do espaço público e das responsabilidades do Estado, da sociedade e dos profissionais da educação. Em cada contexto, a gestão traz em si a questão do poder que se estabelece no cotidiano das relações no espaço escolar entre todos os envolvidos. Há no interior da escola, como em qualquer outra organização, a disputa pelo poder, havendo conflitos pelo controle do poder de decisão sobre os rumos da mesma. A tentativa de participação das pessoas na gestão é uma tentativa de participar no poder de influenciar a distribuição, conservação ou deslocamento do poder.

Segundo Souza (2007),

a gestão escolar pode ser compreendida como um processo político, de disputa de poder, explicitamente ou não, através do qual as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo, com vistas a garantir que as suas formas de compreender a instituição e os seus objetivos prevaleçam sobre os dos demais sujeitos, ao ponto de , na medida do possível, levar os demais sujeitos a agirem como elas pretendem. (SOUZA, 2007, p. 127).

Para Bastos 2002, a escola é um local de diferentes práticas que buscam materializar as relações de poder, e estas

Vão para além desse “administrativo”. Estão presentes no pedagógico, materializam-se nas relações profissionais do professor com os alunos e a comunidade, permeiam o currículo, mediante a seleção de conteúdos e atividades extraclasse, o sistema de avaliação e o planeamento pedagógico. (BASTOS, 2002, p. 25).

Considerando que o contexto escolar está subordinado a um Estado maior, portanto a um poder maior, verifica-se que há disputa de poder em todas as relações da escola, seja na tomada de grandes decisões ou em situações corriqueiras entre os vários atores que a compõem. Sendo assim, de acordo com Motta, a gestão é sempre um processo político, pois é uma “*atividade-meio da política*” (MOTTA, 1986, p. 49, destaque no original). Para Souza,

O controle sobre o poder escolar garante a definição dos ideais sobre os quais se edificarão os processos de gestão e, ao mesmo tempo, a própria gestão é um processo de busca, conquista, disputa e/ou diálogo e socialização do controle desse poder de decisão sobre os rumos que a instituição seguirá. (SOUZA, 2007, p. 128).

A gestão escolar deriva da política educacional, que deriva de uma política maior de Estado, e a política só existe porque se busca o poder (WEBER, 2004). Para Weber (1999), o Estado é uma relação de dominação de homens sobre homens, apoiada no meio da coação legítima. Para ele, a dominação é necessária para manter a ordem na sociedade e controlar tudo o que faz parte dela, portanto, é preciso que haja elementos que detenham o poder ou que possuam formas de autoridade legitimamente reconhecidas, e elementos que não detenham o poder. A autoridade é necessária desde que reconhecida de maneira legítima para que o Estado ou instituição funcione. Weber (1999) ainda aponta que, conforme a relação de dominação torna-se necessária à adoção de mecanismos que possibilitem a sua eficiência, mecanismos estes que geralmente se apresentam sob a forma de equipes de apoio.

A dominação é sempre resultado de uma relação social de poder desigual, onde se percebe claramente a existência de um lado que comanda (domina) e outro que é comandado (dominado). Podemos assemelhar assim a dominação a qualquer situação em que encontremos indivíduos subordinados ao poder de outros. Mas a dominação difere das relações de poder em geral por apresentar uma tendência a se estabilizar, a procurar manter-se sem provocar confrontos. Em outras palavras, as

relações de dominação dentro de uma sociedade se caracterizam por buscar formas de legitimação, de serem reconhecidas como necessárias para a manutenção da ordem social.

Para Weber (1999), existem três tipos de dominação, onde dominados submetem-se à autoridade dos dominadores: a dominação racional-legal, a dominação tradicional e a dominação carismática. A dominação racional-legal tem como ideia base a existência de um estatuto que pode criar e modificar normas, desde que seu processo (forma) esteja previamente estabelecido. Portanto, constitui uma relação desprovida de sentimentos, ou seja, baseia-se unicamente no profissionalismo e na hierarquia. A dominação tradicional é a forma mais antiga de dominação. Basicamente é aceita em nome da tradição e dos níveis de hierarquias, onde o exercício da autoridade se dá através, por exemplo, do comando do rei aos súditos, do pai aos filhos, dentre outros. A dominação tradicional ocorre devido a fatores como: afetividade, respeito, admiração, crença, e até no prazer de ver o “senhor” feliz ou satisfeito. Assim, com uma inexplicável legitimidade, determina-se que tal hierarquia é inflexível a mudanças. Essa dominação se estrutura de duas formas distintas: ou quando há obediência devido à dependência dos indivíduos aos senhores, ou quando a hierarquia é estabelecida devido a privilégios de alguns sobre outros. A dominação carismática é influenciada diretamente pelos fatores emocionais e afetivos, e a obediência não é estabelecida por regra ou cargo, mas sim pela crença nas qualidades do líder, ao caráter sagrado, à força heroica, ao valor exemplar ou ao poder da palavra que distingue de modo especial e é aceita devido à devoção afetiva por parte dos dominados. A dominação carismática se opõe às bases da legitimidade da ordem estabelecida e institucionalizada, onde o líder carismático, em certo sentido, é sempre revolucionário, na medida em que se coloca em oposição consciente a algum aspecto estabelecido da sociedade em que atua. Mas para que a autoridade seja estabelecida, é necessário que os seguidores considerem o apelo do líder como legítimo, estabelecendo-se assim, uma lealdade de tipo pessoal.

Para o mesmo autor, a dominação é reguladora das ações no Estado, organizando a ordem social, pois todo governo precisa da dominação. Neste contexto, a política refere-se à tentativa de participar no poder ou de influenciar a distribuição do poder, seja a distribuição, conservação ou o deslocamento do poder.

Na gestão escolar, observa-se que não há uma forma somente de dominação, sendo que elas se complementam e o gestor deverá usá-la conforme a situação.

Segundo Olivieri (2011), as questões desenvolvidas por Weber são contemporâneas e importantes, tendo como temas centrais: a expansão da burocracia nos domínios público e privado, devido à sua superioridade técnica; e o conflito latente entre burocratização e democratização. A burocracia é considerada por Weber, distinguindo-se do senso comum, como a forma mais eficiente de uma organização, tornando a administração mais eficaz, rápida e racional, além de diminuir os conflitos internos, porém alerta que para que essa organização funcione é necessário gestores profissionais. Ainda segundo Olivieri, a democracia continua dependendo da expansão da burocracia na medida em que o aparato burocrático é o responsável pela garantia das regras legais que sustentam o sistema político. (OLIVIERI, 2011).

O diretor escolar, responsável por gerir o processo político da gestão escolar, na condição de chefe de uma repartição pública é, segundo Souza (2007), uma autoridade dominadora, onde os sujeitos na escola o reconhecem e o obedecem. Portanto, governar uma escola implica em dominar, uma vez que “toda dominação se manifesta e funciona em forma de governo. Todo regime de governo necessita do domínio em alguma forma, pois para seu desempenho sempre se devem colocar em mãos de alguém poderes imperativos”. (WEBER, 2004, p.701). Na escola, estão intrínsecos necessariamente gestão e poder, pois segundo Souza “pode-se afirmar que, na escola, o domínio legítimo sobre as relações de poder é, de fato, o domínio sobre os processos de gestão escolar”. (SOUZA, 2007).

O processo democrático implica na “burocratização”, no conceito weberiano do poder, e a democracia supõe o bem público. A democracia possibilita a visualização do conflito, portanto possibilita a autonomia, pois a autonomia moral só se constrói no descobrimento das regras. A pessoa precisa de exemplos para a construção da autonomia. A democracia na escola deve gerar a emancipação da pessoa.

Sendo assim, segundo Dahl,

A justificativa do processo democrático nos permite dizer que, sob certos pressupostos, o processo democrático em si é uma forma de justiça: ele é um procedimento justo para chegar às decisões coletivas. Ademais, na medida em que o processo democrático determina a distribuição da autoridade, ele também fornece uma forma de justiça distributiva: uma



distribuição adequada da autoridade é um produto justo de uma boa constituição. (DAHL, 2012, p. 258).

E ainda, “um dos recursos mais importantes em qualquer sociedade é o poder. E a distribuição do poder é determinada, em parte, pela distribuição da autoridade no governo do Estado e de outras associações”. (DAHL, 2012, p. 258).

Se a democracia deve favorecer a emancipação humana, então a escola é responsável por desenvolver o senso democrático, sendo a democracia um princípio norteador das ações da mesma. Portanto,

A gestão democrática não pode ser uma proposta de democratizar apenas a esfera da administração da escola. É fundamental que atinja todas as esferas da escola e chegue à sala de aula. Enquanto a democracia não chegar ao trabalho de sala de aula, a escola não pode ser considerada democrática. (BASTOS, 2002, p. 25).

## 1.2. Pensamentos sobre gestão escolar no Brasil

A ascensão industrial, ocorrida entre o final do século XIX e início do século XX, provocou transformações no campo econômico, político, cultural e educacional. No campo educacional, os discursos se embasavam na necessidade de “cientifização” da educação e ampliação da oferta educacional, o que proporcionaria melhor desenvolvimento para o país.

A década de 1930 foi caracterizada por grandes transformações na educação, surgindo ideias progressistas, influenciadas pelos ideais da Escola Nova<sup>4</sup>. Segundo Lemme (2005), as ideias que moviam os intelectuais brasileiros a pensar uma nova educação eram influenciadas, por um lado, pelas condições objetivas, caracterizadas pelo processo de industrialização, e por outro, pelas ideias vindas da Europa, o chamado movimento escolanovista.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova criticava a falta de cientificidade na administração escolar do país, que era considerada a principal causa da desorganização do sistema educacional. Neste contexto buscava-se um modelo de administração baseada em princípios científicos, que garantisse a

---

<sup>4</sup> Escola Nova foi um movimento de renovação escolar, cujas ideias se baseavam nos progressos da psicologia infantil onde o centro da atividade escolar passava a ser a criança.

eficácia do ensino, surgindo então os primeiros escritos sobre a administração escolar no Brasil. O documento, resultado da reordenação política da Revolução de 1930, tornou-se o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país.

Conforme Drabrach (2013),

além de Querino Ribeiro, destacaram-se também Carneiro Leão, Lourenço Filho e Anísio Teixeira como primeiros intelectuais que se dedicaram a estudar a administração escolar. Suas produções contribuíram para a definição dos contornos administrativos da educação naquela época. (DRABRACH, 2013, p. 82).

Antonio Carneiro Leão (1945) foi um dos primeiros escritores que sistematizou sobre a temática da administração escolar do país, em 1939. A ideia principal de seus estudos é a de que o diretor escolar é um representante oficial do Estado, na qual enfatiza a hierarquia do serviço público. Neste período, segundo Souza (2007), havia forte clamor pela profissionalização e cientificidade, e a melhor maneira para a efetivação do mesmo era através da ampliação do atendimento educacional para a população com a profissionalização dos quadros docentes, sob a tutela do Estado.

Conforme análise realizada por Souza (2007), os escritos de Leão dão ênfase à praticidade didática, resumindo na figura do diretor a gestão escolar, sendo o mesmo o maior responsável pela escola, embora seja possível identificar o reconhecimento da parte pedagógica, uma vez que, “Vale dizer, para Leão, o papel pedagógico do diretor está justamente em desenvolver ações administrativas voltadas a garantir as condições para o funcionamento das ações pedagógicas” (SOUZA, 2007, p.30). Em síntese, para Leão, o diretor escolar era o principal responsável pela administração escolar, sendo ele o responsável por planejar as diretrizes gerais da educação e por organizar professores e técnicos para efetivar as políticas educacionais na escola. Para isso o diretor deveria estar muito bem preparado intelectualmente com conhecimentos administrativos, pedagógicos e educacionais em geral.

Outro autor que buscou sugerir formas de organização e administração da escola e teorizou sobre esses aspectos nos anos de 1950 foi José Querino Ribeiro, onde reconheceu a especificidade da escola, embora ela apresente características comuns a outras organizações. Para esse autor, a administração escolar deve organizar e coordenar os trabalhos escolares, sendo necessário um clima de ação

coletiva com novas formas hierárquicas de organização interna. De acordo com Ribeiro, é necessário cientificizar a administração escolar (RIBEIRO, 1986). “Essa preocupação com a ciência se traduz também na ênfase dada pelo autor à questão da eficiência dos trabalhos da escola”. (SOUZA, 2007, p. 33). Para Ribeiro, “a administração escolar teria a tarefa de concentrar esforços para garantir a unidade de trabalho coletivo (...) e de garantir os melhores rendimentos escolares a partir do mínimo dispêndio possível dos recursos”. (SOUZA, 2007, p. 37). Para isso é necessário planejar as ações, organizar as funções, acompanhar a execução controlando os resultados obtidos.

As principais contribuições dos estudos de Ribeiro (1986) para a administração escolar foram o estudo em si pioneiro e o aspecto pedagógico da função do diretor escolar.

Lourenço Filho foi também um estudioso da administração escolar, enfatizando que a mesma serve para organizar melhor a escola e torná-la mais eficiente a partir da divisão do trabalho, buscando as condições necessárias para o cumprimento de seus objetivos, embora considere muito importante a contribuição da Psicologia nas teorias de administração escolar em relação às motivações do comportamento humano e o clima organizacional que influenciam todos na escola. De acordo com Souza:

Demonstrando algumas influências da Escola das Relações Humanas sobre si, Lourenço Filho se demonstra animado com as idéias da obra citada e vê o diferencial deste estudo em considerar os impactos que as relações interpessoais têm em uma organização como a escola, merecendo, portanto, especial consideração, pois haveria neste caso articulação entre os fundamentos dessas relações e os objetivos do próprio processo educacional, razão de ser da organização. Ou seja, os elementos que estão relacionados ao objeto da escola são essencialmente as pessoas (professores e alunos) e isto significa que os objetivos da organização devem considerar essa qualidade como determinante nos processos administrativos da escola. (SOUZA, 2007, p. 42.)

Para Lourenço Filho a divisão do trabalho na escola se baliza na ideia da distinção entre ação administrativa e ação operativa, “pois na escola há tarefas vinculadas ao trabalho de sala de aula que são essencialmente operativas e todos os outros trabalhos poderiam ser qualificados como de ‘feição administrativa’” (SOUZA, 2007, p. 43). Basicamente, cabe ao administrador escolar as tarefas de planejar, coordenar e verificar os resultados obtidos prevendo resultados futuros aumentando assim a eficiência. Para Souza,

É instigante o fato de a escola ser para o autor uma instituição de ação cooperativa e solidária, todavia, com estrutura de comando verticalizada e individualizada, e com a separação entre os que devem pensar e organizar daqueles que devem executar. Esta posição sugere a filiação do autor de fato às teorias administrativas por ele apresentadas, com o acréscimo de que o dirigente escolar não deve jamais esquecer-se da âncora ecológica, isto é, do contexto no qual irá aplicar os princípios administrativos e dos objetivos educacionais. (SOUZA, 2007, p. 45).

Entre os maiores autores a tratar sobre educação no Brasil está Anísio Teixeira. Assim como os autores já citados, Teixeira também criticava a aplicação direta das teorias da administração geral nas escolas, considerando a especificidade da escola com objetivos diferentes das demais organizações, onde o resultado final é a formação humana dos estudantes.

Para Teixeira o elemento mais importante na administração escolar é o professor, deslocando aí o foco da gestão escolar do diretor para o processo educativo, pois “a razão do trabalho do Administrador Escolar é, antes de tudo, pedagógica, centrada na figura do professor e, por conseguinte, na do aluno e no processo educativo”. (SOUZA, 2007, p. 48). Reconhece que numa administração sempre há o poder, sendo o administrador o detentor do mesmo. A crítica do pensamento do autor recai principalmente ao modelo tradicional e centralizador do Estado Brasileiro no período de 1937/1945, onde a centralização do sistema de ensino leva à perda de autonomia da escola. Propõe como alternativa um novo modelo administrativo no qual as escolas tenham mais autonomia sujeitas ao controle de órgãos centrais.

Uma autora importante para se compreender a trajetória da administração escolar no Brasil é Myrtes Alonso, que em 1976 apresentou suas ideias sobre a administração escolar. Ela compreende a administração escolar como derivada da administração geral, diferenciando as funções administrativas das funções técnicas, sendo o trabalho do diretor o de desenvolver funções técnicas, ou seja, tarefa administrativa, que envolve a tomada de decisões, organização, planejamento e supervisão do trabalho escolar. Seus pressupostos estão embasados na ideia de que toda função administrativa existe nas organizações onde há a divisão do trabalho, estando à administração sujeita a transformações, portanto o administrador deve estar disponível às novas demandas de perfis conduzindo novos processos de mudança buscando sempre o equilíbrio da instituição.

Para a autora o foco da administração escolar é o cumprimento dos objetivos da escola de forma eficiente através do esforço coletivo. Portanto era necessário o conhecimento das teorias da administração com o aprofundamento dos estudos das organizações modernas, buscando auxílio para as soluções fora do seu espaço escolar. Segundo Souza (2007)

Este último problema poderia ter decorrido do fato de que no Brasil, historicamente, a função de diretor de escola tivesse sido uma extensão da função docente, ou seja, o diretor é um professor que assumiu tarefas administrativas, o que poderia levá-lo a ter mais dificuldades em observar o que se passa, teoricamente, em outros campos para além do pedagógico. (SOUZA, 2007, p. 55).

Também é relevante o trabalho desenvolvido por Benno Sander em 1984, autor de um dos primeiros levantamentos da produção do campo da administração escolar. Apresenta a área da administração da educação como “um terreno híbrido, no qual diferentes áreas contribuem”. (SOUZA, 2007, p.60). Sander (2001) classifica os estudos em administração da educação em: jurídico – até os anos de 1930 – calcado na tradição do direito romano; organizacional – até o final dos anos 1980 - calcado na tecnocracia como solução dos problemas das organizações; comportamental – meados de 1970 – calcado no reconhecimento dos aspectos psicossociais das organizações; sociológico – a partir dos anos 1980 – corrente mais recente de estudos com o entendimento de que a função administrativa é sociológica ou política.

Para Sander (2001) a administração da educação deve se orientar a partir de quatro critérios: relevância; efetividade; eficácia e eficiência, que se expressariam na função do administrador da educação. O autor coloca como decisivo na administração da educação o processo decisório calcado na participação coletiva tendo como critério orientador a qualidade de vida humana coletiva.

### 1.3 Perspectiva crítica da Gestão Escolar no Brasil

Uma vez que os trabalhos sobre administração escolar no Brasil até o final da década de 1970 apresentavam concepções mais técnicas, devido ao período de ditadura militar que o país enfrentava, no qual havia o predomínio da técnica,

crecem as críticas aos mesmos, ganhando espaço o aprofundamento teórico no campo da administração escolar ampliando a visão da mesma com uma visão mais crítica do papel da educação na sociedade.

Souza (2007) faz uma análise detalhada acerca dos trabalhos sobre administração escolar apresentados neste período, ao qual chama de “crítico”, e destaca que os autores críticos introduziram a compreensão sobre gestão escolar com ênfase em seu caráter político-pedagógico, compreendendo a dimensão política da função. Segundo o autor, neste período se destacaram alguns autores como: Miguel Arroyo (1979), Maria Dativa S. Gonçalves (1980), Maria de Fátima Felix (1984), Acácia Z. Kuenzer Zung (1984), Vitor H. Paro (1985), entre outros.

Para Arroyo (1979), a administração tem a tarefa de mediar às relações de poder existentes dentro das organizações, percebendo-se aí a face política da administração. Segundo o autor, é necessário considerar o caráter histórico da vinculação entre a teoria da administração e a história dos modos de produção, bem como o caráter da racionalização das estruturas administrativas que se dá no sentido de mediar o antagonismo entre trabalho e capital, e essa mediação é política.

Segundo Souza (2007)

Arroyo se preocupa com o papel do dirigente escolar e educacional, que deve, em sua concepção, superar a pretensa neutralidade que se lhe atribuem os cursos de formação básica e continuada e os documentos legais, percebendo a natureza política do trabalho escolar e reconstruindo análises macro-sociais sobre a escola. (SOUZA, 2007, p. 69).

Ainda para Arroyo (1979), é necessário repensar a administração escolar, pois uma educação vinculada à política requer uma ação pensada criticamente em relação ao modelo de homem a ser educado e às relações entre escola e a sociedade; não existe racionalidade neutra, pois a educação está ligada às concepções que têm como objetivo educar o homem para uma sociedade que é conflituosa, complexa e contraditória. Afirma que para democratizar de fato a administração da educação são necessários mecanismos que proporcionem maior participação popular na dimensão pedagógica e social da organização escolar.

No trabalho apresentado por Gonçalves (1980), percebe-se a crítica que a mesma faz dos estudos realizados anteriormente sobre administração escolar em que destaca a aceitação das teorias de administração para a administração escolar

sem críticas suficientes, além da transposição do paradigma norte-americano “importado” para a realidade brasileira sem a devida contextualização, evidenciando a concepção empresarial e funcionalista da administração educacional, que aliena e distorce a realidade social. As proposições de administração escolar apresentadas até então deixavam claro a adoção da lógica empresarial de maneira acrítica, mascarando as contradições existentes no processo das relações sociais de produção e na ocultação dos antagonismos entre as relações de trabalho, deixando transparecer a falsa ideia de harmonia. Conforme análise realizada por Almeida (2004), a autora, para refletir essa contradição, apresenta três questões importantes:

A primeira é o esforço para elaborar a reflexão crítica sobre o quadro conceitual que orienta a práxis da administração educacional brasileira; a segunda analisa as implicações que decorrem da utilização deste quadro conceitual para a educação brasileira; e a terceira propõe alternativas concretas para a administração escolar, indicando assim uma gestão democrática. (ALMEIDA, 2004, p. 31).

Ainda para Gonçalves (1980), é importante a compreensão da administração escolar no contexto histórico da forma de produção capitalista, sendo essa uma forma de superação da simples transposição da administração de empresas para a administração escolar. É necessário analisar as condições históricas de ordem socioeconômica em que aparecem e se reproduzem as teorias e práticas da administração, para que a práxis pedagógica possa ser transformadora com maior participação de todos os interessados na administração escolar.

Outra autora que realizou estudos e produziu trabalhos de crítica ao modelo de administração educacional vigente no país foi Maria de Fátima C. Félix em 1984, que realizou uma análise da questão da administração escolar na década de 1980, onde destaca a dimensão política do capitalismo articulado ao desenvolvimento histórico do Estado brasileiro. Na análise da autora, segundo Almeida (2004), “o Estado apresenta-se como uma organização política de uma classe dominante exercendo-se um poder sobre uma classe social que é dominada”. (ALMEIDA, 2004, p. 38).

A simples transferência dos princípios da administração empresarial como a divisão do trabalho, da especialização, organização funcional, racionalização da produtividade e eficiência para a administração escolar não é viável, pois “na medida em que a prática da administração escolar é tratada do ponto de vista puramente técnico são omitidas as suas articulações com as estruturas econômica, política e

social, obscurecendo-se a análise dos condicionantes da educação”. (FELIX, 1984, p. 82). Para Felix, a escola é o espaço para a reprodução da sociedade, não só das relações sociais, mas dos movimentos contraditórios para a sua transformação, vendo na escola potencialidades para superação da realidade da época.

Acácia Z. Kuenzer Zung, em trabalho realizado em 1984 em crítica ao período anterior da administração escolar no país, ressalta que as teorias anteriores, não reconhecendo a exploração do trabalho pelo capital, nada fizeram para alterar esse quadro, além de criticar a frágil cientificidade da administração escolar que através de um discurso de neutralidade técnica nega a face política do administrador educacional. (SOUZA, 2007).

Uma obra bastante conhecida dos anos 1980 é a “Administração Escolar: introdução crítica”, publicada originalmente em 1986, cuja edição aqui comentada é a nona, de 2000, de Vitor Henrique Paro. O autor coloca que a administração escolar no Brasil se movimenta entre duas posições antagônicas: uma defende a transposição dos procedimentos administrativos, princípios e métodos adotados na empresa capitalista para a escola, e a outra nega esta concepção empresarial colocando-se contra qualquer organização burocrática da escola.

Para o referido autor, ambas as posições incorrem no mesmo erro: “o de não considerarem os determinantes sociais e econômicos da Administração Escolar”. (PARO, 2000, p. 12).

Nenhuma delas se identifica com uma Administração Escolar voltada para a transformação social: a primeira porque, ao advogar a aplicação na escola da administração capitalista, está contribuindo para a legitimação de um tipo de administração elaborado para atender às necessidades e interesses do grupo social que mantém o domínio e a hegemonia na sociedade e que tem, nesse tipo de administração, um de seus mais efetivos instrumentos na perpetuação do *status quo*; a segunda porque, não conseguindo dar conta das verdadeiras causas da dominação na sociedade, mostra-se impotente para agir contra tais causas, ou seja, para transformar as condições concretas em que se dá tal dominação, em direção a uma organização mais avançada. (PARO, 2000, p. 12).

Neste contexto, o autor analisa os elementos relacionados à administração escolar e à escola, relacionando-os com a sociedade e afirma que a administração escolar recebe influências determinantes do meio social e econômico, pois

A atividade administrativa não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender a necessidades e interesses de pessoas e grupos. Da mesma forma, a educação escolar não se faz separada dos



interesses e forças sociais presentes numa determinada situação histórica. (PARO, 2000, p. 13).

Para o autor, em sentido geral, a “Administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. (PARO, 2000, p. 18). E ainda, “Porque se propõe objetivos, o homem precisa utilizar racionalmente os meios de que dispõe para realizá-los”. (PARO, 2000, p. 19). Para tanto não é possível perder o foco dos objetivos para garantir que não ocorram desvios, pois a utilização racional dos recursos quer dizer que os mesmos sejam adequados de forma econômica para atingir os objetivos que se deseja.

Os recursos citados pelo autor têm a ver com as relações do homem com a natureza, e esses se dividem em dois grupos: os materiais (são os meios de produção, ou seja, todos os elementos materiais que participam do processo de produção), e os “recursos conceptuais” (consistem no conhecimento e técnicas que o homem adquire historicamente), e por outro lado tem a ver com as relações dos homens entre si. A relação racional do homem com a natureza se dá pela mediação do trabalho, no qual o homem apropria-se da natureza para a produção da sua existência material em que “na busca de objetivos, precisa utilizar racionalmente seus recursos materiais e conceptuais, revela-se todo um campo de interesse teórico-prático da administração que, na falta de nome mais apropriado, chamo de “*racionalização do trabalho*” (PARO, 2000, p. 21, destaque no original). Portanto a administração aí consiste na apropriação de conhecimentos e técnicas para o avanço e aperfeiçoamento dos meios de produção para o alcance dos objetivos.

A relação do homem com a natureza não ocorre de maneira isolada, mas em contato permanente com outros homens. “O relacionar-se entre si é condição essencial da existência humana”. (PARO, 2000, p. 22). As relações sociais acontecem e estão implícitas ao próprio processo de produção,

os homens perceberam, por força da inevitabilidade de suas relações recíprocas, que os objetivos a que se propunham podiam ser atingidos mais efetivamente e com economia de recursos quando, em lugar de agirem isoladamente, suas ações fossem conjugadas na busca de objetivos comuns. (PARO, 2000, p.22).

Para o autor, “a utilização racional desse esforço humano coletivo, chamo de coordenação do esforço humano coletivo ou simplesmente ‘coordenação’”. (PARO, 2000, p. 23). Sendo assim, compreende-se os dois campos da administração: a

racionalização do trabalho (relações do homem com a natureza) e a coordenação (relações dos homens entre si – esforço humano coletivo). Nesse contexto a administração se ocupa do esforço humano coletivo e a coordenação deste esforço tem a tarefa complexa de aumentar a produção. É neste contexto que Paro critica a transposição do modelo de administração empresarial para a escola, uma vez que a transformação social deve estar comprometida com uma nova forma de organização, pois “a escola coloca-se como apenas uma das instâncias onde se realiza tal transformação”. (PARO, 2000, p. 113).

O diretor escolar nessa perspectiva de administração capitalista se vê em posição contraditória, uma vez que “como educador ele precisa cuidar da busca dos objetos educacionais da escola; como gerente e responsável último pela instituição escolar tem de fazer cumprir as determinações emanadas dos órgãos superiores do sistema de ensino”. (PARO, 2000, p. 133).

Segundo Paro, a administração é “uma atividade exclusivamente humana, já que somente o homem é capaz de estabelecer livremente objetivos a serem cumpridos” (PARO, 2000, p. 18), que se ocupa do esforço humano despendido coletivamente. Segundo o autor, a administração como é entendida e realizada hoje é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade. Por isso, a administração não pode mais ser considerada somente como a “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”, pois a atividade administrativa não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas. Assim, diz Paro (2000, p. 13) a administração escolar, “está organicamente ligada à totalidade social, onde ela se realiza e exerce sua ação e onde, ao mesmo tempo, encontra as fontes de seus condicionantes”.

Paro reconhece a administração como mutável, pois se adéqua conforme contexto histórico (SOUZA, 2007, p. 88), além da possibilidade de superação do modelo social vigente. Percebe a escola como espaço para a construção do movimento de transformação. Para tanto é necessário uma nova visão de administração escolar que vise à busca da transformação social. Para Souza (2007), “A busca pela transformação social, pela administração escolar transformadora, se traduz nos dois aspectos que ela deve observar: os objetivos próprios que a escola deve buscar e a natureza dos processos em busca desses objetivos”. (SOUZA, 2007, p. 92).

Pois, segundo Paro (2000),

uma teoria e prática de Administração Escolar que se preocupe com a superação da atual ordem autoritária na sociedade precisa propor como horizonte a organização da escola em bases democráticas. E para a Administração Escolar ser verdadeiramente democrática é preciso que todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no processo escolar possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola. (PARO, 2000, p. 160).

#### 1.4. A Gestão Escolar na contemporaneidade

A partir dos anos de 1980, os estudos sobre gestão escolar trouxeram marcas importantes como pressupostos: a) o reconhecimento da gestão escolar como um processo político-pedagógico; b) a preocupação com a democratização da gestão escolar (SOUZA, 2007, p. 97).

Uma primeira marca que pode ser observada sobre a natureza político-pedagógica refere-se à mudança do termo de administração escolar para gestão escolar, segundo levantamento realizado por Tavares (2004)

mostrou que o tema recorrente nos estudos em Educação até a década de 80 é o da administração educacional. A partir desta década, aparecem os estudos críticos sobre a administração escolar e o termo descritor gestão passa a ter ocorrência em artigos, teses e outras publicações. (TAVARES, 2004, p. 5).

Nesta linha, Paes de Carvalho (2012) aponta que

pode-se aventar, então, a hipótese de que, ao menos naquele momento, o termo “administração escolar” permaneceu vinculado à perspectiva mais tecnocrática anteriormente vigente, enquanto o termo “gestão” teria sido assumido pelos críticos àquela perspectiva, que valorizavam o conteúdo político da gestão da escola, atribuindo ao diretor um papel de mediação e liderança política potencialmente transformadora. (PAES DE CARVALHO, 2012, p. 80).

Em levantamento realizado por Souza (2007), sobre os estudos sobre gestão escolar no Brasil entre os anos de 1987 a 2004, constata-se que a produção sobre essa temática “está concentrada no estado de São Paulo, que responde por mais de 44% do total, seguido pelo Distrito Federal (10%), Rio de Janeiro (8%), Rio Grande do Sul (6,8%) e Paraná (6%).” (SOUZA, 2007). Também foi possível evidenciar o crescimento dos estudos nessa área, possivelmente pela necessidade

da escola por maiores aprofundamentos e aperfeiçoamentos na gestão escolar. Grande parte dos trabalhos realizados nesse período teve uma variedade de temas concentrando maior enfoque no papel do diretor e na gestão democrática.

