

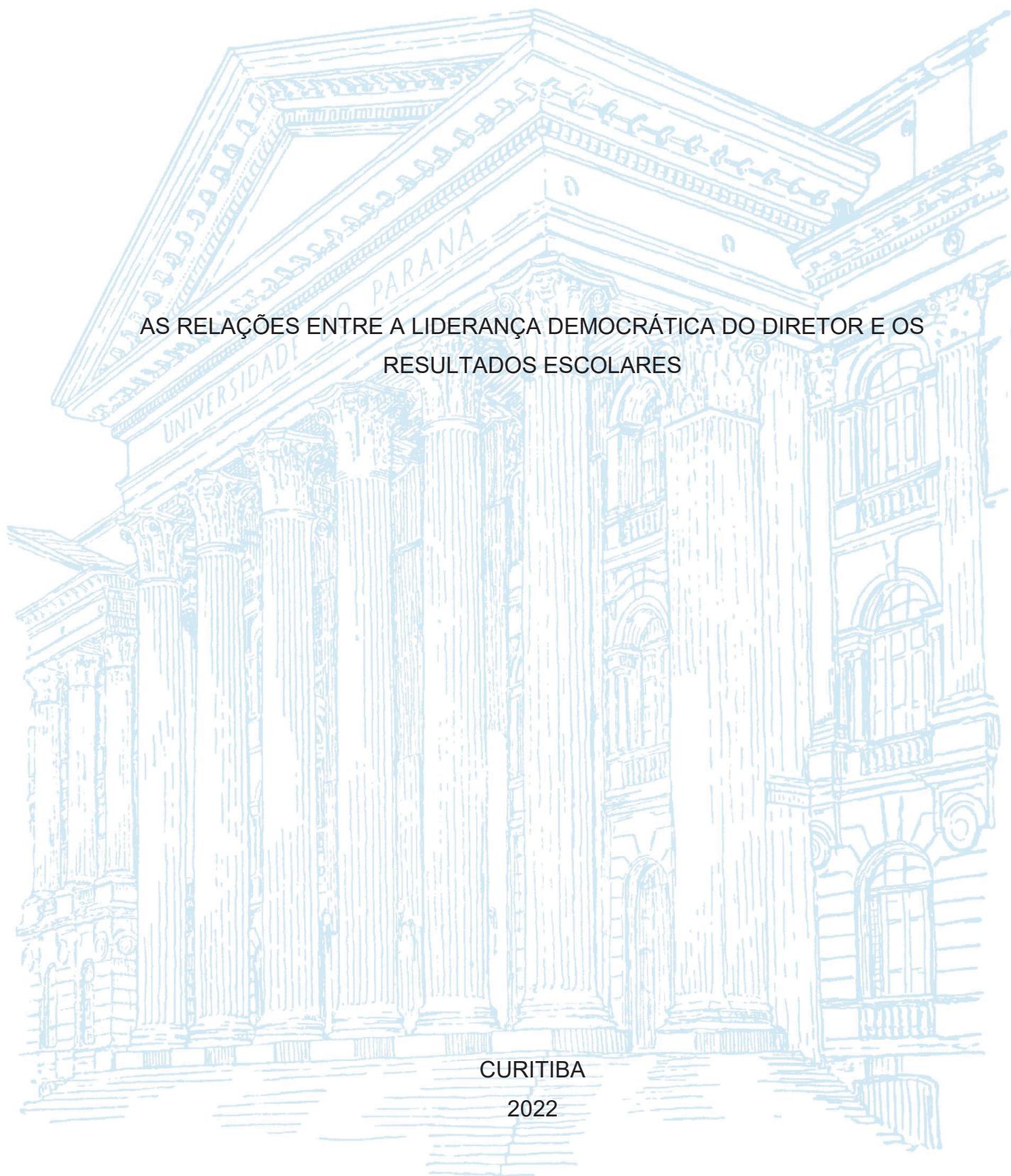
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GABRIELE FERREIRA BARBOSA

AS RELAÇÕES ENTRE A LIDERANÇA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR E OS
RESULTADOS ESCOLARES

CURITIBA

2022



GABRIELE FERREIRA BARBOSA

AS RELAÇÕES ENTRE A LIDERANÇA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR E OS
RESULTADOS ESCOLARES

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientadora: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza.

CURITIBA

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Barbosa, Gabriele Ferreira.
As relações entre a liderança democrática do diretor e
os resultados escolares / Gabriele Ferreira Barbosa – Curitiba,
2022. 1 recurso on-line : PDF.

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

1. Educação – Estudo e ensino. 2. Escolas – Organização
e administração. 3. Educação e Estado. 4. Diretores escolares.
5. Administradores escolares. I. Souza, Ângelo Ricardo de, 1968-.
II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-
Graduação em Educação. III. Título.

Bibliotecária: Maria Teresa Alves Gonzati CRB-9/1584



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **GABRIELE FERREIRA BARBOSA** intitulada: **AS RELAÇÕES ENTRE A LIDERANÇA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR E OS RESULTADOS ESCOLARES**, sob orientação do Prof. Dr. ANGELO RICARDO DE SOUZA, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 30 de Setembro de 2022.

Assinatura Eletrônica

20/10/2022 15:42:34.0

ANGELO RICARDO DE SOUZA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

05/10/2022 20:32:10.0

ANA CRISTINA PRADO DE OLIVEIRA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO)

Assinatura Eletrônica

05/10/2022 14:20:41.0

ANA LORENA DE OLIVEIRA BRUEL

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Rockefeller nº 57 ? Reboças - CURITIBA - Paraná - Brasil

CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: ppge.academico@ufpr.br

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.

Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 225810

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp>
e insira o código 225810



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

ATA Nº1612

**ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE Mestrado PARA A OBTENÇÃO DO
GRAU DE MESTRA EM EDUCAÇÃO**

No dia trinta de setembro de dois mil e vinte e dois às 09:00 horas, na sala 232-B, Campus Rebouças - UFPR, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação da mestranda **GABRIELE FERREIRA BARBOSA**, intitulada: **AS RELAÇÕES ENTRE A LIDERANÇA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR E OS RESULTADOS ESCOLARES**, sob orientação do Prof. Dr. ANGELO RICARDO DE SOUZA. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: ANGELO RICARDO DE SOUZA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), ANA CRISTINA PRADO DE OLIVEIRA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO), ANA LORENA DE OLIVEIRA BRUEL (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestra está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, ANGELO RICARDO DE SOUZA, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 30 de Setembro de 2022.

Assinatura Eletrônica

20/10/2022 15:42:34.0

ANGELO RICARDO DE SOUZA

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

05/10/2022 20:32:10.0

ANA CRISTINA PRADO DE OLIVEIRA

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO)

Assinatura Eletrônica

05/10/2022 14:20:41.0

ANA LORENA DE OLIVEIRA BRUEL

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Rockefeller nº 57 ? Rebouças - CURITIBA - Paraná - Brasil
CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: ppge.academico@ufpr.br

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.

Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 225810

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp> e insira o código 225810

AGRADECIMENTOS

Como Valter Hugo Mãe ensina todos nós nascemos de mil pais e de mil mães. Nós somos o resultado de tanta gente, de tanta história, de tão grandes sonhos que vão passando de pessoa em pessoa, de modo que nunca estaremos sós. Eu acredito que esta dissertação, ainda que seja fruto de muita dedicação e esforço pessoal, também não foi construída sozinha. Por isso, faz-se necessário fazer algumas menções àqueles que fazem parte desta história.

À Deus por seu amor que me atravessa e me põe de pé todos os dias, independentemente se lá fora faça chuva ou sol.

Ao meu querido orientador, Dr. Ângelo Ricardo de Souza, que desde a primeira aula da graduação gerou em mim vontade e curiosidade de desbravar o mundo da Política Educacional. Há pelo menos sete anos sou agraciada pela sua orientação assertiva e inquietante. Obrigada por investir em mim durante todos estes anos que envolveram iniciação científica, intercâmbio, TCC e mestrado.

Às professoras Dras. Ana Lorena de Oliveira Bruel e Ana Cristina Prado de Oliveira, pelas valiosas contribuições na banca de qualificação e pelo carinho e respeito com que avaliaram meu trabalho. Obrigada especialmente Ana Lorena, pelas incansáveis explicações sobre o uso da estatística e do IBM SPSS, você foi fundamental.

Aos professores que compõem o Núcleo de Políticas Educacionais e aos colegas de turma por todo o aprendizado compartilhado e por tornaram a caminhada mais leve.

Ao meu parceiro de vida, Leonardo, por me incentivar e acreditar em mim. Você é superabundância de amor, de alegria e de doces na minha vida!

À minha mãe e ao meu pai por desde cedo me incentivarem a buscar conhecimento, por não medirem esforços para me dar suporte e por fazerem eu me sentir a filha mais amada e sortuda do mundo. Obrigada por permitirem ser a primeira pessoa da família a conquistar o título de mestre.

Agradeço, finalmente, a todos aqueles que estiveram em minha vida nestes dois anos, me incentivando, apoiando e caminhando ao meu lado.

“O Crisóstomo disse ao Camilo: todos nascemos filhos de mil pais e de mil mães, e a solidão é, sobretudo, a incapacidade de ver qualquer pessoa como nos pertencendo, para que nos pertença de verdade e se gere um cuidado mútuo. Como se nossos mil pais e mais as nossas mil mães coincidissem em parte, como se fôssemos por aí irmãos, irmãos uns dos outros. Somos o resultado de tanta gente, de tanta história, tão grandes sonhos que vão passando de pessoa a pessoa, que nunca estaremos sós.” Valter Hugo Mãe

“A exigência que Auschwitz não se repita é a primeira de todas para a educação”.

Theodor Adorno

RESUMO

O trabalho tem como objetivo analisar as possíveis relações entre a liderança democrática do diretor e o desempenho estudantil. Para tanto, a função do diretor é analisada a partir de sua expressão política e de suas atribuições legais, entendendo a centralidade do trabalho do diretor enquanto líder que orienta, mobiliza e influencia o trabalho a equipe a qual é responsável, assim como intermedia conflitos e relações de poder de modo que os objetivos educacionais de desenvolvimento de um trabalho pedagógico com qualidade possam ser atingidos. Para o cumprimento do objetivo proposto, foi realizada uma ampla revisão bibliográfica sobre a temática da Liderança do Diretor e as suas relações com a gestão democrática da escola. O estudo, de natureza quantitativa, considerou as escolas municipais e estaduais urbanas do Ensino Fundamental, 5º ano e 9º ano, avaliadas em 2019 pelo SAEB. Inicialmente foi descrito o perfil dos diretores das escolas avaliadas. Na sequência foram descritas e utilizadas duas variáveis que procuraram congregar informações acerca da percepção dos professores sobre a liderança do diretor e aspectos da gestão do dirigente escolar: o Índice de Liderança do Diretor (ILD) e o Índice de Condições de Gestão (ICG). Foi realizada uma regressão linear múltipla, cuja variável prevista foi a proficiência média em matemática das escolas do 5º e 9º ano e as variáveis preditoras o Índice de Liderança do Diretor, Índice de Condições de Gestão e o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse), tomado como variável de controle para a análise. Os resultados apontam que, conforme esperado, o Inse foi a variável que apresentou maior relação com o desempenho dos estudantes. Ademais, o ILD também apresentou uma relação positiva e significativa com o desempenho em matemática para o 5º e 9º ano, podendo-se concluir que escolas onde os professores possuem uma percepção mais positiva sobre a liderança do diretor, apresentaram também melhores resultados nos testes de matemática de seus alunos. Já o ICG foi considerado um indicador com pouca relação com o desempenho dos estudantes no modelo estimado. Dividindo os resultados escolares do 5º e 9º em quartis e analisando como eles se distribuíram entre os formatos de acesso ao cargo do diretor, foi possível verificar que escolas com diretores indicados apresentaram médias localizadas nos quartis que concentraram os piores resultados, tanto para o 5º ano, quanto para o 9º ano. Assim, as menores proficiências foram encontradas nas escolas com perfis de liderança menos democráticas do ponto de vista da forma de escolha do dirigente. Por fim, conclui-se que a atuação da liderança do diretor na condução da gestão escolar consiste em um elemento fundamental para o desenvolvimento de um trabalho pedagógico que contribuía com a aprendizagem dos estudantes. Ademais, a democratização desta liderança e da política escolar como um todo parece ter algum grau de interferência nos resultados dos alunos.

Palavras-Chave: Liderança do diretor; Liderança democrática do diretor; Direção escolar; Gestão democrática; Políticas educacionais.

ABSTRACT

This work aims to analyze the possible relationships between the principal's democratic leadership and student performance. Therefore, the principal's role is analyzed from its political expression and legal attributions, understanding the centrality of the principal's work as a leader who guides, mobilizes and influences the work of the team which he is responsible for, as well as mediating conflicts and power relations so that the educational objectives of developing a pedagogical work with quality can be achieved. In order to achieve the suggested objective, a wide literature review about School Leadership and principal's leadership and its relationship with the democratic management of the school was carried out. The quantitative study considered 5th and 9th grades from the city and state elementary schools evaluated in 2019 by external national assessments (SAEB). Initially, the principal's profile from the evaluated schools was described. Next, two variables were described and used to gather information about the teachers' perception of the principal's leadership and aspects of the school leader management: the Principal's Leadership Index (PLI) and the Management Conditions Index (MCI). A multiple linear regression was performed, whose predicted variable was the average proficiency in math of the 5th and 9th grade schools and the predictor variables were the Principal's Leadership Index, the Management Conditions Index and Socioeconomic Level Indicator (Inse), taken as a control variable for the analysis. As expected, the results show that Inse was the variable that was most closely related to student performance. In addition, the PLI also showed a positive and significant relationship with performance in math for the 5th and 9th grades, being able to conclude that schools where teachers have a more positive perception of the principal's leadership also presented better results on student's math tests. On the other hand, the ICG was considered an indicator with little relation to student performance in the estimated model. Dividing the 5th and 9th school results into quartiles and analyzing how they were distributed among the formats of access to the principal's position, it was possible to verify that schools with indicated directors presented averages located in the quartiles that concentrated the worst results, both for the 5th and 9th grades. Therefore, the lowest proficiencies were found in schools with less democratic leadership profiles when considering the way of choosing the principal. Finally, it is concluded that the role of the principal's leadership in conducting school management is a fundamental element for the development of pedagogical work that contributed to student learning. Furthermore, the democratization of this leadership and of school policy as a whole seems to have some degree of interference on student results.

Keywords: School leadership; Democratic school leadership; School principals; Democratic management; Educational policies.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: DISTRIBUIÇÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO FUNDAMENTAL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	78
TABELA 2: DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS SELECIONADAS	80
TABELA 3: DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS SELECIONADAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E REGIÕES DO BRASIL	80
TABELA 4: DISTRIBUIÇÃO DOS DIRETORES POR SEXO NAS REGIÕES DO BRASIL	87
TABELA 5: FORMAÇÃO DOS DIRETORES DAS ESCOLAS SELECIONADAS	88
TABELA 6: FORMA DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR POR REGIÕES DO BRASIL	89
TABELA 7: FORMA DE ESCOLHA DO DIRETOR POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	90
TABELA 8: TEMPO DE TRABALHO COMO PROFESSOR DOS DIRETORES.....	91
TABELA 9: TEMPO DE TRABALHO COMO DIRETOR	92
TABELA 10: TEMPO DE TRABALHO COMO DIRETOR NA ESCOLA AVALIADA..	92
TABELA 11: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS NO MODELO.....	101
TABELA 12: INDICADOR DE NÍVEL SOCIOECONÔMICO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 5º ANO	111
TABELA 13: ÍNDICADOR DE NÍVEL SOCIOECONÔMICO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 9º ANO	112
TABELA 14: FORMA DE ACESSO AO CARGO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 5º ANO.....	114
TABELA 15: FORMA DE ACESSO AO CARGO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 9º ANO.....	115

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: SÍNTESE DO PERFIL DO DIRETOR DAS ESCOLAS SELECIONADAS	93
QUADRO 2: QUADRO 2: CARGAS FATORIAIS DAS VARIÁVEIS RELATIVAS AO ÍNDICE DE LIDERANÇA DO DIRETOR	95
QUADRO 3: ESCALA DE FREQUÊNCIA DAS RESPOSTAS DOS PROFESSORES AS QUESTÕES QUE COMPÕEM O ILD	95
QUADRO 4: QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS AO CRITÉRIO DE ACESSO AO CARGO DO DIRETOR	96
QUADRO 5: QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS REFERENTES A FREQUÊNCIA DAS REUNIÕES DE CONSELHO ESCOLAR.....	97
QUADRO 6: QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS REFERENTES AO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO	97
QUADRO 7: VARIÁVEIS UTILIZADAS NO MODELO	99
QUADRO 8: COEFICIENTES DO 1º MODELO ESTIMADO REFERENTE AO 5º ANO	102
QUADRO 9: COEFICIENTES DO 2º MODELO ESTIMADO REFERENTE AO 9º ANO	102
QUADRO 10: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS MUNICIPAIS DO 5º ANO	105
QUADRO 11: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS MUNICIPAIS DO 9º ANO	105
QUADRO 12: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS ESTADUAIS DO 5º ANO.....	106
QUADRO 13: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS ESTADUAIS DO 9º ANO.....	106
QUADRO 14: PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA DAS ESCOLAS DO 5º ANO ...	109
QUADRO 15: PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA DAS ESCOLAS DO 9º ANO ...	109

LISTA DE SIGLAS

ANEB	- Avaliação Nacional da Educação Básica
ANREC	- Avaliação Nacional de Rendimento Escolar
CF/88	- Constituição Federal de 1988
EC	- Emenda Constitucional
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GERES	- Estudo Longitudinal da Geração Escolar
IBM SPSS	- Statistical Package for Social Sciences
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSE	- Indicador de Nível Socioeconômico
LDB/96	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	- Ministério da Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNEGEB	- Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Público
PROEB	- Programa de Avaliação da Educação Básica do Sistema Mineiro de Avaliação Educacional
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
UFPR	- Universidade Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 A LIDERANÇA DO DIRETOR E A ESCOLA	25
2.1 A GESTÃO ESCOLAR E A LIDERANÇA DO DIRETOR COMO FATOR DE EFICÁCIA ESCOLAR.....	27
2.2 A LIDERANÇA DO DIRETOR E A ESCOLA: ORIGENS, LIMITES E POSSIBILIDADES.....	36
2.3 DIRETOR ESCOLAR E LIDERANÇA POLÍTICA	41
3 A LIDERANÇA DO DIRETOR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	53
3.1 DEMOCRACIA: UM CONCEITO EM CONSTRUÇÃO	54
3.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA E LIDERANÇA DO DIRETOR	61
3.3 FORMA DE ESCOLHA DO DIRETOR ESCOLAR E A SUA LIDERANÇA DEMOCRÁTICA.....	70
4 DEFININDO O RECORTE DA PESQUISA: DESCRIÇÃO DA METODOLOGIA E DIÁLOGO COM A LITERATURA	77
4.1 O SAEB: AVANÇOS E LIMITES	81
4.2 QUEM SÃO OS DIRETORES DAS ESCOLAS SELECIONADAS?	86
4.3 SOBRE O MODELO ESTATÍSTICO EMPREGADO	93
4.3.1 Índice de Liderança do Diretor	94
4.3.2 Índice de Condições de Gestão	96
4.3.3 Indicador de Nível Socioeconômico	98
4.3.4 O modelo de regressão	99
5 A LIDERANÇA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR E OS RESULTADOS ESCOLARES	101
5.1 O INDICADOR DE NÍVEL SOCIOECONÔMICO E OS RESULTADOS ESCOLARES	108
5.2 RESULTADOS ESCOLARES E A FORMA DE ACESSO DE CARGO DE DIRETOR	113
6 CONCLUSÕES	118
7 REFERÊNCIAS	124

1 INTRODUÇÃO

O avanço vivido nas últimas décadas no Brasil em termos de acesso e cobertura na educação básica, sobretudo as notáveis conquistas e ganhos associados à ampliação do acesso ao ensino fundamental¹ e a ampliação da obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos, pela Emenda Constitucional n.59 de 2009, constituem importantes conquistas para a sociedade brasileira e para a educação nacional. Por sua vez, estes inegáveis avanços vêm acompanhados, tanto nacional, quanto internacionalmente, pela ampla divulgação de resultados de desempenho estudantil em testes em larga escala que indicam desempenhos escolares aquém dos níveis esperados pelo Ministério da Educação (MEC) (ALVES; FERRÃO, 2019; BARBOSA, 2009; OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005; SOARES *et al.*, 2012).

Neste contexto, nos últimos anos têm sido crescentes as propostas de reformas, programas, projetos e pesquisas que procuram analisar e reverter este quadro, no sentido de contribuir com a melhoria da qualidade da educação, procurando inquirir o papel de atores e processos escolares que podem estar ligados, em menor ou maior grau, com as condições de ensino-aprendizagem e o desempenho dos estudantes nas provas (LAROS, 2017) e sua trajetória formativa no processo educativo como um todo. Dentre as dimensões intraescolares que têm suscitado crescente interesse nos pesquisadores, destaca-se a Gestão Escolar, com enfoque no papel dos Líderes Escolares, destacadamente do Diretor Escolar, que tem sido compreendido como um ator fundamental para a eficácia escolar, sobretudo na literatura internacional (HARRIS, 2001; LEITHWOOD; DAY, 2014; LEITHWOOD; HARRIS; HOPKINS, 2019; entre outros).

Assim, a partir de diferentes abordagens, a temática da gestão da escola pública tem sido estudada por consagrados autores como Vitor Paro, Erasto Mendonça, Luiz Fernandes Dourado, Ana Cristina Prado de Oliveira e Ângelo Ricardo de Souza, por exemplo, que afirmam e compreendem a escola como um espaço de formação ativa da cidadania onde todos os envolvidos no processo educativo têm direito ao controle democrático e à participação, com práticas

¹ A taxa atendimento do Ensino Fundamental de acordo com os dados disponíveis no Laboratório de Dados Educacionais referentes ao ano de 2015 é de 97%.

pautadas na autonomia, na transparência e na pluralidade (ARAÚJO, 2000). Ademais, em estudo recente sobre o campo de pesquisa da política educacional, Souza (2019) apresenta que há uma tendência de produções a respeito da gestão escolar, com ênfase na gestão democrática, o que implica em concluir que este tem sido um tema de crescente interesse de investigação na área.

Por sua vez, a ampla gama de literatura nacional sobre Gestão Escolar, apesar de contemplar importantes aspectos do processo de gestão, ainda parece incipiente quando se trata de discutir e analisar objetivamente as comprovadas relações entre gestão escolar, destacadamente a liderança do diretor, e resultados escolares, significativamente exploradas na literatura internacional (DAY, *et al.* 2016; LEITHWOOD, *et al.* 2019; LEITHWOOD, DAY, 2008; LOUIS, *et al.* 2010; entre outros) e abordados em menor medida nos estudos nacionais sobre eficácia escolar e gestão escolar (ANDRADE; OLIVEIRA, 2008; OLIVEIRA; CARVALHO, 2018; OLIVEIRA; WALDHELM, 2016). Assim, apesar do Brasil ser um campo frutífero de pesquisa em gestão escolar e das políticas educacionais conferirem cada vez mais importância ao trabalho do diretor, a relevante contribuição de Soares (2007), de que a gestão escolar é, junto com o ensino, um dos dois grandes processos que interagem para a produção do desempenho dos alunos, ainda foram pouco exploradas pela literatura nacional.

Embora estes tipos de estudos encontrem-se comumente situados numa área fronteiriça com a sociologia da educação e os estudos sobre eficácia escolar e efeito-escola (ALVES, SOARES, 2007; BRESSOUX, 2003), eles começaram a ter uma significativa interface de diálogo com outros campos, como o da Política Educacional, na medida em que os estudos sobre eficácia escolar começaram a compreender que o desempenho dos alunos é determinado por fatores escolares processuais (TEODOROVIC, 2009) e que são impactados por ações (institucionais) e omissões do Estado. Esta conclusão fez com que o foco das investigações passasse a recair nos processos que ocorrem dentro da escola, tais como a Gestão Escolar e a Liderança do Diretor, possibilitando a inauguração de uma nova agenda de pesquisa sobre o trabalho do diretor no contexto escolar, como explora Oliveira (2015). Dessa forma, aproximando-se dos estudos sobre eficácia escolar, mas compreendendo a especificidade do campo de pesquisa em Políticas Educacionais (STREMEL; MAINARDES, 2018), esta pesquisa tem o objetivo de investigar as

relações entre liderança democrática do diretor e os resultados escolares expressos na média em matemática das escolas no SAEB de 2019.

Assim, compreendendo que a escola é fortemente responsável pelos resultados de aprendizagem (CREEMERNS; REEZGIT, 1996), sendo a gestão escolar um dos fatores associados a este impacto, esta pesquisa tem como foco responder a seguinte questão: Quais as relações entre liderança democrática do diretor e resultados escolares?

Para tal, tem-se como objetivo geral compreender as possíveis relações entre a liderança democrática do diretor e o desempenho médio em matemática dos alunos no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) de 2019 com delimitação às escolas públicas de ensino fundamental. Os objetivos específicos foram definidos da seguinte maneira:

- a) Analisar as funções do diretor a partir de sua expressão política e de suas atribuições legais, tomando como referência analítica os conceitos de gestão escolar democrática e de liderança e investigar na literatura da área as principais contribuições relacionadas à discussão sobre Gestão Escolar, Liderança e Liderança do Diretor;
- b) Realizar levantamento bibliográfico a partir de pesquisas nacionais e internacionais sobre as relações entre resultados acadêmicos e a gestão escolar, com enfoque para a Liderança do Diretor;
- c) Construir perfis dos dirigentes escolares;
- d) Investigar qual a percepção dos professores em relação a liderança do diretor a partir do Índice de Liderança do Diretor (ILD);
- e) Investigar as condições de gestão escolar democrática a partir do Índice de Condições de Gestão (ICG);
- f) Mapear os resultados das escolas públicas do ensino fundamental no Brasil;
- g) Cotejar Liderança Democrática do Diretor e o Índice de Condições de Gestão com os resultados escolares.

Cabe destacar que embora a investigação proposta esteja situada no campo de pesquisa das Políticas Educacionais, na medida em que procura investigar as relações entre a liderança do diretor e os resultados estudantis, com enfoque sobre

o trabalho do diretor no contexto escolar, estudos antecessores encontram sua precedência fundamental na década de 1950 e 1960, com a divulgação do conhecido Relatório Coleman, encomendado pelo governo norte-americano e o Relatório Plowden, desenvolvido por demanda do poder público britânico. Os resultados do primeiro relatório afirmavam que os condicionantes socioeconômicos eram os fatores que melhor se associavam ao desempenho escolar, de modo que a conclusão do estudo reforçou a tese de que as escolas americanas funcionavam como meras reprodutoras das desigualdades sociais e culturais do país, sendo sintetizado nas palavras de Seymour Martin Lipset em conversa com o Senador Daniel Patrick Moynihan, que havia convidado o sociólogo James Coleman para coordenação do survey: *“Guess what Coleman’s found? Schools make no difference; families make the difference”* (GAMORAN; LONG, 2006, p. 3). O relatório britânico chegou a conclusões semelhantes.

Os resultados indicados pelos supracitados relatórios geraram ampla repercussão, sendo refutados nas décadas seguintes por trabalhos robustos e de grande escala, semelhantes ao Relatório Coleman, indicando que, apesar do inegável impacto dos fatores socioeconômicos sobre os resultados escolares, variações entre as escolas poderiam também constituir fatores relacionados ao desempenho acadêmico dos alunos e, portanto, não poderiam ser negligenciados. Essa reação levou a construção da área de eficácia escolar (KARINO; LAROS, 2017; BROOKE; SOARES, 2008).

Os estudos sobre eficácia escolar, diferentes dos primeiros, concentram o foco nos processos que acontecem dentro da escola e nesse sentido, procuravam cotejar o desempenho dos estudantes com fatores tais como: métodos de ensino, a organização - formal e informal - das escolas, o currículo, o papel da liderança e os efeitos dos “ambientes de aprendizagem” educacionais etc. (TEODOROVIC, 2009; REYNOLDS *et al.*, 2014).

Na esteira dos estudos que passam a dar atenção aos fatores processuais que ocorrem no interior das escolas, começam a surgir estudos que investigam o impacto da Gestão Escolar e, sobretudo, da Liderança do Diretor sobre os resultados escolares (LEITHWOOD, *et al.* 2014; HARRIS, 2001; SOARES; TEXEIRA, 2006; entre outros).

De acordo com Leithwood e Day (2014), a liderança escolar, nos seus diversos formatos nas escolas ao redor do mundo, começaram a ser pressionadas para demonstrar as suas contribuições para a melhoria dos resultados escolares e para a construção de escolas eficazes. Por sua vez, esta pressão recaía muito mais na responsabilidade de demonstrar empiricamente a importância da liderança escolar, do que na descrença do seu valor. Sobre esta questão, os autores comentam:

For school leaders, and for those who study what they do, the main consequence of this policy shift has been considerable pressure to demonstrate the contribution of their work to such improvement. Curiously, this pressure has not actually emerged from a pervasive skepticism about the value of leadership; quite the opposite. Indeed, it would be more accurate to characterize this as a demand to 'prove' the widely held assumption that leadership matters a great deal. We say 'curiously' because the empirical evidence in support of this assumption, while reasonably robust by now, has been slow to accumulate. (LEITHWOOD; DAY, 2014, p.1)²

Embora a literatura na área tenha demorado a se consolidar, em recente estudo publicado por Leithwood *et al.* (2019), o autor afirma que na última década há um corpus de pesquisa amplo e robusto que evidencia quantitativa e qualitativamente as contribuições da liderança escolar para a aprendizagem dos alunos, bem como o efeito negativo que essa liderança pode exercer sobre os resultados acadêmicos, afirmação que se confirma ao se observar os diferentes aspectos explorados pela literatura da área, como clima escolar, cultura organizacional, valores, disposições, atributos e competências dos líderes, perfis de gestão e de liderança, etc. sobre os resultados escolares. A esse respeito, o autor comenta:

School leadership has a significant effect on features of the school organization which positively influences the quality of teaching and learning.

² Tradução livre: “Para os líderes escolares, e para aqueles que estudam o que eles fazem, a principal consequência dessa mudança de política tem sido uma pressão considerável para demonstrar a contribuição de seu trabalho para essa melhoria. Curiosamente, essa pressão não surgiu de um ceticismo generalizado sobre o valor da liderança; muito pelo contrário. Na verdade, seria mais preciso caracterizar isso como uma demanda para "provar" a suposição amplamente aceita de que a liderança é muito importante. Dizemos "curiosamente" porque a evidência empírica em apoio a essa suposição, embora razoavelmente robusta agora, tem demorado para se acumular.”

While moderate in size, this leadership effect is vital to the success of most school improvement efforts. (LEITHWOOD; HARRIS; HOPKINS, 2019, p.2)³

As práticas fundamentais de líderes eficazes fluem na direção da aprendizagem dos estudantes por meio daquilo que Leithwood, Sun e Schumacker (2019) denominaram como “Four Paths Model”. Estes caminhos se manifestam em variáveis Racionais, como clima disciplinar e uso do tempo de explicação pelo professor; Variáveis Emocionais, como eficácia coletiva do professor e confiança em seus pares; Variáveis Organizacionais, tais como ambiente seguro e ordenado e organização do planejamento escolar; e Variáveis Familiares, como a expectativa dos pais para o sucesso dos filhos na escola e formas de comunicação entre pais e filhos. Estes quatro caminhos, de acordo com as pesquisas empíricas realizadas pelos autores, afetam e são afetados pelas condições internas da escola, cultura e confiança que, por sua vez, são mediadas pelos dirigentes da escola.

No Brasil, a literatura sobre eficácia escolar começa a ganhar notoriedade a partir do início do novo milênio. A criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), na segunda metade da década de 1990, foi um forte propulsor de estudos nesta área por ter permitido o acesso mais sistemático a dados educacionais, desempenho estudantil e informações de nível socioeconômico dos alunos (ALVES; SOARES, 2007; BARBOSA; FERNANDES, 2001; SOARES; ANDRADE, 2006).

O SAEB foi criado tendo como objetivo ampliar a capacidade avaliativa das unidades gestoras do sistema educacional, como MEC e secretarias de educação e, nesse sentido, avaliar a qualidade da educação ofertada nas escolas brasileiras (BONAMINO; FRANCO, 1999). Desde a sua criação, o SAEB agrega informações relacionadas a proficiências dos alunos de forma amostral e dados contextuais gerados pela aplicação de questionários de contexto que acompanham os testes. Tais questionários, desde 1995, dão atenção a aspectos contextuais relacionados a gestão escolar e a competência dos professores, sendo continuamente aperfeiçoados.

³ Tradução livre: “A liderança escolar tem um efeito significativo nas características da organização escolar, o que influencia positivamente a qualidade do ensino e da aprendizagem. Embora de tamanho moderado, esse efeito de liderança é vital para o sucesso da maioria dos esforços de melhoria escolar.”

Em 2005, com Avaliação Nacional do Rendimento Escolar, também chamada de Prova Brasil, os dados coletados passaram a ser censitários para as escolas públicas brasileiras de ensino fundamental e permitiram conhecer melhor o desempenho dos estudantes, bem como as características envolvidas nos processos escolares, isso porque, o teste passou a ser acompanhado de quatro questionários de contexto. Tais questionários objetivam a coleta de informações socioeconômicas dos estudantes, informações sobre o perfil e as condições de trabalho do professor e de diretores de escola e sobre as condições materiais das escolas. Ademais, em 2007 com base nos dados de 2005, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) começou a ser publicado como um indicador de monitoramento de desempenho da educação básica, sendo calculado a partir de dados sobre aprovação escolar, provenientes do Censo Escolar, e das médias de desempenho dos estudantes na Prova Brasil (SOARES; XAVIER, 2013).

Em concordância com a literatura estrangeira e por meio de pesquisas realizadas a partir dos dados do SAEB, Soares (2007) afirma que existem dois fatores importantes que se relacionam com o desempenho dos alunos: a gestão escolar e o ensino. De acordo com o autor, a gestão tem como função administrar o projeto político pedagógico da escola, as pessoas que constituem a comunidade escolar e os aspectos físicos e financeiros da organização escolar. Ela não atua diretamente na aprendizagem dos alunos, como o trabalho docente, mas é responsável por propiciar as condições adequadas para o ensino, motivar e coordenar o trabalho dos professores, bem como mobilizar recursos para o atendimento das necessidades que visam um bom processo de aprendizagem (Soares, 2007; Soares; Teixeira 2006).

Ainda que o termo “liderança escolar” não seja frequente na rotina escolar brasileira e nas pesquisas acadêmicas nacionais, a função do diretor tem configurado cada vez maior relevância política e pedagógica, sendo compreendido como fundamental na condução e na mediação dos processos educativos e disputas, conflitos e contradições escolares. Nesta linha, Oliveira e Carvalho (2018) ao analisarem os dados referentes a três anos de aplicação da Prova Brasil 2007, 2009 e 2011 em nível nacional, indicaram uma associação positiva entre o desempenho em matemática no 5º ano do Ensino Fundamental e a liderança dos diretores. As autoras também concluíram por meio dos dados que houve uma

associação negativa entre os mesmos resultados de desempenho com a gestão de diretores nomeados nas escolas a partir de indicações políticas.

Outro estudo da área realizado por Soares e Teixeira (2006), procurou avaliar a associação dos perfis dos diretores das escolas estaduais mineiras com os rendimentos dos alunos que participaram do Programa de Avaliação da Educação Básica do Sistema Mineiro de Avaliação Educacional (PROEB) – 2002. A partir da identificação de três perfis de gestão - o gerencial, o tradicional e o democrático – os resultados analisados pelos autores sugerem uma associação do perfil de diretor democrático com uma maior proficiência em Língua Portuguesa do aluno da escola.

Os estudos supracitados apontam algumas pistas em direção ao debate sobre as políticas públicas relacionadas à gestão escolar democrática e ao papel do diretor, bem como revelam um ponto de disputa do campo, isso porque não há consenso na área acerca de qual o perfil de liderança escolar mais eficaz. Reynolds *et al.* (2014) argumentam que embora tenha-se um reconhecimento que a liderança “importa”, as precisas características que os líderes devem ter – se uma liderança mais vertical ou mais horizontal, por exemplo – é um tópico de controvérsia do campo. Neste sentido, esta pesquisa busca justamente analisar as possíveis correlações em um perfil mais democrático do diretor escolar e os resultados dos estudantes nas escolas públicas do ensino fundamental no Brasil.

Cumpre mencionar que ao longo dos anos, os estudos da área revelam um significativo aperfeiçoamento nas metodologias e nas variáveis analisadas, ao recaírem atenção as múltiplas especificidades e fatores presentes na gestão e na liderança escolar que se associam a eficácia escolar, possibilitando um olhar mais apurado, empiricamente testado e comprovado para estas relações. Se os primeiros estudos sobre eficácia escolar foram criticados pela sua fragilidade metodológica, os estudos mais recentes têm nesta dimensão um importante marco distintivo de sofisticação estatística e cuidadosa metodologia, possibilitando conclusões mais sensíveis e ainda mais intrigantes para a área.

Assim, a fim de cumprir os objetivos propostos, no primeiro capítulo desta presente dissertação, será realizada uma ampla discussão a respeito das bases conceituais para a Liderança do Diretor, compreendendo como a temática se origina no campo, além de analisar a função do diretor a partir de sua expressão política e pedagógica e de suas atribuições legais. Ademais, será investigado na literatura

especializada da área as relações entre liderança escolar e resultados escolares, apresentando as principais ideias sobre o papel dos dirigentes escolares que são reconhecidos pelos estudiosos do campo.

No segundo capítulo será realizado um debate acerca das relações entre liderança do diretor e gestão democrática, explorando as especificidades do contexto brasileiro com base nos marcos teóricos e legais sobre a temática. Como a discussão sobre gestão democrática se trata de um tema de destaque no contexto brasileiro⁴, pretende-se relacioná-lo a discussão sobre liderança do diretor.

No terceiro capítulo será exposta e discutida a metodologia adotada na pesquisa. Assim, a presente investigação, de natureza quantitativa, utilizará como fonte os dados mais atuais disponibilizados pela edição do SAEB de 2019, por meio dos questionários contextuais respondidos pelos diretores, professores e alunos das séries avaliadas. Para tanto, serão utilizados os dados referentes as escolas brasileiras testadas pelo SAEB no 5º ano e no 9º ano do ensino fundamental. Os dados do Censo Escolar de 2019 também serão utilizados de forma a complementar os dados disponibilizados a respeito do perfil dos diretores escolares. A opção por investigar os dois anos se deu devido à compreensão de que os desempenhos dos alunos, bem como os perfis de gestão e de organização dos processos escolares são diferentes nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, assim como a dependência administrativa pode ser um fator que impacta a organização da escola, oportunizando ou dificultando a imersão e ação de uma liderança mais democrática. Assim, na tentativa de investigar estes diferentes contextos, optou-se por utilizar os dados do 5º e 9º ano. Ademais, compreende-se que a percepção dos professores respondentes pode ser uma aproximação plausível da percepção do corpo docente das escolas avaliadas.

Com o objetivo de cotejar liderança democrática do diretor e resultados escolares, serão utilizadas duas variáveis que procuram congregar informações acerca da percepção dos professores sobre a liderança do diretor e aspectos da gestão do dirigente escolar. A primeira é chamada de Índice de Liderança do Diretor (ILD), desenvolvido por Oliveira e Carvalho (2018) e já utilizado em pesquisas anteriores da área. Este índice, que sintetiza as percepções dos professores sobre o

⁴ Previsto constitucionalmente e amplamente discutido na literatura brasileira, o debate sobre Gestão Democrática também está presente em Portugal, como revela Castro e Souza (2012).

seu diretor, foi construído a partir da análise fatorial de questões do questionário de contexto do professor do SAEB e será discutido detalhadamente no terceiro capítulo.

A segunda variável busca avaliar aspectos da gestão democrática do diretor e é intitulada como Índice de Condições de Gestão (ICG). Tal indicador será fomentado pelas questões do questionário de contexto do diretor do SAEB e do Censo Escolar de 2019. A variável supracitada será cotejada com o ILD e com os resultados escolares através de regressão estatística.

Ademais, para efeitos desta pesquisa, resultado escolar será compreendido como a proficiência média dos estudantes no teste de matemática do SAEB. Conforme destacam Rutter *et al.* (2008), a escolha da medida de resultado escolar é um importante elemento que pode influenciar os resultados da pesquisa. Cumpre salientar, conforme explica Siche *et al.* (2007), que um índice representa um instrumento que procura interpretar a realidade de um sistema simples ou complexo, utilizando bases científicas e métodos adequados para ser calculado, mas esta é uma das muitas interpretações possíveis da realidade.

É certo que os resultados escolares são fortemente influenciados pelas condições socioeconômicas dos estudantes, como a literatura da área amplamente tem mostrado (COLEMAN, *et al.*, 1966, BOURDIEU, 2004; BROOKE; SOARES, 2008; MOSTELLER; MOYNIHAN, 2008), nesse sentido desde 2013 o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) tem divulgado, juntamente com os dados disponibilizados pelo SAEB, uma variável intitulada Indicador de Nível Socioeconômico (Inse)⁵, que classifica as escolas em sete níveis ordinais, sendo o nível 1 o mais baixo e o nível 7 o mais alto. Assim, as variáveis descritas anteriormente (ILD, ICG e Média de Matemática), terão o Inse como variável de controle e os efeitos encontrados considerarão as diferenças de nível socioeconômico das escolas.

Por fim, no quarto capítulo da presente dissertação, o Índice de Liderança do Diretor e o Índice de Condições de Gestão serão cotejados com os resultados escolares em matemática, utilizando-se o software Statistical Package for Social Sciences (IBM SPSS) através de uma análise de regressão múltipla. Os resultados

⁵ INEP. Microdados do SAEB. 2019. Nota Técnica. Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica. Para mais informações sobre a construção do indicador, ver a íntegra do documento referenciado.

encontrados serão analisados e discutidos a luz dos pressupostos teóricos expostos ao longo de todo o trabalho.

2 A LIDERANÇA DO DIRETOR E A ESCOLA

O enigma acerca do por que algumas escolas têm maior capacidade de proporcionar melhores resultados e outras menos não é nova. Há pelo menos meio século pesquisadores ao redor de todo o mundo vem se preocupando com a qualidade da educação e a distribuição de oportunidades educacionais, no sentido de identificar as origens das desigualdades educacionais e apontar soluções para tais desafios. Dentre as perguntas e inquietações suscitadas e as respostas oriundas das investigações científicas, a liderança do diretor é apontada como um dos fatores fundamentais associados a eficácia escolar (DAY, *et al.* 2017; LEITHWOOD, *et al.*, 2019; GOIS, 2020).

Por sua vez, sem desconsiderar a importância dos múltiplos fatores envolvidos na realidade escolar e a complexidade do processo político-pedagógico, a Liderança do Diretor é uma temática ainda insuficientemente explorada no cenário nacional, onde a discussão sobre a gestão dos estabelecimentos públicos de ensino figura, marcadamente, ao redor do princípio da gestão democrática, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 (CF/88) no Art. 206 e referendado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96 Lei nº 9.394/1996. Art. 3º, VIII). As razões que justificam a discussão sobre liderança do diretor ainda ser um tema marginal na literatura sobre gestão escolar no Brasil se situam nas próprias raízes histórico-políticas de construção do campo da política educacional, tendo em vista que, conforme destaca Stremel e Mainardes (2018), a constituição da agenda de pesquisa é fruto do processo histórico.

Cabe dizer, portanto, que na tentativa de ampliar a discussão no campo, em concordância com Vieira e Vidal (2019) que recentemente reafirmaram a lacuna existente sobre a temática da liderança escolar e, mais do que isso, situá-la no campo da política educacional, imbricando-a ao debate sobre gestão escolar, esta pesquisa procura investigar as relações entre liderança democrática do diretor e resultados escolares expressos na média em matemática das escolas no SAEB.

Esta proposição analítica fundamenta-se, assim, na compreensão de que o Diretor Escolar possui diferentes frentes de atuação na gestão ou na administração da unidade escolar e o seu trabalho pode ser analisado por intermédio de diferentes lentes de interpretação que lançam luz a dimensões distintas de um mesmo

personagem. Conforme argumenta Gareth Morgan (2002), as organizações, neste caso a escola, podem ser analisadas a partir de diversas metáforas que privilegiam determinados aspectos e desconsideram outros, e que os significados atribuídos ora iluminam determinadas ações, dimensões e práticas organizacionais, ora outros. Assim, como extensão ao pensamento de Morgan, mas em se tratando do diretor escolar, a opção que se faz nesta pesquisa é analisar o seu papel enquanto líder que orienta, mobiliza e influencia o trabalho da equipe ao qual é responsável em direção ao atingimento de objetivos e metas comuns.

A opção de enxergar o trabalho do diretor a partir das lentes da liderança escolar é objeto de múltiplas pesquisas internacionais que tem reafirmado o seu papel de mediação dos processos escolares junto aos professores, funcionários e a comunidade escolar e relacionado aos resultados de aprendizagem dos estudantes. A este respeito Leithwood, Harris e Hopkins (2019, p.2) afirmam

School leadership has a significant effect on features of the school organization which positively influences the quality of teaching and learning. While moderate in size, this leadership effect is vital to the success of most school improvement efforts.⁶

Na mesma linha dos autores supracitados Sammons et. Al. (1995) Harris (2001), Louis (2010), Day (2016) e Leithwood et. Al. (2019), nas últimas décadas têm construído um arcabouço robusto de pesquisas que reiteram a importância da liderança do diretor como um fator-chave para a garantia da aprendizagem dos estudantes. É certo que a forma de atuação, os efeitos deste trabalho, a organização escolar e os processos envolvidos na gestão apresentam configurações distintas a depender no contexto político, social e histórico de cada país, de suas unidades escolares e das expectativas que se tem a respeito do trabalho deste líder, entretanto, há consenso de que a atuação do diretor é fundamental para a mobilização e criação de objetivos coletivos voltados à aprendizagem dos alunos.

Estas constatações e tendências de pesquisa no cenário internacional sobre liderança do diretor ao longo das últimas décadas e, mais recentemente, apontadas em algumas pesquisas nacionais estão tradicionalmente situadas no campo dos

⁶ Tradução livre: “A liderança escolar tem um efeito significativo nas características da organização escolar, o que influencia positivamente a qualidade do ensino e da aprendizagem. Embora de tamanho moderado, este efeito de liderança é vital para o sucesso da maioria dos esforços de melhoria escolar”.

estudos sobre eficácia escolar. Ainda que esta pesquisa não cumpra os mesmos objetivos dos estudos sobre eficácia, senão que tenha a intenção de situar o debate no campo da política educacional, compreendendo a liderança do diretor enquanto fator político imbricado a gestão escolar – que é objeto de estudo do campo – cumpre apreender como esta discussão ascende à agenda de pesquisas e ganha relevância internacional. Nesse sentido, o próximo tópico se dedica a revisão de literatura sobre a origem da temática de pesquisa sobre Liderança do Diretor.

2.1 A GESTÃO ESCOLAR E A LIDERANÇA DO DIRETOR COMO FATOR DE EFICÁCIA ESCOLAR

A pesquisa sobre eficácia escolar tem experimentado expressivo crescimento quantitativo e qualitativo, tendo como eixo central, como destaca Reynolds *et al.* (2014) em seu estado da arte sobre a temática, duas perguntas fundamentais: O que torna uma escola “boa”? Como podemos tornar mais escolas “boas”? A extensa gama de estudos desta natureza é consensual em apontar que a tradição de pesquisas sobre os efeitos das escolas tem origem em meados da década de 1960 com os conhecidos surveys educacionais que geraram ampla repercussão e inicial pessimismo pedagógico.

O conhecido Relatório Coleman, encomendado pelo governo norte-americano na metade da década de 1960 como fruto das exigências da recém-aprovada Lei de Direitos Civis⁷, foi fundamental para os norte-americanos compreenderem os efeitos dos fatores de origem social e raça para a explicação dos resultados escolares. Por outro lado, as conclusões deste estudo reforçaram a tese de que as escolas estadunidenses funcionavam como meras reprodutoras das desigualdades sociais e culturais do país.

O Relatório Plowden foi outra pesquisa emblemática - contemporânea ao Relatório Coleman - também encomendada pelo governo, neste caso, o Ministério da Educação Britânico. Os resultados deste estudo mostraram que a escola tem

⁷ Seção 402 da Lei de Direitos Civis de 1964: O Comissário deve conduzir um survey e fazer um relatório para o Presidente e para o Congresso, dentro do período de dois anos da promulgação desta lei, sobre a falta de disponibilidade de oportunidades educacionais iguais para indivíduos por razão de raça, cor, religião, naturalidade, em situações educacionais públicas, em todos os níveis, nos Estados Unidos, seus territórios e possessões e o Distrito de Columbia.

influência comparativamente pequena na explicação do desempenho do aluno e que estes deveriam ser atribuídos aos fatores familiares. Assim, as constatações do Relatório Plowden contribuíram com a tese de que a escola não faz diferença.

Estes estudos, apesar de terem despertado ceticismo pedagógico ao endossarem que as diferenças socioeconômicas e familiares entre os estudantes são as responsáveis pelas diferenças no desempenho escolar e que, portanto, a esperança de combater as desigualdades com melhores investimentos em educação não passariam de uma utopia, foram pioneiros porque: 1) estes estudos, pela primeira vez, tentaram identificar *possíveis relações* entre as características das escolas e o desempenho dos diferentes grupos estudantis; 2) estas possíveis relações e desigualdades educacionais passaram a ser o cerne do debate das pesquisas em Sociologia da Educação que gradativamente passam a incorporar novos objetos e metodologias; 3) a metodologia empregada nas investigações das ciências sociais avançou com base nas muitas críticas que os primeiros relatórios receberam tanto pela fragilidade estatística empregada, quanto pela inovação, o que, combinado com o desenvolvimento de computadores e software de alta velocidade, permitiram que novas pesquisas complexas e de grande escala pudessem ser realizadas.

As décadas de 1960 e 1970 foram marcadas, ainda, pelo emergir das teorias Crítico-Reprodutivas que defendem que a escola reproduz e legitima as diferenças sociais. De acordo com Saviani (2008), no âmbito deste grupo, as teorias que tiveram maior repercussão foram: a Teoria do Sistema de Ensino como Violência Simbólica, representada por Bourdieu e Passeron (1975); a Teoria da Escola como Aparelho Ideológico do Estado, representada pelas obras de Althusser; e a Teoria da Escola Dualista, retratada nas obras de Baudelot e Establet (1971).

De acordo com Dandurand e Ollivier (1991), depois de publicadas as profícuas pesquisas preliminares sobre desigualdades educacionais, o campo da Sociologia da Educação passa a vivenciar uma crise nos paradigmas teóricos e metodológicos dominantes que propunham uma visão ortodoxa da escola como reprodutora das mazelas sociais. Já no final da década de 1970 e início de 1980, em reação e questionamento aos estudos determinísticos sobre a escola, os teóricos do campo, mesmo compreendendo que as origens sociais e econômicas estavam

atreladas ao desempenho dos estudantes, passam a defender que as escolas não poderiam ser tratadas como se todas fossem iguais (BROOKE; SOARES, 2008).

Incorporando, portanto, novos olhares e abordagens, as novas investigações começaram a identificar que os resultados escolares poderiam variar em função dos processos e características organizacionais internas à escola que os estudos anteriores haviam menosprezado. Esta área de pesquisa fica conhecida, então, como eficácia escolar e passa a lançar luz às dimensões intraescolares que poderiam minimizar o efeito do *background* familiar, defendendo, assim a relevância da escola na trajetória estudantil. (KARINO; LAROS, 2017; BROOKE; SOARES, 2008).

Teodorovic (2009) ao analisar as publicações ao longo do desenvolvimento da área indica que as primeiras investigações no campo consistiam em estudos de “input-output”, em que as escolas eram tratadas como “caixas pretas”, investigando apenas os insumos e os produtos. Estas primeiras pesquisas foram muito criticadas pela fragilidade metodológica e pela não abrangência de fatores contextuais nos estudos (WILLMS, 1992) que muitas vezes estavam relacionadas as limitações das técnicas analíticas existentes na época. Na tentativa de clarificar as evidências encontradas dentro das “caixas pretas”, surgem os estudos de eficácia escolar. Estes estudos, diferentes dos primeiros, concentram foco nos processos que acontecem dentro da escola e nesse sentido, procuravam cotejar o desempenho dos estudantes com fatores tais como: métodos de ensino, a organização - formal e informal - das escolas, o currículo, o papel da liderança e os efeitos dos “ambientes de aprendizagem” educacionais (TEODOROVIC, 2009; REYNOLDS *et al.*, 2014).

Complementarmente, as pesquisas em eficácia escolar começam a ser aperfeiçoadas, pois passam a considerar que as relações entre insumos e as variáveis são complexas no impacto sobre o desempenho acadêmico e que, mais do que isso, a natureza das variáveis de insumo selecionadas pode afetar os resultados encontrados porque eles são “influenciados pelas medidas específicas usadas, pelo grau em que os alunos e escolas realmente variam em relação a estas medidas e pelos métodos de análise estatística empregados” (RUTTER *et al.*, p.145, 2008). Ou seja, as opções feitas e as metodologias empregadas influenciam os resultados que são alcançados e isso não pode ser negligenciado na medida em que “pode ser que os insumos escolhidos estejam fortemente relacionados a outros resultados, não

medidos” (MADAUS *et al.*, p.114, 2008), mas que são tão importantes quanto os selecionados na pesquisa, ou ainda, a mensuração aplicada não seja adequada aos insumos elegidos.

O ponto crítico é que a validade ou importância de certos insumos escolares ou de programas não deve ser determinada numa base absoluta, mas em relação àquela medida do resultado escolar que eles forem usados para prever (MADAUS; AIRASIAN; KELLAGHAN; 2008, p. 115).

Se considerado, por exemplo, que o quanto os professores se sentam motivados e incentivados pelo diretor no seu trabalho não tenha relação com a medida de desempenho do estudante, isso não significa que estes não sejam fatores educacionais relevantes, senão que estes fatores não estejam altamente relacionados à mensuração de desempenho adotada. Por sua vez, o quanto os professores se sentem apoiados e incentivados pelo diretor pode estar correlacionada a outras questões não avaliadas. Nesse sentido, as pesquisas em eficácia escolar permitiram gradativo avanço no debate por passarem a considerar a multiplicidade de elementos envolvidos tanto na realidade intraescolar quanto na adequação das opções metodológicas empregadas.

Entretanto, cumpre dizer, que a interpretação do que torna uma escola eficaz não é um consenso entre os pesquisadores desde o nascimento do campo. Conforme expõem Madaus, Airasian e Kellaghan (2008), ao analisarem o Relatório Coleman e outros dois programas de educação compensatória adotados na década de 1960 nos Estados Unidos - Head Start e Title I⁸ – os autores apontam que os dados empíricos encontrados apresentavam uma visão bastante pessimista da relação entre as expectativas que foram criadas a respeito da escola e o seu desempenho. Estes resultados endossaram a polêmica de que não havia evidências empíricas de que melhorias no ambiente escolar, mediante investimentos no corpo docente, em infraestrutura, equipamentos e enriquecimentos curriculares poderiam

⁸ Head Start, criado em 1964, foi um programa abrangente de desenvolvimento para crianças de 0 a 5 anos, mulheres grávidas e suas famílias. O programa teve o objetivo geral de aumentar a preparação para a escola elementar de crianças e famílias de baixa renda. O Title I do Ato do Ensino Elementar e Secundário de 1965 foi criado com objetivo de melhoria do desempenho acadêmico do aluno desfavorecido por meio de recursos federais destinados a escolas, de modo a garantir que a ajuda financeira federal seja gasta além dos fundos estaduais e locais aos quais todas as crianças de escolas públicas têm direito.

produzir ganhos no desempenho dos estudantes, o que foi contrariado por estudos sucessores.