Ainda segundo Souza (2007),

A impressão que se tem após esse levantamento todo, desde 1930 até hoje, é que a pesquisa na área da gestão escolar no Brasil caminhou pela trilha dos reclames pela sua profissionalização e adoção de paradigmas técnicos advindos da teoria geral da administração de empresa e da importação da teoria da administração escolar norte-americana, passou pelas preocupações mais pedagógicas, enfrentou criticamente os problemas decorrentes daquelas importações teóricas e perspectivou um futuro mais democrático para as escolas públicas no que tange à sua gestão. (SOUZA, 2007, p. 124).

As autoras Graziela Zambão Abdian Maia e Aline Manfio, publicaram um artigo que trata de uma pesquisa que analisou as publicações brasileiras entre 1990 e 2005 sobre administração / gestão escolar, estabelecendo relação entre: forma de provimento do cargo de diretor escolar de escola pública e gestão democrática e qualidade de ensino. Segundo as autoras, a partir dos anos 1990, “os pesquisadores adotam uma perspectiva centrada na organização escolar, preocupam-se em olhar para as organizações escolares, analisar, explicar, compreender o que elas fazem em seu cotidiano, como constroem o processo educacional”. (MAIA e MANFIO, 2010).

Percebe-se no Brasil a mudança de paradigma<sup>5</sup>, resultado da necessidade de se admitir a especificidade da administração escolar, e segundo Russo (2004) desvinculá-la da administração empresarial e, para isso, diferentes autores brasileiros investem em pesquisas sobre as escolas, nas escolas.

É importante considerar que a partir da Constituição Federal (CF) de 1988 e da LDBEN 9394/96, as conquistas relacionadas à gestão, como por exemplo a gestão democrática da escola pública, trazem um novo elemento para a discussão sobre a gestão da escola.

Segundo Maia e Manfio, (2010)

O desenvolvimento teórico da administração da educação indica, entre outros aspectos, a possibilidade de concretização da gestão democrática na escola pública e, como integrante dela, a existência da

---

<sup>5</sup> Para maiores informações, ver RUSSO, Miguel Henrique. Escola e paradigmas de gestão. **Ecós**, v.6, n.1, p. 25-42, 2004.

eleição do gestor em substituição às formas consideradas autoritárias, como a indicação política e o concurso público. (MAIA e MANFIO, 2010, p. 478).

Dessa forma, percebe-se que as pesquisas na área relacionam a forma de provimento do diretor com a melhoria da qualidade da educação, indicando mudanças no processo de gestão da escola no sentido do aumento da participação nos processos decisórios.

No período relacionado da pesquisa (1990-2005), as autoras Maia e Manfio identificaram a publicação de trinta e oito livros que tratam direta ou indiretamente das formas de provimento ao cargo do diretor escolar.

Dentre essas obras<sup>6</sup> tem-se entre outras considerações importantes, a defesa de capacitação específica para o gestor escolar, bem como da eleição como forma indispensável de provimento, sendo a mais democrática dentre as demais, análises da LDB, artigos e muitos estudos de caso trazendo vivências de diferentes municípios, estados e países.

A partir de 2005 aumenta o número de pesquisas sobre a gestão escolar, como a de Nilson Robson Guedes Silva (2007), Marisa Schneckenberg (2009), Aldenice Alves Bezerra (2009), Graziela Zambão Abdian, Viviani Fernanda Hoja e Maria Eliza Nogueira (2012), Maria de Fátima Magalhães de Lima (2012), Helena Cardoso Ribeiro (2012) entre outros, evidenciando a preocupação principalmente com o papel do gestor escolar e sua forma de provimento, o que pressupõe a preocupação com a efetivação da gestão democrática na escola.

### 1.5. A legislação da gestão escolar

Considerando a trajetória educacional no país, Medeiros (2011) ressalta que no período colonial a educação era desenvolvida de acordo com a Coroa, e a responsabilidade do desenvolvimento da educação ficou aos cuidados dos jesuítas. Com a chegada da família real ao Brasil, as primeiras instituições científicas e culturais são constituídas. Após a Independência, em 1824, é formulada a primeira Constituição do Brasil, a qual estabelecia que a educação primária deveria ser gratuita a todos os cidadãos.

---

<sup>6</sup> Consultar pesquisa: A evolução do conhecimento em administração da educação no Brasil: raízes e processos da construção teórica – Maia e Manfio.

No período imperial surgem as primeiras faculdades. A classe média vê na educação um meio de ascensão social, porém a educação continua direcionada para a formação da elite dirigente, uma vez que para ser considerado cidadão o indivíduo deveria possuir diversos requisitos, como renda líquida anual mínima ou emprego, o que fazia com que poucos fossem considerados cidadãos. Percebe-se neste período uma educação destinada a atender as demandas educacionais da elite e outra destinada à educação dos menos favorecidos, o que originou a rede de ensino pública e gratuita<sup>7</sup>.

O período republicano é marcado por muitas Constituições, onde na área da educação percebe-se um movimento tímido e lento, embora no decorrer traga alguns avanços. A Constituição de 1891 estabelecia que a educação deveria ser não religiosa e deveria ocorrer em estabelecimentos públicos. A de 1934 avança para a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, a organização dos sistemas educacionais e a liberdade da cátedra. A Constituição de 1937 coloca a obrigatoriedade do ensino, porém sem a definição de recursos, favorece o ensino privado e coloca o ensino técnico-profissional (MEDEIROS, 2011).

Em 1946, a Constituição, segundo Alves (1997), representou um retorno à Constituição de 1934, estabeleceu a competência da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação. Com o golpe militar em 1964, a Constituição de 1967 teve como principal finalidade legitimar o Estado. Esta Constituição aceitou várias recomendações do convênio firmado entre os governos do Brasil e Estados Unidos, dando um caráter mais técnico, estabeleceu a obrigatoriedade do ensino na faixa etária entre os sete e quatorze anos e aumentou o número de vagas no ensino superior por meio de instituições privadas.

O período de democratização da educação e da escola brasileira decorre do contexto do final dos anos 1970, no qual o regime militar perdia aliados e vários setores da sociedade brasileira reivindicavam maior acesso à tomada de decisões no governo (RESENDE, 2011). A sociedade brasileira se mobilizou intensamente em vários setores, e é nesse contexto que a luta pela democratização da educação se encontra, segundo Resende (2011), “esse quadro sintetiza elementos importantes das lutas pela retomada dos espaços e instâncias democráticas na sociedade

---

<sup>7</sup> A esse respeito, ver Azevedo (2001).

brasileira, na busca do exercício da cidadania e da democracia participativa, tendo em vista um projeto social mais coletivo nessa sociedade” (RESENDE, 2001, p. 29).

O modelo educacional tecnicista, decorrente do regime militar, priorizou a técnica e planejamento, o qual estava permeado “do pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade” (SAVIANI, 2003, p. 12). Aumentam a partir daí propostas e alternativas para a educação, sendo realizados inúmeros movimentos, congressos e momentos de discussão sobre os problemas da educação. Nesse cenário, as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs) foram de grande importância para as discussões das questões educacionais, das quais derivou também o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP).

A elaboração da Constituição Federal de 1988 sofreu influência de vários setores da sociedade, mas de qualquer forma resultou num ganho positivo, uma vez que em seu “Capítulo III Da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I Da Educação”, determina em seu artigo 206 que o ensino será ministrado com base nos princípios de igualdade, liberdade, gratuidade e gestão democrática.

Apesar de sua promulgação em outubro de 1988, a gestão democrática na escola pública não aconteceu de imediato. Houve longas discussões sobre diferentes projetos sociais e educacionais<sup>8</sup>. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, promulgada em 20 de dezembro de 1996, refletiu as mudanças ideológicas e políticas no campo educacional brasileiro que vinham acontecendo. A versão aprovada derivou do projeto de Lei apresentado no Senado pelos senadores Darcy Ribeiro, Marco Maciel e Maurício Correa<sup>9</sup>.

A gestão democrática é apresentada como princípio fundamental no artigo 3º, devendo estar de acordo com a legislação dos sistemas de ensino.

Paro (2007) salienta a restrição da gestão democrática ao ensino público, que já se fazia presente na CF de 1988. Cabe ressaltar que há um descompasso uma vez que a gestão democrática fica restrita ao campo público, comprometendo assim a formação de uma sociedade como um todo democrática. No parágrafo 2º do artigo 8º, a LDBEN estabelece que os Estados e Municípios, em regime de colaboração com a União, deverão organizar seus sistemas de ensino. Em seu

---

<sup>8</sup> Ver pesquisa Krawczyck e Vieira (2008).

<sup>9</sup> Drabach (2013).

artigo 14, do Título IV, “Da Organização da Educação Nacional”, define que cada sistema de ensino organizará as normas para a gestão democrática<sup>10</sup>.

Os Conselhos Escolares e o projeto político-pedagógico das escolas são importantes instrumentos balizadores da gestão democrática na escola constituindo-se em espaços coletivos das decisões da e na escola, sendo corresponsáveis pela gestão administrativa e pedagógica. Os Conselhos escolares devem ter composição paritária, respaldando a prática participativa de todos os segmentos escolares, tendo função deliberativa, consultiva e fiscalizadora, de modo que possam dirigir e avaliar todo o processo da gestão escolar. Esses princípios estão assegurados no artigo 14 em seus incisos I e II.

Mesmo com o aparato da Lei, a gestão democrática fica à mercê dos sistemas de ensino que, além de definirem as normas, tem o poder de implantar da forma que considerar mais apropriada a gestão da educação e das escolas, o que nem sempre segue princípios democráticos de fato e que não tem a garantia de continuidade, pois depende do grupo que estiver no comando do governo.

Em 1968, o Estatuto do Magistério do Estado do Paraná já previa o provimento do cargo do diretor através da escolha por lista tríplice elaborada por um colegiado do estabelecimento e naquele momento já representava um avanço significativo, porém em 1971 o Estatuto foi revogado mediante lei proposta pela Assembleia Legislativa do Paraná.

Com a (re) abertura política, a partir das eleições de 1982, também se intensificou a luta pela eleição direta para os diretores das escolas públicas, tanto que Paro (2001, p. 63-64) afirma que “embora algumas experiências localizadas remontem à década de 60, a reivindicação da escolha de diretores escolares por meio de processo eletivo, em âmbito nacional é fenômeno que se inicia nos começos da década de 80, no contexto da redemocratização política do país”.

Neste sentido, muitos candidatos aos governos estaduais e municipais colocam em suas plataformas de governo o compromisso com a gestão democrática das escolas públicas, indicando o processo eletivo como forma de provimento aos diretores de escolas. Muitos Estados e Municípios desta forma inserem em suas constituições a obrigatoriedade de eleição para o provimento do diretor escolar,

---

<sup>10</sup> 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: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.



porém nesse processo há diferentes interpretações e interesses, como foi o caso do Estado do Rio de Janeiro, em que o Partido Social Cristão (PSC) apresentou medida cautelar solicitando ação direta de inconstitucionalidade, alegando que a Lei nº 2.518<sup>11</sup>, de 16 de janeiro de 1996, e o art. 5º, incisos I e II, da Lei nº 3.057 de 25 de setembro de 1998, ofenderiam a Constituição Federal uma vez que a nomeação para os cargos de direção das instituições de ensino mantidas pelo Poder Público seria ato discricionário do Chefe do Poder Executivo estadual, bem como de que seria equivocado pensar que, com a adoção do sistema de eleição direta para provimento de tais cargos, se poderia alcançar o princípio de gestão democrática do ensino previsto na Lei Fundamental.

Os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), com entendimento limitado do processo de democratização da escola pública brasileira, julgaram procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, definindo que: “é inconstitucional toda norma que preveja eleições diretas para direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar” (ADI 2.997/RJ, 2010, p. 119).

Segundo o Advogado-Geral da União Álvaro Augusto Ribeiro Costa, cita como exemplo a ADI 578, do Estado do Rio Grande do Sul e ADI 123-0, de Santa Catarina, casos análogos, onde também se reconheceu inconstitucional normas que contenham exigência de eleição.

Ação direta de inconstitucionalidade do Estado do Rio Grande do Sul, artigo 213, § 1º. Leis Gaúchas nºs 9.233/91 e 9.263/91. Eleição para Provimento de cargos de Diretores de Unidades de Ensino. Inconstitucionalidade. 1. É competência privativa do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos de diretor de escola pública. 2. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, artigo 213, § 1º, e Leis estaduais nºs 9.233 e 9.263, de 1991. Eleição para preenchimento de cargos de diretores de unidade de ensino público. Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente. (Rel. Min. Maurício Corrêa. DJ de 03.03.1999).

Assim como nos casos citados acima, ainda foram apresentadas ADI nos seguintes estados e municípios: Chapecó-SC 339233, Viamão-RS 70037284122, Piauí 70033412, Montenegro-RS 70029326626, Horizontina-RS 70022366025, Morrinhos do Sul-RS 70011613999. Em 2012, o prefeito municipal de Caibate-RS,

---

<sup>11</sup> Art. 308. O dever do Estado e dos Municípios com a educação será efetivado mediante garantia de: (...)

XII – eleições diretas, na forma da lei, para direção das instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar.

também entrou com ADI 70053214458, contra a Lei nº 2.403 de 19 de novembro de 2012 que dispõe sobre a obrigatoriedade de eleição para o cargo de diretor de escola alegando que a mesma retira do administrador a possibilidade de dirigir a Administração Municipal de acordo com seus objetivos.

Ainda estamos longe da efetivação de fato de uma gestão democrática nas escolas públicas, pois embora a eleição por si só não a garanta, ela é meio fundamental, embora muitos sistemas de ensino, para não incorrerem na inconstitucionalidade da eleição, têm adotado em sua legislação a nomeação após consulta da comunidade escolar que tem sido realizada através da eleição.

A Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, em seu artigo 4, expressa as bases que sustentarão o projeto nacional de educação, responsabilizando o poder público, a sociedade, a família e a escola pela garantia do direito à educação a todos os estudantes, baseados em vários princípios, dentre eles, em seu inciso VIII – a gestão democrática do ensino público, na forma da legislação e das normas dos respectivos sistemas de ensino.

Esta resolução na sequência indica a preocupação da formação dos profissionais da educação, onde em seu artigo 9º pressupõe como um dos requisitos para a qualidade social da educação em seu inciso V – a preparação dos profissionais da educação, gestores, professores, especialistas, técnicos, monitores e outros.

O projeto político-pedagógico é considerado um dos meios de viabilizar a gestão democrática, ganhando destaque nos artigos 43, 44 e 45 da referida resolução<sup>12</sup> de modo a instrumentalizar e garantir a sua efetivação nos sistemas de ensino e nas unidades escolares. No Capítulo III que trata da “Gestão Democrática e Organização da Escola”, a gestão democrática é vista como a base para a organização do trabalho pedagógico da escola, onde o trabalho coletivo, participação da comunidade escolar para a tomada de decisões, respeito às

---

<sup>12</sup> Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Art. 43 – O projeto político-pedagógico, interdependente da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira da instituição educacional, representa mais do que um documento, sendo um dos meios de viabilizar a escola democrática para todos e de qualidade social. Art. 44 – O projeto político-pedagógico, instância de construção coletiva que respeita os sujeitos das aprendizagens, entendidos como cidadãos com direitos à proteção e à participação social, deve contemplar: ... VI – os fundamentos da gestão democrática, compartilhada e participativa (órgãos colegiados e de representação estudantil); Art. 45 O regimento escolar , discutido e aprovado pela comunidade escolar e conhecido por todos, constitui-se em um dos instrumentos de execução do projeto político-pedagógico, com transparência e responsabilidade.

diferenças e horizontalização das relações são fundamentais e ganham destaque nos artigos 54 e 55<sup>13</sup>.

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014, que estabelece vinte metas para o próximo decênio, tramitou desde 2010 e foi resultado de ampla discussão nacional entre diferentes segmentos ligados à Educação e expressa avanços. No que diz respeito à questão da gestão democrática, define em seu artigo 9º que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de dois anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Define em sua meta 19: Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, nos âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. Nesta meta coloca-se como necessária à gestão democrática na escola as estratégias de acompanhamento da gestão da escola e do sistema de ensino através dos diversos conselhos existentes, além de incentivar a instituição de fóruns permanentes de educação, criação de grêmios estudantis, associações de pais, fortalecimento dos conselhos escolares e municipais. Ainda coloca a importância da participação de todos na formulação do projeto político-pedagógico da escola, plano de gestão escolar, assegurando a participação dos pais na avaliação dos docentes e gestores escolares.

Com relação ao provimento do diretor escolar, o PNE indica como uma estratégia para a nomeação do diretor a utilização de critérios técnicos de mérito e

---

<sup>13</sup> Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Art. 54 – É pressuposto da organização do trabalho pedagógico e da gestão da escola conceber a organização e a gestão das pessoas, do espaço, dos processos e procedimentos que viabilizam o trabalho expresso no projeto político-pedagógico e em planos da escola, em que se conformam as condições de trabalho definidas pelas instâncias colegiadas. § 2º É obrigatória a gestão democrática no ensino público e prevista, em geral, para todas as instituições de ensino, o que implica decisões coletivas que pressupõem a participação da comunidade escolar na gestão da escola e a observação dos princípios e finalidades da educação. § 3º No exercício da gestão democrática, a escola deve se empenhar para constituir-se em espaço das diferenças e da pluralidade, inscrita na diversidade do processo tornado possível por meio de relações intersubjetivas, cuja meta é a de se fundamentar em princípio educativo emancipador, expresso na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber. Art. 55 – A gestão democrática constitui-se em instrumento de horizontalização das relações, de vivência e convivência colegiada, superando o autoritarismo no planejamento e na concepção e organização curricular, educando para a conquista da cidadania plena e fortalecendo a ação conjunta que busca criar e recriar o trabalho da e na escola.

desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, e ainda o desenvolvimento de programas de formação de diretores e gestores escolares, assim como a aplicação de prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.

O fato de haver a indicação de definição de critérios objetivos a partir da aplicação de prova nacional para o provimento do cargo de diretor nas escolas públicas remete a situação de valorização da competência técnica, que também pode apresentar um viés “tecnicista”, no sentido de admitir a necessidade de conhecimentos específicos para o desempenho de uma função também política, embora esteja atrelado à competência política uma vez que determinam a garantia da participação da comunidade escolar. É necessário estar atento à questão de que a garantia da participação da comunidade escolar não é obrigatoriamente a existência de ampla eleição, mas pode ser apenas a consulta aos Conselhos Escolares já existentes em algumas modalidades de provimento, bem como a questão da aplicação de prova não sugira necessariamente um concurso público, ou ainda, não consiga aferir todo conhecimento necessário para a gestão escolar.

#### 1.6. O papel do diretor escolar

Todas as reformas educacionais trazem mudanças significativas para dentro da escola, afetando os papéis desempenhados por todos na instituição. Na medida em que a escola muda, se especializa, necessita da integração dos esforços de todos os envolvidos para garantir a eficiência do sistema (ALONSO, 1976). Alonso afirma que,

Não parece haver dúvidas quanto ao fato de que as reformas não se realizam “através” ou “por causa” das leis de ensino e suas posteriores regulamentações, mas sim, pela aplicação dos novos preceitos pedagógicos resultantes de novas concepções educacionais, da aceitação de novos ideais e atitudes pedagógicas, consolidados pela ação ou pela convicção de que os antigos modelos e soluções se tornaram inadequados. (ALONSO, 1976, p. 6).

A referida autora reforça a necessidade de se compreender que em geral as pessoas que determinam as mudanças e/ou reformas não são as mesmas que as colocarão em prática, podendo ocorrer uma divisão de forças entre os que orientam teoricamente essas mudanças e a maioria das pessoas que “vive” os problemas educacionais no cotidiano. O fato das pessoas que trabalham na escola sentirem-se desconsiderados com a introdução dessas medidas reformadoras pode evitar a compreensão e implantação das mesmas. A participação do administrador escolar na proposição/formulação de uma política educacional “requer dele um amplo conhecimento dos problemas educacionais da atualidade, das limitações interpostas pela estrutura do próprio sistema de ensino e ainda requer uma atitude de ‘disposição para a mudança’”. (ALONSO, 1976, p. 135).

Portanto, a implementação de uma reforma faz um longo trajeto até que chegue ao local de sua efetivação, e necessita de um conjunto de condições estruturais e humanas que as sustentem. Para que uma política seja implantada na escola é necessário à aceitação, devida compreensão e organização da mesma. Nesse contexto se faz necessário compreender o papel do diretor escolar, que deve ser o articulador, organizador e estimulador dessas mudanças no interior da escola, pois “este sensibilizar é trabalho implícito nas funções do administrador escolar moderno”. (ALONSO, 1976, p. 7).

Durante muito tempo, o cargo de diretor escolar foi considerado como promoção ou ascensão na carreira docente, tendo como objetivo principal a aplicação da legislação como “[...] o suporte da ação administrativa por excelência, bastando, pois ao administrador, conhecê-la para saber agir. Assim sendo, a legislação passou a ser a reguladora do comportamento administrativo [...]” (ALONSO, 1976, p. 38).

De acordo com Alonso (1976). o papel do diretor assume maior amplitude, o que acarretou um aumento na sua autoridade e conseqüentemente um compromisso maior com sua formação, pois na medida em que aumenta sua responsabilidade no processo de ensino, é necessária a atualização e formação pedagógica, pois “é preciso que estejam preparados para compreender as necessidades atuais do ensino em sua escola e da educação em geral”. (ALONSO, 1976, p. 38.). Segundo Weber (1999), quanto mais alta a posição de um funcionário, maior deve ser o seu preparo, o seu conhecimento. Para a autora o diretor deve assegurar a integração dos demais papéis existentes na escola bem como o alcance

dos objetivos educacionais. O diretor deve tomar decisões, planejar, organizar e supervisionar todo o trabalho na escola além de prover recursos materiais e humanos para a efetivação do trabalho docente colocando em prática um conjunto de normas legais garantindo a rotina escolar. Deve também ser um mediador entre o meio interno e externo no qual a escola se insere.

Para a definição do papel do diretor escolar, é necessário analisar as posições ocupadas pelos executantes desses papéis. A autora recorre à “teoria do papel”<sup>14</sup> apresentada por Parsons, que permite com mais facilidade uma interpretação da escola enquanto sistema social.

Os papéis constituem elementos estruturais e normativos que definem o comportamento esperado, assim como os direitos e deveres das pessoas que os executam. Possuem características importantes para a sua compreensão: uma vez que representam posições dentro de uma instituição, só podem ser pensados dentro de um sistema particular, pois implicam em um padrão de comportamento; são definidos em termos de expectativas de papel; essas expectativas são dados institucionais, são determinadas para os indivíduos; os papéis tem um limite de flexibilidade, podendo ser pensados em termos de uma linha de continuidade; os papéis são complementares, interdependentes; variam quanto ao objetivo, e por fim, apresentam uma dimensão pessoal, cujos componentes decorrem da personalidade individual e suas predisposições fundamentais.

Portanto, não basta saber como são definidos os papéis numa instituição para conhecê-los; é necessário também saber como os mesmos são percebidos e desempenhados. Na escola, tanto o professor como os demais membros e, principalmente, o diretor, deveriam ser preparados para compreender a realidade da escola e as implicações de cada uma das funções existentes para a melhor realização dos objetivos (ALONSO, 1976).

Logo, para ser diretor o indivíduo deve conhecer muito bem os objetivos e as funções ali existentes, não bastando o simples exercício do trabalho docente. Na escola os papéis podem ser considerados em relação ao desempenho das atividades básicas (produção) e às funções de manutenção (secundárias) no tocante

---

<sup>14</sup> Sociólogo norte americano, nascido nos EUA, em 1902, viveu até 1979. Se tornou muito conhecido em toda a América nas décadas de 50 e 60. Desenvolveu um sistema teórico geral, para a análise da sociedade, o Chamado “Funcionalismo Estrutural”. Segundo Parsons o papel é a mais importante unidade analítica da instituição, constituem elementos estruturais ou normativos que definem o comportamento esperado (ALONSO, 1976).

à realização do objetivo, mas que facilitam ou criam condições favoráveis para a sua realização (ALONSO, 1976).

Os papéis considerados fundamentais na escola são o do professor e o do aluno. Esses papéis se relacionam diretamente e são complementares, uma vez que um não se realiza sem o outro. De acordo com Alonso (1976), o papel do diretor é estabelecido institucionalmente com o objetivo de assegurar a integração dos demais papéis existentes na escola e o alcance dos objetivos educacionais, portanto o papel do diretor

Define-se, então, a partir da necessidade de manter o equilíbrio interno da organização, enquanto é impossível esperar que a coordenação do sistema seja totalmente dependente de um plano-base em que tudo está definido, bastando apenas atribuir as funções a cada membro. Embora importante, esse plano-base não é suficiente uma vez que não pode prever todos os pormenores nem conter especificação do papel, que deve ser estabelecido de modo a assegurar a flexibilidade necessária. (ALONSO, 1976, p. 113).

É importante destacar que muitas vezes a pessoa assume sua posição, seu papel, investido de um poder legal, e conseqüentemente, assume o poder que a posição lhe confere sem o devido estabelecimento de um sistema de relações mais significativas em que essa autoridade seja reconhecida por parte dos seus subordinados. Porém, esse reconhecimento é condição fundamental para o desempenho das funções educativas e está baseado num sistema de relações pessoais, pois o não reconhecimento dessa autoridade dificulta o alcance dos objetivos da organização escolar.

Ainda é preciso compreender como fundamental para o trabalho administrativo na escola a compreensão da situação escolar e suas implicações no trabalho da escola, “a forma pela qual é percebida a função do administrador escolar varia de acordo com as concepções educacionais vigentes”. (ALONSO, 1976, p. 130). O modo como é percebida a função administrativa reflete na definição do papel do diretor e do seu desempenho. Segundo a referida autora, das várias definições para a administração escolar, tem destaque o seguinte: que as funções da administração escolar variam de um sistema para outro, e cada sistema escolar deve estabelecer seus objetivos antes de suas funções. Do conceito de organização aceito pela escola deriva a função da administração escolar.

O desenvolvimento tecnológico teve como consequência a introdução de novos recursos na educação, acarretando em mudanças no interior da escola no

que diz respeito à organização geral do trabalho pedagógico. Em decorrência disso a direção do trabalho escolar, ou seja, a maneira de agir na administração da escola, também sofreu mudanças, pois o trabalho docente assume novas características e sua eficiência depende de um sistema maior de comunicação e integração das atividades, o que implica em novas tarefas de coordenação e integração do sistema. A função administrativa é dinâmica e mantém o equilíbrio entre o meio interno e externo. Desse modo, “a administração da educação passa então a requerer pessoal capacitado para lidar com as forças internas e externas atuantes na escola, de um tal modo que a realidade se constituirá num desafio constante do administrador”. (ALONSO, 1976, p. 140).

A autora afirma que a percepção global da escola, sua relação com o meio social, deve orientar o diretor na definição de critérios para a utilização dos recursos e proposição de novas sistemáticas de trabalho, dependendo dele o processo de renovação do trabalho escolar.

Sendo assim, o diretor escolar é estimulador, criador de novas atitudes, mediador do meio interno e externo, deve assegurar a unidade de propósitos e o alcance dos objetivos da escola. Deve ainda assegurar as condições básicas para o desempenho efetivo de todas as funções na escola, criar situações favoráveis aos envolvidos no processo educacional unindo esforços para novos projetos e atualização dos profissionais da escola identificando os pontos fracos do sistema propondo soluções adequadas e tomando as decisões necessárias, sempre mantendo um clima agradável de trabalho, portanto responsabilizar-se pela realização final do trabalho escolar numa função estratégica.

Nesse contexto, a preparação necessária ao diretor escolar envolve conhecimentos diferenciados, formação complexa, variada e especializada que seja suficiente para a compreensão dos objetivos da educação com uma formação social e política que lhe possibilite interpretar adequadamente a realidade. (ALONSO, 1976).

A figura do diretor escolar e sua atuação vem ganhando destaque nos últimos anos como elemento de contribuição para a qualidade da educação. Esse destaque está relacionado a mudanças que aconteceram principalmente da década de 1990 e 2000 no país, onde houve a implementação de políticas educacionais de grande impacto como a LDB de 1996, o Fundef, avaliações nacionais como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Exame Nacional do Ensino



Médio (Enem) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Plano Nacional de Educação (PNE) que teve a criação do Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (IDEB).

Dessa forma, o Estado deixa de ser o executor e passa a ser o coordenador, o controlador e regulador. “Não é mais possível ver as políticas educacionais apenas do ponto de vista do Estado-Nação: a educação é um assunto de políticas regional e global e cada vez mais um assunto de comércio internacional”. (BALL, 2004, p. 1108). A medição do desempenho dos alunos através de avaliações em larga escala, responsabilizando a escola, e as mudanças na gestão da escola em decorrência dos processos de descentralização, modificam substancialmente a sua organização e cotidiano (RIBEIRO, 2012).

Uma vez que é na escola que se efetivam as políticas públicas de modo a garantir o direito à educação, é nesse meio que ela vem se organizando. Pesquisas apontam que muitos fatores influenciam para que a escola de fato atinja seus objetivos, dentre eles os professores, o acompanhamento dos pais, o contexto que a escola está inserida, a relação com a comunidade, a gestão dos recursos e, por fim, o diretor escolar (SALATA, 2009; SOUZA, 2006; RIBEIRO, 2008).

O diretor como responsável pela gestão da escola, é o principal elemento para a implementação das políticas que ali chegam. Portanto o diretor é ao mesmo tempo o representante do Estado na escola e representante da comunidade escolar para o Estado. Num primeiro momento, essa dualidade pode parecer contraditória, porém, como afirma Souza (2006, p. 158), “a contradição talvez exista somente nos casos em que os interesses da comunidade escolar e os do Estado sejam divergentes, pois, ao que parece, o diretor é, ao mesmo tempo, representante das duas frentes em questão”. Para exemplificar, destaca-se a ênfase que o autor dá na natureza política do papel do diretor,

Os diretores, na condução dos processos de gestão, demonstram construir consensos, tanto com os pares, quanto com a comunidade escolar e com o estado. Esse grau de concordância entre as instâncias políticas (professores e comunidade, diretores e seus superiores na administração do sistema de ensino) pode ser só aparente, ou demonstrar a aspiração dos dirigentes, mas ao mesmo tempo demonstra a consciência que essas pessoas têm na compreensão de que a sua função é de mediação e coordenação político-pedagógica, cujas tarefas se articulam, de alguma forma, com a necessidade de contornar crises e contradições entre aquelas instâncias. (SOUZA, 2006, p. 277).

Segundo Paro (2008), essa mediação deve se dar na busca de objetivos, não sendo ela um fim em si mesma, mas deve estar articulada com os objetivos que se quer alcançar. Ainda de acordo com Paro (1998),

Se está envolvida a Educação, é importante, antes de mais nada, levar em conta os objetivos que se pretende com ela. Então, na escola básica, esse caráter mediador da administração deve dar-se de forma que tanto as atividades-meio (direção, serviços de secretaria, assistência ao escolar e atividades complementares, como zeladoria, vigilância, atendimento de alunos e pais), quanto a própria atividade-fim, representada pela relação ensino-aprendizagem que se dá predominantemente (mas não só) em sala de aula, estejam permanentemente impregnadas dos fins da educação. Se isto não se dá, burocratiza-se por inteiro a atividade escolar, fenômeno que consiste na elevação dos meios à categoria de fins e na completa perda dos objetivos visados com a Educação, escolar. (PARO 1998, p. 5).

É claro o papel de articulador e mediador do diretor escolar, expressa na Resolução nº 4/2010, onde ao estabelecer as diretrizes curriculares nacionais gerais para a educação básica que coloca a obrigatoriedade da gestão democrática no ensino público, determina em seu Artigo 55, inciso VI – a presença articuladora e mobilizadora do gestor no cotidiano da escola e nos espaços com os quais a escola interage, em busca da qualidade social das aprendizagens que lhe caiba desenvolver, com transparência e responsabilidade.

Sendo o diretor o responsável por fazer a mediação da política na escola, o seu conhecimento é fundamental para que todos na escola tenham clareza de seus papéis e objetivos. Deste modo questões que envolvem a figura do diretor tornam-se fundamentais, e nessa linha algumas pesquisas têm evidenciado a rotina do diretor escolar. Castro (2000) identifica as dificuldades que o diretor enfrenta no cotidiano e aponta cinco temas relevantes que o preocupam: questão da pobreza (quando a escola assume caráter assistencialista além da função educacional); crise de valores (é necessário clareza das prioridades sociais e educacionais); recursos financeiros (área que concentra mais esforços do diretor do que o próprio Projeto Político Pedagógico, questões burocráticas se sobressaem às pedagógicas); legislação (necessidade de realizar adaptações ao sistema de avaliação educacional a partir do conhecimento sobre questões legais. A escola passa a ter mais responsabilidades e é avaliada e cobrada por seus resultados); e por fim a questão da tecnologia (relacionada à distância entre o que o aluno aprende na escola e aquilo a que ele

tem de fato acesso). Os fatores elencados como preocupações do diretor, conforme Ribeiro (2012) “comprovam como as mudanças que ocorreram na década de 1990 interferiram em sua função e no contexto escolar, além de demonstrar o papel dinâmico e complexo que este profissional desempenha”. (RIBEIRO, 2012, p. 38).

Portanto o diretor assume várias funções no contexto escolar atualmente, tendo que promover ações em conjunto com todos os atores da escola, difundindo os objetivos traçados, proporcionando os meios para um trabalho adequado de todos, incentivando, avaliando, planejando, enfim, assumindo a responsabilidade última pela escola. Neste sentido, uma característica que tem sido evidenciada em pesquisas sobre o diretor é em relação à liderança educacional do mesmo.

Nos depoimentos coletados nesta pesquisa com os diretores escolares<sup>15</sup> sobre qual é o papel que exercem no cotidiano e quais as dificuldades encontradas que implicam diretamente na gestão da escola, os mesmos relatam que as funções do diretor atualmente são,

*Integrar o corpo docente com a secretaria municipal da educação, organização geral da escola, utilização de verbas/gastos, apesar do Conselho de Escola. Articular tudo (Diretor Municipal, PR).*

*Tem que ter o contato direto com professores, tem que ter aquele olhar especial para a parte pedagógica, sem esquecer a questão financeira (Diretor Municipal, TO).*

*O diretor de certa forma ta ali para gerir pessoas, gerir recursos seja ele humano, materiais, financeiro, então você precisa dessa forma tentar afinar a orquestra, pra que cada um toque seus instrumentos em harmonia, ele acaba sendo o mediador em todos os segmentos da unidade escolar. (Diretor Estadual, MS)*

O espaço da escola agrega políticas outras que fazem com que o diretor de escola tenha que lidar com situações que não recebeu na sua formação, como, por exemplo, lidar com as questões de verbas públicas, que vão além da definição do que e em que gastar o dinheiro; envolve também questões de contabilidade onde o mesmo precisa organizar a prestação de contas conforme modelo apresentado pelos tribunais de contas da sua mantenedora, licitações, acompanhamento de obras, entre outras situações que necessitam da presença do diretor que se desdobra em muitas tarefas no cotidiano.

---

<sup>15</sup> Esta parte empírica da pesquisa é metodologicamente apresentada no capítulo III desta dissertação. A pesquisa também coletou dados por meio de entrevistas com gestores municipais e estaduais dos sistemas de ensino, além das entrevistas com diretores municipais e estaduais de escolas públicas.

*Apesar de árduo, né que não é fácil porque a gente lida com comunidades carentes, tem a questão realmente da violência, a questão da droga, isso aí a gente não pode negar. (Diretor Municipal, CE).*

A escola absorveu demandas não contempladas anteriormente, o que demonstra um avanço, no sentido de universalização e inclusão de uma parcela antes não acolhida, mas que chega nessa escola sem a estrutura devida, não só em relação à estrutura física, mas de competências que o quadro docente deve ter e ainda nem todos estão devidamente com a formação necessária. Essas questões acabam por interferir no andamento geral da escola, e por consequência o diretor acaba tendo que lidar com uma demanda para qual ainda não está devidamente preparado, além da questão referente aos fatores externos que influenciam diretamente no cotidiano da escola, como as drogas, violência, programas sociais que são aplicados na escola, entre outros, como os citados na sequência:

*Rotatividade de professores e alunos / comunidade. Escola fica próxima ao presídio. Tem também a doença do professor → excesso de licença. Após inclusão de alunos com necessidades especiais na escola regular piorou a situação. Professor não cria vínculo. Professor não consegue trabalhar o aluno diferente. Aluno solto, pouca ajuda da família. A escola tem que trabalhar valores pessoais. (Diretor Municipal, MS).*

*Eu acho até que é um acúmulo de funções. Eu tenho gestão de pessoas, gestão do financeiro, gestão dos tempos e espaços da escola. Então desde a reforma física da escola, quebrou um cano, é o diretor... houve uma briga no portão da escola, é o diretor... falta dinheiro, tem que prestar conta, é o diretor. Então é a gestão. Em qualquer empresa você teria grupos ou diretores específicos pra aquilo, então teoricamente aquilo que não é diretamente ao diretor, que é a gestão pedagógica, ela depende do diretor. (Diretor Municipal, SP).*

O diretor se vê em situações que pouco pode de fato resolver somente com sua ação, pois o cotidiano da escola é muito dinâmico, e ao trabalhar com seres humanos, há que se considerar que professores, funcionários, alunos e pais exigem do diretor respostas e ações muitas vezes diferentes, porém visando o mesmo objetivo de organizar a escola para que atinja seus objetivos. Ainda é preciso considerar que questões ligadas a comunidade em que a escola está inserida geram outras demandas. Trabalhos como os de Russo (2009), Silva e Alves (2012) destacam a relação da política educacional e o trabalho de gestão nas escolas, especialmente o do diretor, apontando uma dicotomia, uma vez que ao ampliar a autonomia da escola há uma maior intervenção do Estado na educação

responsabilizando a escola pelos seus resultados. Paro (1996) faz uma reflexão sobre o papel do diretor na escola pública sendo referência para muitos estudos.

Estudos como os de Brito e Costa (2010), Ferreira e Torres (2012), e Goulart Junior e Lipp (2011), destacam que há influência do trabalho do diretor no desenvolvimento do trabalho do professor na escola. As pressões externas que os diretores sofrem, que atribuem à escola uma responsabilização por seus resultados, fazem com que os diretores adotem determinadas posturas interferindo no trabalho de todos. Mais adiante apresentamos dados sobre o que os professores pensam sobre o trabalho do diretor e a influência que o mesmo pode apresentar na gestão da escola.

Considerando que o meio externo influencia o trabalho do diretor escolar, é portanto correto dizer que a maneira como o mesmo assumiu o cargo/função também influencia na sua gestão. Em relação a sua forma de provimento é interessante analisar como o mesmo é visto pelos profissionais da educação nas escolas e como é percebida a gestão geral da escola. Neste sentido é necessário compreender o clima escolar como a percepção que os professores têm do seu ambiente de trabalho, pois

Aspectos qualitativos como clima e prestígio escolar contribuem, portanto, para pôr em evidência características do ambiente escolar, como valores, hábitos, atitudes, relações de poder, que podem ganhar importância a ponto de direcionar o comportamento dos indivíduos dentro da instituição de ensino, e o professor, nesse contexto, adquire posição privilegiada como sujeito ativo de percepção das instituições educativas. (BRITO e COSTA, 2010, p. 502).

Os dados apresentados a seguir foram retirados da Prova Brasil 2011 – Questionário dos professores, onde os professores responderam questões relacionadas à gestão da escola. É necessário considerar que somente um professor de cada disciplina e série avaliada respondeu o questionário. As questões levaram em consideração a motivação e pertencimento que os professores sentem em relação à escola que trabalham e gestão em geral.

TABELA 1 – O DIRETOR ME ANIMA PARA O TRABALHO

QUESTÃO 60	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	37,3%	35,5%	38,5%	33,9%	31,0%	32,8%	34,2%
Concordo	39,3%	39,6%	40,3%	41,1%	42,1%	40,7%	39,8%
Neutro	17,1%	18,3%	15,9%	17,7%	19,0%	19,1%	18,9%
Discordo	4,3%	4,2%	3,2%	4,7%	5,2%	4,8%	4,9%
Discordo totalmente	2,0%	2,4%	2,1%	2,6%	2,8%	2,6%	2,3%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

De acordo com os dados apresentados na tabela (TABELA 1), é possível perceber que os professores sentem-se mais motivados nas formas de provimento mais democráticas, sendo mais evidente na modalidade de seleção combinada com eleição que se distancia das demais formas com 78,8%, e menos “animados/motivados” nas formas mais autoritárias, como o caso da indicação apresentando seu menor índice de motivação na indicação de políticos com 73,1%. É importante salientar que conforme Paro (1996) e Mendonça (2000) formas mais democráticas legitimam a gestão, portanto é compreensível que os professores nestas modalidades sintam-se mais acolhidos e motivados, uma vez que sentem-se responsáveis pela gestão quando participaram na escolha do diretor.

Para Brito e Costa,

Aspectos qualitativos como clima e prestígio escolar contribuem, portanto, para pôr em evidência características do ambiente escolar, como valores, hábitos, atitudes, relações de poder, que podem ganhar importância a ponto de direcionar o comportamento dos indivíduos dentro da instituição de ensino, e o professor, nesse contexto, adquire posição privilegiada como sujeito ativo de percepção das instituições educativas. (BRITO e COSTA, 2010, p. 502).

TABELA 2 - TENHO PLENA CONFIANÇA NO DIRETOR COMO PROFISSIONAL.

Questão 61	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	47,4%	46,9%	50,1%	42,6%	39,1%	41,4%	43,7%
Concordo	37,7%	37,2%	36,6%	40,2%	41,0%	40,2%	39,4%
Neutro	11,3%	11,7%	9,8%	12,5%	14,0%	13,3%	12,5%
Discordo	2,6%	2,9%	2,4%	3,2%	4,1%	3,5%	3,1%
Discordo totalmente	1,0%	1,3%	1,2%	1,5%	1,8%	1,5%	1,2%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

A modalidade que apresenta como critério conhecimentos técnicos educacionais tem a maior confiabilidade por parte dos professores, portanto é possível afirmar que entre os profissionais da escola a questão de valorização da competência técnica é bastante presente, pois “a gestão educativa exige conhecimentos técnicos e especializados e outras qualificações pessoais que habitualmente são desconsideradas como requisitos aos postos eletivos”. (GARCIA, 1991, p. 40). A indicação política é a que apresenta maior descontentamento e rejeição por parte dos professores, o que reforça os argumentos utilizados por Paro (2003), Silva (2007) e Mendonça (2004), que o diretor indicado tende a “governar” para quem o indicou e não para a comunidade onde está.

TABELA 3 - O DIRETOR CONSEGUE QUE OS PROFESSORES SE COMPROMETAM COM A ESCOLA.

Questão 62	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	36,0%	33,4%	37,2%	33,1%	30,9%	32,0%	32,8%
Concordo	44,6%	44,9%	45,2%	46,3%	46,8%	45,8%	45,6%
Neutro	13,4%	15,0%	12,4%	14,3%	14,9%	15,0%	14,8%
Discordo	4,9%	5,4%	4,1%	4,9%	5,8%	5,7%	5,5%
Discordo totalmente	1,1%	1,3%	1,1%	1,4%	1,6%	1,4%	1,2%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Nesta questão, é interessante observar que a função de estimulador e mediador fica evidente, pois ele é o responsável por implementar sistemáticas de trabalhos para o alcance dos objetivos da escola (ALONSO, 1976). A modalidade de eleição, onde se supõe a participação de todos, aparece com um percentual menor

do que as outras modalidades em que utiliza a eleição combinada com seleção ou concurso, o que sugere que “obviamente, as pessoas que pensavam que, com as eleições, o diretor mudaria seu comportamento, de forma radical e imediata, frustraram-se ao perceber que muito das características do chefe monocrático que detém a autoridade máxima na escola persistiu mesmo com a eleição”. (PARO, 1996, p. 3). Também é necessário considerar os limites da eleição onde o corporativismo por parte dos grupos que interagem na escola permanece e que a participação é uma possibilidade e não uma garantia (PARO, 1996). E novamente onde houve critérios técnicos como provimento há maior adesão e reconhecimento dos professores.

TABELA 4 - O DIRETOR ESTIMULA ATIVIDADES INOVADORAS.

Questão 63	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	41,1%	39,9%	43,0%	36,9%	33,7%	35,8%	37,6%
Concordo	40,0%	40,5%	40,3%	42,9%	43,5%	42,4%	40,6%
Neutro	13,8%	14,1%	12,3%	14,2%	15,4%	15,1%	15,2%
Discordo	3,9%	4,1%	3,3%	4,3%	5,3%	5,0%	5,0%
Discordo totalmente	1,2%	1,3%	1,2%	1,7%	2,1%	1,6%	1,5%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Nesta questão, é preciso considerar que atividades inovadoras podem nem sempre ser atividades que motivem, pois geram um movimento na escola de desacomodação. Nas formas de provimento onde se faz presente a eleição, parece haver uma tendência à apresentação de atividades diversificadas como forma de atender o maior número de pessoas envolvidas, assim como nas modalidades de indicação essa preocupação não esteja tão presente. Novamente, a modalidade seleção combinada com eleição lidera o percentual positivo.

Mais um elemento importante na gestão da escola é como se dá a aprendizagem do aluno. Promover um ambiente saudável propício a aprendizagem e ao ensino é fundamental. O diretor deve estar preocupado em fornecer todo aparato, que vai desde o ambiente físico, recursos materiais, até promover um clima de trabalho, desde o relacionamento entre os profissionais e alunos entre si e com os demais grupos. Neste aspecto, conforme a tabela a seguir (TABELA 5), é possível constatar que os professores percebem nas formas de provimento em que



há critério técnico de seleção como no caso do concurso e seleção combinado com eleição, um maior comprometimento dos diretores com a aprendizagem, o que sugere que o conhecimento técnico faz diferença na gestão pedagógica no sentido de que além do compromisso político do gestor com a aprendizagem é necessário um conhecimento maior em relação à aprendizagem para que a mesma se efetive.

TABELA 5 - O DIRETOR DÁ ATENÇÃO ESPECIAL A ASPECTOS RELACIONADOS COM A APRENDIZAGEM DOS ALUNOS.

Questão 64	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	40,9%	38,3%	41,7%	36,8%	33,7%	35,6%	37,6%
Concordo	41,8%	42,0%	42,0%	44,1%	45,0%	43,7%	42,8%
Neutro	12,5%	14,0%	11,5%	13,4%	14,6%	14,5%	13,8%
Discordo	3,8%	4,2%	3,6%	4,2%	4,9%	4,6%	4,4%
Discordo totalmente	1,0%	1,4%	1,2%	1,5%	1,9%	1,5%	1,4%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Embora não seja possível afirmar que as demais formas não tenham esse comprometimento explícito, é visível a queda nos percentuais relacionados com indicação. Uma hipótese que pode ser formulada e comprovada com as análises apresentadas anteriormente sobre a indicação, é a de que a formação profissional e o comprometimento com questões pessoais e apadrinhamento se sobrepõem aos fins da escola/educação.

É possível estabelecer uma relação entre as formas de provimento e o resultado do IDEB, mesmo considerando que a avaliação em larga escala que resulta neste índice é um dos momentos de avaliação da escola, assim como avalia um recorte da escola, porém é um resultado que temos como parâmetro nacional. Embora não seja objetivo deste trabalho estabelecer a relação direta do resultado do IDEB com o modelo de gestão e o provimento do diretor, é possível constatar que nas formas menos democráticas evidencia-se, conforme respostas dos professores, uma menor preocupação com a aprendizagem, bem como as modalidades em que foram considerados aspectos de competência técnica apresentam melhores resultados. Os dados sugerem algumas análises, porém não se pode considerá-las como única expressão, uma vez que para a composição do IDEB são levados em consideração outros aspectos como evasão e repetência escolar. A tabela a seguir

(TABELA 6) exemplifica essa questão, uma vez que se observa que na modalidade indicação o resultado do IDEB é menor que em outras modalidades, assim como modalidades mais democráticas e que tem como requisito também critérios técnicos apresentam resultados mais satisfatórios. É preciso considerar as diferenças regionais e condições sociais que parecem estabelecer um ciclo vicioso entre desenvolvimento socioeconômico e educação, onde regiões mais pobres do país têm menos condições de efetivar a educação com qualidade. (por exemplo, o estado de Santa Catarina, que tem a indicação como principal provimento, apresenta um resultado superior em relação a outros estados com provimento diferente).

TABELA 6 - REGIÃO / MODALIDADE PROVIMENTO / IDEB.

REGIÃO	UNIDADE DA FEDERAÇÃO	IDEB 2011	SELEÇÃO	ELEIÇÃO APENAS	SELEÇÃO E ELEIÇÃO	INDICAÇÃO	OUTRA FORMA
CENTRO-OESTE	DISTRITO FEDERAL	5.4	6,0%	7,9%	68,0%	12,7%	5,3%
	GOIÁS	5.3	2,2%	32,1%	35,7%	27,4%	2,6%
	MATO GROSSO	5.1	1,5%	60,8%	16,8%	17,7%	3,1%
	MATO GROSSO DO SUL	4.9	9,9%	21,5%	37,2%	25,7%	5,7%
NORDESTE	ALAGOAS	3.4	3,7%	33,9%	4,3%	45,5%	2,6%
	BAHIA	3.8	2,3%	13,3%	13,3%	67,6%	3,4%
	CEARÁ	4.4	13,0%	1,7%	10,2%	71,6%	3,5%
	MARANHÃO	4.0	5,9%	3,4%	2,9%	82,4%	5,4%
	PARAÍBA	4.0	1,7%	23,9%	8,0%	64,5%	1,8%
	PERNAMBUCO	4.2	3,6%	9,1%	25,6%	56,2%	5,6%
	PIAUÍ	4.1	4,2%	25,1%	6,5%	61,7%	2,4%
	RIO GRANDE DO NORTE	3.7	2,2%	39,1%	4,3%	52,0%	2,4%
SERGIPE	3.9	0,4%	6,6%	0,9%	89,4%	2,7%	
NORTE	ACRE	4.7	1,4%	19,5%	63,9%	11,5%	3,6%
	AMAPÁ	3.9	0,8%	0,8%	0,8%	91,5%	5,9%
	AMAZONAS	4.8	26,6%	1,7%	2,8%	42,7%	6,2%
	PARÁ	4.0	3,9%	13,1%	8,1%	68,3%	6,7%
	RONDÔNIA	4.7	1,9%	14,8%	8,4%	70,2%	4,6%
	RORAIMA	4.5	5,8%	7,7%	3,2%	78,0%	5,2%
	TOCANTINS	4.9	7,0%	3,1%	3,4%	78,8%	7,5%
SUDESTE	ESPÍRITO SANTO	5.0	13,5%	25,2%	14,1%	42,7%	4,6%
	MINAS GERAIS	6.0	2,0%	20,8%	39,0%	34,8%	3,5%
	RIO DE JANEIRO	4.3	5,0%	27,9%	15,8%	45,4%	5,9%
	SÃO PAULO	5.4	38,8%	2,1%	3,3%	25,6%	30,2%
SUL	PARANÁ	5.2	2,1%	63,9%	8,1%	23,4%	2,4%
	RIO GRANDE DO SUL	5.1	1,6%	66,6%	5,9%	21,8%	4,1%
	SANTA CATARINA	5.7	1,7%	5,7%	3,3%	86,6%	2,7%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011. Elaborada pela autora.

TABELA 7 - O DIRETOR DÁ ATENÇÃO ESPECIAL A ASPECTOS RELACIONADOS COM AS NORMAS ADMINISTRATIVAS.

Questão 65	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	49,4%	45,9%	49,4%	41,9%	38,5%	41,8%	45,7%
Concordo	42,4%	44,5%	42,5%	48,1%	49,4%	47,6%	45,2%
Neutro	6,4%	7,3%	6,1%	7,5%	8,7%	8,0%	7,1%
Discordo	1,4%	1,8%	1,6%	1,7%	2,5%	2,0%	1,6%
Discordo totalmente	0,5%	0,5%	0,4%	0,7%	0,8%	0,6%	0,5%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

A preocupação com aspectos administrativos está presente na gestão em todas as modalidades de provimento. É possível afirmar que os diretores se preocupam em dirigir a escola dentro de uma estrutura organizada, seguindo padrões do sistema de ensino em que estão inseridos. Estudos têm apontado o aumento na demanda do papel do diretor que deve dar conta do administrativo e pedagógico numa rotina dinâmica, em que ele se vê

envolvido, assim, com os inúmeros problemas da escola e enredado nas malhas burocráticas das determinações formais emanadas dos órgãos superiores, o diretor se vê grandemente tolhido em sua função de educador, já que pouco tempo lhe resta para dedicar-se às atividades mais diretamente ligadas aos problemas pedagógicos no interior de sua escola. (PARO, 2000, p. 133).

TABELA 8 - O DIRETOR DÁ ATENÇÃO ESPECIAL A ASPECTOS RELACIONADOS COM A MANUTENÇÃO DA ESCOLA.

Questão 66	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	50,6%	48,6%	50,7%	42,8%	39,6%	42,5%	47,0%
Concordo	41,1%	42,5%	40,7%	46,3%	48,3%	46,7%	43,7%
Neutro	6,0%	6,3%	6,3%	7,9%	8,3%	7,7%	6,8%
Discordo	1,7%	2,0%	1,8%	2,2%	2,9%	2,3%	1,9%
Discordo totalmente	0,6%	0,6%	0,5%	0,8%	0,9%	0,8%	0,7%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

As modalidades que apresentam seleção e eleição têm índices acima de 91% neste item, o que demonstra que assim como há a preocupação com a aprendizagem dos alunos, há o reconhecimento de que é necessária uma boa estrutura para que a mesma aconteça. A manutenção da escola, nos aspectos de

estrutura física, limpeza e conservação, proporciona condições favoráveis para o desenvolvimento de relações harmoniosas entre todos, bem como ambiente adequado para a promoção da aprendizagem.

TABELA 9 - SINTO-ME RESPEITADO(A) PELO DIRETOR(A).

Questão 67	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	57,7%	59,1%	60,3%	55,1%	53,0%	54,8%	54,8%
Concordo	34,4%	33,2%	32,8%	36,4%	38,3%	36,4%	36,3%
Neutro	5,5%	5,3%	4,9%	5,7%	6,0%	6,2%	6,6%
Discordo	1,5%	1,6%	1,4%	1,8%	1,7%	1,7%	1,6%
Discordo totalmente	0,9%	0,8%	0,7%	1,0%	1,0%	0,9%	0,8%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Em todas as formas de provimento, há o sentimento de ser respeitado pelo diretor, o que é um bom indicativo de gestão, uma vez que o respeito é base para todas as demais ações na escola.

Assim como o professor sente-se respeitado pelo diretor, também é notório o alto de índice de respeito do professor ao diretor, independente da forma de provimento, o que demonstra a figura de autoridade, hierarquia e liderança que o diretor representa na unidade escolar, conforme a tabela seguinte (TABELA 10).

TABELA 10 - RESPEITO O DIRETOR.

Questão 68	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	69,2%	69,8%	71,0%	66,8%	65,4%	66,9%	66,5%
Concordo	29,0%	28,4%	27,5%	31,5%	32,5%	31,3%	31,4%
Neutro	1,7%	1,5%	1,3%	1,4%	1,8%	1,6%	1,9%
Discordo	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%
Discordo totalmente	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

De grande importância na gestão escolar são os aspectos relacionados ao sentimento de pertencimento do professor em relação ao seu ambiente de trabalho. Uma vez que o professor se sente respeitado, encontra um clima favorável ao desenvolvimento de suas atribuições. As tabelas seguintes (TABELAS 11, 12 e 13) demonstram este sentimento de acolhida de seu trabalho, o relacionamento entre

seus pares e a organização do trabalho pedagógico de maneira coletiva na escola para atingir seus objetivos.

TABELA 11 - PARTICIPIO DAS DECISÕES RELACIONADAS COM O MEU TRABALHO.

Questão 69	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	52,9%	54,7%	56,5%	51,6%	51,9%	51,7%	50,7%
Concordo	40,3%	38,5%	37,6%	41,6%	41,4%	41,0%	41,8%
Neutro	4,8%	5,1%	4,5%	4,7%	4,7%	5,5%	5,4%
Discordo	1,6%	1,3%	1,1%	1,6%	1,5%	1,5%	1,7%
Discordo totalmente	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

TABELA 12 - A EQUIPE DE PROFESSORES LEVA EM CONSIDERAÇÃO MINHAS IDEIAS

Questão 70	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	34,0%	31,5%	32,8%	30,3%	27,5%	30,4%	31,8%
Concordo	54,9%	54,7%	55,1%	56,6%	58,1%	56,1%	55,6%
Neutro	9,7%	12,3%	10,8%	11,5%	12,5%	11,7%	11,3%
Discordo	1,1%	1,2%	1,0%	1,3%	1,5%	1,4%	1,0%
Discordo totalmente	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,4%	0,3%	0,2%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

TABELA 13 - EU LEVO EM CONSIDERAÇÃO AS IDEIAS DE OUTROS COLEGAS

Questão 71	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	40,8%	39,1%	40,2%	38,1%	36,1%	38,0%	38,5%
Concordo	55,4%	56,1%	55,5%	57,5%	58,9%	57,2%	57,1%
Neutro	3,5%	4,5%	3,9%	4,0%	4,6%	4,4%	4,2%
Discordo	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,2%
Discordo totalmente	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Os dados apresentados indicam que mais de 92% dos professores em todas as formas de provimento participa das decisões relacionadas com o seu trabalho, o que demonstra a tendência da gestão na escola ser mais democrática e participativa. Mesmo que esta participação não esteja nesta questão explícita, o fato

de se sentir participante já é um avanço. Assim como a aceitação de diferentes opiniões também denota o respeito à diversidade e convívio entre as diferenças.

TABELA 14 - O ENSINO QUE A ESCOLA OFERECE AOS ALUNOS É MUITO INFLUENCIADO PELA TROCA DE IDEIAS ENTRE OS PROFESSORES.

Questão 72	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	34,0%	29,0%	32,3%	30,5%	28,1%	29,6%	32,3%
Concordo	50,3%	49,6%	50,8%	50,7%	51,1%	51,3%	50,8%
Neutro	11,3%	15,4%	12,5%	13,0%	14,4%	13,5%	12,4%
Discordo	4,0%	5,2%	3,8%	5,0%	5,4%	4,7%	3,9%
Discordo totalmente	0,4%	0,7%	0,6%	0,9%	0,9%	0,9%	0,6%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Com relação à troca de ideias entre os professores, percebe-se nas modalidades em que há critérios técnicos que ela é mais estimulada. Na modalidade de eleição, essa troca é um pouco menor do que nas demais, o que pode ser resultado do processo eleitoral em que há evidências na literatura de que pode haver resquícios de situações mal resolvidas e de grupos distintos que se formam e que permanecem após a eleição. Essa situação também sugere que experiências exitosas podem ser menos compartilhadas para serem utilizadas em momentos de campanha.

TABELA 15 - OS PROFESSORES DESTA ESCOLA PROCURAM COORDENAR O CONTEÚDO DAS DISCIPLINAS ENTRE AS DIFERENTES SÉRIES.

Questão 73	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	31,8%	27,8%	30,8%	28,1%	25,3%	27,4%	30,7%
Concordo	52,2%	50,2%	50,8%	51,7%	52,4%	52,5%	52,3%
Neutro	11,8%	15,9%	13,6%	14,7%	15,6%	14,4%	12,6%
Discordo	3,6%	5,1%	4,0%	4,7%	5,6%	4,7%	3,7%
Discordo totalmente	0,5%	1,0%	0,8%	0,9%	1,0%	1,0%	0,7%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

TABELA 16 - O DIRETOR, OS PROFESSORES E OS DEMAIS MEMBROS DA EQUIPE DA ESCOLA COLABORAM PARA FAZER ESTA ESCOLA FUNCIONAR BEM.

Questão 74	Seleção	Eleição apenas	Seleção e eleição	Indicação de técnicos	Indicação de políticos	Outras indicações	Outra forma
Concordo totalmente	48,2%	45,9%	49,3%	45,5%	43,1%	44,2%	45,6%
Concordo	43,9%	44,6%	43,0%	45,1%	45,9%	45,5%	44,6%
Neutro	5,9%	7,0%	5,7%	6,7%	7,8%	7,3%	7,1%
Discordo	1,6%	2,1%	1,7%	2,2%	2,6%	2,4%	2,3%
Discordo totalmente	0,4%	0,5%	0,4%	0,5%	0,6%	0,6%	0,4%

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Embora todas as formas de provimento indiquem o esforço coletivo para atingir os objetivos da escola, é nas formas onde há critério técnico que elas se destacam. Isto sugere que, ao reconhecer a competência técnica do diretor, os aspectos pessoais nas relações na escola não são considerados tão relevantes, priorizando-se a função social da escola e a execução das atribuições de cada um para o mesmo fim.

Apesar de compreender a extensão do papel do diretor em favorecer e mobilizar um trabalho coletivo na busca dos objetivos educacionais, de modo a garantir a aprendizagem dos alunos, a atuação dele não está relacionada diretamente com os resultados do progresso acadêmico dos mesmos, mas de acordo com Soares e Teixeira (2006),

dele depende a organização interna da unidade escolar e a criação de condições adequadas para o trabalho docente.[...] Sua função envolve atividades de mobilização, de motivação e de coordenação. Dirigir uma escola implica colocar em ação os elementos do processo organizacional (planejamento, organização, avaliação) de forma integrada e articulada. (SOARES e TEIXEIRA, 2006, p. 170).

Portanto, o diretor escolar, apesar de ter tido nos últimos anos um aumento de demanda em seu trabalho envolvendo questões administrativas, financeiras, relacionamentos interpessoais entre os diversos atores da escola, não pode perder o foco na aprendizagem dos estudantes, garantindo o direito à educação.

## **CAPÍTULO 2: O PROVIMENTO DO DIRETOR DAS ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL E A RELAÇÃO COM O PERFIL DO DIRETOR**

O propósito deste capítulo é identificar as formas de provimento existentes atualmente para o diretor escolar das escolas de Ensino Fundamental, adotadas no país, que são determinadas pelos seus respectivos sistemas de ensino e estabelecer uma relação possível entre o perfil do diretor escolar em decorrência do modelo de provimento ao cargo/função e as implicações dessa gestão. Para isto serão utilizados os microdados da Prova Brasil 2011, considerando os questionários aplicados aos diretores de escolas.

### **2.1. Panorama das modalidades de provimento do diretor escolar no Brasil**

É necessário compreender que o modo como é escolhido o diretor escolar no Brasil faz parte de uma política educacional que está inserida numa política maior do Estado. O governo federal recorre a diferentes estratégias para garantir que a política do Estado de fato seja executada. De acordo com estudo realizado por Alves (2005),

Para o sucesso na transferência de atribuições da gestão de uma dada política social de um nível de governo para outro, entram em jogo não apenas as condições econômicas, mas também a existência de aparatos legais e, sobretudo, os fatores institucionais vinculados às características da própria política. Nesse sentido serão decisivas as estratégias de indução utilizadas pelo nível de governo que visa promover medidas de transferência de responsabilidade de gestão. (ALVES, 2005, p. 5-6).