Complementarmente, outro importante elemento de destaque relaciona-se a natureza do debate suscitado pelos primeiros estudos estadunidenses sobre os programas de educação compensatória. De acordo com os autores citados anteriormente, a utilização do termo *eficácia* tem uma razão de ser, na medida em que se difere do termo eficiência:

Enquanto a eficiência do sistema é medida pelo custo dos seus resultados e representa um cálculo econômico para estabelecer se os produtos correspondem aos investimentos realizados, a eficácia tem a ver com a qualidade das instituições escolares. Portanto, a eficácia não é uma relação entre o produto por unidade de investimento, mas sim a capacidade das escolas de produzirem efetivamente os resultados que a sociedade espera delas (MADAUS; AIRASIAN; KELLAGHAN, 1980 apud BROOKE; SOARES, 2008, p. 20).

Em concordância com os autores supracitados, Silva (2014), em tese de doutorado defendida na Universidade Federal do Paraná (UFPR), analisa a evolução dos conceitos como eficácia, eficiência e efetividade na área educacional, e argumenta que dentro desta discussão do que torna uma escola eficaz que são incluídos os conceitos de eficiência e eficácia diferenciando-os quanto à dimensão quantitativa e qualitativa. De acordo com o autor, estas conceituações sustentaram e sustentam grande parte das políticas educacionais elaboradas a partir de 1980, políticas estas que ganharam cunho gerencialista, emergenciais e compensatórios. Nesse sentido, desde a década de 1980, a dicotomia entre qualidade e quantidade tem permeado as discussões no campo educacional.

Os estudos em eficácia escolar passaram, portanto, a investigar os pormenores presentes no interior da escola, analisando os fatores processuais que poderiam se relacionar aos resultados estudantis. Esta compreensão baseia-se na tese de que a eficácia da escola varia a depender dos processos adotados internamente, ou seja, escolas pertencentes a um mesmo sistema e com recursos muito parecidos podem produzir resultados distintos a depender de sua organização e práticas internas.

Na esteira destes estudos que passam a dar atenção aos fatores processuais que ocorrem no interior das escolas, começam a surgir estudos que investigam o

impacto da Gestão Escolar e, sobretudo, da Liderança do Diretor sobre os resultados escolares (LEITHWOOD, *et al.* 2014; HARRIS, 2001; SOARES; TEXEIRA, 2006; entre outros), cabendo destacar o emblemático estudo da área produzido por Sammons *et al.* (1995), encomendado pelo governo britânico, onde os autores sintetizam onze fatores-chave presentes em escolas eficazes, dentre os quais grande parte relaciona-se a características e ações dos diretores e professores: liderança profissional firme, objetiva e com enfoque participativo; objetivos e visões compartilhadas; um ambiente de aprendizagem; concentração no ensino e na aprendizagem; ensino e objetivos claros; altas expectativas e fornecimento de desafios; incentivo positivo; monitoramento constante do progresso; direitos e responsabilidades do aluno; parceria escola-casa; uma organização orientada à aprendizagem.

A investigação de Sammons *et al.* (1995) foi um importante marco da área, pois baseou-se em evidências de pesquisas realizadas em vários países sobre fatores de eficácia escolar e recebeu considerável atenção da mídia e de profissionais da educação quando publicado. Apesar dos autores não darem atenção exclusiva à liderança e a gestão escolar, os fatores elencados recebem relevância na medida em que são interpretados como características-chave de escolas eficazes. A liderança escolar passa então a ser interpretada como um fator fundamental para a eficácia das escolas, ganhando crescente atenção ao longo das últimas décadas por diversos autores que buscaram demonstrar as evidências empíricas de sua importância (DAY, *et al.* 2016; LEITHWOOD, *et al.* 2019; LEITHWOOD, DAY, 2008; LOUIS, *et al.* 2010; entre outros).

Embora a literatura na área tenha demorado a se consolidar (LEITHWOOD; DAY, 2014), em recente estudo publicado por Leithwood *et al.* (2019), o autor afirma que na última década há um corpus de pesquisa amplo e robusto que evidencia quantitativa e qualitativamente as contribuições da liderança escolar para a aprendizagem dos alunos, bem como o efeito negativo que essa liderança pode exercer sobre os resultados acadêmicos, afirmação que se confirma ao observar-se os diferentes aspectos explorados pela literatura da área, como clima escolar, cultura organizacional, valores, disposições, atributos e competências dos líderes, perfis de gestão e de liderança, etc. sobre os resultados escolares.

Juntamente, os mesmos autores supracitados realizaram uma ampla revisão de literatura sobre a temática Liderança Escolar, com foco no trabalho do diretor, tendo publicado um importante artigo em 2008 que sumarizou os achados de pesquisa. Ainda que publicado há mais de uma década, o artigo intitulado “Seven Strong Claims about Successful School Leadership” teve ampla repercussão, sendo revisado recentemente (Leithwood; Harris; Hopkins, 2019). As sete fortes afirmações sobre liderança escolar elencadas pelos autores são: 1) a liderança escolar perde apenas para o ensino em sala de aula como uma influência na aprendizagem dos alunos; 2) quase todos os líderes eficazes utilizam o mesmo repertório de práticas básicas de liderança; 3) as maneiras pelas quais os líderes aplicam essas práticas básicas de liderança - não as próprias práticas - demonstram capacidade de resposta aos contextos em que trabalham; 4) os líderes escolares melhoram o ensino e a aprendizagem indiretamente e de forma mais poderosa por meio de sua influência na motivação, capacidade e condição de trabalho dos funcionários; 5) a liderança escolar tem uma influência maior nas escolas e alunos quando é amplamente distribuída; 6) alguns padrões de distribuição são mais eficazes do que outros; 7) um pequeno grupo de características pessoais explica uma alta proporção da variação na eficácia da liderança. Cabe dizer que os autores apontam que as sete afirmações sobre liderança escolar não possuem o mesmo impacto no interior das escolas, mas todos encontram embasamento em robustas evidências empíricas.

É importante salientar que estudos publicados pelos autores da área, identificaram que lideranças eficazes, ou seja, aquelas que impactam positivamente os resultados e os processos escolares possuem em comum um repertório de práticas de liderança que pode ser sumarizado em quatro tópicos fundamentais – e esta consiste na segunda afirmação elencada pelo artigo citado anteriormente. Estes líderes: Definem direção; Constroem relacionamentos e desenvolvem pessoas; Desenvolvem a organização para apoiar as práticas desejadas; Melhoram os programas de formação (LEITHWOOD; HARRIS; HOPKINS, 2019). Apesar do contexto escolar no qual o trabalho do líder é desenvolvido seja diferente, bem como, as crenças, valores, motivações, habilidades e conhecimentos dos funcionários envolvidos, os autores afirmam que as práticas e qualidades citadas anteriormente são comuns a líderes que impactam positivamente o ambiente escolar

e o resultado estudantil. Esta afirmação é confirmada por estudos mais recentes do campo (Hitt e Tucker 2016; Liu e Hallinger; 2018).

Na mesma direção da literatura internacional, no Brasil as pesquisas sobre eficácia escolar começam a ganhar notoriedade a partir do início do novo milênio. A criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica foi um forte propulsor de estudos nesta área por ter permitido o acesso mais sistemático de dados educacionais, desempenho estudantil e informações de nível socioeconômico dos alunos (ALVES; SOARES, 2007; BARBOSA; FERNANDES, 2001; SOARES; ANDRADE, 2006).

Em concordância com a literatura estrangeira, Soares (2007) afirma que existem dois fatores importantes que se relacionam com o desempenho dos alunos: a gestão escolar e o ensino. De acordo com o autor, a gestão tem como função administrar o projeto político pedagógico da escola, as pessoas que constituem a comunidade escolar e os aspectos físicos e financeiros da organização escolar. Ela não atua diretamente na aprendizagem dos alunos, como o trabalho docente, mas é responsável por propiciar as condições adequadas para o ensino, motivar e coordenar o trabalho dos professores, bem como mobilizar recursos para o atendimento das necessidades que visam um bom processo de aprendizagem (Soares, 2007; Soares e Teixeira 2006).

Em estudo publicado por Oliveira e Carvalho (2018), que se faz referência para esta presente pesquisa, as autoras investigam a relação entre a liderança do diretor, a forma de provimento do cargo do dirigente escolar e os resultados acadêmicos dos alunos. Para tanto, as autoras analisam os dados referentes a três anos de aplicação da Prova Brasil, sendo 2007, 2009 e 2011 em nível nacional. Os resultados encontrados indicaram uma associação positiva entre o desempenho em matemática no 5º ano do Ensino Fundamental e a liderança dos diretores. As autoras também apontam uma associação negativa entre os mesmos resultados de desempenho com a gestão de diretores nomeados nas escolas por indicação política. Este estudo traz pistas relacionadas ao debate sobre gestão democrática, como será discutido no capítulo seguinte, na medida em que os resultados encontrados revelam que a forma com que o dirigente escolar teve acesso ao cargo e o reconhecimento de sua liderança são fatores estatisticamente significativos sobre os resultados dos alunos.

O estudo supracitado aponta algumas pistas em direção ao debate sobre as políticas públicas relacionadas à gestão escolar democrática e revela um ponto de disputa do campo, isso porque não há consenso na área acerca de qual o perfil de liderança escolar mais eficaz. Reynolds *et al.* (2014) argumenta que embora tenha-se um reconhecimento que a liderança “importa”, as precisas características que os líderes devem ter – se uma liderança mais vertical ou mais horizontal, por exemplo – é um tópico que depende do contexto e de controvérsia do campo.

Em recente trabalho jornalístico publicado por Gois (2020) o autor investiga como diretoras e diretores de escolas em diversos países ao redor do mundo, incluindo o Brasil, executam seu trabalho e, mais do que isso, quais são as práticas e distintas formas de mobilizar recursos para alcançar objetivos comuns que estes dirigentes empregam nas escolas. Gois revela ao longo de seu livro, por meio de entrevistas, visitas a escolas, análises políticas e revisão de literatura que “uma boa gestão (...) não é uma panaceia para todos os problemas educacionais, porém pode fazer muita diferença em favor dos alunos” (GOIS, p.15, 2020).

A despeito do termo “liderança escolar” não seja recorrente na literatura brasileira e na rotina escolar, o que as pesquisas e políticas educacionais têm mostrado é a centralidade atribuída ao papel dos diretores escolares, tanto do ponto de vista de mediação dos processos escolares, envolvendo funcionários, comunidade escolar e professores, quanto de responsabilização pelos resultados de aprendizagem. A gestão escolar, com foco no trabalho do diretor escolar é, portanto, um tema de destaque e interpretada como um fator ligado a eficácia escolar - ou a falta dela - nesse sentido, no tópico seguinte será exposta uma reflexão teórica a respeito do papel deste dirigente na liderança da escola.

Cumprindo ainda mencionar que os estudos da área revelam um significativo aperfeiçoamento nas metodologias e nas variáveis analisadas, ao recaírem atenção as múltiplas especificidades e fatores presentes na gestão e na liderança escolar que se associam a eficácia escolar, possibilitando um olhar mais apurado, empiricamente testado e comprovado para estas relações. Se os primeiros estudos sobre eficácia escolar foram criticados pela sua fragilidade metodológica, os estudos mais recentes têm nesta dimensão um importante marco distintivo de sofisticação estatística e cuidadosa metodologia, possibilitando, potencialmente, conclusões

mais sensíveis e ainda mais intrigantes para a área. Nessa direção, pretende-se realizar esta pesquisa.

2.2 A LIDERANÇA DO DIRETOR E A ESCOLA: ORIGENS, LIMITES E POSSIBILIDADES

A direção escolar é uma dimensão tradicionalmente encontrada na estrutura organizacional-administrativa das escolas públicas e privadas de Educação Básica no país. A presença deste executivo central, o diretor, comumente está associada à ideia de chefia e de autoridade, sendo visto como a figura de um sujeito que está à frente de uma instituição. Entretanto, conforme elucida Alonso (1976) em uma das obras precursoras do campo da gestão escolar no Brasil, a forma pela qual é percebida a função do diretor dentro do universo escolar varia de acordo com as concepções educacionais vigentes, as expectativas individuais e sociais relativamente à ação da escola, o papel do professor e ainda conforme a tradição, isto é, os modos comuns pelos quais aquela ação é exercida.

Nas últimas décadas, por sua vez, o diretor tem sido reconhecido como uma liderança dentro da escola e, mais do que isso, o seu papel vem sendo considerado um elemento central no estudo nas organizações educativas em diversos contextos ao redor do mundo, tendo em vista o que a literatura ao longo das últimas décadas tem apontado: a liderança do diretor é um fator fundamental para a eficácia escolar. Esta temática, por sua vez, ainda não é frequente na pesquisa escolar brasileira que há tempos estuda o papel deste dirigente a partir de suas diferentes nuances e demandas, como administrativas, pedagógica e burocráticas, sem dar destaque ao reconhecimento de que o diretor escolar pode atuar enquanto líder que orienta, mobiliza e influencia o trabalho da equipe a qual é responsável em direção ao atingimento de objetivos e metas comuns

Cabe dizer que historicamente o tema liderança encontra suas raízes e interfaces nos estudos das organizações⁹ que remontam as teorias clássicas da administração. Embora não focalizados no estudo da escola, estas teorias

⁹ Por organização, recorreremos ao conceito de Etzioni (1984, p. 3): “As organizações são unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos”.

adentraram várias áreas temáticas na administração, incluindo a administração da educação. Acerca desta questão, Sander (2001, p.276) comenta que no mundo ocidental

o positivismo iluminou decisivamente as teorias clássicas administração concebidas e adotadas na aurora do século XX, em particular o fayolismo dos franceses e o taylorismo norte-americano e, mais tarde, o modelo burocrático weberiano dos povos saxões. Esses movimentos invadiram as várias áreas temáticas da administração, incluindo a administração da educação. O Brasil não foi exceção nesse quadro.

Ainda que não fosse a preocupação central das obras clássicas dos autores supracitados e, após décadas de pesquisas a escola seja compreendida como uma organização com aspectos comuns e aspectos distintivos em relação a outras organizações, a temática da liderança revestiu-se de um interessante potencial nos estudos das organizações educativas (TRIGO; COSTA, 2008), após ter sido interpretada como um aspecto fundamental para a construção de escolas eficazes.

A interpretação da escola enquanto organização educativa, por sua vez, é objeto de estudo de vários autores, notadamente Lima (2001) e Nóvoa (1992) e um importante elemento para compreensão da emergência do debate sobre liderança do diretor. Para Lima (2001, p. 10), a partir do olhar sociológico-organizacional, a escola é entendida como “organização educativa complexa e multifacetada”. A ideia de organização remete ao conceito de unidade social construída de forma intencional, ordenada e estruturada, onde as ações são coordenadas com a intenção de atingir os objetivos visados. Nesse sentido, a escola enquanto organização educativa possui princípios e procedimentos que se relacionam a ação de coordenação dos processos e atores envolvidos na realidade educativa, ou seja, a atuação da escola se dá dentro de uma determinada estrutura burocrática tendo como finalidade o atingimento dos objetivos a que se propõe (LIMA, 2001). Acerca da relevância que as organizações educativas vêm ganhando enquanto objeto de estudos da sociologia das organizações Lima comenta:

Apoiado pela emergência de uma sociologia das organizações educativas e procurando estabelecer pontes com a análise das políticas educacionais, com modelos, imagens e metáforas para a interpretação das organizações sociais formais, e com a crítica às ideologias organizacionais e administrativas, tradicionalmente de extração empresarial, o estudo da escola vem ganhando centralidade. Trata-se de um processo complexo, mas também muito estimulante, de construção de um objeto de estudo que,

no passado, foi frequentemente apagado, ou colocado entre a “espada e a parede”, isto é, entre olhares macro analíticos que desprezaram as dimensões organizacionais dos fenômenos educativos e pedagógicos, e olhares micro analíticos, exclusivamente centrados no estudo da sala de aula e das práticas pedagógico-didáticas. (LIMA, 2001, p.7)

Nesse sentido, o estudo da escola como organização educativa ganhou identidade própria a partir da compreensão da especificidade da escola, do fenômeno educativo e do seu papel social. Este processo também é fruto da complexidade que a escola ganhou e do alto grau de especialização presente nela que exigiram o aparecimento de um sistema de funções socialmente reconhecido e bem definido para responder as atribuições institucionalmente estabelecidas e os objetivos educacionais. No estudo da escola enquanto organização educativa, o diretor escolar figura como uma peça central para a coordenação e integração de todo processo pedagógico, a esse respeito Alonso comenta:

a direção da escola é tarefa fundamental, tanto no conjunto das atividades de uma unidade escolar, como no conjunto das atividades administrativas ao nível do sistema escolar geral, uma vez que dela depende tanto a realização de objetivos e necessidades sociais mais próximas (da localidade em que se insere), como a realização de objetivos educacionais mais amplos (fins sociais da educação, em termos nacionais ou mesmo universais), aos quais se subordinam os primeiros. (ALONSO, 1976, p.4)

Apesar do estudo da escola como organização educativa ter ganhado identidade própria, muito estudos ainda são fundamentados na pretensa universalidade dos princípios administrativos adotados na empresa capitalista, os quais são tidos como princípios administrativos das organizações de modo geral, incluindo a escola (PARO, 2012).

Dada a existência de uma dependência inicial da administração escolar em relação a teorias importadas de outras áreas, o estudo da liderança do diretor parece vir carregado de um simbolismo semântico muitas vezes ligado a administração empresarial e encarado com críticas nos últimos anos pela literatura educacional como uma pretensa forma de regeneração da educação pública de acordo com o arquétipo da empresa privada, por meio de um processo de impregnação empresarial na gestão da educação pública, característico da Nova Gestão Pública (LIMA, 2018).

Gunther (2015) ao analisar a experiência da Inglaterra, argumenta que a temática da liderança reemergiu nos últimos anos como um novo instrumento de reforma da educação usado pelos governos para alcançar uma boa governança. Lima (2018) revela que este consiste em um movimento muito mais amplo onde são adentrados na escola o *ethos* empresarial que suporta e legitima processos de privatização *lato sensu* e *stricto sensu*, sobre a temática, o autor argumenta:

À semelhança das grandes empresas e do setor financeiro, espera-se encontrar “um rosto”, a pessoa certa para o lugar certo, um líder carismático capaz de mobilizar os liderados e de constituir uma equipa, elaborar uma “visão” e um “programa” para cada organização educativa, exprimindo com ampla autonomia de gestão o seu “direito de gerir” e, finalmente, apresentando contas ao respectivo conselho de curadores, conselho geral ou assembleia geral, onde se encontram representados os diferentes “stakeholders”. (LIMA, 2018, p.140)

Nesse sentido, o autor afirma que a liderança tem ganhado um caráter hiperbólico, onde o diretor, à semelhança das empresas, é encarado como uma espécie de “chief executive officers” (CEO), marcado por uma ideia de unipessoalidade na gestão e o diretor como “um rosto” central da escola. Lima, Silva e Sá (2017) adjetivam este fenômeno por “lideracionismo”, ou seja, trata-se de uma visão hipervalorizada da liderança nas escolas, em que há a compreensão de que os problemas escolares são, antes de tudo, problemas de gestão, especialmente de gestão de recursos humanos e relações humanas, que seriam facilmente solucionados por líderes eficazes.

Gunther (2016), ao analisar a experiência da Inglaterra e de outros países europeus, tem estabelecido uma crítica marcante a respeito de como o discurso sobre liderança tem sido encarado como uma chave para as reformas educacionais no país. Analisando o caso britânico, a autora destaca que as mudanças ocorridas nas últimas décadas, marcadamente o Ato de Reforma Educacional de 1988, trouxeram uma nova conotação para o papel do diretor e da gestão da escola. A noção de “gestão” foi substituída pelo termo “liderança”, sendo alterada a nomenclatura da função do diretor de “headteacher” para “principal” ou “chief executive” (GUNTHER, 2016). Embora exista um limite imposto pela tradução das palavras e o significado semântico de cada uma delas, tais mudanças significaram uma transformação discursiva e prática que focava no papel do diretor enquanto um líder individual capaz de operar as mudanças propostas pela reforma

dentro da escola, sendo uma espécie de “cavaleiro solitário”¹⁰ (HALL; GUNTHER, 2015). Os autores argumentam que estas mudanças se localizam em um programa mais amplo da nova gestão pública, centrado na reforma dos serviços públicos, evidenciando a ascensão do gerencialismo¹¹ na organização das instituições educacionais.

As críticas endereçadas à conotação assumida pela liderança do diretor são importantes para estabelecerem os limites que algumas pesquisas da área podem apresentar propondo uma visão heroica do papel do diretor escolar e ao mesmo tempo revelando simbolismos e ideologias presentes em políticas implementadas no âmbito do Estado sobre a temática. Por sua vez, é importante destacar que o debate sobre liderança do diretor não se encerra nas críticas expostas anteriormente, isto porque há uma pluralidade na literatura sobre o tema e a forma com que é interpretado, assim como ele é marcadamente influenciado pelo contexto em que se engendra. Por outro lado, é importante reconhecer que esta temática está posta e, portanto, a proposição desta dissertação é enfrentar o debate, reconhecendo os limites e controvérsias que a liderança do diretor pode apresentar.

Compreende-se que “o conceito de liderança é diverso e que suas concepções acompanham as transformações características do tempo em que vivem” (SILVA, 2020) e reconhece-se que os limites, avanços e desafios educacionais não se concentram unicamente na liderança do diretor, isto porque não é possível condensar um sistema complexo que é a educação em um único sujeito, o diretor. Por sua vez, ignorar a importância estratégica do diretor e o papel que os sistemas educacionais têm de limitar ou potencializar a sua capacidade de ação no sentido da liderança de processos, pessoas e ações coletivas em busca de objetivos comuns, significa negligenciar o fato de que não existem escolas que consigam garantir a melhoria da aprendizagem dos estudantes sem a presença de um líder

¹⁰ “Lone ranger”, ou cavaleiro solitário, é aquele que age por conta própria, sem consultar ou depender da aprovação de outros.

¹¹ Newmann e Clarke (1997) argumentam que uma das características do gerencialismo trata-se de dar aos gerentes dentro do Estado o poder e a liberdade para tomar decisões sobre o uso dos recursos institucionais para chegar aos resultados desejados, criando organizações com graus maiores de autonomia e que se pensem como empresas. Hall e Gunther (2015) destacam que uma das ações do Ato de 1988 na Inglaterra foi a criação de escolas como se fossem unidades de negócios locais via gestão financeira no âmbito institucional, além de outras ações que revelam o caráter gerencialista da reforma.

talentoso e democrático, como tem mostrado a literatura (LOUIS et. Al., 2010; GOIS, 2020)

Assim, compreendendo que independente de como a liderança deveria ser encarada, a escola possui, em geral, uma liderança, que é expressa, normalmente, pela figura do diretor, seja por tradição, por carisma ou por domínio racional-legal (WEBER, 2004). Assim cumpre à esta pesquisa estudá-la para compreendê-la. Além disso, o diretor escolar representa uma autoridade dominadora responsável pela condução da gestão da escola e projeto pedagógico ao qual ela objetiva (SOUZA, 2006). Na medida em que desempenha a sua função, o diretor tende a ser reconhecido como uma liderança no âmbito escolar, sendo o exercício desta liderança passível de adjetivação: trata-se de uma liderança político-pedagógica. Assim, o próximo tópico será dedicado a discussão acerca da liderança política exercida pelo diretor na escola.

2.3 DIRETOR ESCOLAR E LIDERANÇA POLÍTICA

O diretor escolar representa o executivo central da gestão escolar, ocupando o cargo mais alto na hierarquia de poder na instituição. A ele cabe a função de coordenar e integrar o trabalho da equipe a qual é responsável, intermediando conflitos, lidando com relações de poder e articulando processos de modo que os objetivos educacionais de desenvolvimento de um trabalho pedagógico com qualidade possam ser atingidos. Ao diretor cabe, portanto, a função de coordenar o processo político-pedagógico da gestão da escola (SOUZA, 2006; PARO, 2015).

Importante destacar que direção escolar e a gestão escolar não devem ser confundidas e utilizadas como sinônimos, indicando um mesmo fenômeno. Antes, cada um dos termos exige rigor e especificidade para a sua diversificação. Nesse sentido, a gestão escolar é conceituada com base em Souza (2006, p. 125):

“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”.

Enquanto a direção da escola é “entendida como o processo de integração das ações desencadeadas da escola, sendo exercida pelo Diretor da unidade escolar (PEPE, 1995, p.31). A gestão escolar, desse modo, engloba a sua direção e ao diretor recai a responsabilidade por coordenar o processo de gestão.

Legalmente, é controversa a definição da natureza do vínculo do diretor escolar. De acordo com os Incisos II e V do Artigo 37 da CF/88 que disciplina questões relacionadas a administração pública, enquanto ocupante de um cargo público, fica sob responsabilidade da União, do Distrito Federal, dos Estados ou Municípios as definições acerca dos planos de carreira e as políticas de admissão do cargo de direção escolar dependendo do pertencimento administrativo da unidade escolar. Enquanto ocupante de uma função docente, o diretor está incumbido de um conjunto de responsabilidades e ações específicas¹². Na medida em que o diretor escolar está investido de um cargo/função pública, ele é um burocrata¹³ no sentido weberiano do termo, com funções a desempenhar dentro de um sistema que, em tese, está organizado em termos formais, impessoais e racionais (WEBER, 2004).

Nesse sentido, o diretor escolar pode ser entendido como um dirigente do processo político que é a gestão escolar e um burocrata com atribuições a serem desempenhadas. Ao coordenar as atividades no âmbito escolar, de modo a compor uma unidade racional que permita a integração dos esforços e a participação efetiva dos atores e sujeitos nos processos escolares, surge uma questão fundamental analisada quanto ao significado da autoridade e do lugar ocupado pelo diretor dentro da estrutura escolar.

O problema da autoridade foi estudado por Weber como um aspecto central para o estudo das organizações, como a escola, visto que daí sucede a estrutura das organizações modernas e, conseqüentemente, a racionalidade pretendida. Para Weber há três formas distintas de dominação legítima: a racional-legal, a tradicional e a carismática. Essas três formas constituem formas possíveis de legitimação da autoridade por todos os elementos de uma organização. Segundo Weber, mesmo

¹² A discussão acerca da natureza do vínculo do diretor escolar é realizada por Scaff e Pinto (2016) e Scalabrin (2018). Em virtude deste debate não fazer parte do escopo desta pesquisa, cargo e função serão tomados como sinônimos.

¹³ Para Weber (2004) a burocracia consiste no tipo tecnicamente mais puro de dominação racional-legal. Dentro da estrutura administrativa do Estado o diretor é portador de um cargo burocrático.

nos regimes democráticos, “toda dominação manifesta-se e funciona como administração” e “toda administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois, para dirigi-la, é mister que certos poderes de mando se encontrem nas mãos de alguém” (Weber, 2004, p. 193). Por dominação e autoridade entende-se a probabilidade de encontrar obediência dentro de um grupo a um certo mandato, conceitualmente pode ser entendida como

um estado de coisas pelo qual uma vontade manifesta (mandato) do dominador ou dos dominadores influi sobre os atos de outros (do dominado ou dos dominados), de tal modo que, em um grau socialmente relevante, estes atos têm lugar como se os dominados tivessem adotado por si mesmo e como máxima de sua ação o conteúdo do mandato (obediência). (WEBER, 2004, p.699).

Para o autor, a dominação racional-legal repousa sobre “a crença na legalidade dos regulamentos combinados e do direito de dar as orientações daqueles que são chamados para exercer a dominação por estes meios” (WEBER, 1999, p.141). A obediência não se deve às pessoas, mas às regras e regulamentos que, inclusive, normatizam a quem e a que regra se deve obedecer. Para Weber, a burocracia representa o tipo mais puro de dominação legal. Já a dominação tradicional se fundamenta sobre crença na santidade da tradição do dominador, obedecendo-se de forma pessoal aquele que foi chamado para exercer a autoridade por este meio. A dominação carismática baseia-se na submissão e devoção à pessoa em virtude de seu caráter heroico, suas capacidades e qualidade excepcionais que são responsáveis pela construção de seu carisma. Há na escola uma mistura entre as formas de dominação, não havendo nenhuma forma pura, visto que estas construções são tipos ideais¹⁴ que não se encontram em nenhuma esfera social.