Portanto, ao inserir a gestão democrática como princípio na CF de 1988 e na LDBEN de 1996, abre espaço para práticas mais participativas nas escolas, porém ao deixar a cargo dos sistemas de ensino a implantação desses princípios conforme suas peculiaridades, também abre espaço para a sua não efetivação por completo, pois é na escola que as políticas educacionais se efetivam de fato. Portanto o modo de escolha dos diretores escolares está inserido no contexto das diversas medidas



adotadas pelos governos referentes à gestão escolar como a LDB 9394/96 e a Resolução nº 04/2010, onde indica o projeto político-pedagógico como um dos meios de viabilizar a gestão democrática que é vista como a base para a organização do trabalho pedagógico da escola.

Segundo Paro (2008),

A educação escolar só se realiza se, com relação à unidade escolar, forem dispostos e utilizados os recursos de forma intencional e organizada para atender aos objetivos que se tem em mente. Por isso, toda política educacional preocupada efetivamente com o provimento de uma educação escolar de boa qualidade para a formação de cidadãos livres deve interessar-se em grande medida pela prática administrativa que se efetiva nas escolas. (PARO, 2008, p.1).

Considerando a escola como o local onde se implementará a política educacional, a forma de gestão tem grande relevância nesta efetivação, e neste sentido o diretor escolar tem papel fundamental na condução desse processo.

Segundo Lima,

Portanto, ainda que não sejam os exclusivos responsáveis pelo êxito escolar, os diretores têm papel importante na administração das políticas públicas, frente aos novos desafios educacionais. E, combinados a outros fatores, a liderança profissional destes dirigentes contribui para a eficácia escolar. (LIMA, 2012, p. 7).

No Brasil, muitos têm sido os esforços para os estudos sobre a gestão escolar e, dentre eles, o provimento do diretor escolar. Em 1994, Xavier, Amaral Sobrinho e Marra, através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), realizaram um estudo sobre mapeamento de práticas de democratização da gestão da escola, onde foi focalizada também a escolha dos dirigentes escolar. Este estudo teve dois momentos, um em 1994 e outro em 1999. O primeiro estudo de 1994 concluiu que nesta época havia as seguintes modalidades para provimento do diretor escolar: concurso público; indicação pelo secretário de educação; eleição; e combinação entre teste seletivo e indicação do secretário. O segundo estudo, em 1999, identificou as seguintes modalidades: eleição direta; adoção de critérios técnicos (realização de provas, concurso público, análise de currículo do candidato); sistema misto, constituído da adoção de critérios técnicos mais eleição direta. Em análise a esses estudos realizados, Lück (2011), afirma que,

O estudo identificou que, mesmo com a crescente democratização do processo de escolha do diretor escolar em alguns estados a indicação e nomeação direta pelo dirigente da SE ou pelas lideranças políticas locais continuavam a ser uma prática corrente (LÜCK, 2011, p. 177).

A Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) publicou, em 1998, pesquisa sobre as diferentes formas de provimento do diretor escolar, realizada por Luiz Fernandes Dourado e Messias Costa durante os anos de 1996 e 1997, junto às secretarias estaduais e municipais de educação das capitais brasileiras. Este estudo se referiu à modalidade de provimento do cargo de diretor escolar e demonstrou o seguinte:

TABELA 17 - MODALIDADE DE PROVIMENTO AO CARGO/FUNÇÃO DE DIRETOR DE ESCOLA, SEGUNDO SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO NAS UNIDADES E NAS CAPITAIS:

Modalidades de provimento	%
Eleição	31,2
Livre indicação por parte de uma autoridade	23,0
Concurso público	2,1
Modalidade mista: eleição com concurso público	4,2
Modalidade mista: eleição com plano de trabalho	18,7
Modalidade mista: concurso público e designação	2,1
Modalidade mista: currículo mais entrevista	2,1
Modalidade mista: eleição mais livre indicação	6,2
Eleição mais provas escritas	4,2
Outra modalidade	6,2

FONTE: Relatório Final de Pesquisa: "Escolha de dirigentes escolares", ANPAE, 1998.

Observa-se que a modalidade de eleição apenas ou combinada perfaz um total de 60,5% é adotada no país nessa época, e 37,4% se utilizam de alguma forma de indicação.

Portanto, nos estudos e pesquisas consultados é possível constatar que existem formas puras e mistas no provimento do diretor escolar (MENDONÇA, 2000). Dentre as formas puras estão as de livre indicação pelas autoridades, as eleições diretas e o concurso público. Já as formas mistas adotam duas ou mais etapas, que em geral são a seleção prévia do candidato seguida de algum tipo de processo eleitoral.

Segundo Souza, “Escolher os diretores escolares é uma ação essencialmente política. Seja na adoção das eleições, seja através das indicações, ou seleção, com ou sem concurso público, trata-se sempre de uma ação política”. (SOUZA, 2007, p. 217).

O diretor escolar é o responsável pela condução da escola, seja no gerenciamento de recursos financeiros e humanos, seja na execução do plano de gestão que deve perseguir o alcance dos objetivos traçados pela instituição. Tal plano deve ser o da escola e não o do diretor individualmente. Portanto, o diretor tem em suas mãos o dever moral e o poder de conduzir a instituição de acordo com os princípios legais. É sabido que esta condução pode ser para o bem coletivo com fins de emancipação humana de todos os envolvidos do processo educativo, bem como pode ser para fins de satisfação pessoal individual, que não levaria em consideração a satisfação coletiva.

A forma como o diretor é investido no cargo dá o tom de sua gestão, pois lhe dá respaldo para a tomada de decisões que deverá adotar no decorrer da gestão, pois diferentes estudos citados neste trabalho, tem demonstrado que diretores investidos de forma autoritária, ou seja, por indicação política, por melhor que sejam suas intenções, também não tem garantia de continuidade em seu trabalho, seja ele bom ou ruim. Bem como diretores que tem a garantia de permanência na função, como no caso do concurso público ou indicação às vezes apresentam a tendência a acomodação e pouco compromisso político com a educação de qualidade.

Conforme análise a partir dos Microdados da Prova Brasil 2011, aplicado aos diretores de escola, observa-se que atualmente no Brasil, nas escolas de Ensino Fundamental, o seguinte panorama sobre a escolha dos dirigentes escolares.

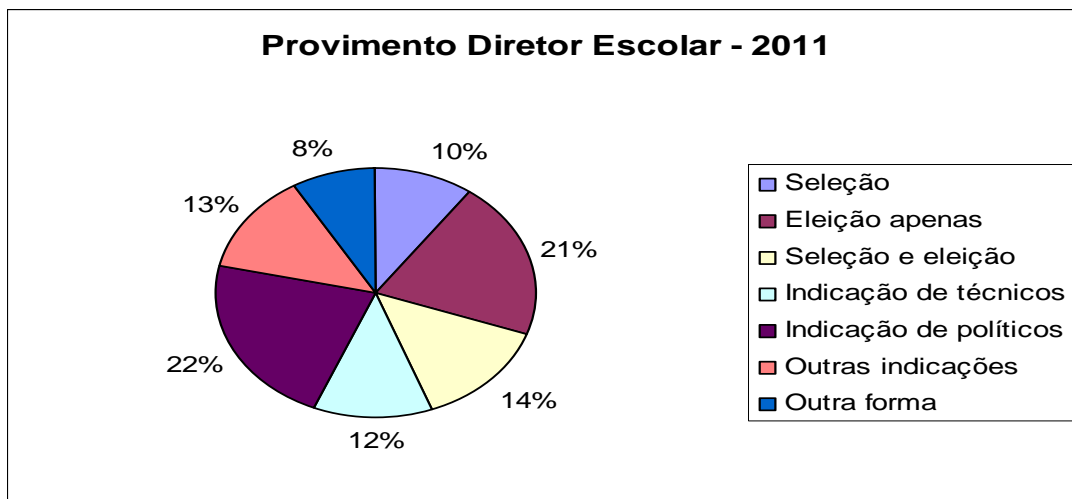


GRÁFICO 1 – PROVIMENTO DO DIRETOR ESCOLAR NO BRASIL 2011.  
 FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011.

Ao analisar os dados de 2011, comparando-os com 1998, observa-se que a eleição passou de 31,2% para 20,5%, a modalidade de indicação passou de 23% para 24%, a seleção com eleição de 4,2% passou para 13,6% e houve um grande aumento na modalidade de concurso que passou de 2,1% para 10,1%. Os dados refletem maior ênfase na competência técnica, uma vez que ao se realizarem provas é solicitado prévio conhecimento teórico, embora somente este não seja garantia de uma gestão adequada. Ainda persiste sem decréscimo a indicação de gestores, o que sugere o não incentivo a formas mais democráticas, no sentido de que o diretor indicado fica no cargo enquanto corresponder às expectativas do indicador.

Até o período de 2013, existem diferentes formas para o provimento do cargo de diretor/gestor escolar nas escolas de ensino fundamental brasileiras, e que se distribuem da seguinte maneira por região do país:

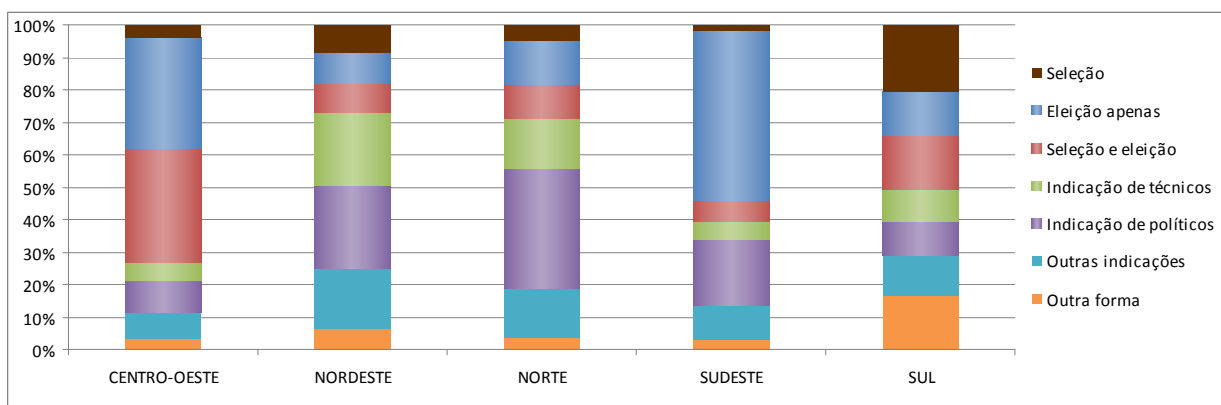


GRÁFICO 2 - MODALIDADES DE PROVIMENTO PARA O CARGO/FUNÇÃO DE DIRETOR ESCOLAR NO BRASIL CONFORME REGIÃO.  
 FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

### 2.1.1. Indicação

Esta forma de provimento foi e continua sendo tradicional e adotada no Brasil, mesmo após vinte e seis anos da promulgação da Constituição Federal que tornou obrigatória a gestão democrática do ensino público. Permite que a autoridade do Estado, representado pelos respectivos secretários de Educação ou lideranças políticas, indique o nome a ocupar o cargo de diretor escolar. Podem ser usados critérios técnicos para a escolha do diretor, levando em consideração o perfil do candidato, as demandas da escola, ou simplesmente utiliza os critérios relacionados a alianças políticas. De qualquer forma, as indicações sempre implicam em uma ação política, pois dificilmente a autoridade municipal ou estadual irá indicar um diretor que seja, reconhecidamente, um opositor político. (SOUZA, 2007).

Na década de 70, o processo de escolha do diretor escolar centrou-se basicamente na indicação política, apesar do movimento dos professores reivindicando a democratização da escola pública e a eleição de diretores (ALMEIDA, 2004). Nesta década essa forma de provimento foi decorrência do regime autoritário adotado no país através da ditadura.

Em pesquisa realizada pela ANPAE, 1998, Dourado e Costa observaram que a indicação para as direções das escolas era tida como uma forma de “pagamento” pelo apoio dado nas eleições estaduais ou municipais em geral.

Dourado (1990, p. 103) salienta que esta forma de provimento é “a transformação da escola naquilo que numa linguagem do cotidiano pode ser

designado como ‘curral eleitoral’ cristalizado pela política do favoritismo e marginalização das oposições”. Ademais, segundo Calaça (1993), o mandato do diretor tende a se estender indefinidamente nesse modelo de provimento.

Segundo Paro (2003, p. 15), “em todas as argumentações contrárias à escolha do diretor pelo processo de nomeação por autoridade estatal, o denominador comum é a condenação do clientelismo político, que subjaz ao processo”, portanto esta forma de provimento basicamente atende às relações políticas estabelecidas na prática eleitoral institucionalizada.

Conforme Silva (2007), por melhor que seja a intenção do diretor indicado, ele tem compromisso direto com quem o indicou, portanto seu trabalho não poderá ser contrário ao que indica seu partido ou padrinho político, caso contrário poderá ser demitido e substituído por outro diretor que atenda melhor esses interesses. Também é necessário considerar que por mais competente que seja o diretor indicado para a efetivação de uma boa gestão, o reconhecimento dos profissionais da escola não será por completo devido às questões políticas maiores, pois conforme relato na entrevista de diretora indicada nem sempre a aceitação do grupo é satisfatória,

*porque a gente tem a questão das entrevistas, tem a questão técnica colocada, mas a gente não tem definido nenhuma diretriz por exemplo, isso às vezes, as pessoas se questionam muito, porque que é você que tá ali, se teve alguma coisa a mais, você se questiona, e isso te obriga a fazer além pra você poder provar que realmente você tá ali pra fazer desenvolver um trabalho e pra não ser colocado como mais um cargo comissionado. (Diretor Estadual, CE).*

É reconhecido por todos o “poder político” do diretor de escola, portanto nessa forma de provimento há uma espécie de “devolução” do favor político que foi feito no processo de indicação, pois o diretor utiliza do seu prestígio junto à comunidade para formar ou consolidar a imagem do padrinho que o indicou ao cargo.

Assim,

As indicações são, quase sempre, feitas pelos administradores dos sistemas de ensino ou políticos e, por isto, carregam consigo uma forte carga política, uma vez que representam uma intervenção direta do poder público nas escolas ou a utilização da direção escolar como peça do jogo político-partidário cotidianamente executado nas políticas regionais ou locais. (SOUZA, 2007, p. 231).

Portanto se reconhece nessa forma de provimento a direção escolar como cargo político. De acordo com Mendonça (2004),

Sendo o cargo de diretor considerado de confiança do governo, as escolas públicas brasileiras tradicionalmente tiveram seu provimento efetivado por nomeação do governador ou do prefeito, em geral a partir de indicações feitas pelos titulares das Secretarias de Educação ou das lideranças político-partidárias das respectivas regiões. (MENDONÇA, 2004, p. 8).

Ainda para Mendonça (2000), “Esse procedimento está ligado às raízes patrimonialistas do Estado brasileiro, que permitiram sustentar relações de troca de favores na ocupação do emprego público como lógica de seu funcionamento” (MENDONÇA, 2000, p. 128).

Conforme dados obtidos através dos microdados da Prova Brasil 2011, considerando somente as escolas de ensino fundamental, observa-se que o provimento por indicação corresponde a 47% dos modelos atuais, e conforme o gráfico seguinte (GRÁFICO 3) ocorre da seguinte forma:

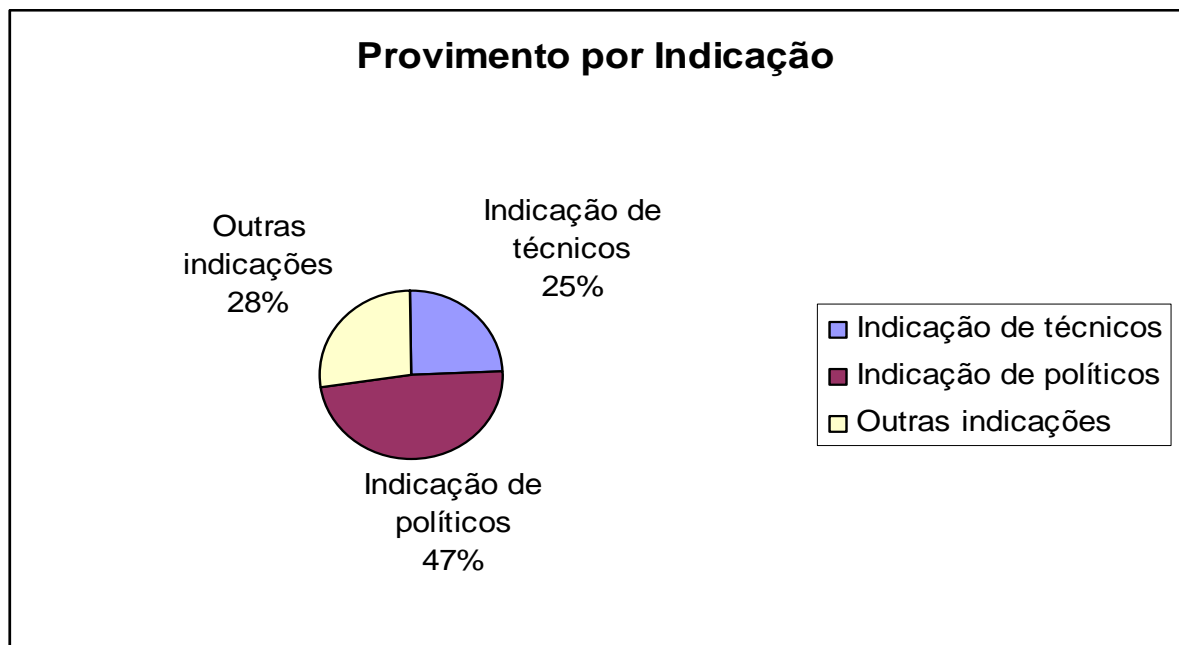


GRÁFICO 3 – PROVIMENTO POR INDICAÇÃO: TÉCNICA, POLÍTICA E OUTRAS INDICAÇÕES.  
 FONTE: Brasil/MEC. Microdados Prova Brasil 2011. Elaborado pela autora

Dentre as formas de indicação ainda a realizada por fins políticos é a maior, na qual o diretor permanece no cargo durante o tempo que corresponder às expectativas de quem o indicou, enquanto que a indicação que leva em

consideração critérios técnicos aparece como a menos utilizada, em que pese que toda indicação é política (SOUZA, 2007).

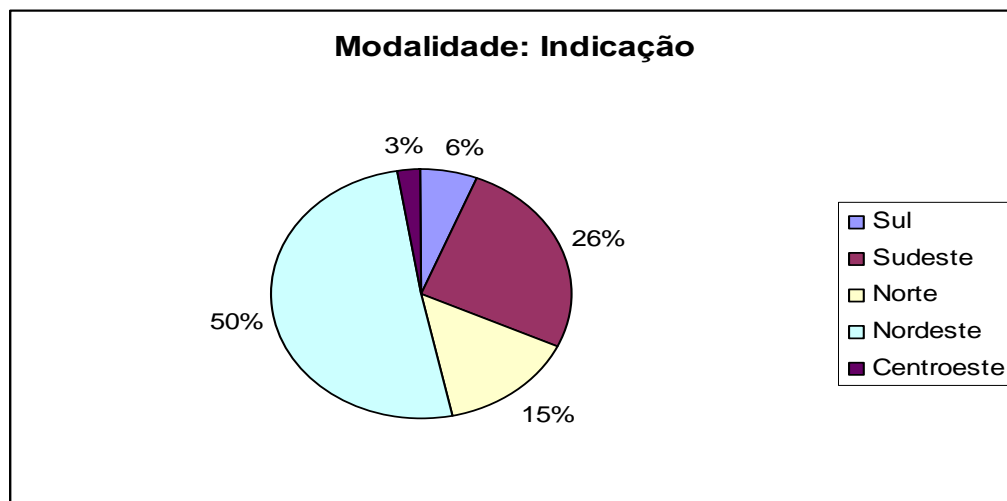


GRÁFICO 4 – PROVIMENTO NA MODALIDADE: INDICAÇÃO.

FONTE: Brasil/MEC. Microdados Prova Brasil 2011. Elaborado pela autora.

A modalidade de indicação se concentra na região nordeste e conforme a tabela seguinte (TABELA 18) é possível observar que a incidência é muito grande comparada com as outras modalidades.

TABELA 18 – FORMAS DE PROVIMENTO - REGIÃO NORDESTE

REGIÃO	UNIDADE DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE DIRETORES	SELEÇÃO	ELEIÇÃO APENAS	SELEÇÃO E ELEIÇÃO	INDICAÇÃO DE TÉCNICOS	INDICAÇÃO DE POLÍTICOS	OUTRAS INDICAÇÕES	OUTRA FORMA
NORDESTE	ALAGOAS	1.090	3,7%	33,9%	4,3%	19,5%	25,3%	10,7%	2,6%
	BAHIA	4.839	2,3%	13,3%	13,3%	9,6%	43,0%	15,0%	3,4%
	CEARÁ	2.705	13,0%	1,7%	10,2%	23,4%	35,0%	13,2%	3,5%
	MARANHÃO	2.629	5,9%	3,4%	2,9%	22,6%	38,3%	21,5%	5,4%
	PARAÍBA	1.312	1,7%	23,9%	8,0%	12,5%	39,7%	12,3%	1,8%
	PERNAMBUCO	2.478	3,6%	9,1%	25,6%	12,8%	26,6%	16,8%	5,6%
	PIAUI	1.249	4,2%	25,1%	6,5%	12,7%	38,4%	10,6%	2,4%
	RIO GRANDE DO NORTE	1.127	2,2%	39,1%	4,3%	7,3%	36,0%	8,7%	2,4%
SERGIPE	701	0,4%	6,6%	0,9%	15,8%	57,5%	16,1%	2,7%	

FONTE: Brasil/MEC. Microdados Prova Brasil 2011.

Também merecem destaque o estado do Amapá, na região norte, com 48,5%, e Santa Catarina, na região sul, com 64,8% nesta modalidade.

### 2.1.2. Concurso Público



Nesta forma de provimento, os candidatos são avaliados através de prova e/ou títulos para a escolha e nomeação, por ordem de classificação, evitando assim o clientelismo ou influências políticas. É realizada a aplicação de prova formulada por especialistas, com base em uma lista de temas e no perfil de desempenho esperado.

O conhecimento especializado passa a ser definidor de poder. Há a garantia de seleção dos melhores candidatos, de acordo com os objetivos e perfil estabelecido no concurso, com possibilidade de continuidade no cargo independente de mudanças no governo.

Conforme relato de diretor escolar concursado

*E não aceitaria, não aceitava no passado e não aceito em hipótese alguma, assumir à frente de uma gestão de uma escola, se não fosse por concurso público. Porque é fundamental você ter a segurança e a garantia de continuidade de um trabalho. (Diretor estadual, SP).*

Nesta modalidade, o diretor escolhe a escola na qual irá atuar, de acordo com a sua nota de classificação e interesses próprios, contudo pode haver o risco de não ter o perfil adequado àquela função e comunidade, além de não ser aceito pelo grupo.

No Brasil, particularmente no estado de São Paulo, essa forma é vista como a mais adequada para moralizar o serviço público, uma vez que leva em conta a adoção de critérios técnicos. Em São Paulo, de acordo com histórico apresentado pela Secretaria Estadual de Educação, esta modalidade teve início em 1933, mas somente em 1946 é que foi criado o cargo de diretor escolar em caráter efetivo.

De acordo com Paro,

as principais virtudes apontadas para o concurso são, pois, a objetividade, a coibição do clientelismo e a possibilidade de aferição do conhecimento técnico do candidato. A objetividade é importante na medida em que possibilita tratamento igualitário a todos os candidatos e concorre, assim, para a eliminação da subjetividade. (PARO, 1996, p. 20).

Segundo Dourado (1990) esta forma é a mais objetiva, pois leva em consideração méritos intelectuais. Todavia, uma das principais fragilidades nessa forma de provimento é a dificuldade de aferir a liderança dos candidatos, pois segundo Marés (1983)

há um conjunto de qualidades que devem ser apuradas e que, via de regra, escapam à capacidade de examinadores distantes. Se os critérios forem suficientemente abrangentes a ponto de comportar inclusive a liderança que tem o professor na comunidade, estaremos fazendo nada mais nada menos que uma eleição indireta, com o colégio eleitoral escolhido pelo público. A tipicidade de concurso público serve, e bem, para uma objetiva escolha de méritos intelectuais, porém é difícil avaliar desempenho e liderança através dele (p. 50).

É preciso considerar que no concurso o candidato aprovado escolhe o local em que vai atuar de acordo com o que lhe convém como, por exemplo, localização da escola, tempo de percurso, entre outros, o que faz com que a comunidade seja escolhida pelo diretor de acordo com seus interesses. O diretor fica na escola o tempo que desejar, somente saindo da escola na sua aposentadoria ou por interesse particular, e às vezes não estabelecendo vínculo ou compromisso com a comunidade na qual está inserido. Nessa forma de provimento, quem legitima a atuação do diretor é o Estado, o que faz com que seu vínculo seja maior com o mesmo.

### Segundo Paro

Na verdade, o sistema de escolha do diretor por concurso público é democrático apenas do lado do candidato ao cargo. Este, quando aprovado e convocado pela Secretaria de Educação, escolhe, dentre as várias unidades escolares disponíveis, aquela que lhe mais interessa. Nesse processo, “o diretor escolhe a escola, mas nem a escola nem a comunidade podem escolher o diretor”. (1996, p. 44).

Relacionando a gestão democrática e a forma de provimento por concurso com regras estabelecidas, Gracindo (1995) ressalta que o concurso fortalece a concepção de meritocracia com suposta neutralidade política e supremacia da técnica na gestão escolar.

Por fim, em artigo sobre os problemas de maior incidência no espaço escolar, Russo aponta que

A manutenção do cargo de diretor de escola como de natureza permanente, efetiva, de provimento por concurso público e com competências legais que permitem que ele se sobreponha ao colegiado, do qual é também seu presidente nato, pelo que facilmente transforma esse colegiado em instância homologatória e legitimadora das suas decisões. (RUSSO, 2009, p. 460).

E na visão de um diretor escolar, que assumiu a direção por concurso público, a modalidade se justifica por que,

*O concurso, eu particularmente penso que ele ainda não dá conta de selecionar os melhores, mas de uma certa forma, assim como o vestibular se você olhar pro vestibular você não consegue, às vezes o aluno entra e desiste, mas pelos menos você vai selecionar aquele que estudou mais, que investiu na formação. Eu particularmente penso assim. Após o provimento do cargo, eu particularmente penso que um dos melhores caminhos é, eu acredito, que não seja simplesmente dar um bom salário, é necessário você agregar um bom plano de carreira, acessível e que estimule a formação permanente, porque estudar é pra toda a vida. Tá certo? (Diretor estadual, SP).*

A partir dos microdados da Prova Brasil 2011, observa-se o seguinte mapeamento em relação ao concurso público como modalidade de provimento do diretor escolar nas regiões brasileiras, sendo que 38,8% concentra-se no estado de São Paulo e sua capital (GRÁFICO 5).

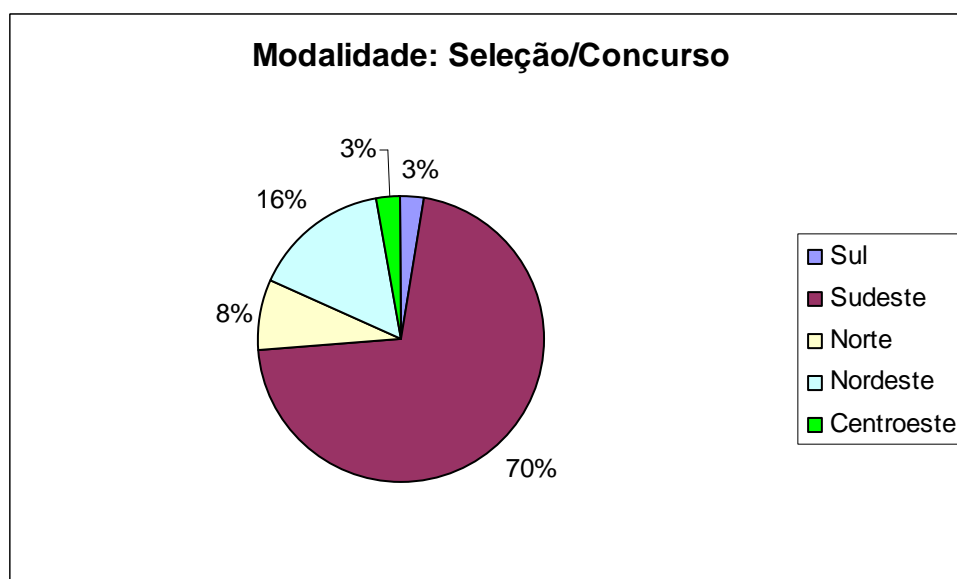


GRÁFICO 5 – PROVIMENTO NA MODALIDADE: CONCURSO.  
 FONTE: Brasil/MEC. Microdados Prova Brasil 2011. Elaborado pela autora

### 2.1.3. Esquema Misto

Nesta forma de provimento, há uma avaliação de competência técnica que pode ser após um período de formação ou não, onde os candidatos são selecionados previamente, através de prova escrita sobre conhecimentos

específicos e gerais em algumas redes de ensino, e após ter atingido um mínimo indicado de aproveitamento, acontece a combinação com outra modalidade, normalmente a eleição com a participação da comunidade escolar que pode ser na sua totalidade ou por representação no caso dos Conselhos Escolares. Isto é, apenas os candidatos aprovados em exame anterior, podem candidatar-se ao cargo/função.

Esta forma permite avaliar o conhecimento e habilidades dos candidatos com critérios rigorosos. Atualmente é utilizada em 22% das escolas de Ensino Fundamental no Brasil, merecendo destaque o Distrito Federal com 68%, o estado do Acre com 63,9% e Minas Gerais com 39%, e distribui-se da seguinte maneira por região do país (TABELA 19).

TABELA 19 – ESQUEMA MISTO / REGIÕES

REGIÃO	NÚMERO DE DIRETORES	SELEÇÃO E ELEIÇÃO
CENTRO-OESTE	3.914	35,2%
NORDESTE	18.130	9,0%
NORTE	5.304	10,6%
SUDESTE	18.772	6,3%
SUL	8.230	16,6%
<b>TOTAL</b>	<b>54.350</b>	<b>13,6%</b>

FONTE: Brasil/MEC. Microdados Prova Brasil 2011. Elaborado pela autora

O esquema misto tende a satisfazer os partidários do concurso público e da eleição, uma vez que além de avaliar a competência técnica do candidato, também possibilita a aferição da liderança do futuro diretor com a participação da comunidade escolar.

Para Libâneo (2001), o esquema misto é o melhor método de escolha do diretor escolar, o qual deve constar de três momentos: 1) prova escrita; 2) avaliação da formação profissional e competência técnica; 3) eleições, na qual a comunidade escolar deve participar (LIBÂNEO, 2001).

Esta modalidade tem se apresentado como tendência no cenário nacional, uma vez que muitos sistemas de ensino têm realizado algum tipo de avaliação técnica como momento de aferição da competência técnica do diretor escolar,

embora nem sempre combinada com a eleição, mas muitas vezes com a indicação num viés técnico.

O PNE 2010-2020 já indica em seu artigo 9º<sup>16</sup> que os estados e municípios deverão aprovar leis específicas que disciplinem a gestão democrática, e em sua meta 19 indica o prazo de dois anos a partir de sua publicação para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo apoio técnico da união para desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicação de prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos.