Compreendendo que dominação, para Weber, é o poder legitimado, o diretor de escola ocupa uma posição formal que lhe confere autoridade sobre todos os membros da unidade escolar. Essa autoridade provém da função, ou seja, é pertinente ao cargo ocupado e não à pessoa que nele se encontra. O diretor

¹⁴Tipos ideais são fórmulas interpretativas através das quais se apresenta uma explicação simplificada e generalizada da realidade. “Tais construções (...) permitem-nos ver se, em traços particulares ou em seu caráter total, os fenômenos se aproximam de uma de nossas construções, determinar o grau de aproximação do fenômeno histórico e o tipo construído teoricamente. Sob esse aspecto, a construção é simplesmente um recurso técnico que facilita uma disposição e terminologia mais lúcidas.” (WEBER, apud BARBOSA; QUINTANEIRO, 2009, p. 111).

também pode ser reconhecido como uma autoridade em decorrência de suas qualidades pessoais, seu carisma, que eventualmente estão associadas à autoridade do cargo. Por sua vez, a autoridade formal em função do cargo e a autoridade por qualidades pessoais nem sempre são coincidentes.

Quando há o reconhecimento da autoridade em virtude das qualidades pessoais do diretor, esta relação pode ser vista como uma dominação carismática, que em seu tipo puro é definido como:

Uma qualidade pessoal considerada extracotidiana (na origem, magicamente condicionada, no caso tanto dos profetas quanto dos sábios curandeiros ou jurídicos, chefes de caçadores e heróis de guerra) e em virtude da qual se atribuem a uma pessoa poderes extraordinários específicos ou então se a toma como envidada de Deus, como exemplar e, portanto, como "líder". (WEBER, 1999, p. 158-159)

A dominação carismática, encontrada em todas as civilizações e em todas as épocas, consiste na estrita obediência a um líder em virtude de seus poderes extracotidianos. Esse tipo de dominação é comumente mobilizado pela bibliografia sociológica a partir de seu caráter revolucionário, autoritário e antissistêmico, porém, como destaca Laureano (2020), a chave para a sua compreensão está na *relação social* estabelecida entre os sujeitos. Neste tipo de dominação existe um relacionamento recíproco entre o líder e o dominado, na medida em que um age em referência ao outro: um ordena e o outro obedece. O diferencial da dominação carismática consiste na premissa de que a legitimidade de uma ordem pode ser garantida de modo afetivo, por entrega sentimental. Assim, a ação tipicamente relacionada ao carisma é, portanto, a ação afetiva ou emocional.

Na medida em há o reconhecimento da autoridade dominadora por parte dos dominados, em virtude das qualidades pessoais do diretor e/ou da autoridade conferida pelo cargo, essa autoridade legitimada tende a ser reconhecida como uma liderança política dentro da escola responsável por coordenar o processo político da gestão escolar. Só há liderança quando há o reconhecimento da autoridade, visto que "a vigência efetiva da autoridade carismática repousa, na realidade, inteiramente sobre o *reconhecimento* dos dominados" (Weber, p.159, 1999) implicando em uma relação entre o líder, na figura do diretor, e os liderados - a comunidade escolar. Esta consideração é importante na medida em que o diretor só se vê na condição de

líder do grupo quando há uma relação social de obediência e reciprocidade entre ele e os liderados. Nas palavras de Souza (2006, p.177)

O dirigente escolar é uma liderança política, que coordena uma instituição burocrática e burocratizada. Como líder político, tem um carisma (Weber, 2004, p.214 e seguintes), mas nem sempre por esta condição, o diretor é uma autoridade carismática. Ele só o é, quando é um líder eleito, porque a comunidade escolar deposita sua confiança nele e isto ocorre normalmente pelos atributos pessoais do candidato (carisma), ou quando indicado para a função ou concursado para o cargo, conquista, ao longo da sua atuação aquela confiança”.

A liderança do diretor, nesse sentido, se trata de um elemento fundamental para influenciar e coordenar o trabalho do grupo para o desenvolvimento de um projeto pedagógico com qualidade dentro da escola. Certamente, não é a liderança do diretor que assegura necessariamente o alcance dos objetivos da escola, porém a sua existência se torna importante, uma vez que, quase nunca as organizações podem confiar que a maioria dos participantes interiorize suas obrigações e, sem outros incentivos, cumpra voluntariamente seus compromissos (ETZIONI, 1973). Assim, a liderança do diretor consiste em um elemento importante dentro da escola para mobilizar e engajar a equipe em torno de metas, valores e princípios coletivos da organização e, conseqüentemente, para o desempenho das tarefas.

A liderança do diretor, entretanto, não está baseada estritamente em uma ação irracional, como a dominação carismática em seu tipo puro o é. Ao contrário, sua ação também se pauta em regimentos, normas, ritos, concepções e responsabilidades definidas em lei acerca de sua função que revelam a face racional-legal de sua atuação. O diretor e a escola fazem parte de um serviço público moderno no qual o princípio organizativo é a burocracia e, portanto, não é possível negá-la. Assim, o exercício da liderança do diretor é balizado por esta racionalidade. Por sua vez, a ação do diretor não é exclusivamente racional ou irracional, isso porque não há nenhuma forma pura de dominação na realidade senão que a mistura delas. A ação do diretor é também uma ação política, pois o dirigente da gestão da escola carrega o poder de decisão que nem sempre é impessoal, como a burocracia define. Nas palavras de Dourado “a administração escolar configura-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição” (2000, p.82).

Paro (1995) destaca que o trabalho do diretor transcende o simples domínio da técnica das tarefas concernentes ao ato administrativo, reconhecendo que o dirigente exerce uma função essencialmente política dentro da escola. Ao transferir ao diretor a função de gerente, de controlador do trabalho escolar e, ao mesmo tempo de representante do Estado e porta-voz da comunidade escolar sendo, representando de duas esferas, o diretor escolar não abre mão dos elementos técnicos, mas pode ser interpretado como um sujeito que se ocupa diariamente de conflitos e manejo de relações de poder sendo, antes de tudo, um sujeito político.

Entretanto, como ressalta Paro (1995), não se trata de não desenvolver adequadamente as ações técnicas concernentes ao trabalho do diretor, como se estas não fossem relevantes e necessárias, mas de entender “que essas ações não podem encobrir a face política da função e, especialmente, que nelas estejam contidas as ações pedagógicas” (SOUZA, 2006, p.169). Entre outras palavras, a dicotomia que as vezes se estabelece entre o administrativo e pedagógico, como se o primeiro estivesse em concorrência com o segundo, na verdade trata-se de uma falsa questão, tendo em vista que são faces de uma mesma função executadas por um mesmo sujeito, o diretor, que as vezes podem ser distintas, mas nunca questões antagônicas.

Na verdade, se o administrativo é a boa mediação para a realização de fins, e se o fim é o aluno educado, não há nada mais administrativo do que o próprio pedagógico, ou seja, o processo de educá-lo. É, portanto, o pedagógico que dá a razão de ser ao administrativo, senão este se reduz a mera burocratização, fazendo-se fim em si mesmo e negando os fins educativos a que deve servir. (PARO, 2015, p.25)

Ademais, na medida em que o diretor se coloca como representante de duas frentes, comunidade e Estado, Souza (2006) argumenta que há uma falsa contradição entre a representatividade e responsabilidade da natureza da gestão escolar. Certamente pode haver uma contradição nos casos em que os interesses da comunidade escolar e Estado são divergentes, por sua vez, nem sempre estas divergências se colocam apenas entre estas duas instâncias de representação.

É inata à função do diretor, ao que tudo indica, esse posicionamento entre o poder público e a população, porque o diretor é um dos representantes do estado na escola, pois é o chefe de uma “repartição” pública que existe para atender aos interesses educacionais da população, mas é também o coordenador da política escolar e o do desenvolvimento de todo o trabalho escolar, tarefas estas articuladas imediatamente àqueles interesses. (SOUZA, 2006, p. 172)

Nesse sentido, é congênita a função do diretor se colocar como representante de duas esferas e mediador dos possíveis conflitos existentes tanto entre as duas, quanto dos conflitos entre os interesses dos próprios membros da comunidade escolar. O conflito dentro da escola representa um elemento que é condição *sine qua non* para a política e é fundamental para a garantia da pluralidade democrática e para a definição das fronteiras entre os grupos, como destaca Mouffe (2015). Além disso, a função do diretor tem uma natureza política porque seu objeto é a gestão escolar, ou seja, a centralidade da ação do dirigente escolar encontra-se nas relações de disputa de poder entre os atores presentes na realidade escolar.

Assim, a centralidade da ação do dirigente escolar e, também, o exercício de sua liderança encontra-se nas relações de disputa de poder entre os atores presentes na realidade escolar e rejeitá-los significa negar a própria natureza política desta função. Ao conduzir a equipe procurando engajá-la para o cumprimento dos objetivos da escola, motivando-a para aceitação e desempenho das tarefas propostas, o diretor exerce uma liderança política na instituição lidando fundamentalmente com relações sociais onde há disputa por poder.

Por sua vez, cabe dizer que a natureza e o papel do diretor escolar nem sempre foram interpretadas com ênfase na face política de sua atuação, como de forma crescente as pesquisas têm abordado a temática nos últimos anos complementarmente a tese do provimento dessa função por eleições como veremos mais adiante. Além disso, poucos estudos que tratam do tema liderança do diretor destacam a natureza política deste exercício.

Leithwood (2009), um dos mais reconhecidos autores da área, apresenta alguns pressupostos-chave sobre liderança que são também assumidos por esta pesquisa: a) a liderança existe dentro das relações sociais e serve a propósitos sociais; b) a liderança implica em um propósito e uma direção; c) a liderança é um processo de influência; d) a liderança é uma função; e) a liderança é contextual e contingente. Nesse sentido, a liderança do diretor se fundamenta nos seguintes tópicos elencados por Oliveira (2015):

- a) o diretor escolar é um líder em uma teia de relações sociais, onde geralmente atua como mediador; b) sua liderança na escola se baseia em uma meta comum para todos os envolvidos, que a princípio seria garantir a aprendizagem escolar de todos os alunos; c) a extensão de sua liderança na escola dependerá da sua capacidade de influenciar os seus liderados em

torno do objetivo da escola; d) ao tomar posse do cargo de diretor escolar, liderar (no sentido de estar à frente) a escola se torna sua função; e) sua liderança e a forma que ela assume depende do contexto (incluindo o processo de acesso ao seu cargo) e tem um tempo limitado de duração. (OLIVEIRA, p.53, 2015).

Acrescido a estes pressupostos, destaca-se a premissa de que a liderança exercida pelo diretor no trabalho de mobilizar e influenciar a equipe para articular e alcançar as intenções e objetivos comuns da escola se trata de uma liderança política. Entretanto, ao longo das últimas décadas diferentes e, às vezes, não consensuais tipologias e compreensões do exercício da liderança escolar, como a liderança do diretor, ganharam espaço na literatura da área. Estas pesquisas procuram agregar características comuns, atitudes e posturas do diretor escolar para classificá-las em perfis de lideranças.

No âmbito das pesquisas que procuram criar perfis de liderança do diretor, Silva (2020) argumenta que os debates educacionais engendrados ao longo da década de 1980 dos Estados Unidos, influenciados por uma visão de reforma dos sistemas educacionais e a reconfiguração da figura do diretor com vias ao desenvolvimento de competências de liderança para atender as novas necessidades observadas com o advento do século XXI colaboraram para o desenvolvimento de uma das concepções mais proeminentes de liderança para o âmbito escolar, a chamada liderança transformacional (Transformational Leadership – TL).

Para Leithwood e Duck (1998), a liderança transformacional é focada no desenvolvimento humano e organizacional, procurando criar um sentido de compromisso com os objetivos das organizações. Ao mapearem pesquisas sobre este tipo de liderança, os autores destacam:

As part of this leadership category are writings about charismatic, visionary, cultural and empowering concepts of leadership. (...) This form of leadership assumes that the central focus of leadership ought to be commitments and capacities of organizational members. Higher levels of personal commitment to organizational goals and greater capacities for accomplishing those goals are assumed to result in extra effort and greater productivity. (LEITHWOOD; DUCK; 1998, p.35) ¹⁵

¹⁵Tradução livre: “Como parte desta categoria de liderança estão escritos sobre conceitos carismáticos, visionários, culturais e empoderadores de liderança. (...) esta forma de liderança pressupõe que o foco central da liderança deve ser os compromissos e capacidades dos membros da organização. Supõe-se que níveis mais altos de comprometimento pessoal com as metas organizacionais e maiores capacidades para cumprir essas metas resultem em esforço extra e maior produtividade”.

Os autores supracitados resumem as características da liderança transformacional em oito dimensões a serem promovidas pelo diretor escolar:

building school vision, establishing school goals, providing intellectual stimulation, offering individualized support, modeling best practices and important organizational values, demonstrating high performance expectations, performance expectations, creating a productive school culture, and developing structures to foster participation in school decisions (LEITHWOOD; DUKE, 1998, p.36)¹⁶

Nesse sentido, o diretor no contexto de uma abordagem transformacional de liderança, tem o papel fundamental de construir uma visão para a escola e conduzir a equipe de forma participativa, por meio do diálogo, do conhecimento pedagógico e administrativo com vistas ao alcance dos objetivos educacionais, para desenvolvimento da equipe e ampliação do direito à educação de qualidade. De acordo com Inocêncio e Resendes (2014) este estilo de liderança do diretor permite maior engajamento docente e não docente, assim como se caracteriza pelo apelo ao interesse coletivo de um grupo ou organização baseando-se em valores construídos coletivamente, em detrimento dos interesses individuais.

Além da liderança transformacional, focada no desenvolvimento humano e organizacional, outros dois conceitos de liderança foram traçados na mesma época: Liderança Instrucional (Instructional Leadership - IL) e Liderança Distribuída (Distributive Leadership - DL). As definições destas três abordagens não são excludentes entre si, mas basicamente a IL é focada em aspectos relacionados ao trabalho do professor frente as metas de aprendizagem e planejamento curricular. A DL, por sua vez, trabalha com uma perspectiva de liderança focada na instrução e na aprendizagem, mas que não está concentrada na figura de um líder, mas sim no grupo. Nesse sentido, há uma interação de distribuição de tarefas entre a liderança e seus seguidores. Esta abordagem, entretanto, não implica na eliminação da figura do líder, mas na capacidade que ele tem de distribuir sua influência entre os membros da organização.

¹⁶Tradução livre: “construir a visão da escola, estabelecer metas da escola, proporcionar estimulação intelectual, oferecer suporte individualizado, modelar as melhores práticas e valores organizacionais importantes, demonstrar expectativas de alto desempenho, criar uma cultura escolar produtiva e desenvolver estruturas para promover a participação nas decisões escolares”.

No contexto português, Inocência e Resendes (2014) procuram investigar o perfil de liderança dos diretores em oito escolas secundárias da região do Alentejo-Portugal e identificam três tipos de liderança. O primeiro deles trata-se do estilo transformacional, abordado anteriormente, o segundo o transacional, caracterizado pelo apelo dos líderes aos interesses individuais dos seus seguidores e associado ao reconhecimento dos desempenhos alcançados perante os objetivos determinados, em uma lógica de recompensas e, finalmente, o estilo laissez-faire, caracterizado por líderes que evitam a tomada de decisões, abdicando da sua responsabilidade e autoridade face aos problemas, atuando apenas quando estes se agravam. Os resultados da pesquisa apontam que o estilo de liderança mais utilizado, em média, é o transformacional, seguido do transacional, sendo o laissez-faire o menos utilizado. Entretanto, os autores relatam que os diretores nem sempre assumem o mesmo tipo de liderança nas organizações, mas alteram o seu perfil de atuação em função das diferentes situações.

No contexto nacional, na cidade do Rio de Janeiro, Polon e Bonamino (2011) analisaram questionários aplicados a 68 diretores de escolas participantes do Estudo Longitudinal da Geração Escolar 2005 (GERES) e identificaram três perfis de liderança. A liderança pedagógica se caracteriza pelo envolvimento maior do diretor com questões relacionadas ao planejamento escolar e acompanhamento de aspectos acadêmicos do currículo; a liderança organizacional que privilegia tarefas realizadas com o intuito de dar suporte estrutural ao trabalho do professor; e liderança relacional, que prioriza o atendimento de alunos, pais, professores e a organização de eventos escolares. De acordo com as autoras, a gestão escolar do tipo predominantemente pedagógica é característica de escolas que apresentam os melhores resultados de aprendizagem.

Nesse sentido, a atenção despendida aos aspectos relacionados ao currículo, ao planejamento escolar, ao acompanhamento dos professores e a participação nas questões relacionadas a aprendizagem dos alunos está entre os fatores determinantes para que a atuação do diretor tenha um efeito positivo no rendimento dos alunos. Esta afirmação se assemelha a principal conclusão apontada por um dos estudos mais emblemático da área produzido por Robinson *et al.* (2008), onde os autores realizam uma meta-análise com base em 27 artigos acadêmicos que investigam o impacto na aprendizagem dos alunos de diferentes perfis de liderança

na escola. O estudo indica que o perfil de liderança que prioriza o trabalho pedagógico, o planejamento do currículo e o acompanhamento dos professores nas atividades escolares é o que possui maior impacto na aprendizagem dos estudantes.

A maior parte dos estudos sobre liderança do diretor procura categorizar características, atitudes, posturas e ações a serem promovidas ou apresentadas pelo diretor, assim como procuram agrupar tais atributos em perfis de liderança. Estes perfis muitas vezes são cotejados com os resultados de aprendizagem dos estudantes na busca de identificar qual possui maior impacto. Entretanto, não se trata de tomar as características apontadas nas pesquisas como receituários a serem seguidos pelos diretores nas escolas sem antes compreender que a liderança exercida pelo diretor está fortemente marcada pelo contexto em que ocorre e as tipologias estão a serviço da reflexão sobre essa atuação. Além disso, os perfis de liderança traçados se propõem muitas vezes como tipos ideais, no sentido weberiano do termo, se colocando como modelos teóricos de referência para a melhor compreensão do empírico. Tais construtos teóricos são elaborados a partir da análise aprofundada do próprio mundo empírico.

A liderança do diretor parece ser, portanto, um processo de influência muito mais plural, onde diferentes características que são faces de um mesmo fenômeno se interrelacionam. Porém, como mostra a literatura, as características que se revelam no trabalho do diretor podem afetar mais ou menos o ambiente escolar, as condições do exercício docente e, conseqüentemente, a aprendizagem dos alunos. Por sua vez, independentemente de qual perfil de liderança o diretor se aproxime mais ou menos, o exercício desta liderança é sempre político, pois no centro das suas ações estão relações de poder.

A liderança do diretor para orientação e direcionamento do trabalho escolar, o reconhecimento de sua liderança por parte da comunidade e sua capacidade de exercer influência sobre a aprendizagem dos estudantes também pode ser influenciada pela maneira que o dirigente assumiu o cargo/função. Como destaca Cunha (2019) a maneira pela qual o diretor assume a condução da escola pode influenciar a sua forma de trabalho, o seu comprometimento para o alcance de objetivos, a sua relação com a comunidade, bem como o nível de aceitação desta em relação ao dirigente. Essa discussão é importante especialmente quando

associada a tese de provimento dessa função por eleições em defesa da gestão democrática da educação pública brasileira, como define a CF/88 e a LDB/96. Nesse sentido, o próximo capítulo será dedicado à discussão sobre a relação entre gestão democrática e a liderança do diretor.

3 A LIDERANÇA DO DIRETOR E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A promulgação da Constituição Federal brasileira em 1988 significou um importante marco de restauração democrática no país onde foi disciplinada uma série de dispositivos que convocaram a participação dos cidadãos, bem como afirmaram direitos políticos, civis, sociais e culturais (CURY, 2013). A ampla gama de direitos proclamados, inclusive com a sua precedência em relação à própria organização do Estado Brasileiro na composição da Carta Magna, tem um importante significado racional e simbólico para o reconhecimento da titularidade dos cidadãos brasileiros a direitos fundamentais.

Diferentes segmentos da sociedade brasileira, como movimentos sociais e sindicais, entidade e grupos profissionais foram atores fundamentais para a produção de uma extensa agenda de reorganização democrática do Estado que tinha como um dos pilares a democratização da educação e da escola. Nesse sentido, no campo educacional a década de 1980 foi marcada por uma ampla articulação entre entidades que congregavam pesquisadores e educadores onde foram criados fóruns nacionais de debate que contaram com a contribuição de gestores, professores e demais trabalhadores da educação.

Dentre os vários questionamentos que fizeram parte da pauta progressista estava o caráter autoritário e centralizador que caracterizou o período de Ditadura Civil-Militar do Estado Brasileiro (1964-1985), refutado pela defesa da ampliação do controle público e participação social nos processos decisórios, visando à democratização da gestão do Estado em suas diferentes instâncias. Na esteira destas reivindicações, a Gestão Democrática foi definida na CF de 1988 como um dos princípios sobre os quais o ensino público deve ser organizado, princípio este não encontrado nas constituições anteriores.

Nesse sentido, a gestão democrática do ensino público é garantida na Carta Magna no artigo 206, inciso VI, como um dos princípios que edificam a educação no país, conferindo, porém, aos demais entes federados a responsabilidade de normatização do imperativo. A forma como esse princípio se concretiza foi regulamentada anos depois nos artigos 14 e 15 da LDB n.º 9.394/1996, a saber:

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.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n.º 13.005/2014, com vigência até 2024, também prevê no seu artigo 9º e em sua meta 19 a criação de mecanismo para a efetivação da gestão democrática da educação com base nos princípios de participação. Portanto, desde a CF/88 a democratização seja da escola, do sistema de ensino ou da sociedade como um todo, consiste em uma das proposições fundamentais presentes nas letras de lei, visando à participação da sociedade civil nos processos decisórios no âmbito do Estado.

Por sua vez, ainda que a palavra democracia apareça diversas vezes na legislação, este é um conceito amplo que ao longo da história vem sendo modificado. Nesse sentido, se faz necessário procurar inquirir o que significa democracia para que, então, seja possível discutir as implicações da gestão democrática da escola, procurando relacionar este princípio da educação pública brasileira ao tema central desta pesquisa: a liderança do diretor.

3.1 DEMOCRACIA: UM CONCEITO EM CONSTRUÇÃO

O pensador italiano Norberto Bobbio no início do livro intitulado “Dicionário de política” afirma que a linguagem política é notoriamente ambígua isso porque a maioria dos termos utilizados no discurso político tem significados diversos que passam por mutações ao longo da história (BOBBIO, *et al.*, 1998, p.8). Este parece ser o caso da palavra democracia que, atualmente, funciona como um emblema que fundamenta o sistema simbólico de legitimação do poder político e do direito na maioria dos países do mundo (BÔAS FILHO, 2013).

De acordo com Bobbio *et al.* (1998, p. 319) o termo democracia tem na tradição filosófica grega seu significado: “demos = povo e kratos = governar”. Este conceito foi usado na Idade Clássica como uma das formas com que pode ser exercido o poder político, sendo especificamente a forma de governo no qual o

poder é exercido por todo o povo ou pelo maior número. Esta forma de governo na antiguidade grega, mais particularmente em Heródoto, foi classificada entre outras duas tipologias clássicas, sendo elas, a monarquia onde o poder é exercido por um e a aristocracia por poucos. À luz do pensamento de Norberto Bobbio (2000, p. 54), aqui está se falando da chamada democracia direta, isto é, “a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes”.

A tradição dos clássicos deixou um importante legado para o pensamento político ocidental que foi sendo alterado ao longo das múltiplas experiências históricas. Nesse sentido, o termo democracia ao longo da história apresentou distintas formas de conceituação e esteve a serviço de diferentes usos políticos, sendo certamente um conceito polissêmico. Entretanto, apesar da polissemia do conceito, é sabido que a democracia direta exercida em Atenas não corresponde exatamente a democracia moderna que, sobretudo, a partir das revoluções burguesas e do fim do Estado Absolutista passou a ser progressivamente a forma de legitimação do poder político no ocidente e no Estado liberal¹⁷, se consolidando enquanto democracia representativa:

[...] a expressão democracia representativa significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. (BOBBIO, 2019, p. 73)

Assim, a democracia representativa caracteriza-se pela eleição de um representante que delibera sobre questões para a coletividade. Neste modelo, as decisões que dizem respeito à coletividade são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por seus representantes eleitos.

Para Touraine (1996) a democracia é necessária porque existem conflitos sociais que são insuperáveis. São insuperáveis porque em uma sociedade convivem sujeitos diferentes com interesses plurais e “se a pluralidade dos interesses pudesse ser resolvida e culmina (-sse) em uma gestão racional da divisão do trabalho e dos

¹⁷ Para Bobbio (1988, p.42): “A combinação entre liberalismo e democracia deu-se de forma gradual: se no início os direitos de liberdade eram a condição necessária da democracia, logo após, o desenrolar da democracia fez com que ela se tornasse o principal instrumento de defesa destes mesmos direitos. Uma tal união tem como condição necessária a utilização do termo democracia como fórmula política, isto é, como soberania popular e não como ideal igualitário”.

interesses, a democracia não seria realmente necessária” (1996, p. 165). Se todos fossem iguais, bastaria que um decidisse e todos seriam contemplados e satisfeitos. Porém, a democracia existe porque há o diferente e cada sujeito possui o direito de divergir, agir, pensar livremente e existir, por isso, para o autor, o elemento que define a sociedade como democrática é a “qualidade das diferenças reconhecidas, administradas por ela, a intensidade e a profundidade do diálogo entre experiências pessoais e culturais diferentes umas das outras” (1996, p. 262).

Nesse sentido, Touraine destaca três dimensões fundamentais constitutivas da democracia: a limitação do poder do Estado pelo respeito aos direitos fundamentais, o efetivo exercício da cidadania e a representatividade dos atores sociais. Estas três dimensões são interdependentes e visam a defesa contra o arbítrio do exercício do poder, com base na existência de eleições e leis definidoras dos limites no interior dos quais o poder se exerce.

Ademais, ao tratar de cidadania o autor discorre que o reconhecimento por parte do indivíduo frente à sociedade enquanto integrante de uma comunidade social definida por direitos, garantias e ligado por uma cultura e historicidade é fundamental para que o sujeito se sinta parte de uma sociedade política. Trata-se, portanto, do reconhecimento do indivíduo enquanto membro de uma coletividade. A cidadania, direito de participar, direta ou indiretamente na gestão da sociedade, não pode ser interpretada apenas quanto ao sufrágio no momento de escolha dos governantes, mas como o direito de filiação a uma comunidade e, por isso, a necessidade de participar das decisões que a ela dizem respeito.

A terceira dimensão da democracia é a representatividade, ou seja, a ideia de que os atores políticos representam os atores sociais. Na medida em que as demandas expressas pelos sujeitos ou pelos grupos sociais são diversas, a democracia só será representativa se for pluralista, respeitando a diversidade dos grupos.

Uma sociedade política que não reconhecesse essa pluralidade das relações e dos atores sociais não apresentaria condições para ser considerada democrática, ainda mesmo que – repetimos – o governo ou partido no poder insistam sobre a maioria que os apoia e, portanto, sobre o seu sentido do interesse geral. (TOURAINÉ, 1996, p. 43)

A democracia é representativa quando os interesses sociais dos diferentes grupos são representáveis e quando o Estado tem a capacidade de

responder a demandas sociais plurais, assim como garantir a participação do maior número de pessoas à vida pública. Para Touraine, as demandas da sociedade civil expressas, sobretudo, por movimentos sociais são elementos indissociáveis da democracia, isto porque estes grupos são representantes do povo e de seus interesses que se colocam em uma arena de disputa que é o Estado, onde decisões são tomadas.

Touraine preocupa-se fundamentalmente com o lugar dos sujeitos, individuais e coletivos, na sociedade, apontando a relevância dos movimentos sociais e do respeito às diferenças. Já a teoria democrática de Bobbio, de acordo com Merquior (1991), tem a sua particularidade ao pensar a democracia procedimentalmente e defender a sua expansão para várias áreas da vida social, ao invés da substituição da democracia representativa pela direta. Para o autor, quando se fala em extensão da democracia, muito mais do que a extensão do sufrágio, defende-se a ampliação da participação a outros domínios que não são estritamente políticos, tendo em vista que para o autor o problema do desenvolvimento da democracia não é quem se vota, mas onde se vota.

Para Bobbio (2019) é necessária uma conceituação mínima para a democracia a fim de contrapor-la a todas as formas de governo autocrático. Nesse sentido, o pensador italiano propõe uma definição procedimental mínima que descreve e normatiza a democracia como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos” (BOBBIO, 2019, p.35). É inerente a todo o processo democrático a tomada de decisão, por isso é fundamental que se definam normas e leis para regular “quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e à base de quais procedimentos” (BOBBIO, 2019, p.35).

Em um Estado democrático, o poder está sempre em disputa, daí a necessidade da definição de regras do jogo para que a disputa e o exercício do poder sejam possíveis. Estas normas e leis funcionam como alicerces para a democracia, onde se faz imprescindível a atribuição do direito de participar, direta ou indiretamente, das decisões ao mais elevado número de cidadãos a partir da regra da maioria. A regra da maioria é para Bobbio a base fundamental para as decisões coletivas porque em uma sociedade, composta por sujeitos diferentes, é necessária

que a decisão seja aprovada por pelo menos a maioria dos que tem a responsabilidade por ela.

Dahl (2012) argumenta que a regra da maioria é um princípio democrático para os liberais baseado na denominada democracia real, que se diferencia da democracia ideal. Para o autor, há uma distinção entre o plano descritivo, ou seja, como a democracia é operada na realidade e o plano prescritivo, ou seja, a democracia no sentido ideal. Por isso, o caminho apontado por Bobbio da decisão pela maioria é um princípio da democracia real, uma vez que atender a todos, em todas as situações, é possível apenas no plano da democracia ideal. Para Dahl (2012, p.361) “um sistema democrático no qual a maioria dos membros tem a oportunidade plena e igual de participar só é possível em grupos muito pequenos”.

Nesse sentido, Bobbio (2019) indica que no mundo ocidental a democracia representativa, na qual a regra da maioria é pressuposta, é uma condição de existência da democracia, visto que há uma impossibilidade técnica para a operacionalização da democracia direta. Entre democracia representativa e democracia direta, entretanto, não há uma relação de oposição, mas de continuidade, sendo que “neste continuum não existe nenhuma forma que seja boa no sentido absoluto e nenhuma que seja má no sentido absoluto, mas cada uma é boa ou má segundo os lugares, tempos, matérias, sujeitos, etc”. (BOBBIO, 1983, p. 101)

A democracia direta e a democracia representativa são sistemas que se integram reciprocamente e descendem do mesmo princípio: a soberania popular. Cabe apontar, porém, que uma decisão tomada a partir da regra da maioria não necessariamente será democrática se os indivíduos não fundamentarem suas ações pela alteridade e pelo diálogo, além do respeito aos direitos das minorias. Touraine se preocupa fundamentalmente com essa questão a partir do reconhecimento da individualidade dos sujeitos e da necessidade de combinação entre indivíduo e coletividade, entre unidade e diversidade, assim o autor aponta que não faz sentido opor os interesses da maioria aos da minoria:

é preciso cessar de opor, retoricamente, o poder da maioria aos direitos das minorias. Não existe democracia se esses dois elementos não forem respeitados. A democracia é o regime em que a maioria reconhece os direitos das minorias porque aceita que a maioria de hoje venha a se tornar a minoria no dia de amanhã e ficar submetida a uma lei que representará

interesses diferentes dos seus, mas não lhe recusará o exercício de seus direitos fundamentais. (TOURAINÉ, 1996, p. 29)

A democracia, portanto, não se resume a regra da maioria, apesar desta ser uma condição para a sua existência no modelo representativo. Nas palavras de Barroso “se houver oito católicos e dois muçulmanos em uma sala, não poderá o primeiro grupo deliberar jogar o segundo pela janela, pelo simples fato de estar em maior número” (2009, p.286). Verifica-se assim, a consideração de Bobbio (2019) de que só o poder pode criar o direito e só o direito pode limitar o poder, ou seja, à Constituição cabe o papel de proteger valores e direitos fundamentais, mesmo que contra a vontade majoritária e aos sujeitos a necessidade de basearem suas ações na alteridade.

Complementarmente, Bobbio destaca uma condição fundamental da democracia que se relaciona a garantia de direitos fundamentais que consiste na premissa de que os cidadãos estejam em condições reais para fazer escolhas. Não basta que se definam os procedimentos que balizarão as decisões e nem que se atribua ao mais elevado número de sujeitos o direito de participar. É indispensável que os sujeitos possam fazer escolhas e para tal é basilar a existência de opções, senão não seria necessário e/ou possível escolher. Estas opções só são praticáveis quando o sistema democrático garante a pluralidade de grupos políticos competindo entre si. Bobbio argumenta que esta garantia só é operacionalizável se garantidos direitos básicos originados no modelo de Estado liberal: direito de liberdade, opinião, expressão, reunião, associação, etc.

Cabe apontar, entretanto, que “os ideais democráticos”, ou seja, os princípios e valores inerentes à democracia, e os atuais regimes que se consideram democráticos, são marcados por paradoxos e obstáculos que impossibilitaram a efetivação e a confirmação dos princípios da democracia. Nesta direção Bobbio aponta seis promessas não cumpridas pela democracia: (i) o nascimento da sociedade pluralista, (ii) a revanche dos interesses, (iii) a persistência das oligarquias, (iv) o espaço limitado, (v) o poder invisível e (vi) o cidadão não-educado.

Se a democracia surgiu de uma concepção individualista de sociedade, afirmando-se enquanto a política do indivíduo, na sociedade pluralista, primeira promessa elencada, a democracia é a expressão dos grupos, associações,

organizações e não a expressão do indivíduo. Em relação ao segundo limite, Souza (2009, p.130) argumenta:

Se a democracia moderna nasceu representativa, na qual o representante não é uma pessoa submissa a um mandato vinculado, mas se torna, uma vez eleito, representante de toda a sociedade, atualmente nada mais ausente do que esta ideia de representante de toda a coletividade, pois os representantes são cada vez mais vinculados aos pequenos grupos e estamentos que os elegeram.

Ou seja, a revanche dos interesses está vinculada a ideia de que os representantes defendem interesses particulares e/ou dos grupos que os elegeram e não os interesses coletivos da nação como era o objetivo da democracia representativa. A terceira promessa considerada por Bobbio não cumprida é a persistência do poder oligárquico, ou seja, o exercício restrito do poder a pequenos grupos sociais ou como Schumpeter denominou, a persistência de elites em disputa pelo poder.

Em relação ao espaço limitado, o autor italiano reflete sobre a não ocorrência da expansão do processo de democratização a outros espaços da vida social, não se limitando exclusivamente as esferas de governo. Conforme aponta,

quando se deseja saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país, o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que tem direito a participar das decisões que lhe dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer esse direito. (BOBBIO, 2019, p. 50).

Ademais, de acordo com Bobbio, uma das promessas da democracia se relacionava a transparência e a publicização de ações governamentais, porém o que se verifica é a existência de um poder invisível, onde decisões são tomadas longe dos olhos das partes interessadas, sem controle social. Para Souza (2009) ao invés da população controlar o governo como pressupunha a democracia moderna, com a existência do poder invisível, é o governo quem tem o poder de controle do povo.

O sexto obstáculo não transposto pela democracia diz respeito à educação para a cidadania. A democracia surgiu justamente como uma forma de transformar o súdito em cidadão, atribuindo-lhe direitos fundamentais e deveres. Esperava-se que a educação para a democracia surgiria no próprio exercício da prática democrática, na participação, porém

olhemos ao redor: nas democracias mais consolidadas assistimos ao fenômeno da apatia política, que frequentemente chega a envolver cerca da metade dos que têm o direito ao voto (BOBBIO, 2019, p. 57).

Bobbio explica que as promessas não foram cumpridas porque os ideais democráticos que as conceberam foram pensados para uma sociedade muito menos complexa que a atual. Apesar das limitações expostas, o autor possui uma visão realista e não vislumbra a possibilidade de outra democracia, que não seja a representativa (BOBBIO, 2019). Para o autor a democracia é a melhor forma possível de governo capaz de responder a requisitos mínimos que procuram conjugar a liberdade individual com a igualdade social, nesse sentido “mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um Estado autocrático e menos ainda com um totalitário”. (BOBBIO, 2019, p. 50).

Ademais, as definições procedimentais da democracia, as chamadas regras do jogo, tornaram-se fundamentais para o funcionamento da democracia e para a efetivação do poder do “demos”. Nesse sentido, a democracia neste trabalho é compreendida com base em Bobbio, entendendo-a como a forma de governo que está alicerçada em um conjunto de regras que estabelece quem está autorizado a decidir e segundo quais procedimentos, modelo este capaz de atender aos interesses do povo e a eles garantir direitos fundamentais que sistemas autocráticos não são capazes de proporcionar e/ou defender.

3.2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA E LIDERANÇA DO DIRETOR

O Brasil, conforme dispõe a CF/88, conta com três princípios basilares centrais de organização do Estado. São eles: a república, a soberania popular e a federação. A república, contemporaneamente, é compreendida como uma forma de governo que aufere poder, direta ou indiretamente, do povo, ou seja, é o regime político onde aqueles que ocupam as funções políticas, representam o povo e decidem em nome deste. Bobbio (2019) destaca que no sentido maquiaveliano, república consiste no governo de muitos e, mais precisamente, de uma assembleia. Contemporaneamente, a conceituação de república aproxima-se da de democracia.

A soberania popular é uma característica fundamental da república, isso porque “o povo é o titular único do poder originário de organizações do Estado” (JARDIM, 1992, p.34). A relação política que o Estado estabelece com esse povo é a de compreendê-los como cidadãos e a cidadania pressupõe o reconhecimento de alguns direitos fundamentais, notadamente direitos civis, políticos e sociais. O reconhecimento destes direitos pela CF de 1988 com a retomada do processo democrático no país foi um marco fundamental, sendo a Carta Magna adjetivada por Ulysses Guimarães como “constituição cidadã”.

A federação, por sua vez, é o regime adotado pelo Estado que compreende entidades territoriais autônomas, no caso brasileiro, a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Cada um destes entes possui competências comuns, bem como responsabilidades próprias e são, em suma, interdependentes. De acordo com Abrucio (2010) o principal mote do novo federalismo inaugurado pela CF de 88 foi a descentralização, principalmente via municipalização, equiparando os entes em igualdade político-administrativa¹⁸. Este modelo peculiar de organização federativa do país, com entes com maior autonomia, é importante para compreensão da multiplicidade de concepções e implementações que políticas educacionais, inclusive relacionadas a gestão democrática da educação pública e liderança do diretor, podem tomar.

Estes três princípios basilares de organização do Estado brasileiro foram possíveis graças a uma ampla reivindicação engendrada em torno do processo de redemocratização vivenciado na década de 1980. Após duas décadas e meia de um modelo centralizador do regime autoritário da ditadura cívico-militar, uma ampla gama da população, movimentos sociais e sindicais, entidades e grupos profissionais passaram a pleitear a instalação de processos mais transparentes e participativos com vistas a democratização da gestão do próprio Estado. Na mesma agenda de reorganização democrática do Estado estava a defesa da democratização da educação e da escola, onde segundo Mendonça (2000, p.4) “a ideia de democratização da educação superava o conceito de escola para todos,

¹⁸ CF/88 - Art. 18 que: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (SENADO FEDERAL, 1988, p. 21).

incluindo a noção da escola como espaço de vivência democrática e de administração participativa”.

Nesse sentido, um dos ineditismos inaugurados pela CF/88 foi a definição da gestão democrática do ensino público, conforme disciplina o Art. 206, inciso VI, como um dos princípios basilares da organização da educação nacional, referendado mais tarde pela LDB/96, no Art. 14º.

Passadas algumas décadas da declaração deste princípio, a gestão democrática ainda representa desafio a formuladores e implementadores de políticas educacionais. Ademais, as formas de tradução desta norma jurídica são diversas nos diferentes sistemas de ensino, visto o modelo federativo do país que possibilita que os processos relacionados a gestão democrática da escola pública sejam definidos por cada ente federado, desde que cumpridas as exigências da LDB/96.

Conceitualmente, gestão democrática pode ser definida com base em Souza (2006, p.144)

como um processo político através do qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomadas de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos na escola.

Souza argumenta que a gestão da escola pública pode ser interpretada como um processo democrático, onde a democracia é tomada como princípio. Na medida em que a escola é financiada por todos para atender a todos, a democracia constitui um princípio formal da escola. Por outro lado, o autor aponta que ela também pode ser entendida como método, como um processo democratizante, onde a democracia é uma ação educativa. Concordantemente Paro (2018) destaca a atribuição da escola na formação das qualidades políticas e sociais nos cidadãos. Não se trata de advogar para a escola um poder de transformação social ou utilizá-la para proselitismo político, mas de entender que o saber sobre a política e a democracia se constrói, em última instância, na própria prática social. Isso implica na efetiva

participação na vida pública, sendo a escola um destes espaços de exercício democrático.

Isso significa organização e participação pela base, como cidadãos que partilham dos processos decisórios em várias instâncias, rompendo a verticalidade absoluta dos poderes autoritários. Significa, ainda, o reconhecimento (e a constante reivindicação) de que os cidadãos ativos são mais do que titulares de direito, são criadores de novos direitos e novos espaços para expressão de tais direitos, fortalecendo-se a convicção sobre a possibilidade, sempre em aberto, da criação e consolidação de novos sujeitos políticos, cientes de direitos e deveres na sociedade (BENEVIDES, 1998, p.170).

Outro importante autor que procura definir gestão democrática conceitualmente, mas imbricando-a a evolução histórica desta discussão no Brasil é Mendonça (2000). Para o autor, a gestão democrática surge como um “contraponto à ênfase organizacional e tecnicista, bem como ao reducionismo normativista da busca da eficiência pela racionalização de processos” (p. 66) e como uma defesa da autonomia administrativa, pedagógica e financeira para a escola, por meio do desenvolvimento de processos transparentes e instâncias de participação democrática. Para o autor, em sentido amplo, a gestão democrática pode ser compreendida como

um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, passando pelo planejamento e definição de programas, projetos e metas educacionais, até as suas respectivas implementações e procedimentos avaliativos (MENDONÇA, 2000, p.68).

Por sua vez, tanto as conceituações quanto as definições normativas em relação à Gestão Democrática ainda encontram resistência e inoperância na realidade das instituições de ensino. Paro (2018) argumenta que parece ser paradoxal que a escola pública, lugar supostamente privilegiado para o diálogo e para o desenvolvimento de consciências críticas, ainda resista em promover uma formação democrática que capacite os alunos a exercer de maneira ativa a cidadania na construção de uma sociedade mais humana. Pelo contrário, grande parte das práticas institucionais ainda se baseia no oposto daquilo que são as reais necessidades educativas. Ao hierarquizar, priorizar a competição e a classificação, a

escola atua no sentido da reprodução do autoritarismo presente em outras esferas sociais e não no fomento da democracia.

Nesse sentido, cabe emprestar o questionamento de Lima (2019): por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? Para responder essa pergunta, o autor procura analisar os obstáculos políticos e organizacionais, mas também históricos e culturais presentes na experiência brasileira e portuguesa que têm dificultado a concretização do princípio. Para Lima (2019), há pelo menos duas perspectivas antagônicas sobre o tema.

A primeira tese elucidada pelo autor parte do argumento de que existe uma correspondência entre o plano das organizações para ação, que são as leis, normas e estatutos formais e o plano da ação organizacional, que é o praticado na realidade escolar, ou seja, acredita-se em uma relação perfeita entre o declarado e o efetivado. Nesse sentido, a gestão democrática estaria assegurada na escola com maiores ou menores graus de realização de acordo com a realidade escolar, visto a ampla positivação do princípio. Este argumento é denominado por Lima (2019) como formalista, pois limita a gestão democrática a reprodução de regras, processos e normas em detrimento da substantividade das decisões, das práticas de diálogo, da participação e dos conflitos nas tomadas das decisões educativas.

Esta perspectiva assume a premissa de que a aquisição democrática não deve ser supervalorizada e questionada, tendo em vista que a gestão democrática consistiria em uma aquisição natural, decorrente do regime jurídico-formal. Preocupa-se mais com a forma do que com o conteúdo. Segundo esta concepção bastaria, por exemplo, a existência de conselhos de escola, eleições para dirigentes escolares ou outros mecanismos tidos como de gestão democrática para assegurar o efetivo cumprimento da democracia. O questionamento da qualidade das relações entre os sujeitos, se pautadas na alteridade e no diálogo, não caberia a esta perspectiva. Para Lima, esta tese resulta em uma concepção democrática de baixa intensidade.

Ora, a democratização educativa e de todo tipo de relações de poder é mais exigente do que o disciplinamento de leis e normas. Apesar da essencialidade do plano jurídico-formal e do reconhecimento da necessidade de normas orientadoras para a ação, elas não são suficientes para garantir uma efetiva e substantiva gestão

democrática nas escolas. A democracia e as práticas democráticas consistem em um processo contínuo e nunca acabado através do verdadeiro exercício da participação nos processos de tomada das decisões. Não há outro modo de ensinar e aprender a democracia que não seja no seu próprio exercício.

Por outro lado, a segunda tese parte da ideia da impossibilidade e da não necessidade de uma gestão democrática, uma vez que ela estaria associada a um ideal normativo impraticável e inapropriado em termos de uma gestão moderna, que busca a eficiência, a eficácia e a competitividade. Para o autor, essa perspectiva está atrelada a uma filosofia política e econômica neoliberal que conotou ao setor público uma concepção pejorativa de burocracia, que só seria possível superar através da adoção do arquétipo institucional da empresa privada nas organizações estatais. Sob este viés, sustenta-se a pretensa ideia de que a construção de escolas eficazes só seria possível afastando delas as lógicas de gestão democrática, modernizando a sua gestão, tornando-as competitivas e focando nos resultados.

Por sua vez, esta última concepção desconsidera a especificidade da educação e da escola, isto porque os alunos não são meros usuários ou clientes da escola pública, mas sujeitos participantes que têm direitos enquanto tal. De igual modo, os objetivos educacionais são distintos dos da produção material e da obtenção de lucro, eles são mais complexos e ambíguos, tendo em vista que cada aluno não é espécie de matéria-prima moldável. As técnicas de gestão empresarial nem sempre se revelam só difíceis de implementação nas escolas, como podem transformar a gestão escolar em um ato deseducativo (LIMA, 2019). Ademais, a gestão democrática não é oposta à eficácia ou à modernização, mas não utiliza os moldes da empresa privada para o cumprimento destes objetivos, pois reconhece as particularidades do fenômeno educativo, das relações de poder presentes na escola e da relevância da participação para a efetiva prática da cidadania.

Todas estas questões colocadas revelam a centralidade que o debate sobre Gestão Democrática tem no campo da política educacional, fenômeno este compreensível para um país que viveu mais de vinte anos sobre uma ditadura cívico-militar. A preponderância desta discussão na agenda educacional tem relações diretas, como enunciado, com o movimento popular e político de

restauração democrática vivenciado nos anos oitenta que se ampliou para a esfera educativa. Como resultado deste fenômeno, a temática foi privilegiada do ponto de vista jurídico e normativo orientador da política educacional, sendo inclusive uma tendência de pesquisa na produção a respeito da gestão escolar, conforme revela Souza (2019).

Ademais, além de privilegiada do campo normativo e de pesquisa, é possível destacar que desde a promulgação da CF/88 existiram algumas iniciativas, em âmbito nacional, de programas diversos para o incentivo da gestão democrática, como o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares criado em 2004 e o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Público (PNEGEB), mais conhecido como Escola de Gestores, que consistiu em uma iniciativa de formação de âmbito nacional patrocinada pelo MEC.

Tendo em vista a proeminência de uma reflexão sobre gestão escolar orientada para o princípio da gestão democrática, tanto do ponto de vista normativo, quanto da tendência de pesquisas e de programas institucionais sobre a temática, outras discussões, como é o caso da liderança do diretor acabaram por assumir caráter marginal no debate, sendo caracterizada por Vieira e Vidal (2019) como uma demanda reprimida na agenda da política educacional que penetrou o campo de forma lateral por meio dos estudos relacionados a eficácia escolar, como exposto no capítulo anterior. Em virtude de muitas vezes ser associada à perspectiva do gerencialismo, a liderança do diretor acaba sendo uma temática que muitos educadores e pesquisadores evitam aproximações epistemológicas.

A associação que se faz entre a liderança do diretor e uma concepção de gestão gerencialista ainda que deva ser considerada, não pode ser assumida como uma premissa que impossibilita educadores e pesquisadores lançarem luz ao tema ou negligenciá-lo. A ampliação e o aprofundamento do tema norteados pelo princípio da gestão democrática, associada a uma perspectiva que compreende a natureza política da liderança é um caminho necessário a ser percorrido no campo da política educacional, no sentido de qualificar o debate e operacionalizar políticas orientadas por uma visão de liderança democrática. O desenvolvimento de programas e iniciativas públicas de apoio a um conceito político de liderança na gestão que corrobore para a qualificação do trabalho do diretor na gestão de uma estrutura

complexa que é a escola não é possível sem a ampliação do debate sobre o papel da liderança e seu resgate à luz da democracia.

Apesar de não ter conquistado lugar de destaque na política educacional brasileira, a liderança do diretor é um tema imbricado à gestão escolar e à gestão democrática, uma vez que ao diretor cabe a responsabilidade de coordenar o processo político de gestão da escola, ou seja, o diretor ocupa uma posição estratégica dentro da instituição de ensino podendo coordenar o processo de gestão com base em princípios democráticos e no fomento à democracia ou não. Como destaca a UNESCO, no relatório "Activating Policy Levers for Education 2030":

effective school leadership is essential to improve efficiency, equity and quality of education, particularly when schools are granted autonomy and principals receive appropriate support to make important decisions. (UNESCO, p.54, 2018) ¹⁹

A liderança do diretor, desse modo, é uma dimensão essencial para coordenar a elaboração e execução da proposta pedagógica, é apontada como um elemento que interfere indiretamente no ensino e aprendizagem dos estudantes, além do diretor ser o responsável pela condução da equipe escolar e promover a articulação da relação da escola com as famílias e com a comunidade. Ou seja, ao diretor cabe a responsabilidade de coordenar as dimensões político-institucional, pedagógica, administrativo-financeira, pessoal e relacional da escola, sendo o exercício de sua liderança um elemento diretamente relacionado ao processo de implementação e coordenação da gestão democrática. Nesse sentido, não é possível pensar em gestão democrática sem pensar no papel que a liderança do diretor tem na construção de práticas orientadas pelo diálogo, transparência e alteridade dentro da escola.

Além de a gestão democrática ser um princípio orientador para a gestão da escola pública definido pela CF/88 e pela LDB/96, estudos tem demonstrado o papel fundamental da liderança do diretor (LEITHWOOD, *et al.* 2014; OLIVEIRA, 2018; entre outros). Por sua vez, a legislação educacional demorou a avançar no sentido de definir e incorporar parâmetros relacionados as atribuições e competências

¹⁹ Tradução livre: "a liderança escolar eficaz é essencial para melhorar a eficiência, a equidade e a qualidade da educação, especialmente quando as escolas recebem autonomia e os diretores recebem apoio adequado para tomar decisões importantes".

concernentes a função do diretor escolar, o que reflete na quase ausência de políticas nacionais, estaduais e municipais e a discussões relacionadas à liderança do diretor. Após mais de trinta anos de promulgação da CF/88, tramita neste momento uma “Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar” que avança no sentido de estabelecer parâmetros concernentes a função do diretor, evidenciando o seu papel de liderança dentro da escola, o que permitirá a definição de políticas de formação inicial e continuada do dirigente escolar, assim como nos processos de escolha e acompanhamento do seu trabalho e avaliação.

A Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar representa um documento inédito capaz de criar uma linguagem comum para todas as escolas, redes escolares, sistemas de ensino e programas de formação do país, em torno de parâmetros que indicam práticas imprescindíveis ao diretor escolar, estruturadas a partir de quatro dimensões fundamentais: Político-Institucional, Pedagógica, Administrativo-Financeira, e Pessoal e Relacional.

Tais diretrizes relacionadas ao diretor escolar encontram o desafio de se materializar em um país que ainda não superou as barreiras e incertezas em torno de marcos legais e das práticas fundamentais à implementação da gestão democrática nos estabelecimentos públicos de ensino e, de maneira mais ampla, ainda coleciona enorme desigualdade nacional em diversos aspectos das condições para o planejamento, gestão escolar e resultados, portanto com fortes impactos desiguais sobre dimensões do direito à educação. Como exposto no Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2018), a meta 19 do PNE que faz menção à gestão democrática associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar no que diz respeito ao provimento da direção escolar, foi cumprida por apenas 6% dos municípios brasileiros que atendiam aos critérios de ascensão ao cargo/função de diretor por meio de eleição e critérios técnicos de mérito e desempenho. Estes dados revelam o desafio que o país tem pela frente para o cumprimento da Meta 19 sobre gestão democrática nos termos concebidos pela legislação educacional.

Nesse contexto, a forma de ocupação do cargo do diretor é um importante elemento para compreensão e discussão de questões relacionadas à gestão democrática, além de estar associado a liderança do diretor. Como apontado por

Cunha (2019), a maneira pela qual o diretor assume a função pode influenciar o seu modo de condução da gestão da escola e a sua liderança. Dessa maneira, o tópico seguinte se dedicará a esta discussão.

3.3 FORMA DE ESCOLHA DO DIRETOR ESCOLAR E A SUA LIDERANÇA DEMOCRÁTICA

Ao longo do período pós-1988, estados e municípios brasileiros mantiveram entendimentos próprios e, por vezes, distintos acerca da gestão democrática, isso porque a CF/88, a LDB/96 e a organização federativa do país concedem autonomia aos entes federados quanto a normatização do princípio. Como reflexo da autonomia outorgada aos entes, no país há distintas formas de escolha do diretor escolar.

Considerando os últimos questionários contextuais do SAEB destinados aos diretores e, mais recentemente, do Censo Escolar, é possível apontar as alternativas para acesso ao cargo/função relacionadas a critérios técnicos (seleção e concurso), critérios de consulta pública (eleição), processo misto de seleção e eleição, seleção e indicação e critério de indicação, apenas. Contudo, podem existir algumas variações ligadas a diversidade dos sistemas de ensino e as leituras presentes nos estudos sobre o tema. Dourado (2001), aponta como formas de seleção de diretores em seu estudo: 1) diretor livremente indicado pelos poderes públicos (estados e municípios); 2) diretor de carreira; 3) diretor aprovado em concurso público; 4) diretor indicado por listas tríplices ou sêxtuplas e; 5) eleição direta para diretor.

Conforme apontado, até 2014 não havia orientações ou normatizações específicas acerca de quais mecanismos deveriam ser utilizados para escolha dos diretores, ficando a cargo de cada ente federado a legislação sobre o tema. A CF/88 1988, no Art. 206, apesar de apontar a gestão democrática como princípio, não traz em seu texto direcionamentos sobre forma de ocupação do cargo, assim como o tema encontra-se ausente na LDB/96.

Somente recentemente, com o PNE para o decênio 2014-2024 há uma definição mais clara na Meta 19 sobre o processo de seleção de diretores:

assegurar condições, no prazo de 2 (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, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (BRASIL, 2014, p. grifos nossos)

Ainda que a meta signifique um avanço em relação a normatização da forma de provimento do cargo e, mais do que isso, considere a participação da comunidade escolar, garantindo princípios mais democratizantes neste processo, a meta também indica uma interpretação de natureza mais técnica que política da gestão escolar e do lugar ocupado pelo diretor. A escolha por parte da comunidade a um diretor habilitado técnica e pedagogicamente para a função, uma vez que concursado, não bastaria. A meta induz a ideia de mérito e desempenho como elementos a serem considerados no processo de escolha, embora tais preceitos não corroborem com o princípio democrático considerando a natureza político-pedagógica e a especificidade do cargo/função do diretor.