Como forma de garantir a adesão dos estados e municípios, o governo federal utiliza como estratégias a vinculação de repasse de transferências voluntárias na área da educação para os que garantirem em seus sistemas de ensino as indicações do PNE com a previsão da participação da comunidade escolar e utilização de critérios técnicos e de mérito. Tal estratégia para implementar essa nova política é característica quando se quer garantir a adesão de todos, pois de acordo com Alves (2009)

Outro aspecto presente no processo de transferência na gestão das políticas sociais é a utilização da estratégia de criação de dispositivos legais como forma de reduzir o campo de ação dos governos locais, obrigando-os a adotar o comportamento desejável pelo nível de governo mais abrangente. (ALVES, 2009, p. 5).

#### 2.1.4. Eleições

Dentre as formas apresentadas para o provimento do diretor escolar nas escolas públicas, a eleição tem merecido o maior destaque e encontra-se no topo do debate sobre a gestão democrática nas e das escolas.

Após a promulgação da Constituição Federal, em 1988, muitos sistemas de ensino aderiram à eleição direta para a escolha democrática de diretores escolares.

---

<sup>16</sup> Art. 9º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

Conforme o estudo realizado pelo Ipea em 1999, a adoção de eleições diretas para a escolha do diretor teve o estado do Paraná como pioneiro, em 1984, e na sequência entre 1985 e 1987 vieram os estados de Rio Grande do Sul, Acre, Mato Grosso e Distrito Federal. Algumas dessas iniciativas foram interrompidas por questões políticas e apresentação de ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade, já apresentadas no capítulo anterior.

De acordo com Paro,

À medida que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratizem as instituições que compõem a própria sociedade. Daí a relevância de se considerar a eleição direta, por parte do pessoal escolar, alunos e comunidade, como um dos critérios para a escolha do diretor de escola pública. (1996, p. 26).

A busca pela democratização da sociedade e, conseqüentemente, da escola, criou mecanismos de gestão no interior da mesma, com uma nova organização do trabalho pedagógico, porém somente esses mecanismos não democratizam a gestão, há a necessidade de articulação desses mecanismos. Por isso

A democratização da escola pública deve implicar não apenas o acesso da população a seus serviços, mas também a participação desta na tomada de decisões que dizem respeito a seus interesses, o que inclui o envolvimento no processo de escola de seus dirigentes. Essa democratização social implica certa distribuição do poder centralizado do Estado para as instâncias de base da pirâmide estatal, onde se dá o contato com os cidadãos. (PARO, 1996, p. 27).

Nesta forma, o candidato é escolhido mediante o voto, representando a vontade da maioria dos integrantes da comunidade, justificada pela participação direta ou indireta através do colegiado ou conselho escolar, com voto universal ou proporcional.

De acordo com Prais (1990) e Dourado (1990), somente a eleição não democratiza a escola e independente da forma de provimento, deve ser considerado como se dá o exercício da gestão. Também se evidencia nessa forma de provimento, a reprodução de práticas políticas no interior da escola, por vezes nocivas ao trato pedagógico, bem como a permanência de embates conflituosos originados no processo eleitoral, o que dificulta a efetivação da gestão democrática.

Segundo gestora do sistema de ensino que adota a eleição como provimento,

*Existem algumas situações que são postas [...] nesse processo de eleição que nós temos dois anos de grande continuidade dentro da escola e um ano interrompido dentro da escola pelo processo de eleição, onde todos ou tornam-se amigos do rei ou inimigos do rei, não tem outra forma, as escolas vivenciam isso intensamente. (Gestor Estadual, PR).*

Todavia, a eleição caracteriza-se pela possibilidade de alternância de poder. Como os candidatos devem, normalmente, apresentar um projeto de gestão em consonância com o projeto político pedagógico da escola e da rede na qual está inserida, evidencia-se um maior comprometimento do diretor com a comunidade que o elegeu e com os resultados de suas ações, proporcionando maior participação na gestão escolar da comunidade, pois segundo Corrêa “devido ao relativamente curto espaço de tempo que o diretor permanece na função, a sua proposta de trabalho apresentada à comunidade escolar exerce uma grande importância para um adequado encaminhamento da sua administração à frente da escola” (1995, p. 29), embora, como comentado, também haja o risco dos vícios de um processo eleitoral que vai desde a troca de votos por favores até o esquecimento das promessas de campanha.

Para Marés,

a eleição para diretor de escola é a mais rica das formas que se apresentam para suprir a necessidade administrativa da existência de um comando dentro da escola, e a que mais favorece a discussão da democracia na escola, porque toda eleição é forma de debate. (1983, p. 49).

Apesar das fragilidades apresentadas nesta forma de provimento, também é evidente o movimento que causa no interior da escola provocando todos à reflexão e discussão de projetos. E de acordo com Paro

não há dúvida de que a democratização da escola deve estar no horizonte quando se procura providenciar o processo de escolha do diretor por meio de eleição. Todavia, é preciso ter presente suas potencialidades, não se esquecendo que este é apenas um dos fatores que concorrem para essa democratização. (PARO, 1996, p. 48).

É necessário considerar que a eleição tem se apresentado como melhor mecanismo de democratização da gestão escolar, e conforme Mendonça (2000)

As imperfeições advindas da implantação das eleições de diretores não devem ser tomadas como indicadores de que esse processo não funciona

ou precisa ser abolido mas, ao contrário, devem significar que ele reflete as imperfeições e as contradições da escola e da sociedade. O exercício da democracia impõe riscos e o seu aperfeiçoamento não se faz com menos democracia. Somente o exercício democrático é capaz de superar as dificuldades da própria democracia. (MENDONÇA, 2000, p. 259).

De acordo com os microdados da Prova Brasil 2011, a modalidade de eleição como forma de provimento ao cargo de diretor escolar está distribuída no país da seguinte maneira:

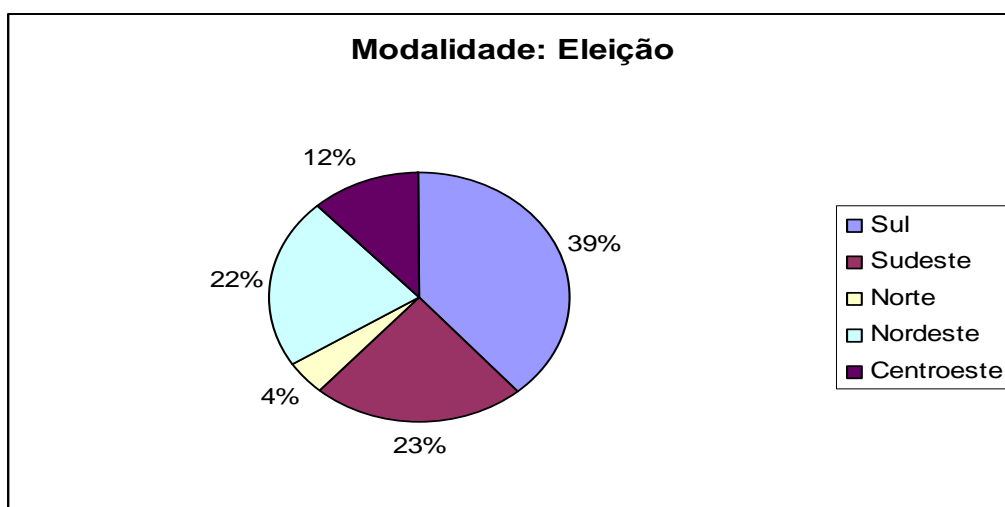


GRÁFICO 6 – PROVIMENTO NA MODALIDADE: ELEIÇÃO

FONTE: Brasil/MEC. Microdados Prova Brasil 2011. Elaborado pela autora

Os estados do Paraná, com 63,9%, Rio Grande do Sul, com 66,6% e Mato Grosso, com 60,8%, destacam-se nessa modalidade.

A introdução de eleições nas escolas públicas, a partir da década de 1980, em alguns estados e municípios que inscreveram em suas constituições a obrigatoriedade da eleição como forma de provimento nas escolas públicas (PARO, 1996), trouxe avanços e desafios à gestão escolar democrática. A eleição apresentou fragilidades, mas esse processo deve ser tomado como desafio a ser enfrentado para a sua consolidação.

A expectativa de que com a eleição a escola se tornaria mais democrática foi grande, “a crença na capacidade do sistema eletivo de neutralizar as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal, que inibem as posturas universalistas reforçadoras da cidadania” (PARO, 1996, p. 2), porém é necessário considerar as limitações desse processo.



As práticas clientelistas diminuíram, mas não deixaram de existir no interior da escola, assim como o corporativismo, o autoritarismo e a falta de participação dos professores, alunos, pais e funcionários também foi uma possibilidade e não uma garantia.

O fato, entretanto, de a incipiente prática política introduzida pelas eleições de diretores não ter sido capaz de eliminar por completo essas expectativas e comportamentos clientelistas não pode levar a que se impute às eleições as causas desse males que nada mais são, na verdade, do que remanescentes de uma cultura tradicionalista que só a prática da democracia e o exercício autônomo da cidadania poderá superar. (PARO, 1996, p. 3).

## 2.2. O Provimento do diretor escolar e o perfil da gestão escolar

Os dados apresentados pela Prova Brasil 2011, a partir dos questionários apresentados aos diretores, são analisados para a composição de um perfil a partir do modelo de provimento adotado, levando em consideração a formação, tempo na gestão, sexo, atuação do Conselho Escolar, elaboração do Projeto Político-pedagógico.

### 2.2.1. O perfil do gestor escolar das escolas de ensino fundamental no Brasil conforme modalidade de provimento

A partir dos dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), realizados em 2011 em sua décima primeira edição do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), buscou-se caracterizar um perfil do gestor escolar das escolas do Ensino Fundamental de acordo com a sua forma de provimento no cargo. Mais especificamente, foram utilizados os microdados da Prova Brasil, onde participaram todas as escolas com pelo menos vinte estudantes matriculados no 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental regular, matriculados em escolas públicas, localizadas na zona urbana e rural. Em 2011, a

Prova Brasil avaliou censitariamente 56.222 escolas, totalizando 4.286.276 de alunos participantes.

No caso da Prova Brasil, são apresentadas informações coletadas nas aplicações de testes e questionários, realizadas com as turmas do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental. São aplicados além do teste de conhecimentos, questionários para alunos, escola, diretor e professor. Neste trabalho são considerados os dados referentes ao questionário aplicado aos diretores de escolas, onde são consideradas para o cálculo somente os itens respondidos. Para os fins desta pesquisa foram selecionadas as escolas do Ensino Fundamental apenas.

Conforme os dados da prova Brasil 2011, considerando somente as escolas de Ensino Fundamental, verifica-se que há predomínio do provimento do diretor por eleição e seleção combinada com eleição, perfazendo 69%. Nas regiões norte e nordeste, a indicação é o meio mais adotado para determinar o gestor escolar, correspondendo a 67% e 69% respectivamente. No sudeste a eleição como única modalidade predomina, com 52%, se concentrando nos estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, uma vez que no estado de São Paulo o provimento se dá através de concurso público. Na região sul a indicação se faz presente em 33% dos casos, e a eleição aparece com apenas 13%, sendo evidenciada mais no Rio Grande do Sul e Paraná.

O gráfico seguinte (GRÁFICO 7) mostra o quadro geral da distribuição do provimento do diretor escolar por regiões no Brasil.

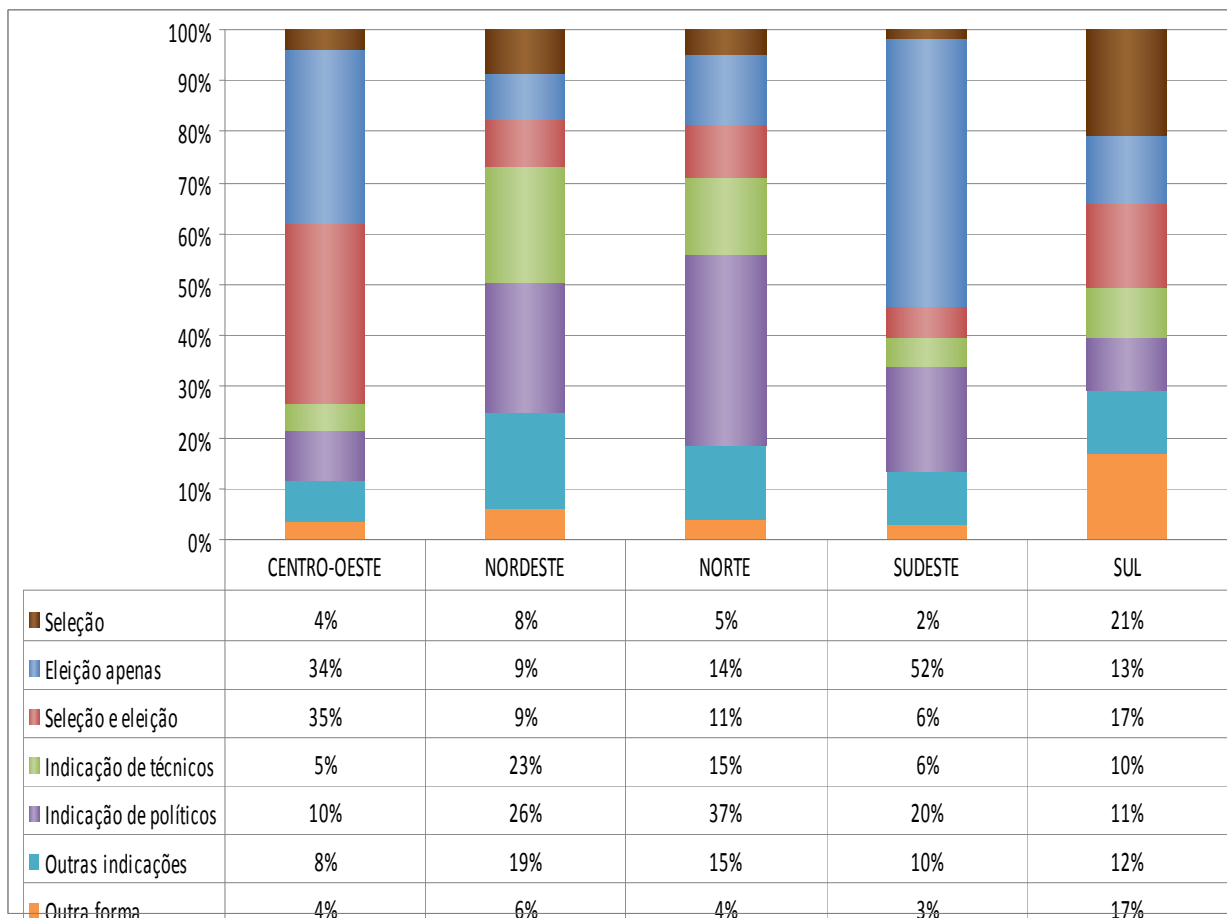


GRÁFICO 7 - PERCENTUAL DE DIRETORES SEGUNDO A FORMA QUE ASSUMIU A DIREÇÃO DA ESCOLA NAS GRANDES REGIÕES BRASILEIRAS - 2011  
 FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Verifica-se que as experiências mais democráticas para a escolha do diretor escolar ainda são tímidas, principalmente nas regiões norte e nordeste. Assim como ganha importância a questão da competência técnica nos modelos mistos, em que há algum tipo de seleção, o que indica a valorização não só da liderança do gestor, mas do seu conhecimento na área de educação e gestão.

Paralelamente ao modo como o gestor escolar chegou à direção da escola, observa-se que o tempo que o diretor está nesse cargo revela o modo como se entende a sua função na escola. Os gestores com menos tempo de experiência na direção escolar concentram-se na modalidade de indicação, sendo que em média 70% estão nessa função entre um e cinco anos, o que pode sugerir uma alta rotatividade que pode ser derivada de questões político-partidárias. Também se percebe que as modalidades de seleção, eleição e seleção combinada com eleição, apresentam média de 25% no tempo de gestão de cinco a sete anos, o que vai ao encontro do que indica Paro (1996): a eleição representa uma possibilidade de

alternância no poder e seu percentual é muito próximo ao da modalidade de concurso. Dentre as modalidades existentes, os dados apresentam que a modalidade de seleção com eleição é a que há maior permanência do diretor na gestão da escola, sendo que 33% está na direção há dez anos ou mais. É necessário nesse caso considerar o mandato previsto para sistema de ensino, uma vez que, por exemplo, em Campo Grande, apesar do processo de seleção e eleição, o mandato do diretor é por tempo indeterminado.

A possibilidade de continuidade no trabalho pedagógico da escola pode ser considerada como um facilitador, na medida em que promove uma rotina de trabalho já conhecida pela comunidade escolar, e ao mesmo tempo prejudicial, pois práticas não adequadas para determinada comunidade podem impedir avanço de aspectos mais democráticos.

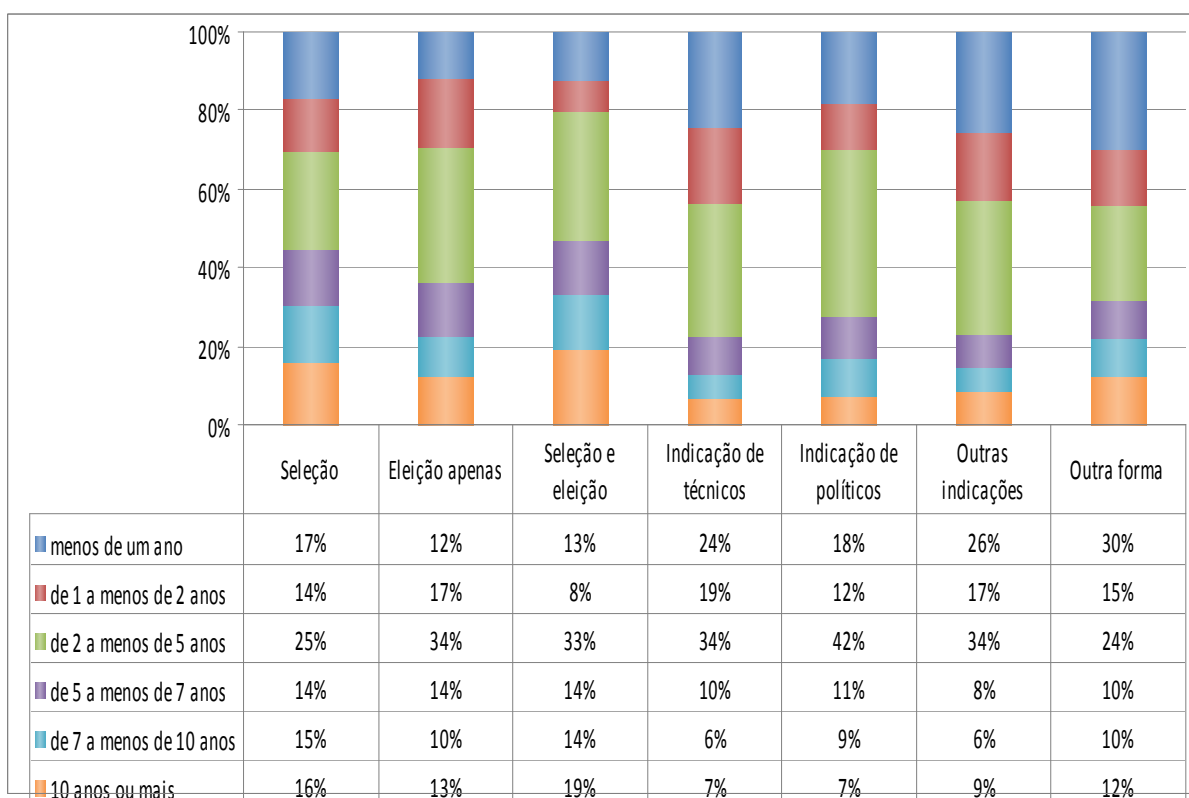


GRÁFICO 8 - Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola e o tempo de direção, Brasil - 2011

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Considerando as modalidades de provimento, em média 40% dos gestores escolares têm entre 40 e 54 anos de idade. É possível concluir que esses diretores apresentam razoável experiência no magistério, considerando que no geral os

professores, há alguns anos, ingressavam na carreira por volta dos 20 anos de idade, e podem se aposentar a partir dos 50 anos para mulheres e 55 para homens, embora não seja possível identificar a partir destes dados o tempo de magistério do diretor.

Um fato ao menos curioso, é que 12% das indicações políticas estão na faixa etária de até 29 anos, o que sugere menor experiência profissional, uma vez que com a alteração da legislação é necessário a formação em nível superior para o ingresso no magistério na maioria dos estados e municípios ou pelo menos, para a condição de diretor escolar.

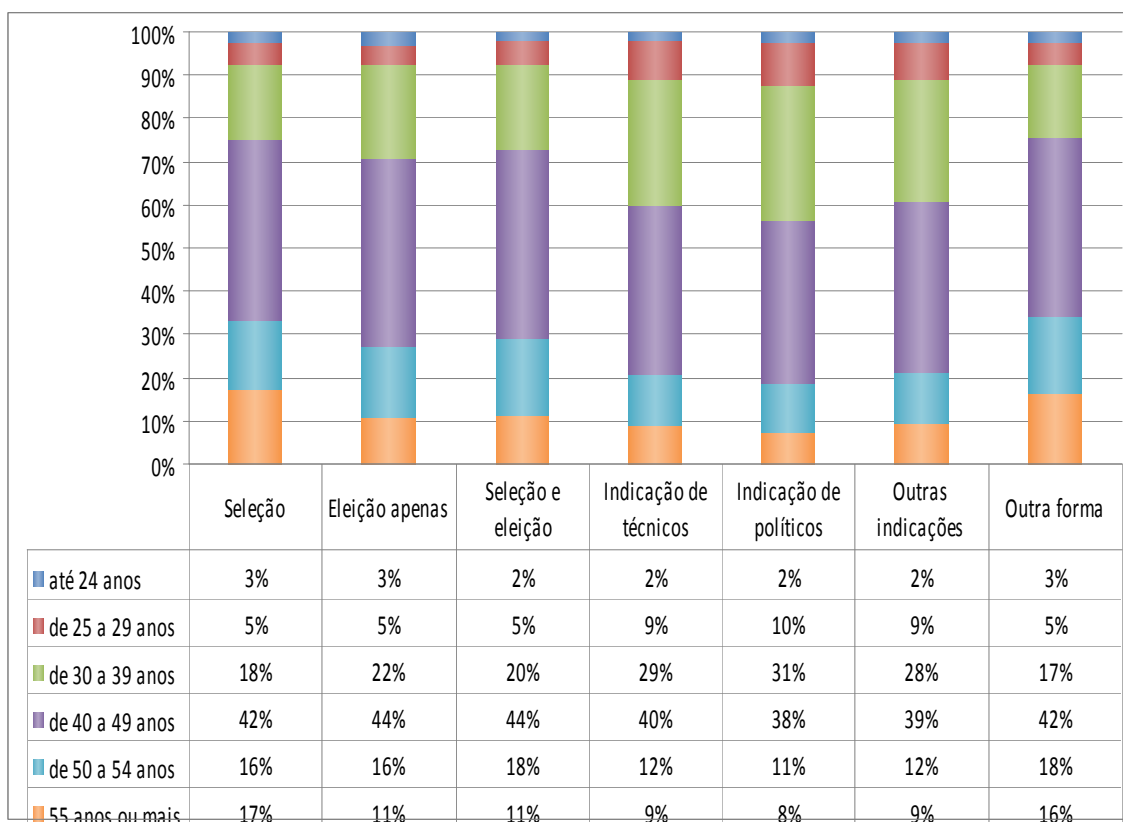


GRÁFICO 9 - Percentual de diretores segundo a forma que assumiu a direção da escola e a idade, Brasil - 2011

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

As pesquisas<sup>17</sup> sobre gênero na profissão docente têm apontado para a feminilização da profissão nas escolas brasileiras. Fazendo uma breve retrospectiva sobre a constituição histórica do trabalho docente no Brasil, é possível perceber que

<sup>17</sup> Ver: O Perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensa, o que almejam. UNESCO 2004; e Perfil docente das séries iniciais do ensino fundamental no Paraná: série histórica 2001-2007. Andrea Caldas, Fabiana Thomé da Cruz, 2011.

a categoria é majoritariamente feminina, pois havia a relação do trabalho da professora com o cuidado maternal desempenhado pela mulher em casa, e que a “missão” de educar o povo brasileiro cabia a elas. A concepção do processo educativo da escola como continuidade do iniciado no lar sob a coordenação das mulheres era bastante forte, pois a escola era considerada como o segundo lar. Neste contexto, também se confirmou os dados já encontrados por Souza (2006), em que as direções escolares são ocupadas majoritariamente por mulheres, o que independe do modelo de provimento.

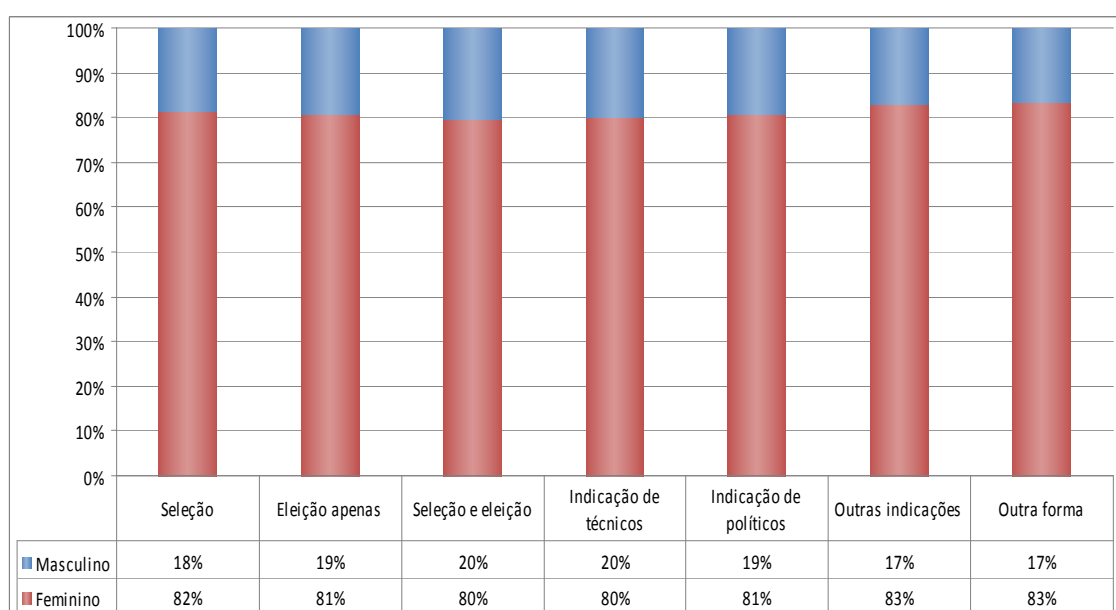


GRÁFICO 10 - PERCENTUAL DE DIRETORES SEGUNDO O SEXO E FORMA DE PROVIMENTO, BRASIL - 2011

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Dado bastante importante para compor o perfil do gestor escolar é a sua formação acadêmica. Souza (2007), a partir dos dados do Saeb 2003, constatou que “mais de 86% da amostra responderam que possuem título de curso superior e apenas um número pequeno, 2,6%, pode ser considerado leigo” (SOUZA, 2007, p. 226.). Os microdados da Prova Brasil 2011, considerando somente o ensino fundamental, revelam que 94% dos diretores têm formação em ensino superior. Ainda 6% permanecem somente com o ensino médio completo e/ou superior incompleto.

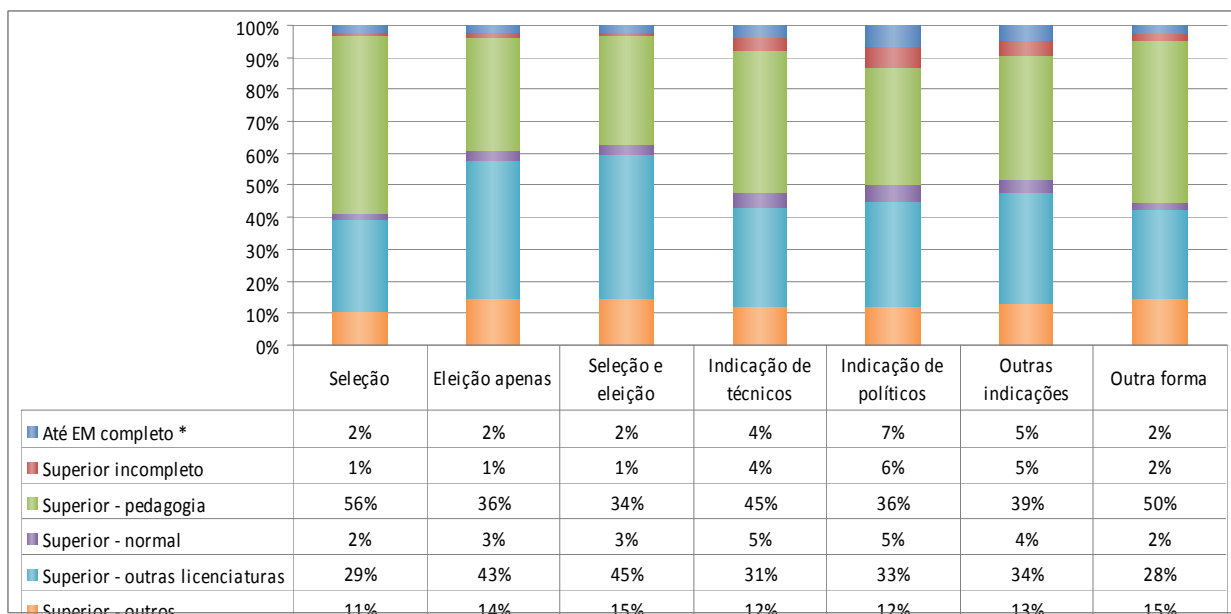


GRÁFICO 11 – PERCENTUAL DE DIRETORES SEGUNDO A FORMA QUE ASSUMIU A DIREÇÃO DA ESCOLA E O NÍVEL DE ESCOLARIDADE (ATÉ A GRADUAÇÃO), BRASIL - 2011  
Fonte: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

Considerando a modalidade de provimento, é possível identificar que a Pedagogia é bastante presente na modalidade de seleção, indicação técnica e outras formas, sendo requisito necessário ao cargo, o que pressupõe uma formação mais voltada aos aspectos técnico-administrativos / burocráticos da gestão escolar. Essa valorização do curso de Pedagogia remete a profissionalização da função do diretor escolar no sentido da necessidade de formação específica para o cargo. Para Maia (2009) há convergência entre as proposições teóricas sobre a função de diretor escolar (ALONSO, 1976; LOURENÇO FILHO, 1963; RIBEIRO, 1968) e as diretrizes de formação deste profissional: especialista a dirigir a escola.

As outras licenciaturas e até outros cursos estão mais fortemente expressas nas modalidades em que a eleição aparece como maneira única ou combinada para o provimento. Isto pode ocorrer pelo fato do professor especialista estar em contato mais próximo ao estudante, constituindo-se em liderança nas escolas.

Existe uma informação presente nesses dados, ainda que pequena, que não sofreu alteração na última década. Trata-se dos gestores que ainda não tem nenhum curso de graduação completo, e atinge um percentual maior nas modalidades de provimento por indicação, principalmente a política, embora mesmo na indicação técnica ela se faça presente.

Talvez o item mais visível que traduz a gestão escolar é a relação com o Conselho Escolar. O gráfico a seguir (GRÁFICO 12) mostra quantas vezes o Conselho Escolar se reuniu no ano da aplicação do questionário. As modalidades em que houve eleição para o diretor se destacam no número de reuniões o que indica uma maior participação dos segmentos escolares na gestão.