O fato é que a forma de escolha do diretor tem sido uma preocupação central das investigações empíricas sobre o tema, ocupando um lugar de destaque na discussão sobre gestão democrática, uma vez que a forma que o diretor chega ao cargo pode influenciar no comportamento mais ou menos democrático, na sua relação com a comunidade escolar, no nível de aceitação de sua gestão e no exercício de sua liderança dentro da escola. Não obstante a legislação tenha demorado a definir orientações mais precisas e a gestão democrática não possa ser limitada a forma de ocupação do cargo do diretor, há anos esta discussão figura no centro do debate, notadamente na defesa da eleição como forma de provimento.

A defesa da eleição como elemento da gestão democrática foi, entre outras pautas, um elemento fundamental da luta dos movimentos sociais da década de 1980, tendo se tornado a principal bandeira concreta de defesa de processos democráticos dentro da escola, sendo, inclusive, o mecanismo de eleição erroneamente interpretado como a totalidade da temática da gestão democrática. Em um cenário marcado por métodos centralizadores da administração, de indicações políticas de pessoas não identificadas com a escola e os longos anos de ditadura, é compreensível que o preceito da eleição tenha sido o cerne do debate.

O processo de democratização da sociedade brasileira, iniciado na década de 80, colocou em evidência a eleição de diretores de escolas em diferentes partes do país. A premissa é de que uma sociedade democrática exige instituições democráticas, em particular as públicas. E um dos instrumentos para viabilizar esse processo nas escolas é a escolha de seus diretores com

a participação da comunidade escolar, substituindo o processo de indicação desse dirigente por parte dos grupos políticos hegemônicos da região (SOARES E TEIXEIRA, 2006, p. 157)

Mendonça (2000) aponta que apesar da ênfase dada à eleição como a modalidade de ocupação do cargo, as escolas públicas brasileiras tradicionalmente tiveram provimento do dirigente escolar efetivado por indicação através da nomeação do governador ou do prefeito. Para Souza (2006) a indicação política ou técnica do dirigente pressupõe a compreensão da direção da escola pública não como uma função a ser desempenhados por um especialista do magistério, como disciplina a LDB/96 no Art. 64²⁰, mas como um cargo político de confiança do governante ou como um elemento de barganha no jogo político-eleitoral.

Tradicionalmente, a indicação remonta os preceitos patrimonialistas da formação do Estado brasileiro, sendo um campo fértil para o clientelismo, troca de favores e apadrinhamento, uma vez que a escolha do diretor “recai sobre os que merecem a confiança pessoal e política dos padrinhos e não dos que têm capacidade própria” (MENDONÇA, 2000, p. 134). Embora há décadas o país tente superar as raízes patrimonialistas de perceber a política e a própria educação, segundo o estudo realizado por Cunha (2019) com dados referentes ao Questionário do Diretor da Prova Brasil de 2015, até 2015 24% dos diretores de escolas públicas estaduais haviam ocupado o cargo por meio de indicação e 58% nas redes municipais. Este dado revela o desafio já enunciado por Abrucio (2010) em relação ao modelo federativo do país onde há elevada participação das redes municipais na oferta da educação infantil e do ensino fundamental, mas em contrapartida nos municípios persiste o obstáculo de cultura política patrimonial com relações marcadas pelo clientelismo e pela interferência política. Tal questão reverbera nos dados apresentados, onde a indicação política é a majoritária forma de lotação do cargo do dirigente escolar nos municípios.

Como tentativa de superar o patrimonialismo das indicações políticas, parte dos educadores e administradores de sistemas de ensino defende o concurso público como forma de provimento, alegando que este mecanismo permite maior

²⁰ No que se refere à definição sobre a ocupação do cargo de diretor escolar, a LDB/96 define em seu Art. 64 que “a formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional”.

transparência e moralidade para o processo, bem como é capaz de selecionar sujeitos com maior capacidade técnica para o cargo. Esta forma de escolha parte da premissa de que o diretor escolar compreende um cargo predominantemente técnico a ser ocupado por um burocrata, no sentido weberiano do termo. São Paulo é um conhecido estado da federação que adota concursos públicos como forma de provimento da função de direção escolar.

Entretanto, cabe apontar que tal procedimento distancia ainda mais a comunidade do espaço público escolar, relaciona a direção escolar a uma concepção apolítica de educação e supervaloriza a capacidade técnica que, em tese, já foi aferida por concurso no ingresso da carreira do magistério (SOUZA, 2006). Embora seja mais democrática que a indicação, o concurso tem suas limitações por menosprezar a face política da função do diretor, principalmente porque a capacidade de liderança política do candidato não parece possível de ser aferida por uma prova.

Em virtude das limitações apresentadas pelas modalidades de indicação e concurso e pela defesa da democratização da gestão da escola, há uma forte tendência na literatura em defesa da necessidade de escolha dos diretores mediante eleições diretas. Esta modalidade permite maior grau de participação de todos os envolvidos no processo educativo e maior controle democrático do Estado por parte da população. Entendendo que ao diretor recaem responsabilidades técnicas, pedagógicas e, sobretudo, políticas Souza (2006) argumenta que a eleição é a modalidade que melhor se adequa à natureza política do cargo e da instituição escolar.

De acordo com Mendonça (2000) após a promulgação da CF/88 ampliaram-se as experiências de consulta pública à comunidade nos sistemas de ensino no país. Existiram experiências de eleição de diretores antecessoras a CF/88 em diferentes estados da federação como Acre e Paraná (DOURADO & COSTA, 1998; LUCK, 2011), mas não há consenso na literatura acerca de qual ente foi pioneiro nesta modalidade. Os dados apontados pelo Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018), indicam que o processo de eleição está presente em 22,1% do conjunto das redes municipais e estaduais, sendo 26,3% nas redes estaduais e 19,6% nas redes municipais, o que evidencia o longo caminho que o

país tem pela frente para o cumprimento da Meta 19 do PNE e a inserção de práticas mais democráticas dentro da escola.

Além da relevância da eleição de diretores do ponto de vista científico, quanto na elaboração de políticas públicas, este mecanismo tem sido discutido sob o viés de suas consequências para as escolas e efeitos na liderança do diretor. Isto se dá com base no pressuposto de que a forma pela qual o diretor assumiu a sua função pode influenciar a sua maneira e capacidade de condução da escola (mais ou menos democrática), o seu nível de comprometimento, o grau de aceitação por parte da comunidade e da equipe escolar, bem como o reconhecimento de sua liderança. Cunha (2019), por exemplo, conclui em pesquisa realizada em municípios do Rio de Janeiro que as escolas onde os diretores foram eleitos apresentaram melhor desempenho médio de seus alunos de 5º ano na Prova Brasil entre 2007 e 2015 em relação ao grupo de escolas com diretores indicados. O autor aponta o que amplamente a literatura tem indicado, que a liderança exercida pelo diretor no sentido de motivar e conduzir o trabalho dos professores tem relações com um trabalho mais eficaz destes profissionais e melhores resultados na aprendizagem dos alunos. Oliveira e Carvalho (2018) são outras autoras que revelam em pesquisa de âmbito nacional realizada com base nos resultados da Prova Brasil de 2007, 2009 e 2011 de escolas 5º ano do ensino fundamental, uma associação positiva entre o desempenho em matemática dos alunos e a liderança do diretor e, em contrapartida, uma associação negativa entre os mesmos resultados de desempenho com a gestão de diretores nomeados nas escolas.

O diretor escolar eleito, em seu tipo puro, é uma autoridade carismática, no sentido weberiano do termo (SOUZA, 2006). Embora ocupante de um cargo público no qual o princípio organizativo é a burocracia, quando eleito pela comunidade, o diretor corresponde a um líder carismático e potencialmente democrático. Só há liderança quando há o reconhecimento da autoridade, visto que “a vigência efetiva da autoridade carismática repousa, na realidade, inteiramente sobre o *reconhecimento* dos dominados” (Weber, p.159, 1999). Ou seja, a chave para a compreensão da autoridade carismática está na relação estabelecida entre o líder e o liderado, entre o diretor e a comunidade escolar, entre o diretor e os professores, entre o diretor e os alunos.

Este apontamento é fundamental para a compreensão de que na medida em que há escolha do dirigente escolar via consulta pública, há maior participação da comunidade e uma possibilidade de maior aceitação por parte desta, assim como há uma tendência do sujeito eleito ser reconhecido como um líder dentro da escola. O reconhecimento da autoridade do diretor é fundamental para o exercício de sua liderança, pois na medida em que a comunidade deposita nele a sua confiança, este tem maiores condições de desempenhar um trabalho que conte com a participação, aceitação e engajamento da equipe. O diretor eleito tem maiores chances de ser percebido como uma liderança (democrática) dentro da escola e atuar em prol da melhoria do ensino e da aprendizagem dos estudantes, visto que a sua liderança é um fator eficácia escolar amplamente atestado pela literatura (DAY, *et al.* 2017; LEITHWOOD, *et al.*, 2019; GOIS, 2020; entre outros).

Como Souza (2006) aponta, líderes eleitos tendem a ser mais ativos e a construir projetos pedagógicos mais independentes, o que significa que há uma ampliação da democratização e da educação política da escola. Quando eleito há maior legitimação da gestão desempenhada pelo diretor e, portanto, maiores chances de o diretor intervir relacional e pedagogicamente na instituição no sentido de construir uma visão colaborativa para a unidade escolar e conduzir sua equipe em torno de metas e objetivos que promovam melhores condições de aprendizagem para os estudantes. A aceitação da liderança do diretor e o seu desempenho são elementos fundamentais para a eficácia escolar na medida em que a literatura tem apontado que os casos de transformação positiva na escola contam sempre com a presença de uma liderança talentosa (LEITHWOOD, *et al.*, 2010).

Ao diretor recaem responsabilidades pedagógicas, administrativo-financeiras, relacionais e, destacadamente, políticas, visto que ele é o responsável pela coordenação dos processos de tomada de decisões e, nesse sentido, está em constantes relações de disputa por poder na escola. Quando indicado, por exemplo, o diretor tende a ter um relacionamento mais estreito com o poder público e com aquele que o indicou, podendo o cargo de direção ser utilizado como uma moeda barganha política. Esse processo pode levar a escolha de profissionais com menor interesse ou capacidade de realizar uma gestão alinhada com os interesses da comunidade escolar e, ainda, com maiores dificuldades de aceitação por parte desta última. O concurso, apesar de calcado na legitimidade técnica, parece não ser capaz

de medir capacidade de liderança e/ou articulação política que são fundamentais para o exercício da direção escolar.

Sabendo da natureza política da função de diretor e as formas de dominação nas relações de poder que se estabelecem na escola, um preposto do Estado ou um técnico parecem não atender aos objetivos de democratização das relações escolares. Ademais, estes mecanismos de provimento parecem propiciar maiores dificuldades para que os diretores sejam reconhecidos como liderança dentro da escola, visto que a liderança democrática demanda o reconhecimento do “liderado”, isto é, da comunidade escolar e, por isto, a participação na escolha é elemento determinante.

Nesse sentido, a eleição do diretor parece ser o mecanismo que possibilita maiores chances de expressão dos interesses da comunidade escolar, bem como é o instrumento que, potencialmente, permite a escolha de uma liderança política democrática para a escola que, como a literatura tem mostrado, é um fator fundamental capaz de impactar positivamente os resultados estudantis e promover uma educação de qualidade para todos/a.

4 DEFININDO O RECORTE DA PESQUISA: DESCRIÇÃO DA METODOLOGIA E DIÁLOGO COM A LITERATURA

A partir da Constituição Federal de 1988, alterada pela Emenda Constitucional n.59 de 2009, a educação básica, obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos, foi considerada direito público subjetivo de todos, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade própria. A Carta Magna determinou ainda a base do Estado federativo brasileiro a partir de uma estrutura cooperativa de repartição de competências disciplinando o regime de colaboração na oferta da Educação Básica brasileira.

De acordo com dados do Censo Escolar de 2019, o país contava com 47,8 milhões de matrículas na Educação Básica, sendo 81% na rede pública. Para tal oferta educacional a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem se organizar em regime de colaboração, conforme determina o artigo 211 da CF/88:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (BRASIL, 1988)

No caso do ensino fundamental, a CF/88 traz a possibilidade de repartição de responsabilidade da oferta entre o estado federado e o município. Entretanto, a Emenda Constitucional n. 14 de 1996 que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), orienta a progressiva passagem da responsabilidade pela oferta do ensino fundamental aos municípios, o que evidencia a municipalização do ensino há muito tempo perseguida no Brasil e amplamente discutida por Arretche (2000) e

Abrucio (2010). Desse modo, os municípios brasileiros passam a ser os principais responsáveis pela oferta do ensino fundamental, sendo gradativa a passagem do Ensino Médio à incumbência dos estados federados.

Apesar das definições trazidas pela CF/88 e das orientações das demais legislações posteriores acerca da organização da oferta do ensino fundamental e das demais etapas da educação básica, Zampiri (2014) revela que o país apresenta um arranjo disforme nos acordos de oferta educacional, tanto entre as unidades federativas, quanto entre a oferta do Ensino Fundamental anos iniciais e finais. Isso porque embora a legislação prescreva formas colaborativas entre as esferas de governo para a oferta e manutenção do ensino fundamental, ela não indica um ordenamento adequado à formulação dos acordos necessários para esta responsabilidade dos entes federados. Dessa forma, Zampiri (2014) aponta a instabilidade da garantia do direito ao ensino fundamental.

Ainda assim, quando analisada a distribuição entre dependência administrativa das escolas públicas de ensino fundamental de 2019, observa-se o maior atendimento via município.

TABELA 1: DISTRIBUIÇÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS DE ENSINO FUNDAMENTAL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Dependência Administrativa	Frequência	Percentual
Federal	47	0,1
Estadual	21033	27,9
Municipal	54209	72,0
Total	75289	100,0

Fonte: Elaborado pela autora. CENSO, 2019.

Apesar dos municípios serem os entes que, em geral, possuem escassez de recursos para atender as demandas emanadas dos cidadãos, baixa capacidade administrativa e serem um terreno fértil ao clientelismo (ABRUCIO, 2010), eles são os principais responsáveis pela oferta do ensino fundamental público. Tal disparidade reflete na desigual capacidade dos municípios em formular e implementar políticas educacionais, levando a um atendimento educacional heterogêneo entre as regiões brasileiras. Por sua vez, embora tais disparidades entre os entes sejam um importante elemento para discussão, fogem ao escopo deste trabalho, podendo ser investigadas em pesquisas futuras.

Para efeitos desta pesquisa, foram analisados os dados disponibilizados pelo SAEB de 2019 e pelo Censo Escolar de 2019 e selecionadas as escolas municipais e estaduais urbanas do Ensino Fundamental, 5º ano e 9º ano, avaliadas em 2019, ano mais recente em que há disponibilização de dados pelo SAEB. A não inclusão das escolas rurais se justifica por esta localização contemplar, em uma única categoria, uma diversidade de escolas com características muito específicas e distintas entre si, como é o caso das escolas quilombolas e indígenas, que são classificadas uniformemente em uma única variável, ou seja, como rurais. Em virtude da impossibilidade de desagregar os dados de tais escolas em subcategorias, optou-se por trabalhar apenas com a localização urbana. As escolas privadas não foram incluídas por estas serem avaliadas de forma amostral e não censitária, e as escolas federais foram excluídas por apresentarem características distintas quando comparadas as demais escolas públicas municipais e estaduais.

Levando em conta o objetivo da pesquisa de investigar as relações entre liderança democrática do diretor e resultados escolares, a unidade de análise escolhida para dar resposta à questão supracitada foram as escolas. Para tanto, optou-se por trabalhar com as escolas que não apresentaram códigos máscara²¹ em sua identificação. Ademais, para a seleção dos dados das escolas, foi considerado um único conjunto de resultados por código de escola, sem a possibilidade de duplicidade de respostas.

Durante a revisão de literatura realizada, observou-se a escassez de pesquisas sobre a temática proposta, ainda mais se tratando de pesquisas de âmbito nacional. Dessa forma, com o objetivo de trazer um panorama nacional das características da liderança dos diretores com os resultados escolares, optou-se por uma investigação ampliada com dados das escolas de todo o país.

Com base nos critérios expostos, foram selecionadas 42022 escolas públicas de Ensino Fundamental, conforme mostra a tabela abaixo:

²¹ De acordo com as orientações para a leitura dos micro dados do SAEB de 2019, o item 6 do documento define o mascaramento das bases. Entende-se que “as máscaras, entendidas como códigos fictícios, foram utilizadas em todas as bases para evitar a identificação de escolas e municípios cujos resultados não podiam ser publicados”.

TABELA 2: DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS SELECIONADAS

Dependência		
Administrativa	Frequência	Percentual
Estadual	15392	36,6
Municipal	26630	63,4
Total	42022	100,0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

A oferta educacional por dependência administrativa no país apresenta diferentes configurações e arranjos, se na região centro-oeste a divisão entre município e estado é praticamente a mesma, na região norte a presença do município é quase seis vezes maior. Ainda assim, há um atendimento evidente destas duas instâncias administrativas no país, o que justifica a opção por trabalhar com escolas municipais e estaduais.

TABELA 3: DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS SELECIONADAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E REGIÕES DO BRASIL

Região		Dependência administrativa		Total
		Estadual	Municipal	
Nordeste	N	1437	2253	3690
	% na região	38,9%	61,1%	100,0%
	% na dependência	9,3%	8,5%	8,8%
Norte	N	1849	9266	11115
	% na região	16,6%	83,4%	100,0%
	% na dependência	12,0%	34,8%	26,5%
Sudeste	N	7322	9232	16554
	% na região	44,2%	55,8%	100,0%
	% na dependência	47,6%	34,7%	39,4%
Sul	N	3089	4245	7334
	% na região	42,1%	57,9%	100,0%
	% na dependência	20,1%	15,9%	17,5%
Centro-oeste	N	1695	1634	3329
	% na região	50,9%	49,1%	100,0%
	% na dependência	11,0%	6,1%	7,9%
Total	N	15392	26630	42022

	% na região	36,6%	63,4%	100,0%
	% na dependência	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

A fim de contextualizar a base de dados utilizados na presente pesquisa, a seguir será discutida brevemente a construção do SAEB.

4.1 O SAEB: AVANÇOS E LIMITES

Para se conhecer a realidade educacional de um país são necessários dados de oferta educacional, acesso aos sistemas de ensino, modalidades de ensino, fluxo dos alunos ao longo da trajetória escolar e desempenho escolar. (ALVES; FRANCO, 2008, p.483)

A citação acima traz uma importante afirmação que justifica e embasa a criação do SAEB. Aplicado pela primeira vez em 1990 de forma amostral, o SAEB foi desenhado pelo MEC com o objetivo de monitorar os resultados de desempenho dos estudantes brasileiros e os fatores que podem interferir nestes resultados. Tal conjunto de avaliações externas caracteriza um dos mais amplos esforços empreendidos no país referente a coleta, sistematização e análise de dados da educação básica, tendo sido realizado desde 1993 a cada dois anos.

Araújo e Fernandes (2009) descreveram a criação e consolidação do SAEB em quatro ciclos, a partir de 1990 até 1997, sendo estes caracterizados pelo aprofundamento da capacidade avaliativa das unidades gestoras no que se refere ao desenvolvimento de pesquisas e avaliação educacional (1990), aumento da capacidade técnico-metodológica dos entes federados na área da avaliação (1993), fornecimento de elementos para o desenvolvimento de políticas educacionais voltadas para qualidade, equidade e eficiência (1995) e o monitoramento das políticas brasileiras (1997).

Desde a sua criação o SAEB passou por alterações teórico-metodológicas, cabendo destacar que em 1995 são introduzidas inovações em seu desenho que vem sendo mantidas para viabilizar a comparação dos resultados entre as edições. São elas: a adoção da Teoria da Resposta ao Item; Inclusão da rede privada de ensino de forma amostral; Avaliações aplicadas nas séries conclusivas de cada ciclo escolar, 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio; Inclusão de questionários contextuais.

A inclusão de questionários que avaliam as condições extraescolares dos alunos, bem como questionários contextuais envolvendo professores e diretores foi uma importante inovação trazida a partir de 1995. Por intermédio dos dados produzidos por tais questionários, ampliou-se a possibilidade de desenvolvimento de estudos e pesquisas como a realizada no presente trabalho, de análises de aspectos mais específicos do funcionamento da educação básica e efeito das escolas no desempenho dos alunos.

Em 2005 a Portaria n. 935 regulamentou o SAEB com a composição de duas avaliações, a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC), que ficou mais conhecida como Prova Brasil, a primeira sendo realizada de forma amostral e a segunda censitária. Tais alterações permitiram ao Inep combinar as médias de desempenho dos estudantes, medidas no SAEB, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar, apuradas pelo Censo Escolar, e calcular o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Bonamino e Souza (2012) argumentam que a Prova Brasil foi idealizada com a intenção de retratar as especificidades de municípios e escolas e induzir estados e municípios na formulação de políticas públicas para a melhoria do ensino. Por outro lado, poderia servir como um elemento de pressão e de responsabilização das escolas frente aos resultados obtidos. Cabe destacar que em 2019 as siglas ANEB e ANRESC deixam de existir e todas as avaliações passam a ser identificadas pelo nome SAEB.

O Ideb, principal indicador da educação brasileira na atualidade, foi criado em 2007 a partir da combinação dos resultados do SAEB e dos dados de rendimento fornecidos pelo Censo Escolar. Tal indicador foi estruturado para medir de forma objetiva a qualidade da educação básica, conforme disciplina o decreto nº 6.094:

Art. 3º - A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no Ideb, calculado e divulgado periodicamente pelo Inep, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - Aneb e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Desde a sua criação, o Ideb tem sido um importante indicador que consegue aliar duas dimensões importantes para a trajetória escolar dos alunos, o desempenho e rendimento, além de ser o principal indicador utilizado pelo Governo

Federal para traçar metas educacionais a serem buscadas pelos entes federados e orientar a política educacional brasileira. Além da dimensão orientadora da política educacional, os resultados do Ideb foram amplamente divulgados pela mídia em rankings de escolas, com destaque para os melhores e piores resultados.

Bonamino e Souza (2007) argumentam que os resultados da Prova Brasil e o uso dos resultados do Ideb integraram uma política de responsabilização branda das escolas e municípios. Sobre o tratamento das informações, Mesquita acrescenta:

um dos problemas da divulgação destes resultados pela mídia está no mau uso que alguns governos fazem destes indicadores, às vezes de forma precipitada, com a necessidade de buscar culpados pelo insucesso da escola. Ao se estabelecer um ranking entre as escolas, entre os municípios e até entre os estados, pode ocorrer de apenas a escola e seus atores serem responsabilizados pelo fracasso imposto pelos resultados (MESQUITA, 2012, p. 598).

Dessa forma, a divulgação e o tratamento das informações têm sido marcados pela ênfase na responsabilização das escolas por tais resultados, mas sem considerar o que estudos desde Coleman (1966) e Bourdieu (1975) têm apontado, que os processos e fatores não mensurados nos testes, destacadamente o nível socioeconômico, tem impacto no desempenho dos estudantes.

Chirinéa e Brandão (2015) acrescentam que embora o Ideb seja um indicador relevante na medida em que aponta fragilidades nas escolas brasileiras relacionadas a fluxo e desempenho escolar, é insuficiente para medir a qualidade da educação uma vez que se restringe a avaliar apenas dois aspectos do processo educativo “desconsiderando outros aspectos igualmente importantes para a qualidade, como a cultura organizacional da escola, a prática docente, o nível socioeconômico e cultural das famílias, e o estilo de gestão e liderança” (2015, p. 473).

A crítica central dos autores não está concentrada no fato do indicador em questão representar uma ferramenta de monitoramento das escolas e entes federados, mas sim no uso unidimensional do Ideb, sem considerar as condições contextuais que afetam o desempenho dos alunos, e no fato do Ideb ser utilizado como o único indicador para aferição da qualidade da educação brasileira.

Nesse sentido, ao analisar os resultados tem-se que considerar as condições contextuais relacionadas à obtenção destes resultados, conforme Alves e Soares afirmam (2013, p.190) “um sistema educacional só pode ser dito de qualidade se suas desigualdades são também consideradas na análise de seu desempenho”. O

esforço empreendido na presente pesquisa se concentra em analisar os resultados dos estudantes à luz de um aspecto reconhecido da literatura como um fator de eficácia escolar: a liderança do diretor.

Inicialmente, pretendia-se trabalhar com os resultados do Ideb cotejando-os com os demais indicadores que serão descritos a seguir. Tal opção estava baseada na compreensão de que o princípio básico do Ideb está concentrado na ideia de que a qualidade da educação envolve que o aluno aprenda, permaneça na escola e tenha progressão escolar. Tais aspectos mensurados no Ideb estão relacionados ao trabalho que o diretor desempenha na escola, uma vez que o dirigente escolar é um importante ator capaz de propor e induzir práticas voltadas ao reforço escolar e ao controle da frequência dos estudantes.

Enquanto o desempenho na prova de matemática e/ou língua portuguesa captam a performance específica dos alunos no dia do teste e tal desempenho pode ser mascarado com preparo para a avaliação, o Ideb consegue agregar em um único indicador o rendimento e o desempenho estudantil, dimensões estas que estão associados à política escolar e à política educacional desenvolvidas na escola de forma global. Certamente os resultados nas avaliações das disciplinas escolares, neste caso língua portuguesa e matemática, são indicadores importantes da dimensão pedagógica da escola, por sua vez, para captar a política escolar empreendida pelo diretor e a política educacional, a combinação do rendimento e o desempenho por intermédio do Ideb parecia ser o mais adequado. Assim, como o objetivo da pesquisa consiste em analisar as relações entre a liderança democrática do diretor e os resultados escolares, o Ideb consistia no indicador mais adequado para o cumprimento do objetivo elencado mesmo com as críticas, já mencionadas, acerca da insuficiência em se tomar esse indicador como um parâmetro da qualidade educacional.

Embora a pesquisa estivesse pautada em tais compreensões, em decorrência do retrocesso histórico realizado pelo Inep ao suspender o acesso aos micro dados do SAEB²² do site e da inviabilidade de realizar o levantamento de forma manual e

²² Em fevereiro de 2022 os arquivos dos micro dados do ENEM, Censo Escolar e SAEB foram retirados do Portal do Inep sob a justificativa genérica de “suprimir a possibilidade de identificação de pessoas, em atendimento às normas previstas na Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD). Porém, a própria LGPD afirma em seu artigo 7º, incisos II e III, que a administração pública pode realizar o tratamento de dados pessoais necessários ao cumprimento de obrigação

individual dos resultados do Ideb²³ de cada escola que compõe a amostra, optou-se pela utilização da proficiência em matemática dos alunos da edição de 2019 do SAEB.

A opção de tomar a proficiência em matemática como a opção mais viável em substituição ao Ideb como resultado escolar foi realizada por considerar a dimensão mais escolar deste componente curricular em relação à língua portuguesa, como outras pesquisas na área tem apontado:

a escolha das disciplinas escolares pode influenciar os resultados. Consequentemente, os estudos do IEA- International Educational Achievement Survey (Postlethwaite, 1975; Coleman, 1975), o Project Talent americano (Shaycoft, 1967) e a pesquisa britânica (Brimer *et al.*, 1977) indicaram que disciplinas como, por exemplo, Matemática ou Ciências, que geralmente são aprendidas principalmente escola, mostram maiores diferenças entre escolas do que a leitura, que pode ser aprendida em parte em casa com a ajuda dos pais; ou outras, como Literatura Inglesa ou Estudos Sociais, em que a aprendizagem dos alunos através da televisão ou de livros disponíveis em casa, e também em conversas com a família, provavelmente terá influência (RUTTER *et al.*, p.145-146).

Além da proficiência em matemática estar disponível de forma censitária é necessário destacar que embora a ação do diretor na aprendizagem dos alunos não seja realizada de forma direta, a sua gestão tem relação com os espaços, recursos materiais, motivação da equipe e tempos escolares, que são aspectos que se relacionam ao processo de ensino-aprendizagem. Dessa forma, a liderança do diretor é um fator intermediário ao demais, ou seja, tem impacto indireto nos resultados escolares, como é o caso da proficiência em matemática.