Considerando que a LDBEN nº 9394/96 indica a gestão democrática, principalmente onde destaca nos artigos 12, 14 e 15, a necessidade da integração entre escola-comunidade, a elaboração do projeto político-pedagógico com a participação dos docentes e a participação dos pais em órgãos colegiados, é preocupante o percentual de escolas que não se reuniram nenhuma vez ou ainda não tem o Conselho Escolar sendo mais evidenciadas nas modalidades em que houve indicação com 49% dos casos.

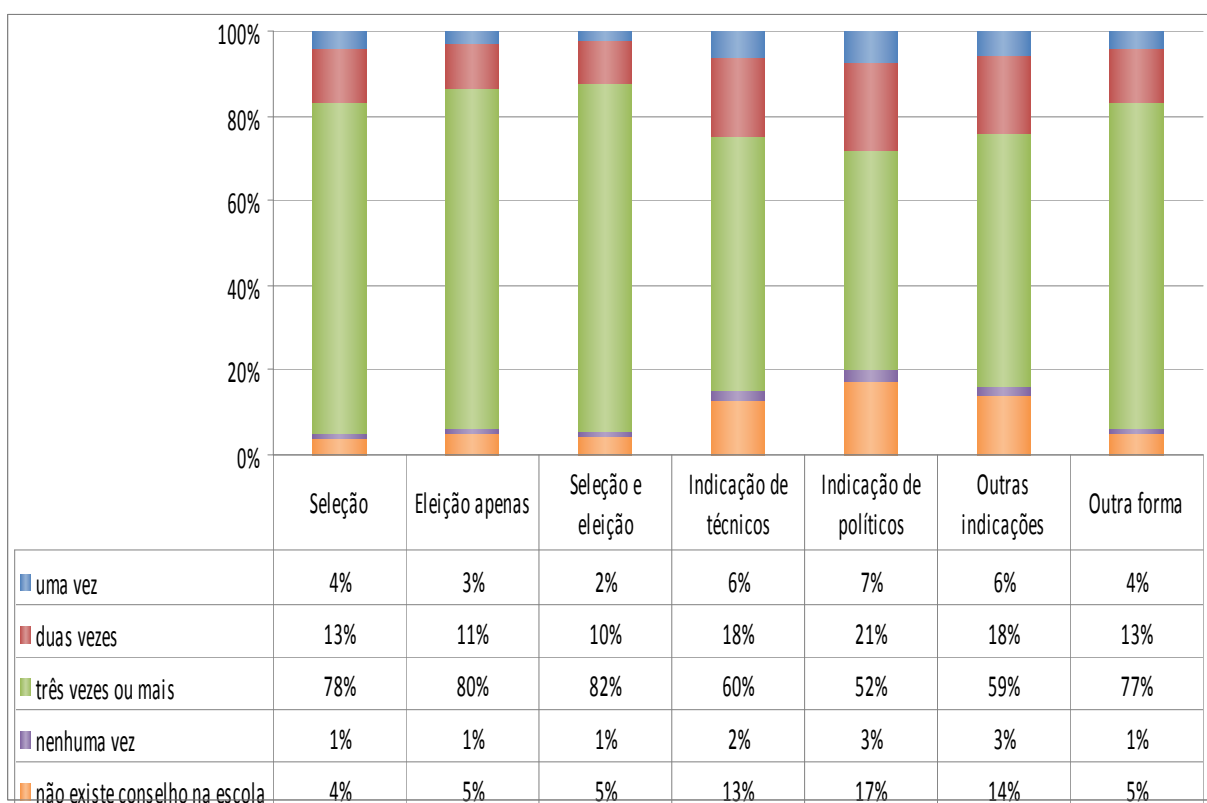


GRÁFICO 12 - PERCENTUAL DE DIRETORES SEGUNDO A FORMA QUE ASSUMIU A DIREÇÃO DA ESCOLA E O NÚMERO DE VEZES QUE O CONSELHO ESCOLAR SE REUNIU, BRASIL - 2011  
Fonte: MEC/INEP - Prova Brasil 2011

O PNE/2014 reitera a importância da participação de todos os segmentos na gestão, e o Conselho de Escola recebe atenção especial na medida em que se estimula sua constituição e fortalecimento com programas de formação. O conselho



de escola é um dos instrumentos de gestão que garante a voz para todos os segmentos (CAMARGO, 1997), com a expectativa de assim solucionar os problemas da escola com base no diálogo, portanto sua atuação efetiva é necessária para a garantia da gestão democrática.

O gráfico seguinte (GRÁFICO 13) exemplifica a organização do trabalho pedagógico da escola e o cumprimento da legislação que indica que o projeto político-pedagógico da escola deve ser construído pela comunidade escolar. É possível concluir que aproximadamente 50% de cada modalidade de provimento construíram o PPP coletivamente. Ainda que em percentual baixo, existem escolas que não tem PPP, sendo que as modalidades que utilizam indicação e apresentam 18%.

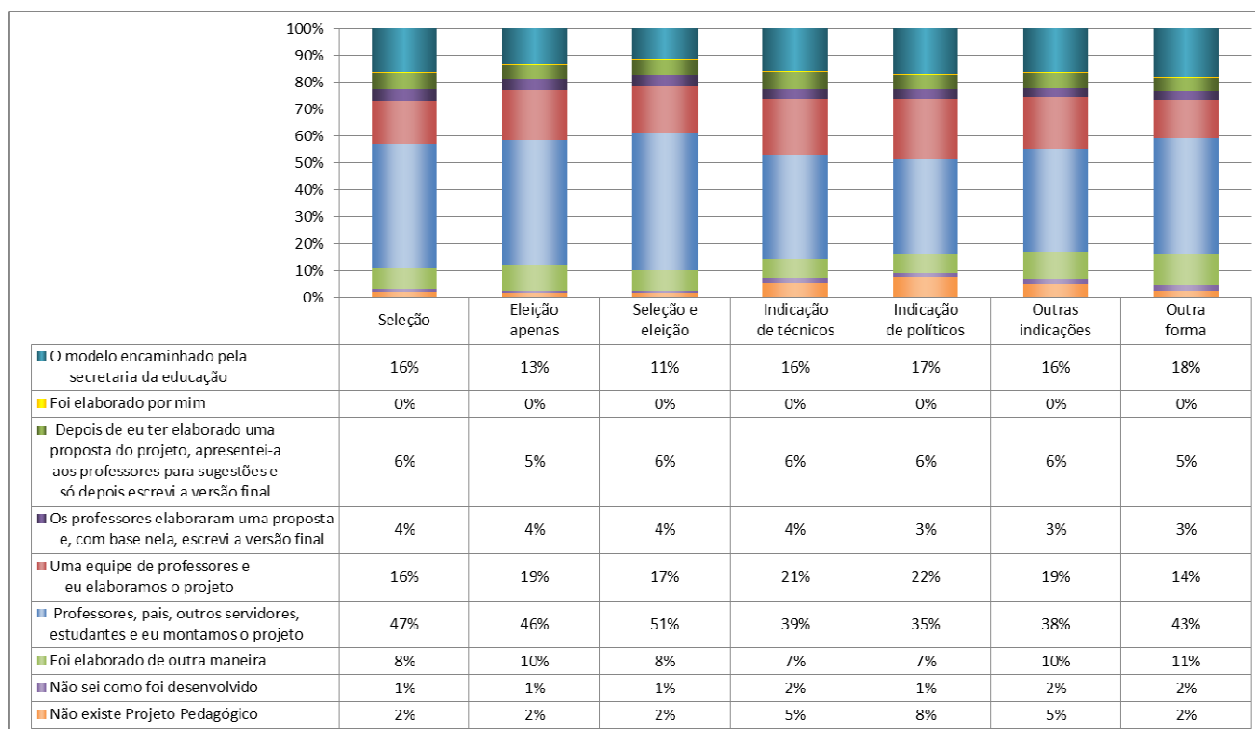


GRÁFICO 13 - PERCENTUAL DE DIRETORES SEGUNDO A FORMA QUE ASSUMIU A DIREÇÃO DA ESCOLA E A FORMA DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO PEDAGÓGICO DA ESCOLA, BRASIL – 2011.

Fonte: MEC/INEP - Prova Brasil 2011.

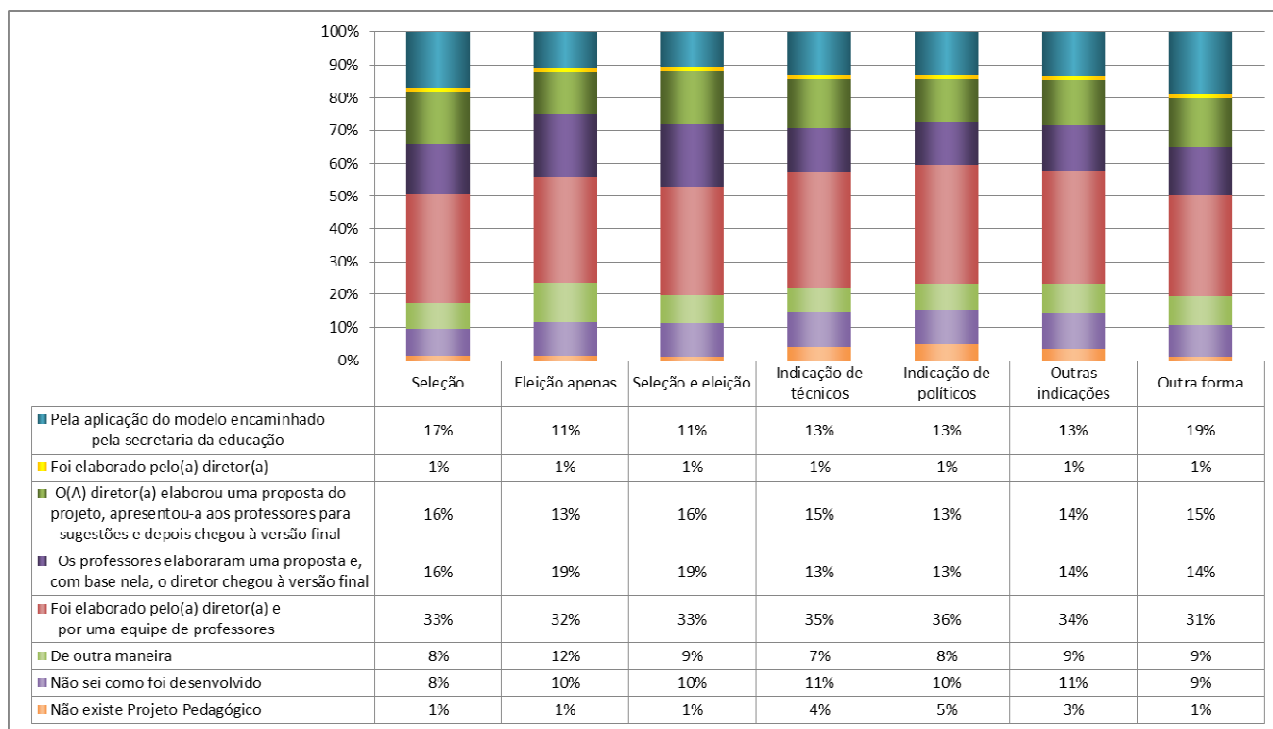


GRÁFICO 14 - PERCENTUAL DE PROFESSORES SEGUNDO A FORMA QUE O DIRETOR ASSUMIU A DIREÇÃO DA ESCOLA E A FORMA DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO PEDAGÓGICO DA ESCOLA, BRASIL – 2011  
 FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011.

Considerando as respostas dos professores em relação à elaboração do PPP, é possível constatar que os dados apresentados indicam que um percentual de 10% dos professores não sabe como o PPP foi construído, e sinalizam que o mesmo foi construído por um grupo de professores e o diretor escolar. A partir desses dados, e considerando o cotidiano escolar com as dificuldades de efetivação dos momentos de estudos e planejamentos, é possível dizer que de fato “tarefas” mais sistemáticas fiquem sob a responsabilidade de grupos e não a totalidade de professores e funcionários. A indicação de 1% na construção do PPP pelo diretor a partir da observação dos professores não traduz o respondido pelo diretor que dizem não terem feito sozinhos.

No capítulo anterior, quando tratado do papel do diretor, observou-se a preocupação do diretor com os aspectos relacionados com a aprendizagem dos alunos. Foi possível constatar que as formas mais democráticas envolvendo eleição e critérios técnicos demonstraram maior percentual de atenção. O conselho de classe é um momento da escola em que são discutidos questões de aprendizagem e os fatores que a influenciam com vistas à superação por parte do aluno das dificuldades apresentadas. Neste momento se faz um replanejamento das ações da

escola para dar condições favoráveis de aprendizagem a todos. Neste sentido, observa-se que em todas as modalidades de provimento há essa preocupação em discutir a aprendizagem, porém os percentuais mais altos na ausência desse momento se dão nas modalidades de indicação política, que chega a 30%. Esses dados reforçam o constatado no capítulo anterior, quando os professores relataram que havia pouca preocupação com os aspectos relacionados a aprendizagem dos estudantes nessa modalidade de provimento do diretor.

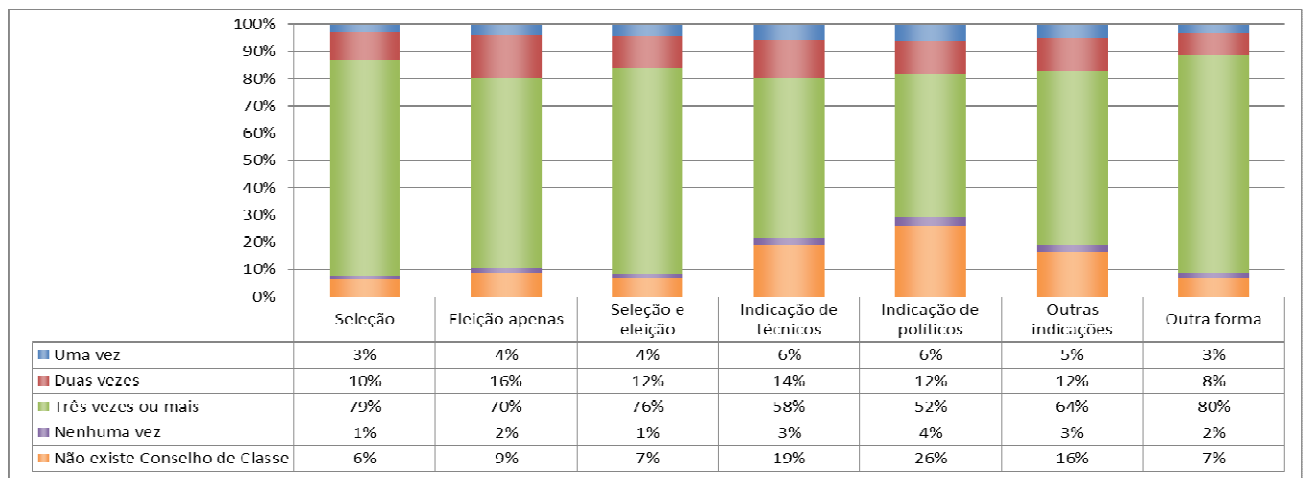


GRÁFICO 15 - PERCENTUAL DE DIRETORES SEGUNDO A FORMA QUE ASSUMIU A DIREÇÃO DA ESCOLA E O NÚMERO DE VEZES QUE O CONSELHO DE CLASSE SE REUNIU, BRASIL – 2011.

FONTE: MEC/INEP - Prova Brasil 2011.

### **CAPÍTULO 3: POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DOS DIFERENTES MODELOS DE PROVIMENTO AO CARGO/FUNÇÃO DO DIRETOR ESCOLAR A PARTIR DA ANÁLISE DOS GESTORES DOS SISTEMAS DE ENSINO E DOS DIRETORES ESCOLARES**

Com o propósito de identificar aspectos considerados positivos e os que apresentam fragilidades em relação à gestão escolar nos diferentes modelos de provimento ao cargo/função do diretor escolar, este capítulo faz uma análise de entrevistas realizadas em cinco estados brasileiros e suas respectivas capitais, as quais apresentam modalidades de provimento distintas, a fim de identificar a percepção da gestão a partir do ponto de vista dos gestores dos sistemas e dos diretores escolares. A leitura dos dados empíricos ocorreu a partir da discussão teórica já realizada nos capítulos anteriores, com o objetivo de identificar em que medida o processo de gestão escolar é influenciado segundo a modalidade de provimento, e se existe a possibilidade de avaliação entre os diferentes modelos de modo a se delinear um processo de provimento ideal.

#### **3.1. Apresentação da base empírica**

A necessidade de construir um perfil de gestão escolar a partir da visão dos gestores dos sistemas de ensino e diretores de escola surgiu do projeto de pesquisa “Gestão da escola pública no Brasil: as relações do perfil dos dirigentes e dos processos de gestão com os resultados do trabalho escolar”, a qual além de analisar os distintos modelos de gestão, busca evidenciar os possíveis resultados que tais modelos geram na organização e gestão das escolas públicas do país. Este trabalho busca evidenciar os aspectos que se destacam nas diferentes modalidades de provimento de acordo com a percepção dos envolvidos em cada processo.

Para tanto, este capítulo apresenta a análise dos dados obtidos através da coleta de entrevistas, onde foram enfatizadas as formas de provimento da direção escolar, o papel do diretor escolar, avaliação da forma de provimento e outros aspectos de gestão escolar adotados pelas secretarias estaduais e municipais.

Os estados e municípios foram selecionados devido a modalidade de provimento adotada, bem como se definiu um estado/município por região do país.

A entrevista realizada com os gestores dos sistemas foi elaborada no grupo de pesquisa e contemplou aspectos relacionados à gestão escolar que pudessem evidenciar o perfil da gestão conforme modalidade de provimento e contemplasse a avaliação dos diretores e gestores dos sistemas de ensino envolvidos no processo de gestão da educação.

A seleção dos estados e municípios ocorreu em virtude do modelo de provimento ao cargo/função de diretor escolar adotado considerando as cinco regiões do país.

	<b>Estado/Capital</b>	<b>Modalidade de provimento adotada</b>
Região Norte	Estado: Tocantins	Indicação
	Capital: Palmas	Processo misto: seleção e eleição
Região Nordeste	Estado: Ceará	Seleção e eleição (universal)
	Capital: Fortaleza	Indicação
Região Sul	Estado: Paraná	Eleição
	Capital: Curitiba	Eleição
Região Sudeste	Estado: São Paulo	Concurso Público (externo)
	Capital: São Paulo	Concurso de Acesso (interno)
Região Centro- oeste	Estado: Mato Grosso do Sul	Esquema misto: Seleção e eleição (interna)
	Capital: Campo Grande	Esquema misto: Seleção e eleição

QUADRO 1 - RELAÇÃO ESTADO/CAPITAL – MODALIDADE PROVIMENTO.

Fonte: Elaborado pela autora.

Na região Norte, no estado de Tocantins, o modelo apresentado atualmente é a indicação técnica, embora ainda existam algumas de cunho político, em que pese que toda a indicação mesmo que técnica é política (SOUZA, 2007). A partir do ano de 2000, o estado realizava o esquema misto, que era composto de seleção através de lista tríplice em que os interessados que cumpriam os requisitos solicitados, sendo entrega do plano de ação, prova de títulos, entrevista individual e formação em nível superior, podiam ser selecionados. Depois houve a sugestão do credenciamento para formação de um banco de dados onde os interessados que cumprissem os requisitos e apresentassem o conhecimento técnico poderiam passar para a nova fase de certificação. Esse processo ainda está em construção e o

estado está sendo assessorado pela professora Heloisa Lück. Foi encaminhada pela secretaria de educação do estado uma proposta que contempla a apresentação de plano de ação, conhecimento técnico e entrevista para escolha em lista tríplice, mas que ainda não foi regulamentada, então até que seja aprovada uma nova regulamentação o estado adota a escolha por indicação técnica.

A capital Palmas realiza o esquema misto, iniciando com a avaliação de requisitos como graduação em nível superior – licenciatura e atingir no mínimo 70% na avaliação de desempenho, os candidatos que corresponderem aos critérios realizam uma prova de competência técnica. Aprovados nessas fases, a próxima etapa que é o curso de gestão de 60h; após o curso, realizam uma avaliação escrita e devem apresentar para uma banca examinadora um projeto de gestão para a unidade escolar com base em diagnóstico realizado pelos mesmos. Sendo bem avaliados nessas etapas, podem então passar ao processo eleitoral na comunidade. O mandato dura até quatro anos, e após esse período o professor pode participar de outro processo, mas não é permitido na mesma escola, dessa maneira a secretaria força o rodízio, evitando a cristalização de ações.

Na região Nordeste, nesta pesquisa representada pelo município de Fortaleza, a forma de escolha do diretor ocorre pela indicação política. São exigidos ainda alguns critérios, como formação em Pedagogia ou em outra habilitação, desde que com especialização em Gestão Escolar, além de ter cinco anos de efetivo exercício na rede de ensino.

Na rede estadual, o provimento ocorre por seleção, em que os candidatos inicialmente devem participar de uma prova que compreende conhecimentos gerais sobre gestão escolar, língua portuguesa e raciocínio lógico. Após esta fase, podem participar do processo eleitoral na unidade escolar que optarem (não é preciso limitar a escolha apenas a escola em que trabalham). A eleição se dá com toda a comunidade escolar, professores, pais de alunos, funcionários, e os votos têm o mesmo peso. É permitida uma reeleição, sendo que caso o candidato queira se candidatar pela terceira vez consecutiva, deverá fazê-lo em outra escola.

No Paraná, representante aqui da região Sul, o provimento na rede estadual ocorre por eleição da comunidade escolar, onde participam pais, alunos maiores de dezesseis anos, professores e funcionários. Podem se candidatar professores, pedagogos e funcionários administrativos, nesse caso, agente educacional 1, que corresponde ao secretário escolar. Todo candidato deve ter curso superior,

licenciatura ou no mínimo complementação pedagógica. A eleição acontece a cada três anos e é permitida a reeleição por até três mandatos.

Em Curitiba, o processo de provimento para o Ensino Fundamental ocorre por meio de eleição para diretor e vice-diretor, com mandato de três anos, sendo possível uma reeleição; após o terceiro mandato o candidato a diretor só poderá se candidatar a vice-diretor. A eleição conta com a participação de professores, funcionários, pais de alunos e alunos maiores de 16 anos. É necessário ter passado pelo estágio probatório e ter vaga fixa na escola onde pretende se candidatar. Para a educação infantil, o provimento se dá pela indicação.

São Paulo, estado e capital, foram selecionadas por apresentarem modelo de provimento singular em relação às demais localidades do país. Na rede estadual, é utilizada a modalidade de concurso público onde existe uma nota de corte para a aprovação. O candidato também deve ter habilitação em pedagogia e comprovar dez anos de trabalho docente, sendo que não é necessário docência no ensino público na rede estadual. O concurso é aberto para qualquer cidadão que atenda aos requisitos.

Já na capital São Paulo, o provimento também ocorre por concurso público aberto a qualquer candidato, porém houve algumas modificações a partir de avaliações da rede em que percebeu a necessidade do diretor conhecer previamente a rede em que vai trabalhar. Atualmente é necessário que o candidato seja da rede municipal há pelo menos três anos, com comprovação de efetivo exercício no magistério, e ter habilitação em Pedagogia. Os candidatos que atendem esses requisitos prestam então concurso de acesso interno na rede, onde os aprovados por classificação escolhem a escola. As modalidades adotadas tanto pelo estado quanto pela capital referem-se ao Ensino Fundamental e Educação Infantil.

Em ambos os casos, no estado e capital São Paulo, o concurso é somente para diretor, e este escolhe o seu vice-diretor.

Na região Centro-Oeste, representada aqui pelo estado de Mato Grosso do Sul, a modalidade de provimento adotada na rede estadual é o esquema misto em que se faz uma seleção com posterior eleição; o candidato não pode ter restrições em seu CPF (Cadastro de Pessoa Física), e deve passar por cinco passos: ser efetivo na rede, ter nível superior completo na área da educação, participar de um curso de capacitação de 40h em horário de trabalho, realizar uma prova escrita, onde a nota de corte é sessenta para ser apto e o conteúdo é retirado da

capacitação ofertada, legislação e a partir de referências bibliográficas sugeridas pela secretaria, então vai para um banco de dados para depois ocorrer a eleição na unidade escolar. Para o candidato participar dessa capacitação, há uma seletiva interna na própria escola onde a comunidade escolar indica os candidatos. O mandato é de três anos, a eleição acontece geralmente em março/abril. Após eleitos, todos os diretores realizam capacitação de 360h como especialização, à distância e com momentos presenciais, em parceria com universidade estadual. Essa forma de provimento é adotada para o Ensino Fundamental e Médio. Votam nessa eleição o colegiado escolar. A Educação Infantil pertence a outra secretaria e o provimento se dá por indicação.

Na rede municipal em Campo Grande o provimento ocorre também por esquema misto, em que os candidatos são selecionados na escola conforme o número de alunos da mesma, para fazer curso de 60h e depois realizam uma prova, onde a média mínima é setenta; então recebem uma carteirinha/certificação. Após esse procedimento, o diretor vai para um banco de dados, e primeiramente assume como diretor adjunto e depois passa a ser diretor por tempo indeterminado. Participam da votação o conselho de escola, professores, funcionários e APM. O diretor é quem escolhe o seu diretor adjunto conforme a disponibilidade no banco de dados.

### 3.2. Potencialidades e fragilidades dos modelos de provimento sob a ótica dos gestores dos sistemas de ensino e diretores de escola.

Foram apresentadas aos gestores dos sistemas primeiramente questões que constam no apêndice deste trabalho, relacionadas a informações sobre sua formação e tempo de experiência na atual função. Na sequência, foram solicitados dados sobre o sistema de ensino da rede, articulação com o Conselho Estadual e/ou Municipal de Educação e as dificuldades e virtudes que percebe em sua função. Também foram solicitados dados sobre o provimento do diretor escolar na rede e como ele(a) na condição de responsável pelo sistema de ensino percebe as potencialidades e fragilidades do provimento adotado.



Aos diretores escolares, foram apresentadas questões sobre sua formação e tempo de experiência na função. Também foram solicitados dados sobre o porquê da escolha em trabalhar na educação e ser diretor escolar. Na sequência, as informações solicitadas se relacionam a possibilidade de permanência e desejo de ficar no cargo, fazendo também um levantamento das características da função/cargo que ocupa e uma avaliação da forma de provimento com as potencialidades e virtudes que se apresentam. O critério de seleção do responsável pelo sistema de ensino e diretor escolar para participar da entrevista foi a disponibilidade conforme a rede.

A partir das entrevistas, em que os dados foram todos coletados por meio de questões abertas (não estruturadas), foi possível identificar potencialidades e dificuldades que se apresentam no cotidiano do diretor escolar e dos sistemas de ensino. Para compreensão dos dados apresentados, utilizaremos a denominação Gestor Estadual e Gestor Municipal, para os sujeitos que atuavam na gestão dos sistemas de ensino e Diretor Estadual e Diretor Municipal, para os sujeitos de pesquisa que dirigiam escolas públicas, acrescidos todos das respectivas siglas dos estados.

No que diz respeito à formação, dos cinco gestores dos sistemas estaduais entrevistados, todos tem a graduação em Pedagogia e especialização na área da educação e/ou gestão escolar; já dos cinco gestores municipais apenas um não tem formação em Pedagogia, mas todos têm especialização. Em geral estão ocupando o cargo nas secretarias estaduais entre três a cinco anos, e nas municipais de um a três anos.

Todas as secretarias pesquisadas possuem sistemas próprios de ensino, onde a relação entre as secretarias e os Conselhos de Educação em geral são harmoniosas. Os trechos a seguir ilustram a percepção dos gestores dessa relação:

*Eu vejo uma articulação, não uma dependência. Ele estabelece regras para todas as escolas estaduais, então sempre que a ente tem dúvida sobre uma legislação, parecer, a gente faz uma consulta eles dão um parecer, eles estão nos orientando e assessorando. Então nós estamos articulados à ele (Gestor Estadual, SP).*

*A relação ela é harmoniosa, com acompanhamento com as intervenções que são necessárias para o crescimento e o foco meso da educação. Então a relação é pertinente. (Gestor Estadual, TO).*

*Hoje nós temos o conselho e ele é bastante atuante, nós temos as resoluções né, e todas assim a gente abre para socializar né com todos na educação tem todo aí as plenárias e tudo mais e temos hoje os credenciamentos então o conselho tem colaborado muito. (Gestor Municipal, CE).*

*É uma boa articulação, a gente tá sempre em contato, todas as questões são previamente discutidas com o conselho municipal, que depois discute com o conselho estadual. É uma boa relação. (Gestor Municipal, SP)*

*O conselho tem autonomia. Ele realiza... faz a normatização, discute, é um conselho paritário. Tem representantes de pais, de alunos, de todos os segmentos. (Gestor Municipal, TO).*

Porém, também é possível perceber que as relações, por mais harmoniosas que sejam, também apresentam controvérsias, pois conforme gestor municipal,

*Entendendo a secretaria como a estrutura burocrática aqui, é essa estrutura aqui, não é a secretaria da educação como um todo, as escolas, eu acho que o CME é muito distante da escola, ele tem uma proximidade com a estrutura burocrática (Gestor Municipal, PR).*

Em relação aos Conselhos Estadual e Municipal, também percebem fragilidades entre ambos,

*Mas a gente vê que por questões político partidárias mesmo, nem sempre essa relação flui da forma que nós gostaríamos que fluísse [...] ainda há uma coisa que se percebe, muito de hierarquia entre estados e municípios, né. A LDB coloca dois sistemas autônomos, mas ainda há dentro das expectativas de muitos governos, até mesmo da organização do estado de que o município vai ser hierarquicamente submetido aos direcionamentos, as vezes a gente tem essas resistências, mas também não é nada que não consiga resolver, que a gente não vá construindo, acho que é um processo de construção mesmo (Gestor Municipal, TO).*

*organização das próprias deliberações e normatizações emanadas e na própria organização de articulação entre municípios e estado ou estado e secretaria e assim por diante, então o CED tem uma estrutura muito rígida, ele tem uma formalidade (Gestor estadual, PR)*

*O CED tem um engessamento de fórum organizacional de estrutura de como se dão as assembleias as câmaras, que faz com a gente tenha pouquíssimo acesso, o processo de discussão e reflexão que ao meu ver é muito mais importante do que o processo normativo deliberatório que ocorre. Hoje o que eu tenho sentido hoje, o CED passou por algumas reformulações [...] o conselho tem algumas pessoas que são indicadas, outras que são escolhidas (Gestor Estadual, PR).*

O trecho acima ilustra que muitas vezes, quando se fala em gestão democrática da educação, está se pensando somente na gestão da escola, mas é de extrema importância considerar que a gestão das instâncias que têm a

responsabilidade, entre outras, de mediar aspectos legais, burocráticos, administrativos a fim de instrumentalizar as escolas para efetivarem sua função, também devem ser mais democráticos, pois uma vez que nas esferas acima da escola não se discute claramente com as escolas, gera uma situação de “faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço”. Portanto a direção escolar acaba vivenciando a democracia somente no espaço escolar, aqui considerado como a escola, tendo que “discutir” lá dentro o que não foi discutido quando “veio de fora”.

Em relação às dificuldades que se deparam frente à gestão de um sistema de ensino, os gestores em geral colocam a questão do tamanho da rede, ou seja, consideram que gerir um número grande de escolas é um desafio grande, pois articular e unificar a rede de ensino exige um grande esforço não só de suas partes, mas devem possibilitar esse encaminhamento. Os depoimentos a seguir evidenciam essas dificuldades.

*Acho que dificuldade é quando as nossas ações não são prioridades e não é política de governo. Porque querendo ou não independente das questões você tem política educacional, mas você também tem a questão de políticas públicas e se não for meta objetivo enquanto política, você pode planejar que às vezes você não executa, tem que ter prioridades mesmo e a gestão precisa ter esse olhar de uma forma muito legal. (Gestor estadual, TO).*

*De todo trabalho que nós fazemos em relação as unidades escolares, na verdade o mais difícil para nós é o comprometimento de alguns gestores. [...] Não sei é por falta de conhecimento, de interesse, de ler um pouquinho da legislação, de conhecer um pouquinho mais a legislação. Essa falta de conhecimento gera uma ação às vezes equivocada lá na unidade escolar que reflete aqui na secretaria. (Gestor Estadual, MS).*

*Então na escola tudo é muito simples, muito fácil e de fácil domínio. Quando a gente chega aqui, são muitas escolas hoje, eu só trabalho com escolas, cada escola tem uma determinada característica, cada escola [...] constrói políticas a partir de princípios que elas nem sabem quais sejam, porque as escolas meio que foram abandonadas, no sentido de pra que serve uma escola, então isso potencializou e possibilitou experiências dos mais diversos tipos. (Gestor Municipal, PR).*

*A maior dificuldade que a gente tem é a articulação interna, cada um faz o seu trabalho, e eu não vou dizer nem que não faça bem, [...] Mas essa fragmentação que existe, essa desarticulação é muito grande, e continua sendo uma luta inglória, [...] É muito difícil sentar entre nós, nós diretores, nós coordenadores e conseguirmos chegar a um consenso de articulação, muito complicado, não é fácil, então essa articulação interna é muito difícil, muito. Acho que esse é o maior problema que a gente tem. (Gestor estadual, PR).*

É interessante observar que além do tamanho da rede de ensino, existe a preocupação em relação a falta de clareza dos papéis desempenhados em todas as

fases do processo educacional. Assim como é essencial na função de direção da escola a clareza dos papéis de todos os envolvidos no processo para melhor desenvolvimento do trabalho pedagógico, o trecho a seguir expressa também a fragilidade enquanto sistemas de ensino em que nas instâncias superiores há falta de clareza em seus papéis e no reconhecimento do papel da escola,

*para os chefes [...] ainda persiste a idéia de que o diretor de escola é um gestor administrativo e não um gestor das relações políticas de fato, das divergências, dos projetos, pra onde vamos, que tipo de escola queremos. Então hoje eu acho que nós temos ainda essa dificuldade, porque como é que chega às escolas a voz da secretaria nas escolas, intermediada por alguém. (Gestor Municipal, PR).*

*Mesmo tendo nas regiões também grupos de gestão que vão até as escolas, que coordenam, que fazem a implementação das políticas públicas da secretaria, é uma grande dificuldade de chegar até a ponta. tem [...] o tempo é difícil, as coisas demoram um pouco, eu acho que a rede é uma burocracia muito grande, estando aqui é que eu percebi bem o porquê que as coisas demoram tanto pra chegar na escola. (Gestor Municipal, SP).*

Na rede estadual de São Paulo, encontramos uma situação diferente das demais, onde os gestores dos sistemas imediatamente acima dos diretores na hierarquia também são concursados, e responsáveis por acompanhar aproximadamente dez a treze escolas, o que talvez facilite o trabalho, não sendo levantadas no momento da entrevista dificuldades.

Mas apesar das dificuldades, também existe o outro lado da moeda, e os gestores dos sistemas conseguem enxergar mais aspectos positivos na função que exercem atualmente. Indicam como positivo o fato de ter um setor em comum para coordenar as escolas, dando a direção para não perder o caminho, princípios. Os relatos a seguir exemplificam:

*Esta coordenadoria aqui é o ponto de chegada dos diretores, tudo que acontece lá na escola vem pra cá. Hoje nós damos todo suporte pra ele (Gestor estadual, MS).*

*Na direção de escola vc fica muito perto da comunidade então muitos pais de alunos vem até vc pra procura que vc resolva todos os problemas da comunidade não só da escola mas de toda comunidade. Agora quando vc é supervisora de ensino a diretora reporta vc à esse problemas, mas vc não fica de perto, vc ajuda na resolução mas vc é apenas um coadjuvante, vc não é a pessoa que ta ali na frente pra resolver o problema, vc se sente responsabilizada, mas uma responsabilidade dividida, parceira, não assim uma ... na comissão de frente. (Gestor estadual, SP).*

*acho que é facilidade e eu consigo enxergar, que mesmo que tenhas as dificuldades e eu vou usar uma termo lá na ponta que é a escola e é a*

*secretaria é que a equipe da gestão educacional não perdeu o foco lá da escola. Então a gente planeja pra chegar até a escola. (Gestor estadual, TO).*

*muita coisa boa acontecendo nas escolas independente de nós [...] e tem muita gente boa nas escolas, comprometidas, envolvidas, estudando se preparando, [...]. Tem muito doutor na escola, isso pra mim é maravilhoso, [...] que bom que não tem doutor só na universidade, que não tem doutor só na secretaria, tem doutor dentro da escola dando aula. (Gestor estadual, PR).*

*De bom são as possibilidades. A possibilidade de você estar num lugar onde eu posso participar das definições políticas. Hoje eu faço parte de algo que eu nunca imaginei que faria. Que é compondo um espaço privilegiado pro debate político, para dar idéias políticas, eu sempre estive do outro lado. [...]*

*O que que eu faço hoje? É tentar trazer pra dentro da estrutura burocrática coisa que lá fora eu já lutava então, ocupar esse espaço privilegiado pra quem tanto tempo lutou pra que isso fosse incorporado por essa estrutura central pra mim isso é um elemento muito interessante, porque lá de fora eu nunca fui ouvido e agora hoje aqui dentro sou muito ouvido. Então ser ouvido em termos de qual é o projeto de escola é uma virtude aí na tua expressão, fazer parte de quem está interferindo não tem voz neste campo específico que define as políticas educacionais você consegue reverberar o que você fala, pra mim é muito significativo. (Gestor Municipal, PR).*

*Então conhecer essa diversidade eu considero um fator muito positivo, né, você considerar essa diversidade na elaboração dos materiais, você considerar essa diversidade nas ações de formação que você vai fazer, então acho que tem sido muito importante conhecer essa diversidade que a rede tem. (Gestor Municipal, SP).*

*Poder orientar os diretores no cotidiano. Atuar diretamente com a gestão com os diretores. (Gestor Municipal, MS).*

Felizmente, os diretores de escola também conseguem perceber muitos aspectos positivos em relação a função que desempenham.

*Hoje eu vejo que o que é mais marcante mesmo, que é expressivo, o fato de você liderar equipes... A maior virtude que eu particularmente penso é a possibilidade de fazer algo pelos menos favorecidos... nós temos que olhar e prestarmos atenção que estamos todos no mesmo barco e muitas vezes a gente quer combater o preconceito, combater a discriminação, mas a gente reproduz isso em nosso dia a dia. Então eu penso enquanto diretor que eu sou um servidor público, e é o que eu gostaria que a nossa categoria pensasse, que nós somos servidores públicos, que nós servimos ao público. (Diretor estadual, SP).*

*Paciência, saber ouvir. Ter condições de mediar conflitos. (Diretor estadual, MS)*

*Eu considero como virtude eu ter conseguido progredir um pouquinho no processo de conscientização daqueles alunos (Diretor estadual, TO).*

*Aqui a gente busca primar muito pela questão da democracia dentro do espaço escolar e é algo que você vivenciar a democracia não é algo muito simples, viver com as diferenças, divergências, um dia você consegue aprovar algumas ideias que você tem já no outro dia não consegue, e vc tem que aprender a conviver com a diversidade que existe no meio, eu acho que escola tem muito disso, e tem que ser dessa forma, é um ambiente que as pessoas tem que estar motivadas a participar a opinar.[...] Então o que tem pautado nosso trabalho é essa linha de abrir espaço. Discutir coletivamente e se aprovado coletivamente a gente tem que fazer e respeitar essa decisão (Diretor Estadual, CE).*

*Apoio dos pais, dos funcionários, alguns professores, assistente de área, mas há resistência de alguns professores e funcionários também (Diretor estadual, PR).*

*A possibilidade de crescimento pessoal muito grande pela responsabilidade, pelo envolvimento, dedicação que a gente tem que ter. Devo ser exemplo para o meu grupo nas pequenas coisas. A gente tem contato com muitas situações com professores, pais e alunos diferentes e precisa dar respostas (Diretor municipal, PR).*

O próximo bloco de questões analisadas refere-se a como a rede de ensino considera a direção escolar, se é cargo ou função, e quais as características atribuídas ao diretor. Também é apresentado como ocorre o processo de provimento nas diferentes redes.

A rede estadual de São Paulo realiza o concurso público para o provimento do cargo de diretor. O concurso é aberto à sociedade, e tem como pré-requisito a formação em Pedagogia e oito anos de experiência no trabalho docente. Para este o sistema de ensino o papel do diretor é

*O papel do diretor é administrar a escola estadual , os seus professores, ele também organiza os gastos financeiros da escola, as verbas públicas que chegam ,o repasses de verbas para manutenção do prédio escolar, ele faz parte da APM da escola também e ajuda nessa questão pra gerenciar as verbas junto com os integrantes que são pais e professores.Ele também administra as funções do corpo docente a parte pedagógica auxiliando a coordenação ao trabalho pedagógico a verificar os resultados se está coerente, e procurar mecanismos pra melhorar essa qualidade da educação na escola. (Gestor estadual, SP).*

Observa-se, como relatado anteriormente, o acúmulo de tarefas do diretor escolar, que com as mudanças ocorridas na legislação e implementação de políticas públicas que se efetivam na escola, passa a ter que apresentar uma gama de conhecimentos que até então não faziam parte do seu repertório, como a questão da organização da parte financeira da escola, onde acaba realizando serviços de contabilidade. Essa situação é decorrência da inserção dos princípios da

administração gerencial e da descentralização de tarefas que antes eram das secretarias e passaram a ser das escolas.

O diretor também é o responsável último pelos resultados da escola, uma vez que além de organizar a escola na questão administrativa, deve verificar os resultados pedagógicos, propondo melhorias. Vale ressaltar que essa dinâmica de administração da escola não se dá de maneira linear e organizada, no sentido que as diferentes demandas da escola acontecem ao mesmo tempo, tendo o diretor que estabelecer prioridades diárias para a execução de suas tarefas.

Já as demais redes pesquisadas consideram a direção escolar como função, por entender que cargo envolve questões burocráticas que exigem outra forma de provimento. Essas redes em geral apresentam a forma de eleição, de seleção seguida de eleição e ainda indicação e tem como pré-requisito formação em nível superior sendo a mais solicitada em Pedagogia, além de experiência em docência.

No que diz respeito à avaliação do processo de provimento adotado nas redes, foi evidente a clareza em relação aos aspectos que influenciam na gestão. É possível perceber que nas distintas modalidades, gestores e diretores, apesar de elencar os pontos positivos, percebem também que no cotidiano cada modalidade traz aspectos que necessitam de ajustes, e em alguns casos alterações para que a gestão da escola possa vir a contribuir para a efetivação do papel da escola. Com relação ao modelo de concurso público, existe defesa de que essa modalidade apresenta certa neutralidade, conforme já apontado por Paro (1996), Mendonça (2000) e Dourado (1998).

*Nós acreditamos, eu e a grande maioria que eu conheço acredita que é muito importante que tenha a prova para que não haja protecionismo, é empregos assim, cabide de empregos. Porque às vezes a pessoa não tem condições e é colocada numa função porque tem amigos, porque alguém protegeu. Então a gente acredita que o concurso é a melhor maneira de selecionar e pegar um profissional realmente competente.[...] Eu acho que é uma maneira boa de se mostrar os conhecimentos através da prova (Gestor estadual, SP).*

Verifica-se nesta modalidade a intenção de inibir práticas clientelistas, colocando a importância na competência técnica acima do carisma do diretor.

*Temos escolas que temos diretores antigos que estão lá fazendo um trabalho muito bom, que a escola é famosa, que o diretor não quer mudar de lá e nem a comunidade quer que ele saia de lá, e temos escolas com alta rotatividade que passa um diretor não dá certo, passa outro e não dá*

*certo e não temos uma média certa não. Temos assim, casos e casos... (Gestor Estadual, SP).*

*Olha isso nos traz coisa boas, mas também nos traz coisas complicadas. Nós temos gestores muito bem qualificados, muito qualificados e comprometidos. Mas temos gestores que deixam muito a desejar. Ta, com pouco comprometimento com a questão pública, com as metas da escola, enfim. Óbvio que pra isso a gente tem uma avaliação, mas ela nem sempre consegue modificar esse estado de coisas. Há uma avaliação que eu considero que precisa ser melhorada. (Gestor Municipal, SP).*

*O concurso eu entendo que ele é democrático, mas a probabilidade do concurso cair na manipulação da manutenção do poder de grupos específicos, ele é inexistente. Porque o princípio que tem é individual do gestor. Se ele é eleito por um grupo da escola e os processos democráticos naquela escola não foram desenvolvidos, o risco de se cair na manutenção do poder por um grupo específico é muito maior. Então eu entendo que no nosso país, em que os processos democráticos estão praticamente fazendo parte de ma geração que tá no poder. Então quem tá no poder não vivenciou os princípios democráticos não elegeu um presidente quando novo, foi eleger um presidente quando já adulto. Então toda essa vivência democrática ela ainda precisa ser debatida, ela precisa ser construída. E algumas na minha vivência elas não foram positivas na eleição do diretor. E no entanto os concursados sim. (Diretor Municipal, SP).*

Porém, há também a preocupação com o perfil do diretor que não pode ser mensurado numa prova. Além da competência técnica, ou seja, os conhecimentos teóricos que o mesmo deve ter sobre questões pedagógicas, administrativas, financeiras, entre outras, a questão da competência política, comprometimento com a escola, liderança, tem se apresentado como algo necessário para uma boa gestão.

*Eu acho que tinha que ter algo intermediário antes desta pessoa chegar na escola como diretor[...] que tivesse um plano de trabalho, que esse plano de trabalho fosse aprovado pelo conselho de escola, avaliado frequentemente pelo conselho de escola. Eu acho que essa seria a forma que eu vejo hoje com menos risco de você por na rede gente que vai, eu brinco muito que a pessoa tem 3 h de lucidez pra responder uma prova e 30 anos de insensatez depois no cargo. [...]. E a gente infelizmente tem diretores muitos descomprometidos, alguns muito descomprometidos e alguns sem nenhum perfil, absolutamente sem nenhum perfil para o cargo de gestor, não para estar onde está. Então eu acho que tinha que ter algo intermediário, alguma coisa que avaliasse se realmente a pessoa tem perfil[...]. Não elimina o concurso, mas depois dele, você ainda ter outras etapas que vão afunilando pra dizer se você realmente tem perfil. (Gestor Municipal, SP).*

Em relação aos processos que envolvem eleição pura ou combinada com seleção, a visão dos gestores se amplia no sentido de considerar tais processos como oportunidades para reflexões na escola, onde percebem que em determinados momentos do processo se evidenciam conflitos nem sempre tão saudáveis ao processo pedagógico; embora os conflitos sejam inerentes ao processo democrático



e que em certa medida levam à um equilíbrio posterior, como se a escola precisasse vivenciar essas situações para amadurecer.

*Existe um processo nisso que é muito bom que é o processo de maturidade de reflexão sobre o que é o trabalho pedagógico, sobre o que é o trabalho do diretor, qual é o papel das instâncias colegiadas, dos pedagogos, dos professores (Gestor Estadual, PR)*

*Esse processo tem bons resultados. [...] No começo quando foi publicado divulgando o processo houve muita resistência, [...] e hoje eles agradecem (Gestor Estadual, MS).*

O depoimento a seguir é exemplo do ponto de vista sobre o olhar do provimento, que adota a questão da competência técnica seguida de eleição. O conhecimento técnico pode proporcionar um melhor desempenho do diretor na escola. Conforme relato da Secretaria de Educação de Mato Grosso do Sul, antes o processo de provimento ocorria somente por eleição pura, e depois que houve a incorporação de avaliação de conhecimentos técnicos.

*Num primeiro momento houve muita rejeição. Mas eu pelo menos avalio o exercício da função a escolha pela competência acadêmica e pela escolha por eleição muito salutar, saudável. Você faz o curso intensivo de 40h, faz uma prova com média com questões ligadas ao cotidiano do que acontece na escola, faz uma prova com média 7. Eu ainda tive a grata oportunidade de participar da gestão anteriormente com o grupo gestor. Agora alguém que está em sala e aula, motivado seja lá pelo que, quando se depara com a realidade às vezes é ruim porque acha que pode chegar mudando tudo, reinventando a roda, então não é por aí. (Diretor Estadual, MS).*

*Eu penso que aliar o conhecimento de gestão escolar que é o conhecimento acadêmico e a atuação política no sentido de reunir força política pra trabalhar com a conquista e manutenção do poder, é muito importante. (Diretor Estadual, MS).*

*Quando você tem a possibilidade de ter um processo em que existe a seleção e a comunidade também tem a oportunidade de votar de opinar, então você dá uma legitimidade pras pessoas que ao estão assumindo essa função, então eu concordo plenamente com esse atual sistema que o estado adota porque alia tanto a qualificação técnica a partir da prova quanto a aprovação da comunidade escolar. Jamais, eu que não só, acredito que a indicação política só jamais, só o processo seletivo a gente entende que você mostra a qualificação no entanto você tá deixando a comunidade escolar a margem de opinar, de intervir também nesse processo, e só a eleição também pode acontecer também uma distorção de pessoa que não tem o mínimo compromisso e que pode através processo eleitoral se sair muito bem sem tem o devido compromisso com a comunidade escolar. Então eu entendo que esse sistema adotado pelo estado é um sistema bastante positivo tem demonstrado uma renovação muito grande nas escolas e tem trazido bastante benefícios sim a nível de gestão escolar. (Diretor Estadual, CE).*

Porém, apesar dos pontos de avanços que a eleição pura ou combinada podem trazer, há que se considerar que ainda apresentam fragilidades que interferem no cotidiano escolar, pois conforme gestora estadual:

*Nós temos dois anos de grande continuidade dentro da escola e um ano interrompido dentro da escola pelo processo de eleição (Gestor Estadual, PR).*

É importante ressaltar que nas modalidades de eleição, há uma adequação do processo de modo a viabilizá-lo, uma vez que legalmente a eleição não pode ocorrer. Em relação a essa adequação, um gestor relata que a rede se utiliza de uma

*consulta pública com chapas, com tudo normal ao processo de eleição e aí o secretário no provimento do cargo ratifica a consulta pública nomeando aquela pessoa para o cargo, pronto. (Gestor Estadual, PR).*

Como já colocado anteriormente por Mendonça (2000), Paro (1996) e Dourado (1998), somente a eleição não garante a gestão democrática, nem tampouco assegura a participação de todos no processo educativo. Uma das fragilidades apontadas da eleição é a continuidade dos gestores por vários mandatos consecutivos.

*Faça uma análise do estado do Paraná, nós tivemos um processo de eleição deste último ano menos de 20% houve renovação. 80% houve perpetuação. Ou do diretor e do vice, ou do vice e do diretor, sabe... perpetua. [...] Pra mim tem mais a ver com a natureza do cargo função. Pra mim a eleição não poderia ser nunca como ela é, repetitiva. Eu tenho diretor há 20 anos. (Gestor Estadual, PR).*

Apesar de considerar saudável para o processo democrático a possibilidade da rotatividade, é necessário avançar nas discussões sobre as eleições, pois nas redes que adotam esta modalidade, há a preocupação da continuidade do gestor. O fato de limitar o tempo para os diretores com relação ao número de mandatos que possam assumir, indica que há certa indução de que os profissionais que passam pela gestão da escola, e neste processo adquirem mais experiência e são eleitos pela sua comunidade, não poderiam permanecer. É preciso perceber que mesmo que não seja uma grande maioria, há experiências exitosas de gestão que a comunidade escolar acolhe e deseja.

Em relação ao tempo que um diretor fica à frente da gestão escolar, considerada muitas vezes como nociva para a prática democrática no interior da escola entre os defensores da eleição, o depoimento abaixo justifica a necessidade de garantia de um tempo para o desenvolvimento de um bom projeto.

*Porque é fundamental você ter a segurança e a garantia de continuidade de um trabalho, e aí o diretor designado aqui muitas em função da remoção, em função de políticas públicas ele tem a sua administração interrompida, ele é obrigado a se deslocar pra outro lugar, e muitas vezes ele não consegue dar uma sequência né (Diretor Estadual, SP).*

Ao mesmo tempo, o diretor tem a percepção da necessidade de um tempo para a efetivação de um projeto; denuncia também que um longo tempo de má gestão pode colaborar para acomodação geral da comunidade, tanto de profissionais, alunos e de pais, pois o relato abaixo exemplifica uma gestão longa.

*Agora a direção anterior permaneceu trinta e cinco anos aqui, a mesma pessoa, a mesma equipe diretora e vice-diretora, trinta e cinco anos. E é incrível né, mas essa permanência criou uma cultura, hábitos, costumes que é difícil, é preciso de tempo pra ir mudando ir transformando, foi uma gestão de longa duração (Diretor Estadual, SP).*

Porém, limitar a participação dos gestores com mais experiência na função no processo eleitoral, de certo modo também fere a democracia, pois muitas vezes a justificativa para tal limitação é aumentar a participação de mais professores na gestão escolar, embora o argumento de não considerar um candidato só porque o mesmo já possui experiência na função é tão frágil e inconsistente quanto ao de oportunizar espaço a novos candidatos que não concorrerão com os mais “experientes” como se isso fosse um empecilho. Se a eleição é realizada de maneira ética e séria, ambos os candidatos devem ter as mesmas condições de participação, uma vez que a comunidade irá decidir ao final.

Na modalidade de indicação na rede pesquisada, busca-se avaliar a competência técnica do diretor, embora conforme já anunciado por Souza (2007), toda indicação é política, por mais “neutralidade” que possa desejar. A percepção dos gestores e diretores em relação a maneira como se dá o provimento é a seguinte:

*mas nós buscamos aqui enquanto secretaria entrevistamos, sinalizamos realmente para o cargo comissionado aquela pessoa que tem realmente o perfil, então nós primamos pela questão da competência técnica. (Gestor Municipal, CE).*

*Tem uns que ficam décadas, tem outros que saem logo, não se adéquam, não sei, tem algumas questões políticas também. Tem muitas questões políticas que interferem, embora a secretaria tenha um credenciamento, porém ainda não se definiu, porque eu não sei qual a política que o governo que seguir daqui pra frente, mas até então não há uma definição específica de quanto tempo o diretor vai ficar. Mas não tem uma definição assim pra falar que o diretor vai ficar... geralmente quando entra o governo, né, quando entra um governo, o diretor deve ficar no mínimo quatro anos que é o mandato do governo. Aí eu to nessa lógica, mas nem sempre acontece, as vezes no meio do caminho há alguns tropeços, algumas definições e especificidades políticas aí vem e interfere, há isso aqui. (Diretor Estadual, TO).*

Interessante o que ocorre em uma escola onde há indicação do diretor. O Conselho Escolar é formado por eleição, onde os professores, alunos, pais e funcionários se inscrevem para participar. Após a eleição formal, é realizada uma eleição interna entre os membros do Conselho para a composição em relação as funções que ocuparão. Os professores, quando precisam de alguma coisa ou têm alguma sugestão, recorrem ao presidente do Conselho que no caso é uma professora, e a mesma é quem leva a situação para a diretora. Portanto é possível dizer que a direção indicada não é reconhecida pelos profissionais da escola, enquanto que a presidente do Conselho, que é professora eleita por seus pares, tem maior reconhecimento dentro da escola pelos seus pares. O relato a seguir exemplifica a situação.

*nada é decidido sozinho pela gestão, sempre tem a presidente do conselho pra mediar, qualquer problema que aconteça ela ta sempre junto fazendo a organização do que a gente vai determinar na escola, é bem bacana, uma experiência muito boa mesmo, os professores realmente se sentem representados e aí tudo que eles querem eles passam pra ela, e aí vem só ela (Diretor Municipal, CE).*

Em relação a quem indica os diretores das escolas, o relato de uma diretora revela o já denunciado por Mendonça (2000) e Souza (2007),

*alguns da própria secretaria, indicação acredito, do secretário né, e... outras do próprio governador, por intervenção acredito que de parcerias, parcerias políticas partidárias. Tem muito isso, infelizmente, né. Tem essa divisão de partidos. Partido "A" fica com as escolas tais, acho que é um jogo nem devia acontecer, não deve acontecer, mas acontece, não só aqui no Tocantins, mas em vários lugares. Então por esses acordos... Aqui no estado é o bolo das Secretarias e dentro das secretarias tem subdivisões, então eu faço esse mapeamento dessa forma e aí tem alguns deputados, tem pessoas que são asseguradas, muitas por deputados, por senadores, na rede municipal tem a questão dos vereadores. Muitos, muitos diretores são assegurados por indicações políticas desse pessoal: deputados, senadores, deputados federais e o próprio governador, claro (Diretor Estadual, TO).*

Algumas dificuldades apontadas tanto por gestores dos sistemas quanto por diretores escolares, em relação ao cotidiano escolar, são as questões relacionadas com a indisciplina de alunos, negligência familiar e até a questão da mídia que muitas vezes aponta situações específicas de uma realidade escolar e generaliza, desconsiderando todo o trabalho realizado pela escola anteriormente. Esse conjunto de situações, que interfere e cada vez mais adentra pra escola, acaba por enfraquecer a gestão escolar frente à comunidade, enfraquecendo por consequência o trabalho da escola. Os depoimentos a seguir relatam essas questões:

*A questão da indisciplina. O dia a dia deles se torna muito difícil por conta dessa questão da indisciplina, a gente já fez parceria, com a promotoria, mas tem um momento que parece que a coisa explode. O que deixa mais preocupada é a questão de armamento dentro da escola. (Gestor Estadual, MS).*

*A questão que os pais trabalham e deixam o filho só com a escola. Acham que a responsabilidade é só da escola. E aí outra coisa que tem também principalmente que deixa eles bastante irritados, e eu dou razão pra eles (diretores) é a mídia, tem vezes que dá dó. Acontece às vezes alguma coisa lá na rua, mas o aluno é da unidade escolar... e colocam que o alunos estudou na escola tal, frequentou a escola tal. Já vincula com a escola. (Gestor Estadual, MS).*

*Um outro fator que eu tenho percebido, é um certo processo de vitimização do professor. Parece que eles já vem cansados. Tudo que se propõe. Às vezes faz corpo mole. Quando alguma coisa não dá certo o culpado acaba sendo o diretor. Você percebe um certo cansado, desmotivação. Tudo bem que a nossa profissão não é a melhor remunerada. Mas a pessoa justificar isso para não fazer o correto. Generalização da coisa errada. Não vou fazer porque ninguém faz. E chega ao ponto de você enquanto gestor de usar as regras regimentais para punir quem não está fazendo, e se houvesse diálogo poderia ser diferente, se cada um fizesse sua parte, gente que falta, manda substituir e não avisa...(Diretor Estadual, MS).*

*Então, justamente tem esse acúmulo de funções, de gestões, mas a que eu mais vejo, é a gestão de pessoas. Tanto a gestão do financeiro como a gestão de tempo e espaço, se você tiver tecnologia que é uma coisa que falta né [...] porque aí o que fica pro diretor mesmo é a questão da gestão de pessoas, que é o mais difícil, mas ao meu ver é o mais prazeroso. Que é você fazer a questão do desenvolvimento moral, da questão da ética, é... a questão da justiça dentro da escola, é... a garantia e o desenvolvimento desses processos democráticos porque a gente não pode partir do pressuposto de que se o processo democrático é falho, eu como gestora falo: olha eu sinto muito o processo é falho, eu como gestora é minha função fazer esse desenvolvimento. Então a questão da ética, da moral, da justiça, da democracia, ela se dá a partir da mediação do gestor. Os processos dos tempos e dos espaços pra que essa gestão ocorra, ela depende dos princípios que regem aquela gestão daquele diretor (Diretor Municipal, SP).*

Entre algumas situações colocadas pelos diretores de escola como dificuldade, são apontadas questões de infraestrutura, na parte física e de pessoal, como algo que dificulta a gestão da escola. O sucateamento das escolas públicas vai desde a falta de materiais até a falta de profissionais.

*Falta de autonomia por parte do Estado. O gestor tem ser contador, nutricionista, psicólogo. É preciso na escola outros profissionais como assistente social. Trabalho de manhã e tarde e não tenho vice diretor (Diretor Estadual, PR).*

*A escola não dá, porque igual eu te falei nós temos número reduzido de profissionais, nós não temos um psicopedagogo, temos um orientador para mais de 800 alunos...Então assim a maior dificuldade é a indisciplina e juntamente com a indisciplina a insegurança, por que a insegurança? Porque nós não temos na escola, no colégio e acredito na maioria das outras escolas, a segurança que por exemplo a secretaria de educação tem, que segurança seria? Nós não temos um grupo de profissionais que acompanham esses alunos que tenham alguma deficiência ou inabilidades educacionais que é o que gera a indisciplina, tá. Nós não temos câmeras de segurança, nós não temos um guarda que tenha o perfil de guarda, pra pelo menos estar no portão controlando a saída e entrada no portão...Mas nós temos senhoras, tem eu, mas o que eu que eu vou fazer diante de um menino de 14, 16 anos que quer brigar com outro? O máximo que eu posso é usar a minha força no sentido de puni-lo... Mas hoje, não está mais tão fácil como no meu tempo, por exemplo, que o professor falava e a gente... não é temendo, mas a gente respeitava. Hoje o professor está falando e o aluno está ali, olha, gravando, enfim... se a gente não tiver pulso pra colocar a ordem, a disciplina, o respeito a gente não consegue resgatar os valores necessários pra convivência social, um dos valores necessário é o respeito (Diretor Estadual, TO).*

Todos os sistemas de ensino apresentam Conselho de Escola e Associação de pais, professores e funcionários, conforme legislação. Em relação ao seu funcionamento, gestores e diretores percebem a importância dos mesmos. A composição dos Conselhos de Escola ocorre de diferentes maneiras, no sentido de determinar a função de cada um no mesmo. Alguns sistemas, após a eleição do Conselho, determinam entre seus membros quem assume cada função, portanto nem sempre o diretor da escola será o presidente do Conselho, assim como existem sistemas que já determinam que o diretor é o presidente. Em relação ao seu funcionamento relatam,

*E o conselho escolar tem representatividade dos professores, funcionários, estudantes que também é parceiro e nem sempre dá pra reunir toda a comunidade pra debater, então vc convoca ou solicita uma reunião com o presidente do conselho, a presidente do conselho escolar é uma professora de sala de aula normal e também alguns assuntos né de interesse é muito*

*importante vc estar respaldado pelo conselho escolar. (Diretor Estadual, CE).*

*Nós procuramos na nossa administração criar uma perspectiva diferente, que o conselho fosse o espaço que necessariamente não discutisse, que não liberasse determinações do diretor, mas que o conselho passasse a ser um órgão , uma instância de debate dos problemas da escola e encaminhamento de proposta de ações concretas que mudassem a rotina escolar (Diretor Estadual, SP).*

*Olha, o conselho ele é um parceiro superimportante porque você tem pela própria representatividade de todos os segmentos né, então o conselho permite assuntos de interesses com uma relevância tremenda né e que vai mexer com a rotina da unidade escolar normalmente eles são levados pro conselho escolar, dependendo da relevância do assunto pode ser levado pro conselho e posteriormente ele pode ser levado até pra congregação (assembleia), o conselho cumpre um papel muito importante no dia a dia , assuntos muitas vezes delicados, ele não fica restrito a direção escolar, você chama o conselho, compartilha , faz ata, toda documentação, se tiver que chamar professores para ouvir determinada situação é feito os devidos registros , então o conselho escolar é superimportante, respalda bastante perante até as instâncias superiores (Diretor Estadual, CE).*

*Isso é muito positivo, porque a associação, o conselho se conhecerem, cada um saber do papel de cada um e cada um saber que tudo gira em torno do desenvolvimento da aprendizagem do aluno isso é muito importante... com base nisso o resgate de valores, porque é importante valorizar a função de cada um. É importante a gente valorizar o pai que vai no dia das reuniões. É importante a gente valorizar o aluno que vai no dia das reuniões. É importante a gente valorizar a opinião desse povo pra que se cumpram determinadas normas, determinadas propostas (Diretor Estadual, TO).*

*O conselho ele participa das tomadas de decisões, tipo pode ser pedagógicas, não de ensino dentro da sala de aula. Mas vamos dizer que tem um problema com uma família, tudo dentro da ética, mas tem um problema com uma família que a gente precisa resolver tomar uma decisão que a escola não pode tomar essa decisão sozinha. Então a gente chama o conselho e ele resolve em consenso a comunidade, as pessoas que fazem parte do conselho que representam a comunidade, vão responder junto com a gente e tomar a decisão a respeito da situação (Diretor Municipal, TO).*

É possível perceber, nos depoimentos dos diretores, que muitas vezes os Conselhos têm sido chamados para auxiliar na resolução de problemas com famílias ou alunos que a escola sozinha não dá conta, geralmente ligadas a questões disciplinares.