Por outro lado, ao tomar a proficiência em matemática como resultado escolar, perde-se a capacidade de capturar o efeito da política educacional e escolar contido no Ideb. Sendo a proficiência em matemática um retrato da performance isolada do estudante em um determinado tempo e espaço, nela não são contemplados aspectos de permanência e progressão escolar dos alunos presentes

legal e/ou execução de políticas públicas, sem que para isso seja necessário o prévio consentimento da/o titular destes dados. Cabe destacar que desde que a criação do Ideb e das avaliações externas aplicadas a Educação Básica realizadas em conformidade à própria Constituição Federal (art. 208, §3º), os dados coletados vinham sendo publicados periodicamente. Porém, em virtude da suspensão do acesso a todas as bases históricas e do consequente retrocesso em termos de transparência da administração pública, pesquisas como a desenvolvida neste trabalho foram inviabilizadas, além do imensurável impacto em termos de avaliação e monitoramento da educação pública.

²³ No site do Inep é possível acessar de forma individual o Ideb de cada escola. Não há mais a disponibilização de uma base de dados que congregue todos os resultados das escolas brasileiras avaliadas em razão das questões expostas na nota anterior.

no Ideb. Por sua vez, dado a disponibilização dos dados e os aspectos mencionados anteriormente, a nota média em matemática da escola foi a substituição considerada mais adequada para a pesquisa.

Na sequência são delineadas as características gerais do perfil dos diretores das escolas selecionadas, a partir dos dados disponibilizados pelos questionários contextuais do SAEB e pelo Censo Escolar.

4.2 QUEM SÃO OS DIRETORES DAS ESCOLAS SELECIONADAS?

Sendo a liderança do diretor um dos elementos fundamentais associados a eficácia escolar como amplamente discutido nos capítulos anteriores (DAY, *et al.* 2017; LEITHWOOD, *et al.*, 2019; GOIS, 2020), convém analisar quem são os diretores que estão à frente das escolas brasileira avaliadas pelo SAEB e selecionadas neste trabalho. Para tanto, optou-se pela utilização dados provenientes do Questionário do Diretor do SAEB.

Em relação a base de dados do questionário de contexto aplicado aos dirigentes escolares, havia 583 escolas com duplicidade de respostas. Nestes casos, optou-se por manter apenas um conjunto de resultados para cada escola tendo em vista que as demais fontes de dados utilizadas, como o banco de escolas do SAEB e os dados do Gestor provenientes do CENSO 2019, apresentam uma linha de resultados por código da escola. Para a definição de qual conjunto de resultados seria mantido, foram estabelecidos dois critérios, sendo o segundo utilizado apenas nos casos onde a resposta ao primeiro critério era a mesma na escola avaliada: a) o diretor que tivesse maior carga horária semanal dedicada à escola; b) o diretor que tivesse maior tempo no cargo. Tais critérios foram estabelecidos com a intenção de analisar de forma mais ampliada e aprofundada as características da gestão do diretor e a sua relação com o trabalho docente na escola avaliada, tendo em vista que o diretor que possui maior tempo dedicado à escola tem, potencialmente, maior impacto na sua gestão.

Nesse caso, argumenta-se que, para que o diretor impacte positivamente na vida escolar, é preciso algum tempo (desde o momento que o mesmo assume) para conhecer a realidade da escola, ganhar experiência na forma de gestão (administrativa, de pessoal, pedagógica) e implementar ações importantes para melhorar o desempenho dos alunos da escola (ações baseadas em metas, outras formas de incentivo) (MENEZES FILHO, 2015, p. 50).

Diante disso, depois de filtrada a base de dados, observa-se que referente as características dos dirigentes escolares das escolas selecionadas, há um predomínio de mulheres ocupando a posição de liderança, sendo 79,7%, enquanto 20,3% é ocupada por homens. A maior presença de mulheres se verifica em todas as regiões do país, porém cabe destacar o predomínio na região sul e sudeste. Em contrapartida, a região norte é a que apresenta maior presença de homens da direção, sendo 25,9%, e no extremo oposto figura a região sul onde 16,9% são homens. Tal cenário é o mesmo exposto por Souza (2003) em pesquisa realizada com os dados das escolas avaliadas pelo SAEB em 2003, o que evidencia que nestes quase 20 anos houve poucas mudanças nas representações de gênero nos cargos de direção das escolas brasileiras.

TABELA 4: DISTRIBUIÇÃO DOS DIRETORES POR SEXO NAS REGIÕES DO BRASIL

Regiões		Sexo		Total	
		Masculino	Feminino		
Norte	N	957	2733	3690	
	%	25,9%	74,1%	100,0%	
Nordeste	N	2231	8884	11115	
	%	20,1%	79,9%	100,0%	
Sudeste	N	3253	13301	16554	
	%	19,7%	80,3%	100,0%	
Sul	N	1242	6092	7334	
	%	16,9%	83,1%	100,0%	
Centro-oeste	N	851	2478	3329	
	%	25,6%	74,4%	100,0%	
Total		8534	33488	42022	
		%	20,3%	79,7%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Sendo a escola uma instituição de natureza educativa, cabe ao diretor dirigir a instituição de modo a garantir o cumprimento da função da instituição, através de um conjunto de ações e processos caracterizados como político-pedagógicos. Assim, como afirma Paro (2011), o diretor é antes de tudo um educador. Sendo um educador, o diretor necessita de competência pedagógica para o exercício de sua função.

Há os que argumentam que ao diretor cabe uma formação técnica específica para exercer a função sob a premissa de que este tem funções especiais diferentes das funções do professor, como estudos mais tradicionais desde José Querino

Ribeiro (1938, 1952) tem apontado. Por outro lado, estudiosos defendem uma formação do diretor essencialmente educativa, como a dos demais professores, pois “o pouco que é exigido em termos técnicos que escapa à formação docente é mais facilmente aprendido nas atividades cotidianas, no próprio exercício da função diretiva escolar” (PARO, 2011, p. 45). A compreensão da direção escolar neste trabalho se aproxima mais da segunda afirmação, a partir do entendimento de que o que se exige do diretor escolar está intimamente relacionado ao que um bom professor detém.

Sobre a formação do diretor, os dados das escolas selecionadas revelam que 6% dos diretores possuem apenas ensino médio completo, enquanto 32,7% indicam que possuem formação superior. Há uma quantidade significativa de dirigente com especialização, sendo 58,1%. Porém, há poucos diretores com titulação de mestres e doutores.

TABELA 5: FORMAÇÃO DOS DIRETORES DAS ESCOLAS SELECIONADAS

A mais alta titulação do diretor	Frequência	Percentual
Não concluiu o ensino fundamental	1	,0
Ensino fundamental completo	23	,1
Ensino Médio Completo	2543	6,1
Superior Completo	13759	32,7
Especialização	24416	58,1
Mestrado	1187	2,8
Doutorado	93	,2
Total	42022	100,0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

O critério para ocupação do cargo de diretor é uma dimensão reconhecida na literatura como importante nos princípios de gestão democrática. Mendonça (2000) reitera que são muitas as formas adotadas no Brasil para o provimento do cargo, dentre as quais a indicação/nomeação do governador ou do prefeito, caracterizando-se como cargo de confiança, permite o crescimento de um campo fértil para o clientelismo e troca de favores na escola, não se pautando necessariamente na formação e/ou experiência do indicado. Os dados de 2019 revelam que esta foi a forma majoritária de escolha dos diretores no Brasil, sendo 42,6%. Ademais, chama atenção as diferenças regionais, destacadamente a preponderância de indicações na região norte e nordeste, com 74,2% e 65,3% respectivamente.

TABELA 6: FORMA DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR POR REGIÕES DO BRASIL

Região		Forma de acesso ao cargo						Total
		Indicação	Processo seletivo e escolha	Concurso público	Eleição	Processo seletivo e eleição	Outra forma	
Norte	N	2713	243	39	381	181	99	3656
	% na região	74,2%	6,6%	1,1%	10,4%	5,0%	2,7%	100,0%
	% na forma	15,5%	8,1%	,8%	3,2%	5,5%	13,0%	8,9%
Nordeste	N	7173	1475	37	1252	841	207	10985
	% na região	65,3%	13,4%	,3%	11,4%	7,7%	1,9%	100,0%
	% na forma	41,0%	49,2%	,8%	10,6%	25,7%	27,3%	26,7%
Sudeste	N	4836	962	4651	4550	745	355	16099
	% na região	30,0%	6,0%	28,9%	28,3%	4,6%	2,2%	100,0%
	% na forma	27,6%	32,1%	98,0%	38,5%	22,7%	46,8%	39,2%
Sul	N	2021	173	10	3812	1006	59	7081
	% na região	28,5%	2,4%	,1%	53,8%	14,2%	,8%	100,0%
	% na forma	11,6%	5,8%	,2%	32,3%	30,7%	7,8%	17,2%
Centro-oeste	N	754	143	9	1823	505	39	3273
	% na região	23,0%	4,4%	,3%	55,7%	15,4%	1,2%	100,0%
	% na forma	4,3%	4,8%	,2%	15,4%	15,4%	5,1%	8,0%
Total	N	17497	2996	4746	11818	3278	759	41094
	% na região	42,6%	7,3%	11,5%	28,8%	8,0%	1,8%	100,0%
	% na forma	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

TABELA 7: FORMA DE ESCOLHA DO DIRETOR POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Dependência Administrativa		Forma de acesso ao cargo						Total
		Indicação	Processo seletivo e escolha	Concurso público	Eleição	Processo seletivo e eleição	Outra forma	
Estadual	N	3281	1006	2519	6584	1542	218	15150
	% na dependência	21,7%	6,6%	16,6%	43,5%	10,2%	1,4%	100,0%
	% na forma	18,8%	33,6%	53,1%	55,7%	47,0%	28,7%	36,9%
Municipal	N	14216	1990	2227	5234	1736	541	25944
	% na dependência	54,8%	7,7%	8,6%	20,2%	6,7%	2,1%	100,0%
	% na forma	81,2%	66,4%	46,9%	44,3%	53,0%	71,3%	63,1%
Total	N	17497	2996	4746	11818	3278	759	41094
	% na dependência	42,6%	7,3%	11,5%	28,8%	8,0%	1,8%	100,0%
	% na forma	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Finatti (2016), baseando-se em Mendonça (2000), relata que o estado de São Paulo adota os concursos públicos como forma de provimento da função de direção escolar, mas que este mecanismo não é democrático do ponto de vista da comunidade local, uma vez que cabe a ela apenas aceitar aquele que foi nomeado. Entretanto, pode assim ser considerada pelo sujeito que concorre ao cargo, uma vez que este pode escolher a unidade na qual trabalhará. Além disso, esta forma de provimento da relevância as competências técnicas, em detrimento de uma visão apolítica da gestão escolar. Os dados revelam que esta é a terceira principal forma de ocupação do cargo de diretor, com 11,5% das escolas adotando o modelo. Destaque para a região sudeste onde 28,9% dos diretores são escolhidos mediante concurso público.

Mais de 35% dos diretores foram escolhidos mediante alguma forma de eleição (eleição apenas ou processo seletivo e eleição), sendo este o formato que figura como a segunda principal forma de ingresso dos diretores na função. A respeito da eleição como forma de provimento do cargo, Mendonça (2000), relata

os argumentos pelas eleições de diretores giram em torno do seu caráter democrático, da possibilidade de permitir um maior grau de participação de todos os envolvidos no processo educacional e da necessidade de controle democrático do Estado pela população. (MENDONÇA, 2000, p.142).

Ademais, o mesmo autor relata que a eleição de diretores do ponto de vista pedagógico, embasa-se na tese de que o exercício da função diretiva, além da dimensão técnica, também possui uma dimensão política que deve ser considerada na determinação da forma de provimento do cargo que mais se adeque a natureza da instituição escolar. Tal dimensão política, também é discutida por outros autores da área, destacadamente Souza (2009).

Embora a eleição represente o segundo formato mais adotado no país, há grande desigualdade entre as regiões. Se na região sul e centro-oeste quase 60% dos diretores foram eleitos, na região norte e nordeste o valor não chega a 15%. Ainda que esta seja apenas uma das dimensões da gestão democrática, a forma de provimento do cargo é um passo importante para a ampliação dos horizontes democráticos da gestão da escola e o que os dados apontam é que o país ainda tem um longo caminho para ser percorrido nessa direção.

Quanto a experiência profissional dos diretores das escolas selecionadas é possível perceber que quase 90% possui 5 anos ou mais de experiência como professor, ou seja, são poucos os diretores que assumiram a função sem antes terem atuado como docentes.

TABELA 8: TEMPO DE TRABALHO COMO PROFESSOR DOS DIRETORES

Você trabalha há quanto tempo como professor?	Frequência	Percentual
Há menos de 2 anos	616	1,5
De 2 a 4 anos	2559	6,1
De 5 a 10 anos	10986	26,1
De 11 a 15 anos	9787	23,3
Mais de 15 anos	16391	39,0
Ausentes	1683	4,0
Total	42022	100,0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Por outro lado, quando analisada a experiência em funções de direção, 49% dos diretores estão há 4 anos ou menos na função, o que pode ser um indício de rotatividade no quadro de dirigentes escolares. O grupo dos diretores mais experientes profissionalmente, que estão há mais de 11 anos em funções de direção, representa 18,4% dos diretores avaliados. Cabe destacar que a questão

abre a possibilidade de diretores que ocuparam posição de vice direção ou vice-versa contabilizem estes anos no cálculo da resposta.

TABELA 9: TEMPO DE TRABALHO COMO DIRETOR

Há quantos anos você exerce funções de		
direção	Frequência	Percentual
Há menos de 2 anos	7985	19,0
De 2 a 4 anos	12595	30,0
De 5 a 10 anos	12104	28,8
De 11 a 15 anos	4115	9,8
Mais de 15 anos	3604	8,6
Ausentes	1619	3,9
Total	42022	100,0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Quando questionado especificamente o tempo de experiência como diretor na escola avaliada, o quadro se altera. O grupo de diretores que está há menos de 4 anos no cargo é majoritário, chegando a 67,5%. Este é um importante indicativo de que, em tese, há alternância de poder dentro das escolas selecionadas. A manutenção das mesmas pessoas no quadro de dirigente representa uma porcentagem menor, mas ainda significativa, tendo em vista que quase 10% dos diretores estão há mais de 11 anos no cargo.

TABELA 10: TEMPO DE TRABALHO COMO DIRETOR NA ESCOLA AVALIADA

Há quanto tempo você é diretor(a) desta		
escola?	Frequência	Percentual
Há menos de 2 anos	13340	31,7
De 2 a 4 anos	15064	35,8
De 5 a 10 anos	8853	21,1
De 11 a 15 anos	2205	5,2
Mais de 15 anos	1571	3,7
Ausentes	989	2,4
Total	42022	100,0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Dessa forma, abaixo a síntese de quem são em média os diretores das escolas de ensino fundamental avaliadas pelo SAEB e selecionadas na presente investigação:

QUADRO 1: SÍNTESE DO PERFIL DO DIRETOR DAS ESCOLAS SELECIONADAS

Variável	Característica
Sexo	Os dirigentes escolares das escolas avaliadas são majoritariamente mulheres. Destaque para a região sul que conta com quase 85% de diretoras mulheres.
Formação	Os diretores têm em média formação superior e especialização.
Forma de acesso ao cargo	Os diretores são majoritariamente indicados. A eleição figura como a segunda principal forma de acesso ao cargo dos diretores que compõem a amostra.
Tempo de trabalho como professor	Os dirigentes tem em média mais de 5 anos de experiência como professor.
Tempo de trabalho como diretor	Metade dos diretores da amostra possui menos de 5 anos de experiência na função e a outra metade representa os dirigentes mais experientes, com mais de 5 anos como diretor.
Tempo de trabalho como diretor na escola avaliada	Os diretores estão em média a menos de 4 anos exercendo o cargo na escola avaliada.

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Depois de explorado o perfil geral dos diretores das escolas selecionadas, a seguir será delineado o estudo estatístico empregado na investigação cujos resultados serão discutidos no capítulo seguinte.

4.3 SOBRE O MODELO ESTATÍSTICO EMPREGADO

Além dos instrumentos utilizados para medida do desempenho dos estudantes, sendo o teste de matemática e língua portuguesa, o SAEB também é composto por questionários contextuais aplicados a alunos, professores, diretores, questionário de escolas e secretários de educação. Dentre os questionários aplicados, alguns itens fazem referência ao trabalho do diretor e sua liderança.

Com base nos itens fornecidos pelo Questionário do Professor, Paes de Carvalho *et al.* (2012) elaboraram o Índice de Liderança do Diretor (ILD), criado a partir da análise fatorial das respostas dos professores aos itens que abordam a percepção destes a respeito do trabalho do diretor. Na referida pesquisa, as autoras encontraram uma associação positiva e significativa entre o índice criado e o desempenho dos alunos do 5º ano nos testes de matemática.

Nesse sentido, a opção de trabalho metodológico empregado nessa pesquisa para mensurar em um indicador quantificável a liderança do diretor, é a da utilização

do ILD desenhado por Paes de Carvalho *et al.* (2012), com algumas mudanças nas variáveis selecionadas em decorrência das alterações realizadas no questionário do professor na edição do SAEB de 2019.

Além do ILD, será utilizado o Índice de Condições de Gestão (ICG) para avaliar aspectos da gestão do diretor das escolas avaliadas e cotejar com os resultados escolares. O índice supracitado foi desenvolvido no âmbito de uma pesquisa pelo Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná (NuPE) e corresponde a uma dimensão parcial do Índice de Condições de Qualidade²⁴. As respostas do Questionário do Diretor da SAEB, respondida por cada dirigente de instituição de ensino participante da prova e os dados do Gestor do CENSO de 2019 constituem as fontes fomentadoras do índice aqui abordado.

O Indicador de Nível Socioeconômico fornecido pelo SAEB para cada escola será utilizado como uma variável de controle.

A seguir será descrito cada um dos indicadores utilizados na presente investigação e na sequência delineada a equação de regressão tomada como referência para a análise.

4.3.1 Índice de Liderança do Diretor

Para composição do Índice de Liderança do Diretor, foram selecionadas as questões expostas no QUADRO 2 do Questionário do Professor acerca da percepção dos docentes sobre o trabalho do diretor. A opção de recorrer ao questionário do professor para avaliar a liderança do dirigente se baseia no entendimento de que um líder só é líder, quando há o reconhecimento da sua autoridade. Assim, tal reconhecimento pode ser avaliado em alguns itens cujos professores das escolas avaliadas responderam sobre aspectos da gestão do diretor.

²⁴ O Índice de Condições de Qualidade é composto por três dimensões: Índice de Condições Materiais da Escola (ICME), Índice de Condições do Professor (ICP) e Índice de Condições de Gestão (ICG). Em artigo publicado por Gouveia, Souza e Scheneider (2011) é possível encontrar a descrição e discussão sobre o indicador.

QUADRO 2: QUADRO 2: CARGAS FATORIAIS DAS VARIÁVEIS RELATIVAS AO ÍNDICE DE LIDERANÇA DO DIRETOR

	Variável	Carga Fatorial
LD	O(A) diretor(a) debate com frequência metas educacionais com os(as) professores(as) nas reuniões.	,723
	O(A) diretor(a) e os professores procuram assegurar que as questões de qualidade de ensino sejam uma responsabilidade coletiva	,711
	O(A) diretor(a) informa aos(às) professores(as) sobre as possibilidades de aperfeiçoamento profissional	,698
	O(A) diretor(a) dá atenção especial a aspectos relacionados com a aprendizagem dos alunos	,810
	O(A) diretor(a) dá atenção especial a aspectos relacionados às normas administrativas	,668
	O(A) diretor(a) me anima e me motiva para o trabalho	,762
	Tenho confiança no(a) diretor(a) como profissional	,763
	O(A) diretor(a) e os(as) professores(as) sempre asseguram que as questões relacionadas à qualidade da convivência e gestão de conflitos sejam uma responsabilidade coletiva	,700

Variância explicada: 72,9%

KMO= 0,946

Alfa de Cronbach= 0,946

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Para tanto, as respostas dos professores as questões selecionadas foram quantificadas em uma escala de concordância onde a resposta do professor poderia variar de 1 a 4, conforme QUADRO 3.

QUADRO 3: ESCALA DE FREQUÊNCIA DAS RESPOSTAS DOS PROFESSORES AS QUESTÕES QUE COMPÕEM O ILD

Resposta	Valor atribuído
Discordo fortemente.	1
Discordo.	2
Concordo.	3
Concordo fortemente.	4

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Depois de quantificadas as respostas, para cada uma das 42022 escolas foi calculada a média de respostas dos professores e a partir da análise fatorial²⁵ delas foi encontrado um fator denominado Índice de Liderança do Diretor.

Assim, no ILD são abordados aspectos que contemplam as relações profissionais entre professores e diretores e outras que abrangem questões gerais sobre o trabalho pedagógico e administrativo do diretor na escola. A partir do fator criado, é possível medir a percepção geral dos professores sobre a liderança do diretor, ainda que não seja possível avaliar em detalhes o perfil da liderança.

4.3.2 Índice de Condições de Gestão

A gestão democrática do ensino, um dos princípios básicos estabelecidos pela CF/88, no artigo 206, sobre o qual o ensino deve ser ministrado, endossado pela Lei 9394/1996, é um princípio norteador das três variáveis que fazem parte do Índice de Condições de Gestão.

Os aspectos captados pelo ICG referem-se a forma de acesso ao cargo do diretor, os conselhos de escola e a proposta pedagógica da instituição de ensino. Para tanto, foram utilizadas as questões 17 do Censo Escolar e 118, 119, 158, 159, 160, 161 e 162 do Questionário do Diretor do SAEB cujas respostas foram quantificadas.

A primeira variável, V1, intitulada Indicador de Acesso ao Cargo foi quantificada conforme quadro abaixo.

QUADRO 4: QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS AO CRITÉRIO DE ACESSO AO CARGO DO DIRETOR

Forma de acesso ao cargo do diretor	Quantificação
Indicação	0,25
Processo seletivo e escolha/nomeação	0,3
Concurso público	0,5

²⁵ A análise de fatores consiste em uma técnica de análise multivariada que, conforme explica Dancey e Reidy (2013), lida com padrões de correlação entre variáveis. A análise fatorial busca descrever a variabilidade entre variáveis observadas e possivelmente correlacionadas em termos de um número menor de variáveis não observadas denominadas “fatores”.

Eleição	1
Processo seletivo e eleição	0,75
Outra forma	0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

A forma de provimento do cargo de diretor é uma dimensão reconhecida na literatura como importante no princípio de gestão democrática, assim a eleição figura como a opção de maior quantificação por este formato ser interpretado como a forma mais democrática e que conta com maior participação da comunidade escolar.

A variável 2 (V2) buscou aferir a existência e quantidade de reuniões de Conselho de Escola realizadas na escola fornecidas a partir da questão 118 e 119 do Questionário do Diretor, cuja quantificação é exposta abaixo.

QUADRO 5: QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS REFERENTES A FREQUÊNCIA DAS REUNIÕES DE CONSELHO ESCOLAR

Quantas reuniões do Conselho Escolar ocorreram neste ano?	Quantificação
Nenhuma	0
Uma vez	0,1
Duas vezes	0,2
Três vezes	0,3
Quatro vezes	0,4
Cinco vezes ou mais	0,5
Seis vezes	0,6
Sete vezes	0,7
Oito vezes	0,8
Nove vezes	0,9
10 vezes ou mais	1

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

A terceira variável do ICG é denominada de Indicador de Projeto Político Pedagógico. Esse indicador tem o objetivo de aferir como foi elaborada a proposta pedagógica da escola e é apresentado no quadro a seguir.

QUADRO 6: QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS REFERENTES AO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

Pergunta	Resposta	Quantificação
A escola possui Projeto Político-Pedagógico?	Sim	0,3
	Não	0
Seu conteúdo é discutido em reuniões?	Sim	0,3

	Não	0
	Sim	0,3
Os(As) professores(as) participaram da elaboração?	Não	0
	Sim	0,3
Os pais participaram da elaboração?	Não	0
	Sim	0,3
Os(As) estudantes participaram da elaboração?	Não	0

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

As três variáveis descritas compõem a fórmula do indicador, cuja variável de maior peso corresponde a V1, seguida pelo conselho de escolas e a elaboração do Projeto Político Pedagógico. Abaixo, a fórmula do indicador parcial:

$$ICG = V1*5 + V2*3 + V3$$

4.3.3 Indicador de Nível Socioeconômico

Os resultados escolares estão fortemente associados aos fatores socioeconômicos e culturais dos alunos (COLEMAN *et al.*, 1966; BOURDIEU; PASSERON, 2008). Nesse sentido, para contextualização dos resultados cognitivos obtidos pelos estudantes, o SAEB disponibiliza o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) calculado por escola.

Tal indicador apresenta uma importante função na ampliação da discussão da qualidade educacional, por esta ser caracterizada como um fenômeno multidimensional. De modo geral, o Inse possibilita situar o público atendido pela escola em um estrato social que sintetiza o padrão de vida referente a cada um dos estratos. Ele é calculado a partir do nível de escolaridade dos pais e da posse de bens e contratação de serviços pela família dos alunos.²⁶

O Inse médio da escola foi utilizado como uma variável de controle na presente investigação.

²⁶ INEP. Micro dados do SAEB. 2019. Nota Técnica. Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica. Para mais informações sobre a construção do indicador, ver a íntegra do documento referenciado.

4.3.4 O modelo de regressão

Com a intenção de avaliar as relações entre a liderança democrática do diretor e os resultados escolares, foi organizada uma análise de regressão linear múltipla.

Dancey e Reidy (2013) explicam que a partir da regressão linear é possível medir o efeito de uma variável sobre outra e dessa forma inferir relacionamentos de causa. Para tanto, é necessário que as variáveis analisadas tenham uma distribuição normal, exista um relacionamento linear entre elas e estejam correlacionadas.

Neste caso, será estimado o efeito da liderança do diretor, a partir do ILD e do ICG, sobre a média da proficiência em matemática. Para tanto, a variável dependente foi a nota média em matemática, dos alunos do 5º ano no primeiro modelo e do 9º ano no segundo modelo. O Inse foi incluído na equação como uma variável de controle, tendo em vista que as pesquisas indicam que esta dimensão possui forte relação com a produção do desempenho estudantil. O quadro abaixo apresenta a definição das variáveis utilizadas na análise.

QUADRO 7: VARIÁVEIS UTILIZADAS NO MODELO

Variável	Tipo de Variável	Descrição
Variável Dependente		
Nota média em matemática	Contínua	Proficiência Média em Matemática dos alunos (5º e 9º ano) no SAEB-2019, nas escolas selecionadas para a pesquisa.
Variáveis Independentes		
Inse	Contínua	Indicador de Nível Socioeconômico calculado por escola.
ILD	Contínua	Índice de Liderança do Diretor
ICG	Contínua	Índice de Condições de Gestão

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

A equação de regressão utilizada como referência para a análise seguiu a fórmula:

$$\text{Nota média em matemática} = \beta_0 + \beta_1 (\text{Inse}) + \beta_2 (\text{ILD}) + \beta_3 (\text{ICG}) + e$$

A fórmula representa, estatisticamente, os fatores que interferem na variação dos resultados em matemática do 5º e 9º ano. O β_0 indica a nota média no SAEB (quando Inse, ILD e ICG são iguais zero); β_1 é o Inse da escola, utilizado como controle da equação; β_2 é o Índice de Liderança do Diretor (média por escola); β_3 consiste no Índice de Condições de Gestão; “e” é o erro aleatório, ou seja, representa o resultado médio do aluno em matemática no SAEB que não pode ser atribuído nem ao Inse, nem ao IMLD e nem ao ICG.

A seguir serão expostos e discutidos os resultados encontrados a partir da regressão linear múltipla realizada.