Nas redes pesquisadas, observa-se que duas escolas estaduais e uma municipal não tinham o grêmio; nas demais escolas em que existe o grêmio estudantil existe mais para o Ensino Fundamental fase II, onde os alunos maiores participam. Todos têm estatutos que os regulamentam. É possível perceber que tanto os gestores dos sistemas quanto os diretores escolares acreditam na

potencialidade do grêmio estudantil e na necessidade da escola promover esses espaços, porém na prática a efetivação não se dá de maneira tão simples. Nem sempre o grêmio estudantil é visto como mais uma ferramenta de gestão.

*A gente tem menos de 33% das escolas com grêmio estudantil. É muito difícil, tem diretor que é totalmente contrário a instauração do grêmio. (Gestor Estadual, PR).*

Porém, há escolas em que o grêmio estudantil tem atuação política que colabora com a gestão da escola.

*Acaba que as equipe que compõe o grêmio são formada normalmente por alunos do fundamental ou do médio. Os nossos alunos hoje são do ensino médio, e são atuantes. Eu particularmente penso que é um dos principais segmentos que mais contribuem pra eu enxergar a escola de uma maneira mais objetiva, mais próxima da realidade das necessidades do aluno. É incrível as contribuições que eles realizam aqui. Eu vejo como algo necessário. (Diretor Estadual, SP).*

*O grêmio foi criado há cinco ou oito anos atrás, mas só neste ano que nós implantamos o grêmio na escola, né. Então teve eleição, nós fizemos a eleição, tudo direitinho, votaram, demos posse aos alunos, tá, só que aí nós não trabalhamos estes alunos sobre o papel deles na escola eles sabem, todas as reuniões eles estão presentes e sabem as dificuldades da escola em relação aos recursos financeiros (Diretor Estadual, TO).*

*Nós temos o grêmio, todo ano tem renovação e isso é importante o protagonismo juvenil todo o debate que existe entre eles é algo imprescindível... Então a gente tem espaço aberto pra essas instâncias escolares para que elas funcionem e opinem. Tem uma certa liberdade né, é algo reconhecido pelo próprio sistema a existência do grêmio, então o grêmio tem que ser legalmente constituído, tem seu estatuto, tem a renovação da diretoria anualmente, e o processo tem que ser acompanhado até pela coordenação escolar, claro que a gente busca não intervir na escolha dos processos mas temos que zelar para que ele aconteça numa lisura, então é algo comum nas escolas estaduais mas varia o nível de organização de atuação entre, a própria influência tem determinadas regiões das organizações em diferentes regiões da cidade elas acontecem também, as organizações maiores, mas é muito importante que tenha (Diretor Estadual, CE).*

A partir dos dados coletados nas entrevistas, é possível observar que muitas vezes as relações que se apresentam no espaço escolar entre professores e seus pares, funcionários, estudantes e comunidade em geral, são frutos de relações já incorporadas por uma geração, onde há resistência atual em proporcionar mais espaços de diálogo na escola. A geração de professores e diretores experimenta a democracia recentemente, e a geração do alunado, que hoje as escolas atendem, embora já a tenham como direito, ainda não a experimentam por completo, uma vez



que essas relações democráticas não devem se estabelecer somente em função da ação do diretor, e sim em todos os segmentos e momentos escolares.

### 3.3. TENDÊNCIAS DO PROVIMENTO DO DIRETOR ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS

A partir dos dados apresentados nesta pesquisa, observa-se que 47% das escolas do Ensino Fundamental ainda tem como forma de provimento do diretor escolar a indicação. A modalidade de eleição pura, que nos anos de 1990 apresentou um percentual aproximado de 30%, obteve decréscimo, ao mesmo tempo em que aumentou a modalidade mista que combina eleição com algum tipo de avaliação de conhecimentos técnicos, assim como aumentou a modalidade de concurso público.

Com a universalização da escola, aumentam as demandas e necessidades que exigem uma reorganização escolar e neste contexto, uma adequação das funções da escola, dos professores e do diretor. Nessa direção, aponta-se a necessidade de uma atuação diferenciada do diretor escolar, que possibilite o avanço da escola em consonância com seus objetivos, metas e políticas educacionais gerais nacionais.

Assim como nos anos de 1980 houve a necessidade de aumento da participação da sociedade nas questões educacionais, nos anos de 2010 há a demanda de garantir e efetivar essa participação com mais qualidade. A construção do Plano Nacional de Educação teve a participação de vários segmentos da sociedade, numa ampla discussão onde, entre outras questões, foram apresentadas as potencialidades das diferentes formas de provimento para o diretor escolar, a fim de se consolidar uma forma que agregue as competências necessárias ao diretor escolar com a participação da sociedade.

A Comissão de Educação do Senado Federal promoveu em agosto de 2013, debate com especialistas da área a fim de subsidiar as discussões para a construção do PNE. Participaram desse debate representantes do Movimento Todos Pela Educação: Priscila Fonseca da Cruz, Diretoria de apoio à Gestão Educacional da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação Yvelise Arco Verde,

Senador Cristovam Buarque, Secretário da Educação de São Paulo Herman Jacobus Cornelis, o pesquisador e professor da USP Vitor Henrique Paro e a senadora Kátia Abreu. Nesse debate os participantes apresentaram considerações acerca da escolha do diretor escolar.

O secretário da Educação de São Paulo, Herman Jacobus, apresentou o modelo de provimento do estado, que a partir da Lei nº 1.207/13 direciona o concurso para diretores, que antes era somente em uma única etapa para duas etapas, que consiste em uma prova objetiva e dissertativa, eliminatória e a segunda etapa prova classificatória de títulos. O diretor aprovado faz um Curso de Atuação em Gestão Escolar abordando dois temas: elaboração do Plano de Gestão Escolar e prova de conclusão do curso, e uma avaliação de desempenho baseada no Plano de Gestão Escolar feita pela comissão de avaliação através do Conselho de Escola. Em seu entendimento, essa ação dá muita responsabilidade àquele que pretende dirigir uma escola.

Na sequência, o pesquisador Vitor Henrique Paro faz uma breve explicação do panorama educacional brasileiro, enfatizando que Gestão significa mediação para alcançar algum fim, portanto a grande preocupação que se deve ter é o que a escolha do diretor tem a ver com uma educação que procura formar seres humanos históricos. Ressalta que a indicação por critério político é a pior alternativa em virtude do clientelismo político e da falta de base técnica que a sustente. Em relação ao concurso público, observa que o mesmo tem como justificativa a imparcialidade presente no critério técnico e o caráter democrático no oferecimento da igualdade de oportunidade para todos que prestam o concurso, porém não reconhecem que à liberdade do diretor escolher a escola não corresponde a liberdade dos usuários e trabalhadores da escola em escolher seu diretor, portanto o concurso não oferece nada de democrático em relação à indicação política.

O pesquisador ainda ressalta que o diretor é um líder político que precisará da concordância, da adesão dos seus professores, funcionários e alunos, e essa adesão é política. Portanto, defende que o melhor instrumento deve ser o mais democrático. A eleição representa o exercício da democracia, para que seja possível passar da democracia política para a democracia social, pois a participação é a forma de tornar a democracia efetiva. Defende que há a necessidade de competência política e legitimidade para coordenar o trabalho dos demais trabalhadores da escola, e essa competência só é possível com o exercício da

política, e a legitimidade só é possível aferir pela manifestação livre dos “dirigidos” pelo voto. Ainda enfatiza que a eleição não democratiza a escola, é preciso haver uma relação entre professor e aluno democrática, e que o acompanhamento da comunidade escolar é a melhor avaliação que se pode ter em relação ao trabalho do diretor.

A diretora executiva do Movimento Todos Pela Educação, Priscila Fonseca da Cruz, traz para a discussão quais os desafios da gestão das escolas no Brasil e a relação dos modelos de provimento com os resultados educacionais. Ressalta que foi universalizado o acesso a educação, mas ainda não foi universalizada a qualidade da educação. Uma vez que estamos numa sociedade democrática é necessário garantir que as instituições públicas sejam democráticas.

Neste sentido, o provimento do diretor deve atender a duas premissas: a premissa da democracia e a premissa da aprendizagem. O diretor deve estar preparado para fazer a gestão pedagógica, garantindo que seus alunos aprendam. O diretor deve ser capaz de fazer a leitura do contexto da escola e um bom diagnóstico. Ter visão e conhecimento das soluções e possibilidades. Um diretor que não consiga visualizar possíveis saídas, caminhos para melhorar a escola e garantir a aprendizagem fará um trabalho parcial. Ressalta que este trabalho não é para qualquer perfil. O diretor deve ser capaz de monitorar os resultados, tanto os de meio quanto os resultados de fim. Fazer uma avaliação de sua equipe pensando no desenvolvimento pessoal e profissional dos professores e funcionários visando à aprendizagem dos alunos. Ressalta a necessidade de formação específica ao diretor.

A referida pesquisadora apresenta algumas pesquisas realizadas, fazendo a relação entre o desempenho de estudantes e o provimento através da seleção combinada com eleição. A pesquisa realizada por Roberta Loboda Biondi e Fabiana de Felício – Atributos escolares e o desempenho dos estudantes: uma análise em painel dos dados do Saeb /2007 – evidencia o efeito positivo da combinação de seleção com eleição sobre os resultados de matemática. A pesquisadora ressalta que quando existe somente uma forma de provimento, há o risco de se ter um efeito contrário. Ressalta que somente a eleição pode resultar na formulação de um plano pelo candidato que nem sempre tenha como resultado a aprendizagem do aluno, pois pode inserir em seu plano, outros fatores mais palatáveis aos seus eleitores.

Novamente é colocada a necessidade de competências específicas ao diretor escolar, pois nem sempre um bom professor será um bom diretor. Uma segunda pesquisa apresentada é a de Heloísa Lück, 2009, em que observa que nem sempre a eleição é resultado da mobilização da comunidade e sofre influências externas. Sugere a realização de exames prévios à escolha pela comunidade, uma vez que a legitimidade do diretor através da eleição dará suporte a liderança que o mesmo deverá ter na gestão.

O terceiro estudo apresentado é o de Priscila Tavares, de 2012, Os impactos de práticas de gestão escolar sobre o desempenho educacional, a partir de evidências em escolas paulistas, onde teve como resultado que práticas de gestão explicam as diferenças entre escolas com professores e alunos com perfil semelhante. Ainda apresenta outras pesquisas que têm como conclusões que dentre os aspectos da gestão da escola que influenciam os resultados educacionais estão: a qualidade do corpo de gestores, principalmente o diretor; o tipo de liderança; clima organizacional; e por fim, a capacidade de utilizar as avaliações externas para melhorar a escola.

O diretor atualmente tem cada vez mais responsabilidades. Possui função muito maior de articulação, de planejamento, de monitoramento, de avaliação da ação. Todos esperam do diretor que seus alunos aprendam, portanto, diante deste cenário, a melhor forma que se apresenta para o provimento do diretor escolar é a combinação de seleção com eleição, sendo necessária uma boa formação do diretor escolar.

Representado neste debate o MEC, a Diretora de Apoio à Gestão Educacional da Secretaria de Educação Básica, Yvelise Arco-Verde, ressalta a legislação que normatiza a gestão democrática da escola, que tem foco específico no PPP da escola. Complementa que o diretor, ao assumir a função, se depara com o acúmulo de afazeres a eles atribuídos, para os quais não foi capacitado. Cita que pesquisas recentes têm mostrado que os diretores precisam atuar com estruturas mínimas, com escassez de condições materiais, técnicas e pedagógicas, que interferem no desempenho de ações efetivas na escola. Ressalta que cada escola tem sua especificidade, e isso deve ser considerado na escolha do diretor, portanto a participação da comunidade escolar na escolha do mesmo é saudável e necessária. A pesquisadora enfatiza que a função do diretor escolar apresenta duas faces que são articuladas entre si: a face pedagógica, que discute as atividades

escolares, o currículo e o PPP; e a face administrativa, a qual incorpora a face pedagógica.

Para o MEC, há o entendimento de que o diretor escolar precisa ter uma formação inicial, mas é também fundamental uma formação continuada, e neste sentido aponta cursos de aperfeiçoamento e de especialização. Ainda é importante considerar a perspectiva da gestão democrática em que esta formação vem contribuir para a garantia e melhoria desses processos, além de considerar a especificidade de cada escola, de sua comunidade e que, portanto, esta comunidade deve escolher o seu dirigente.

Essa discussão ainda teve a participação da senadora Kátia Abreu (Bloco Maioria/PSD – TO), que ressalta que considerando todo o contexto educacional atual a direção escolar necessita de uma capacidade técnica importante. Atribui à eleição como melhor alternativa para o provimento, porém a mesma deve vir acompanhada de certificação, e o candidato deve pertencer ao quadro de funcionários da própria escola. Ressalta que nem sempre uma prova poderá selecionar o melhor diretor, e isso é um aspecto importante que não deve ser descartado. Ressalta que há necessidade do Ministério da Educação colocar claramente as regras e direcionar este processo. Também o senador Cristovam Buarque (Bloco Apoio Governo/PDT – DF), em sua participação, enfatiza que para que a gestão seja democrática, é necessária que a eleição seja mantida, mas há necessidade de vincular a formação específica do candidato para a gestão escolar, e sugere que o governo federal organize escolas de gestão para capacitar os interessados em dirigir uma escola.

Nesse contexto de debates para a construção do PNE, a questão do provimento do diretor escolar destaca-se como uma das maneiras de se garantir e efetivar uma melhor gestão da escola, para que atinja seus objetivos, sendo que a aprendizagem do aluno deve estar como prioridade. Em sua meta 19, enfatiza a importância da efetivação da gestão democrática das escolas, indicando o caminho a ser percorrido, onde um processo misto de escolha do diretor escolar em que contemple critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo o estudos das diferentes formas de provimento para o diretor escolar nas escolas públicas brasileiras de Ensino Fundamental. Procurou-se identificar as características de cada modalidade, compondo um perfil do diretor escolar em relação às mesmas. Também buscou-se uma avaliação das distintas modalidades de provimento, a fim de estabelecer as implicações que cada modalidade gera na gestão da escola.

O caminho percorrido nesta dissertação teve como objetivo inicial compreender a gestão da educação do Brasil, sendo necessária a reflexão sobre os pensamentos sobre a gestão escolar, desde o seu início até a contemporaneidade, no contexto brasileiro. Ainda se fez necessária uma reflexão sobre a legislação educacional. Como o foco principal foi o provimento do diretor escolar, fez-se também um resgate do papel do diretor escolar, suas atribuições não só de acordo com a literatura especializada, mas fazendo uma relação com a percepção dos diretores de escola e com os gestores dos sistemas de ensino sobre o papel do diretor escolar na atualidade.

A análise realizada a partir da literatura específica permitiu observar um aumento nas atribuições do diretor escolar, que além de ser estimulador, mediador do meio externo com o interno, responsável por promover um ambiente propício à aprendizagem, com o aumento das políticas públicas educacionais, absorveu mais funções como gerenciamento de recursos financeiros e humanos, devendo ser o articulador, realizando um monitoramento e avaliação das ações. Deve ter a habilidade de prever situações e solucionar problemas com clareza.

Depois de identificadas as modalidades de provimento para o diretor escolar, foi necessário caracterizar cada modalidade identificando conforme literatura e pesquisa as potencialidades e fragilidades de cada modalidade.

Para estabelecer um perfil do diretor escolar de acordo com a modalidade de provimento e identificar quais as implicações que acarretam na gestão escolar, foi realizado um levantamento de dados a partir dos microdados da Prova Brasil 2011, para a composição do perfil, e na sequência foi realizada uma entrevista com questões abertas com gestores dos sistemas e diretores de escola a fim de levantar como acontece a gestão escolar de acordo com determinado provimento.

Foi possível estabelecer que formas mais democráticas, aliadas à questão de conhecimento técnico específico, tendem a ter maior reconhecimento pela comunidade escolar. Este reconhecimento perpassa pela competência técnica e política do diretor escolar, onde o objetivo principal é a efetivação dos objetivos da escola. A liderança do diretor é vista como algo a mais, no sentido do compromisso político com a escola pública.

O papel do diretor escolar modificou-se de maneira a atender as novas demandas surgidas na escola, uma vez que cada vez mais as políticas públicas nem sempre formuladas na área da educação, farão parte do cotidiano escolar.

O diretor, como responsável por coordenar a organização do trabalho pedagógico na escola, além do conhecimento necessário na área educacional, deverá estar preparado para coordenar as relações que nela acontecem, tendo o mesmo como principal função a mediação política para que a escola possa efetivar seus objetivos com equilíbrio.

Com a aprovação do PNE 2011-2020 através da Lei Nº 13.005/2014, a tendência que se constata é a adoção de provimento que utilize critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar. É importante ressaltar que a construção do PNE foi fruto de uma discussão da sociedade com a participação do magistério e reflete em grande parte os anseios por melhorias.

Somente é possível pensar na gestão escolar se pensada em equipe, em gestão democrática e participativa, pois conforme tendência já anunciada há algum tempo, a gestão centralizadora, autoritária não articula vários segmentos na escola, não promovendo as condições favoráveis à boa aprendizagem. Portanto, a gestão escolar democrática deve ser efetivada no cotidiano da escola a partir da escolha do diretor, mas não só, pois o diretor deve buscar a democracia na escola, porém não a consolida sozinho.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Jose Luciano Ferreira. **Concepções de Gestão Escolar e Eleição de Diretores da Escola Pública do Paraná**. Dissertação (mestrado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004, 199p.
- ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. São Paulo, DIFEL, EDUC, 1976.
- ALVES, Fátima Cristina de M. **Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios**. Tese de doutorado. PUC-Rio. 2007.
- ARROYO, Miguel G. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**. Ano I, n. 2, jan./1979. Campinas: CEDES.
- AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a Política Educacional e a Regulação do Setor Educacional no Brasil: Uma Abordagem Histórica. In. FERREIRA, N. S. C. e AGUIAR, M. A. S. (Org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 3. Ed. São Paulo: Cortez. 2001.
- BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão Democrática. Rio de Janeiro**. DP&A Editora. 2002.
- BEZERRA, Aldenice Alves. Modalidade de provimento do dirigente escolar: mais um desafio para as políticas da educação municipal. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.90, n.224, p.59-70. jan/abr. 2009.
- BRASIL. 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Lei 9.394/96. Brasília, 1996.
- BRITO, Márcia de S.; COSTA, Marcio. Práticas e percepções docentes e suas relações com o prestígio e clima escolar das escolas públicas do município do Rio de Janeiro. **RBE**, v. 15, n.45, set/dez. 2010.
- CALAÇA, Celina Ferreira. **Eleição de diretor de escola e gestão democrática: um estudo de caso**, 1983. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Pontífice Universidade Católica, São Paulo, 1993.
- CASTRO, M. L. S.. A gestão da escola básica: conhecimento e reflexão sobre a prática cotidiana da diretora de escola municipal. **Em Aberto**. Brasília, v. 17, p. 71-87, 2000. Disponível em:  
<<http://www.emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1093/994>.>  
Acesso em: 10 jan. 2014.
- CORRÊA, João Jorge. **Eleição para diretores na rede municipal de ensino de Belo Horizonte – MG no período de 1989 a 1994**. 1995. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1995.



DOURADO, Luis F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, Luis F.; Costa, Messias. **Escolha de dirigentes escolares no Brasil**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ANPAE, 1998.

FELIX, Maria de Fátima C. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** Análise da proposta do estado capitalista brasileiro para a burocratização do sistema escolar. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1984.

FREITAS, M.T.A. A abordagem sócio-histórica como orientadora da pesquisa qualitativa. **Cadernos de pesquisa**. São Paulo. N.116, p.21-39, julho, 2002.

GARCIA, W. **Administração educacional em crise**. São Paulo: Cortez, 1991.

GATTI, B. A. Implicações e perspectivas da pesquisa educacional no Brasil contemporâneo. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 113, p.65-81, 2001.

LEÃO, A. C. **Introdução à Administração Escolar**. 2ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

LEMME, P. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e suas repercussões na realidade educacional brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília. V. 86, n.212, p.163-178, jan./abr., 2005.

LIBÂNIO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LIMA, Maria de Fátima Magalhães. Modalidades de escolha e de provimento de diretores escolares: Desafios e alternativas para a gestão democrática e o alcance da qualidade da educação. **III Congresso Ibero Americano de Política e Administração da Educação**, 2012, p.1-16. Disponível em < [http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MariaDeFatimaMagalhaesDeLima\\_res\\_int\\_GT8.pdf](http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MariaDeFatimaMagalhaesDeLima_res_int_GT8.pdf) > acesso em 21 dez. 2014.

LÜCK, Heloisa. **Mapeamento da Descentralização da Educação Brasileira nas Redes Estaduais do Ensino Fundamental**. IPEA/CONSED. 1999.

LÜCK, Heloisa. **Mapeamento de práticas de seleção e capacitação de diretores escolares**. 2010. Disponível em < <http://www.fvc.org.br/estudos-e-pesquisas/avulsas/mapeamento-praticas-selecao-capacitacao-diretores-escolares.shtml> > Acesso em 21 dez. 2014.

MAIA, G. Z. A.; MANFIO, Aline. O provimento do cargo de diretor escolar e a qualidade de ensino: análise de publicações nacionais (1990-2005). **RBP**, v. 26, n.3, p. 47-494, set/dez.2010.

MAIA, G. Z. A.; MANFIO, Aline. O provimento do cargo do administrador escolar e a qualidade de ensino nas escolas públicas. **Revista de Iniciação Científica FFC**, v9, n2, p. 171-185, 2009.

MARÉS, Carlos. Eleição de diretores e democracia na escola. **Ande**, São Paulo, v.3, n.6, p. 49-50, 1983.

MEC/INEP. 2013. **Microdados Prova Brasil 2011**. Mídia eletrônica. Brasília.

MENDONÇA, Erasto Fortes. A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros: A intenção e o gesto. **23ª Reunião Anual ANPED**. Caxambú, 2001.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Unicamp, 2000.

PAES DE CARVALHO, C. CANEDO, M. L.. Estilos de gestão em escolas de prestígio na cidade do Rio de Janeiro. **Boletim SOCED**, v.6, p.1-30, 2008.

PAES DE CARVALHO, C. Gestão, autonomia e liderança na escola: alguns conceitos e desafios atuais. In: POLON, T.L.P.; BONAMINO, A.M.C.; PAES DE CARVALHO, C.; ALVES, F. **Gestão do currículo e Gestão e liderança** (Col. Gestão e Avaliação da Educação Pública, vol.3). Juiz de Fora: Editora do Caed, 2012.

PARO, V. H. A gestão da Educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, L. H. (org.) **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, Vitor Henrique. Educação para a Democracia: O elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. 2000. **Revista Portuguesa de Educação**, p. 23-38. CEEP – Universidade do Minho, 2000.

PARO, Vitor Henrique. Eleição de diretores de escolas públicas: avanços e limites da prática. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.77, n.186.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores**: a escola experimenta a democracia. Campinas: Papirus, 1996.

PARO, Vitor Henrique. Política Educacional e Prática da Gestão Escolar. **II Simpósio Internacional. V Fórum Nacional de Educação**. 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 2000.

RESENDE, Fernanda M. de P. **Gestão da Escola Pública Ludovicense**: democratização, forma de provimento e participação. Tese (Doutorado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual Paulista. Marília. São Paulo. 2011.

RESENDE, Fernanda M. de P. **Uma análise reflexiva sobre as formas de provimento do cargo de gestor escolar**: as possibilidades da eleição.

RIBEIRO, Helena Cardoso. **Diretor de escola**: novos desafios, novas funções. Dissertação de mestrado. UFJF. 2012.

ROMÃO, J.E.;PADILHA, P.R. Diretores escolares e gestão democrática da escola. In: Gadotti, M.;Romão, J.E. (Org.). **Autonomia da escola**: princípios e propostas. 2ªed. São Paulo: Cortez, 1997.

RUSSO, Miguel Henrique. Problemas centrais da gestão na escola pública e sua incidência na prática cotidiana segundo os gestores. **RBPAE**, v. 25, n. 3, p.455-471, set/dez. 2009.

SAES, Décio Azevedo Marques de. ALVES, Maria Leila. Conflitos ideológicos em torno da eleição de diretores de escolas públicas. **24ª Reunião ANPED**, Caxambu, 2004.

SILVA, Maria Aldeiza. **Gestão democrática da educação**: a eleição direta para dirigentes de escolas públicas de educação básica do Rio Grande do Norte (2003-2006). Tese (mestrado em educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2010.

SILVA, Nilson Robson Guedes. O diretor de escola e a gestão democrática: a influência dos meios de acesso ao cargo de dirigente escolar. **Revista de Educação, Anhanguera**, v. 10, n. 10. 2007.

SOARES, T.M. e TEIXEIRA, L.H.G. Efeito do perfil do diretor na gestão escolar sobre a proficiência do aluno. **Estudos em Avaliação Educacional**, v.17, n.34, maio/ago. 2006.

SOUZA, Ângelo R. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2006.

SOUZA, Ângelo Ricardo. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**. v.17, n.49, jan-abr. 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo. Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática. **Revista Iberoamericana de Educación**, N 49/2 de 10 de abril de 2009.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. Seleção de diretores de escola: avanços, pausas e recuo de um processo. **23ª Reunião Anped**. Caxambu, 2000. Disponível em <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0517t.PDF>> acesso em 21 dez. 2014.

WEBER, Max. 1999. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999, 2009(reimpressão).

XAVIER, Antonio Carlos da Ressurreição; Amaral Sobrinho, José & Marra, Fátima (Org.). "Gestão da escola fundamental: situação atual e tendências". In: \_\_\_\_\_. **Gestão escolar: desafios e tendências**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994.

## APÊNDICE

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SECRETARIA ESTADUAL/MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

#### 1. Dados informativos do respondente:

- a. Nome:
- b. Cargo:
- c. Formação máxima:
- d. Experiência na função:

#### 2. Sistema de ensino:

- a. O estado possui sistema próprio? Desde quando?
- b. A articulação entre a Secretaria da Educação e o Conselho Estadual de Educação funciona? Vê dependência deste em relação àquela?
- c. Quais as principais dificuldades que sente na gestão do sistema / rede que dirige?
- d. Principais virtudes que encontrou na função / cargo que desempenha:

#### 3. Direção Escolar:

- a. A rede de ensino considera a direção cargo ou função pública?
- b. Quais as principais características do cargo/função nesta rede de ensino? (salário médio, nível formação, função gratificada, papéis desenvolvidos pelos diretores, etc )
- c. Como se dá o processo de provimento do cargo/função de diretor escolar?
- d. Faça uma avaliação desse processo de provimento ( é (in) adequado?, por que? Virtudes? Problemas? Dá bons resultados na escola? )
- e. Quem pode ocupar este cargo/função?
- f. Há especificidades conforme a etapa/modalidade de ensino?
- g. Virtudes e problemas no relacionamento com os diretores escolares:

#### 4. Conselho Escolar, APM, Grêmios Estudantis.

- a. As escolas da rede de ensino têm conselho escolar ou equivalente?
- b. Em caso positivo, como eles são organizados e como funcionam (forma de escolha dos conselheiros, existência de um padrão de organização na rede ou não, quem pode ser conselheiro?, alunos participam?, maiores dificuldades e principais virtudes do conselho):
- c. Há associação de pais e mestres ou equivalentes?
- d. Em caso positivo, como eles são organizados e como funcionam (existência de um padrão de organização na rede ou não, quem participa? , funcionários da escola participam?, maiores dificuldades e principais virtudes da APM):
- e. Há grêmios estudantis ou equivalentes?

- f. Em caso positivo, como eles são organizados e como funcionam (existência de um padrão de organização na rede ou não, maiores dificuldades e principais virtudes do grêmio):

#### **5. Documentação a ser solicitada:**

- a. Leis próprias que regulamentam a gestão democrática, a eleição de diretores, conselho escolar, APM, grêmio estudantil, Sistema próprio de ensino, Conselho estadual/municipal de educação.

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA COM DIRETOR – ESTADUAL/MUNICIPAL**

#### **1. Dados informativos do respondente:**

- a. Nome:
- b. Cargo: Diretor
- c. Formação máxima:
- d. Experiência na função:

#### **2. Trajetória do diretor:**

- a. Por que escolheu trabalhar na educação?
- b. Antes de ser diretor, você foi professor?
- c. Por que escolheu ser diretor de escola?
- d. Pretende permanecer nesta função/cargo por muito tempo?  
Tem possibilidade de ficar por quanto tempo?
- e. Tem filiação político-partidária?
- f. A qual partido é filiado?
- g. Tem filiação sindical?

#### **3. Direção Escolar:**

- a. A rede de ensino considera a direção cargo ou função pública?
- b. Quais as características do cargo/função que você ocupa (papéis desenvolvidos cotidianamente, etc.)
- c. Faça uma avaliação do processo de provimento (é (in) adequado?, por que?, virtudes?, problemas?, dá bons resultados na escola?):
- d. Principais dificuldades que sente na gestão da escola que dirige:
- e. Principais virtudes que encontrou na função/cargo que desempenha:

#### **4. Conselho Escolar, APM, Grêmio Estudantil.**

- a. A escola tem conselho escolar ou equivalente?
- b. Em caso positivo, como ele é organizado e como funciona (forma de escolha dos conselheiros, existência de um padrão de organização na rede ou não, quem pode ser conselheiro?, alunos participam?, maiores dificuldades e principais virtudes do conselho):
- c. Há associação de pais e mestres ou equivalentes?

- d. Em caso positivo, como ele é organizado e como funciona (existência de um padrão de organização na rede ou não, quem participa? , funcionários da escola participam?, maiores dificuldades e principais virtudes da APM):
- e. Há grêmio estudantil ou equivalente?
- f. Em caso positivo, como ele é organizado e como funciona ( existência de um padrão de organização na rede ou não, maiores dificuldades e principais virtudes do grêmio):
- g. Há outras formas/instrumentos mais coletivos de gestão utilizados pelo sistema/rede de ensino (conferências, congressos, etc.) ? Se existem, como funcionam?
- h. A escola tem projeto pedagógico sistematizado? Se sim, como foi construído?