5 A LIDERANÇA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR E OS RESULTADOS ESCOLARES

A partir do modelo de regressão exposto no capítulo anterior, buscou-se aferir o efeito da liderança democrática do diretor, a partir do Índice de Liderança do Diretor e o Índice de Condições de Gestão, sobre os resultados escolares expressos na proficiência média em matemática das 42022 escolas selecionadas para a pesquisa.

Desse modo, para a exploração introdutória dos dados, na tabela a seguir é apresentada a estatística descritiva das variáveis utilizadas no modelo de regressão.

TABELA 11: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS NO MODELO

Variáveis	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Nota Média em Matemática 5º ano EF	131,18	338,80	225,43	24,10
Nota Média em Matemática 9º ano EF	178,2	370,2	258,80	20,84
INSE	1,00	7,00	4,25	0,99
ILD	-4,96	1,48	0,063	0,95
ICG	0,0	9,50	5,34	2,22

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Os resultados encontrados em relação à nota média de matemática dos alunos do 5º ano são menores que os resultados dos estudantes dos anos finais do ensino fundamental. Enquanto o resultado médio de matemática do 5º ano consiste em 225,43 o 9º ano apresenta quase 35 pontos a mais. Tal comportamento pode ser explicado pela escala de proficiência presente na avaliação de matemática, visto que em relação ao 5º ano do ensino fundamental o resultado pode variar numa escala de 0 a ≥ 350 e 0 a ≥ 400 para o 9º ano do ensino fundamental. Além disso, cabe mencionar que a organização pedagógica dos anos iniciais e finais é distinta, como por exemplo, em relação ao formato de oferta das disciplinas, onde para o 5º ano a disciplina de matemática, em geral, é ministrada por um professor licenciado em pedagogia e para o 9º ano há a especificação de formação na disciplina.

Em relação ao ILD e ao ICG, ambos os indicadores possuem um alto desvio padrão, o que indica a variabilidade da percepção que os professores têm acerca das iniciativas do diretor relacionadas ao trabalho pedagógico ou administrativo na escola. De igual modo, há significativa variação das condições de gestão das

escolas brasileira, o que indica que algumas escolas possuem uma gestão mais democrática e outras menos democráticas.

Os resultados encontrados nos dois modelos estimados a partir da regressão linear, considerando os resultados médios do 5º e 9º ano do ensino fundamental separadamente, são apresentados nos quadros abaixo e discutidos a seguir.

QUADRO 8: COEFICIENTES DO 1º MODELO ESTIMADO REFERENTE AO 5º ANO

	Coeficiente não padronizado	Coeficiente padronizado	Significância
Constante	166,9	***	0,000
INSE	14,217	0,593	0,000
ILD	2,778	0,112	0,000
ICG	-0,418	-0,038	0,000

R de Pearson= 0,602

R² ajustado= 0,362

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

QUADRO 9: COEFICIENTES DO 2º MODELO ESTIMADO REFERENTE AO 9º ANO

	Coeficiente não padronizado	Coeficiente padronizado	Significância
Constante	215,409	***	0,000
INSE	10,712	0,526	0,000
ILD	2,788	0,117	0,000
ICG	-0,401	-0,043	0,000

R de Pearson= 0,537

R² ajustado= 0,289

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

As variáveis avaliadas apresentaram relação significativa em relação aos resultados dos alunos do 5º e 9º anos na avaliação de matemática do SAEB de 2019, sendo possível rejeitar a hipótese nula, ou seja, não se trata de uma distribuição aleatória (significância menor que 0,001). O Inse e o ILD estão relacionados positivamente com a proficiência em matemática, em contrapartida o ICG apresenta uma relação negativa. Em ambos os casos, o R de Pearson indica uma correlação moderada entre as variáveis utilizadas no modelo. Ademais, o modelo estimado para a amostra desta pesquisa explicou 36,2% e 28,9% da variabilidade dos resultados em matemática dos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental respectivamente.

O indicador de nível socioeconômico dos alunos foi a variável que apresentou maior relação positiva com os resultados em matemática, o que confirma o que a literatura vem apontando sobre a relação entre o background familiar e os resultados

de aprendizagem (ALVES e SOARES, 2007; BROOKE e SOARES, 2008; PAES DE CARVALHO *et al.* 2012; OLIVEIRA, 2015). De acordo com os dados não padronizados é possível observar que a cada um ponto de aumento no Inse, há o aumento de 14 pontos na nota média de matemática da escola avaliada no 5º ano. Em relação ao 9º ano, a cada um ponto de aumento no Inse, tem-se o aumento de 10 pontos na proficiência média em matemática da escola. De forma padronizada é possível inferir que 1 desvio padrão no Inse produz o efeito de 0,52 desvios na proficiência em matemática dos alunos do 9º ano e para o aumento de um desvio padrão no Inse, a média em matemática do 5º ano aumenta 0,59. Desta forma, o Inse representa a variável que produz o maior efeito no desempenho em matemática dos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental no modelo estimado, ou seja, escolas com mais alto nível socioeconômico, apresentaram melhores resultados na avaliação de matemática de seus alunos.

Outro aspecto interessante é que o efeito relativo produzido pelo Inse sobre a proficiência é menor no 9º ano, o que outros estudos também indicam, mostrando que o peso da origem diminui nos níveis mais elevados de ensino. O que pode estar relacionado às barreiras de acesso às etapas mais avançadas de escolaridade.

Ainda que o nível socioeconômico dos estudantes seja um fator determinante para os resultados de desempenho alcançados, as pesquisas apontam que mesmo quando tais fatores são controlados, ainda permanecem diferenças entre as escolas que poderiam ser atribuídas a qualidade da educação escolar em si (GOLDSTEIN; WOODHOUSE, 2008). Dessa forma, se a origem social tem peso sobre a performance estudantil, fatores intraescolares poderiam amenizar os efeitos deste background, promovendo eficácia na oferta educacional.

Nesta pesquisa, o ILD procurou aferir a percepção média dos professores sobre a liderança do diretor no que se refere as dimensões pedagógicas e administrativas do seu trabalho, baseado em conclusões que a literatura da área vem apontando: a liderança do diretor consiste em um fator chave da eficácia escolar (ainda que indiretamente). Os dados apresentados na TABELA 8 e 9 apontam que o ILD apresentou relação positiva com o desempenho em matemática para o 5º e 9º ano. Para cada aumento de 1 desvio padrão na variável ILD, a média dos resultados de matemática dos alunos do 5º ano aumenta 0,11 desvios e 0,12 (valor arredondado) dos estudantes do 9º ano. Dessa forma, é possível afirmar que

as escolas que apresentaram os melhores resultados nos testes de matemática de seus alunos do 5º ano e 9º ano são aquelas onde os professores apresentaram uma percepção mais positiva sobre a liderança do diretor, reforçando o papel do diretor como um educador que tem a tarefa de coordenar o trabalho coletivo desenvolvido na escola com vistas ao cumprimento dos objetivos educacionais.

Os resultados encontrados a partir do ILD corroboram com as conclusões da literatura internacional sobre o papel da liderança do diretor na aprendizagem, assim como com pesquisas nacionais recentes realizadas por Paes de Carvalho e Oliveira (2014) e Oliveira (2015), que encontraram um efeito positivo do mesmo índice em relação aos resultados dos alunos do 5º e 9º ano no estado e município do Rio de Janeiro. Embora seja um achado de pesquisa importante, a medida do ILD pode ser insuficiente tanto pela fragilidade do indicador, quanto pela pouca abrangência dos itens que o compõem que são próprias das limitações dos questionários contextuais do SAEB que não foram especificamente elaborados para a composição do índice supracitado.

Ainda que seja possível captar a percepção global dos professores acerca da liderança do diretor, não é possível traçar características, perfis ou tendências destas lideranças. Nesse sentido, a partir do reconhecimento da insuficiência do indicador como preditor para a análise dos resultados escolares e com a intenção de adjetivar a liderança do diretor com traços mais ou menos democráticos, o IGC foi incluído na equação tentando captar aspectos relevantes em termos da gestão democrática da escola que não estavam incluídos diretamente no ILD.

O ICG apresentou significância tanto para o modelo do 5º ano, quanto para o 9º ano. Por sua vez, há uma relação negativa em relação aos resultados na avaliação em matemática, uma vez que os coeficientes padronizados e não padronizado possuem valor negativo. Cabe destacar que os coeficientes apresentam valores muito baixos, o que indica pouca relação do índice com o desempenho dos estudantes no modelo estimado.

Conforme descrito no capítulo anterior, o ICG é composto por três variáveis, sendo a forma de escolha do diretor a variável de maior peso no indicador. Conhecendo os dados de 2019 acerca da forma de provimento por dependência administrativa (TABELA 7), verifica-se que escolas estaduais elegem mais diretores que escolas municipais, onde os diretores são majoritariamente indicados. Nesse

sentido, com a intenção de verificar se as diferenças entre escolas municipais e estaduais no que diz respeito a forma de escolha do dirigente escolar faz diferença no efeito do ICG sobre o desempenho, a equação de regressão foi testada desagregando as escolas do 5º e 9º ano por dependência administrativa. Os modelos testados foram: Escolas Municipais do 5º ano; Escolas Municipais do 9º ano; Escolas Estaduais do 5º ano; Escolas Estaduais do 9º ano.

No modelo de regressão testado somente com as escolas municipais 5º e 9º ano e para as escolas estaduais do 5º ano e 9º ano, os dados apresentaram um comportamento muito semelhante ao modelo estimado sem a distinção por dependência administrativa da escola (QUADRO 8 e 9). O Inse continuou representando o indicador mais associado ao desempenho em matemática das escolas, assim como o ILD apresentou uma relação significativamente positiva com a proficiência média em matemática. Sobre o indicador que procurou medir as condições de gestão da escola, o ICG, houve um relacionamento negativo entre o índice e os resultados dos alunos do 5º e 9º ano de escolas municipais e do 5º ano das escolas estaduais. Somente para as escolas estaduais do 9º ano houve um relacionamento positivo entre o ICG e a proficiência dos estudantes. Abaixo são expostos os dados obtidos.

QUADRO 10: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS MUNICIPAIS DO 5º ANO

	Coefficiente não padronizado	Coefficiente padronizado	Significância
Constante	166,087	***	0,000
INSE	14,313	0,587	0,000
ILD	2,665	0,106	0,000
ICG	-0,310	-0,026	0,000

R de Pearson= 0,598

R²= 0,358

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

QUADRO 11: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS MUNICIPAIS DO 9º ANO

	Coefficiente não padronizado	Coefficiente padronizado	Significância
Constante	217,601	***	0,000
INSE	10,812	0,506	0,000
ILD	3,137	0,119	0,000
ICG	-0,633	-0,056	0,000

R de Pearson= 0,516

R²= 0,266

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

QUADRO 12: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS ESTADUAIS DO 5º ANO

	Coeficiente não padronizado	Coeficiente padronizado	Significância
Constante	169,861	***	0,000
INSE	13,842	0,592	0,000
ILD	3,246	0,140	0,000
ICG	-0,663	-0,066	0,000

R de Pearson= 0,602

R²= 0,363

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

QUADRO 13: COEFICIENTES DO MODELO ESTIMADO REFERENTE AS ESCOLAS ESTADUAIS DO 9º ANO

	Coeficiente não padronizado	Coeficiente padronizado	Significância
Constante	207,598	***	0,000
INSE	11,255	0,551	0,000
ILD	2,666	0,123	0,000
ICG	0,241	0,026	0,001

R de Pearson= 0,572

R²= 0,327

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Diante desta análise exploratória, o Índice de Condições de Gestão apresentou uma relação pequena com os resultados de desempenho, demonstrando a sua insuficiência como preditor dos resultados escolares expressos na proficiência média em matemática das escolas no SAEB.

Apesar da fragilidade do indicador, é necessário considerar que o fato desta variável não estar associada ao desempenho estudantil medido não implica, necessariamente, que esta dimensão educacional não tenha importância. Pode ser que o ICG esteja fortemente relacionado a outros resultados não medidos no modelo estatístico, inclusive ao ILD. Isso porque, como destaca Madaus *et al.* (2008), os resultados da educação são muitos e vão além das competências e habilidade avaliadas nos testes em larga escala, como é o caso do SAEB e mais especificamente da avaliação de matemática tomada como a variável de resultado escolar nesta pesquisa.

As escolas são instituições complexas com uma grande variedade de propósitos, assim como os processos escolares também são, de forma que “um determinado insumo escolar ou de programa está potencialmente relacionado a muitos resultados, dos quais somente alguns foram avaliados”. (MADAUS, *et al.* 2008). Defende-se, por exemplo, a eleição de diretores como a forma primária de

escolha dos dirigentes em substituição às formas consideradas autoritárias, entre outras razões, por este ser considerado o formato mais democrático e o que tem, potencialmente, maiores condições de ampliar os espaços de diálogo e participação dos sujeitos na escola, promovendo a democratização deste espaço.

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).

Conforme mostra Cruz (2015) ao analisar os dados do SAEB de 2011, nas escolas onde diretores foram eleitos (2015) houve mais reuniões de conselho escolar, comparado às demais formas de escolha do dirigente, ou seja, esta variável de forma de escolha do dirigente demonstrou relação com a quantidade de reunião de conselho. Assim, se a quantidade de reuniões de conselho fosse a variável prevista e forma de escolha do diretor a variável preditora, outros resultados seriam encontrados, tendo em vista que “mudar a medida de resultados pode levar a diferentes inferências sobre a eficácia dos recursos escolares” (MADAUS *et al.*, p.115, 2008).

Ainda que a liderança do diretor seja um fator que tem interferência de forma indireta na aprendizagem dos estudantes, a eleição de diretores não é defendida numa base absoluta como um critério que tem a finalidade primária de melhorar os resultados estudantis, mas sim que, em longo prazo, a democratização do espaço escolar, a ampliação das possibilidades de participação dos sujeitos na escola e o reconhecimento da legitimidade do dirigente corroborem, entre outros objetivos, com a aprendizagem dos estudantes.

Talvez, analisando-se a série histórica do ICG possa ser encontrada uma relação maior das condições de gestão com o desempenho estudantil, como em resultados encontrados por Oliveira e Carvalho (2018) ao analisar a série histórica de aplicação da Prova Brasil (2007, 2009 e 2011) em nível nacional. No referido estudo, as autoras encontraram uma associação negativa entre o desempenho em matemática dos alunos do 5º ano do ensino fundamental com a gestão de diretores nomeados nas escolas a partir de indicações políticas.

Outro ponto relevante a ser considerado, diz respeito à finalidade da variável. O ICG foi pensado como um indicador parcial que fornece uma medida técnica das condições de gestão da escola, mas que compõe um indicador maior, o Índice de Condições de Qualidade (ICQ). Quando elaborado, o ICQ visava mensurar a qualidade da escola “a partir as condições disponíveis para a realização do ensino e para a efetivação da aprendizagem, dimensionáveis em indicadores quantificáveis.” (GOUVEIA, SOUZA, SCHNEIDER, 2011, p. 115). Para tal, conforme já mencionado, as condições de infraestrutura escolar, condições de trabalho do professor e condições de gestão da escola representaram a síntese das condições de qualidade. Desse modo, o ICG servia a outros objetivos que não a previsão do seu efeito nos resultados escolares. Assim, a sua aplicação neste modelo se mostrou insuficiente talvez por ter sido desenhada como um insumo que visava outra finalidade.

Ainda que consideradas as fragilidades dos indicadores, a análise exploratória dos dados da regressão traz importantes pistas sobre as relações entre a liderança do diretor, como um papel central capaz de mobilizar o trabalho coletivo dos atores educacionais em torno de metas comuns da escola e, nesse sentido, contribuir com os resultados escolares. Assim, visando ampliar a discussão, a seguir são expostos e discutidos os dados encontrados de forma pormenorizada.

5.1 O INDICADOR DE NÍVEL SOCIOECONÔMICO E OS RESULTADOS ESCOLARES

Os resultados expostos anteriormente mostram que as escolas com mais alto nível socioeconômico apresentaram os melhores resultados na avaliação de matemática do SAEB de 2019, confirmando que os fatores extraescolares tem íntima relação com as variações do desempenho, ainda que não respondam sozinhos pelo sucesso ou fracasso escolar, visto que as condições intraescolares possam amenizar o efeito do background (SOARES, TEIXEIRA, 2006; BROOKE, SOARES, 2008).

Por sua vez, convém conhecer de forma detalhada a variação de tais resultados em matemática que as escolas alcançaram e como eles se distribuem entre os níveis socioeconômicos. Nesse sentido, no quadro abaixo, é exposta a

estatística descritiva e a divisão por quartis dos resultados médios em matemática do 5º e 9º ano separadamente.

QUADRO 14: PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA DAS ESCOLAS DO 5º ANO

Discriminação dos dados	Valores
N	29722
Média	225,43
Mediana	225,33
Desvio Padrão	24,10
Variância	580,87
Mínimo	131,18
Máximo	338,80
1º Quartil	208,45
2º Quartil	225,33
3º Quartil	241,81

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

QUADRO 15: PROFICIÊNCIA EM MATEMÁTICA DAS ESCOLAS DO 9º ANO

Discriminação dos dados	Valores
N	21276
Média	258,80
Mediana	258,06
Desvio Padrão	20,84
Variância	434,46
Mínimo	178,22
Máximo	370,19
1º Quartil	244,82
2º Quartil	258,06
3º Quartil	271,90

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

A divisão por quartis possibilita a distribuição ordenada dos dados em quatro partes iguais, o que significa que este tipo de ordenamento permite aumentar o grau de informações na análise. Deste modo, é possível constatar que o segundo e o terceiro quartil do QUADRO 14 somam 50% da frequência de resultados em uma faixa de 208,45 a 241,81, ou seja, metade dos resultados em matemática das escolas do 5º ano estão concentrados em uma faixa numérica pequena. Ademais, as médias de matemática entre as escolas do 5º ano apresentaram uma variação de 201,62 pontos entre o mais baixo resultado e o mais alto.

Já em relação aos resultados do 9º ano, 50% dos resultados estão concentrados na faixa de 244,82 a 271,90, apresentando uma concentração ainda mais evidente do que a do 5º ano. As escolas com mais alto desempenho, correspondem as escolas do 4º quartil que varia de 271,90 a 370,19, enquanto as escolas de mais baixo desempenho apresentaram a média de 178,22 a 244,82. Assim, a escola com mais alto resultado apresenta uma proficiência média duas vezes maior que a escola com mais baixo desempenho.

Quando cotejado o nível socioeconômico com os resultados em matemática do 5º ano divididos em quartis, percebe-se que das 977 escolas de 5º ano com Inse 2, 70% delas estão concentradas no 1º quartil, ou seja, quanto mais baixo o nível socioeconômico, mais baixo desempenho a escola apresenta. No Nível Socioeconômico 4 e 5 estão concentradas 65,5% das escolas das escolas, enquanto que apenas 9,6% das escolas representam os níveis mais altos (Inse 6 e 7). Das escolas com o Inse de 6 e 7, 72% delas apresentam os resultados médios mais altos em matemática, confirmando o que a regressão aponta, que as escolas que apresentaram mais alto desempenho em matemática são também escolas com alto nível socioeconômico.

TABELA 12: INDICADOR DE NÍVEL SOCIOECONÔMICO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 5º ANO

Nível Inse		Quartil				Total
		1º 131,18 - 208,45	2º 208,45 – 225,33	3º 225,33 – 241,81	4º 241,81 – 338,80	
2	N	688	130	87	72	977
	% no Inse	70,4%	13,3%	8,9%	7,4%	100,0%
	% no quartil	9,3%	1,8%	1,2%	1,0%	3,3%
3	N	3576	1498	665	429	6168
	% no Inse	58,0%	24,3%	10,8%	7,0%	100,0%
	% no quartil	48,4%	20,2%	8,9%	5,8%	20,8%
4	N	2610	3423	2320	1097	9450
	% no Inse	27,6%	36,2%	24,6%	11,6%	100,0%
	% no quartil	35,3%	46,1%	31,2%	14,8%	31,8%
5	N	507	2222	3730	3770	10229
	% no Inse	5,0%	21,7%	36,5%	36,9%	100,0%
	% no quartil	6,9%	29,9%	50,2%	50,8%	34,5%
6	N	15	149	628	1986	2778
	% no Inse	,5%	5,4%	22,6%	71,5%	100,0%
	% no quartil	,2%	2,0%	8,4%	26,8%	9,4%
7	N	0	0	2	68	70
	% no Inse	0,0%	0,0%	2,9%	97,1%	100,0%
	% no quartil	0,0%	0,0%	,0%	,9%	,2%
Total	N	7396	7422	7432	7423	29673
	% no Inse	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%	100,0%
	% no quartil	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

TABELA 13: ÍNDICADOR DE NÍVEL SOCIOECONÔMICO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 9º ANO

Nível Inse		Quartil				Total
		1º 178,22 – 244,82	2º 244,82 – 258,06	3º 258,06 – 271,90	4º 271,90 – 370,19	
2	N	435	161	76	62	734
	% no Inse	59,3%	21,9%	10,4%	8,4%	100,0%
	% no quartil	8,2%	3,0%	1,4%	1,2%	3,5%
3	N	2416	1218	665	429	4728
	% no Inse	51,1%	25,8%	14,1%	9,1%	100,0%
	% no quartil	45,4%	22,9%	12,5%	8,1%	22,2%
4	N	1830	2062	1571	846	6309
	% no Inse	29,0%	32,7%	24,9%	13,4%	100,0%
	% no quartil	34,4%	38,8%	29,6%	15,9%	29,7%
5	N	620	1786	2630	2388	7424
	% no Inse	8,4%	24,1%	35,4%	32,2%	100,0%
	% no quartil	11,7%	33,6%	49,5%	44,9%	34,9%
6	N	16	93	371	1534	2014
	% no Inse	,8%	4,6%	18,4%	76,2%	100,0%
	% no quartil	,3%	1,7%	7,0%	28,9%	9,5%
7	N	0	1	3	57	61
	% no Inse	0,0%	1,6%	4,9%	93,4%	100,0%
	% no quartil	0,0%	,0%	,1%	1,1%	,3%
Total	N	5317	5321	5316	5316	21270
	% no Inse	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%	100,0%
	% no quartil	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Em relação às escolas do 9º ano, há um comportamento dos dados semelhante, mas com menos força aos das escolas do 5º ano. Um quarto das escolas possuem nível socioeconômico entre 2 e 3, destas escolas 54% apresentam os resultados mais baixos em matemática, de 178,22 a 244,82, o que demonstra a associação do desempenho com a origem socioeconômica dos estudantes. À medida que cresce o nível socioeconômico, cresce o desempenho em matemática das escolas entre os quartis, de modo que 93,4% das escolas com Inse 7 estão

localizadas no último quartil de desempenho, enquanto 59,3% das escolas com Inse 2 alocam-se no primeiro quartil.

Cabe destacar, porém, que alunos com maior Inse são também aqueles que estão mais acostumados à cultura e à linguagem escolar, pois possuem maior repertório cultural, social e econômico que os coloca em condições de vantagens nos testes estandardizados como os do SAEB, uma vez que estes testes também utilizam de uma forma padronizada de comunicação. Assim, estes alunos parecem estar mais adaptados às condições escolares e a testes da natureza do SAEB e, por consequência, apresentam uma performance superior aos demais. Contudo, isso não significa, necessariamente, que estes alunos saibam “mais”, senão que apresentem condições mais propícias e adaptadas ao formato padronizado de avaliação. Ademais, existem condições intraescolares que afetam o desempenho dos alunos e são capazes de minimizar os efeitos da origem socioeconômica, como é o caso da liderança do diretor.

Explorada a distribuição do desempenho em matemática entre os níveis socioeconômicos delimitados pelo Inse, a seguir será cotejada a forma de ingresso do diretor ao cargo com os resultados escolares.

5.2 RESULTADOS ESCOLARES E A FORMA DE ACESSO DE CARGO DE DIRETOR

Os dados encontrados no modelo de regressão testado indicam uma associação positiva e significativa da liderança do diretor com os resultados escolares, confirmando a importância do trabalho do dirigente dentro da escola no sentido mobilizar e engajar a equipe em torno de metas, valores e princípios coletivos da organização e conseqüentemente, referentes à aprendizagem dos estudantes. Contudo, o Índice de Condições de Gestão não se traduziu em um preditor adequado à análise dos resultados escolares, embora os aspectos avaliados por ele sejam reconhecidamente apontados pela literatura como elementos importantes para a democratização do espaço e das relações que se travam entre os sujeitos na escola (SOUZA, 2006; CRUZ, 2015).

Por outro lado, em pesquisas realizadas por Cunha (2019) referente a escolas de municípios do Rio de Janeiro, o autor aponta que as escolas onde os diretores

foram eleitos apresentaram melhor desempenho médio de seus alunos de 5º ano na Prova Brasil entre 2007 e 2015 em relação ao grupo de escolas com diretores indicados.

Nesse sentido, para que fosse ampliada a discussão e análise dos dados com uma, das muitas dimensões da gestão democrática, os resultados escolares do 5º e 9º ano em matemática no SAEB de 2019 foram cotejados com a forma pela qual os diretores assumiram o cargo. Cabe destacar que os resultados escolares foram organizados em quartis que foram detalhados no tópico anterior. Assim, abaixo são apresentados os resultados encontrados do 5º e 9º ano separadamente.

TABELA 14: FORMA DE ACESSO AO CARGO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 5º ANO

			Forma de acesso ao cargo					Total	
			Indicação	Processo seletivo e escolha/nomeação	Concurso público	Eleição	Processo seletivo e eleição		Outra forma
Quartis de Resultados do 5º ano	1º	N	4575	485	108	1493	521	138	7320
	131,18	% no quartil	62,5%	6,6%	1,5%	20,4%	7,1%	1,9%	100,0%
	-	% na forma	34,0%	23,8%	3,7%	19,3%	22,5%	23,5%	25,0%
	208,45	N	3223	582	570	2086	664	139	7264
	208,45	% no quartil	44,4%	8,0%	7,8%	28,7%	9,1%	1,9%	100,0%
	-	% na forma	23,9%	28,5%	19,6%	27,0%	28,7%	23,6%	25,0%
	225,33	N	2875	466	942	2151	655	135	7224
	225,33	% no quartil	39,8%	6,5%	13,0%	29,8%	9,1%	1,9%	100,0%
	-	% na forma	21,4%	22,9%	32,4%	27,8%	28,3%	23,0%	25,0%
	241,81	N	2788	506	1286	1995	474	176	7225
	241,81	% no quartil	38,6%	7,0%	17,8%	27,6%	6,6%	2,4%	100,0%
	-	% na forma	20,7%	24,8%	44,3%	25,8%	20,5%	29,9%	25,0%
338,80	N	13461	2039	2906	7725	2314	588	29033	
Total	% no quartil	46,4%	7,0%	10,0%	26,6%	8,0%	2,0%	100,0%	
	% na forma	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

TABELA 15: FORMA DE ACESSO AO CARGO X QUARTIL DE RESULTADO EM MATEMÁTICA 9º ANO

		Forma de acesso ao cargo						Total	
		Indicação	Processo seletivo e escolha/nomeação	Concurso público	Eleição	Processo seletivo e eleição	Outra forma	Total	
Quartis de Resultados do 9º ano	1º	N	2694	406	324	1357	398	85	5264
	178,22	% no quartil	51,2%	7,7%	6,2%	25,8%	7,6%	1,6%	100,0%
	244,82	% na forma	33,7%	26,3%	12,1%	20,4%	23,2%	25,1%	25,0%
	2º	N	1905	396	784	1640	444	70	5239
	244,82	% no quartil	36,4%	7,6%	15,0%	31,3%	8,5%	1,3%	100,0%
	258,06	% na forma	23,8%	25,6%	29,3%	24,6%	25,9%	20,6%	25,0%
	3º	N	1687	342	807	1838	465	73	5212
	258,06	% no quartil	32,4%	6,6%	15,5%	35,3%	8,9%	1,4%	100,0%
	271,90	% na forma	21,1%	22,1%	30,1%	27,6%	27,1%	21,5%	25,0%
	4º	N	1702	401	763	1831	407	111	5215
	271,90	% no quartil	32,6%	7,7%	14,6%	35,1%	7,8%	2,1%	100,0%
	370,19	% na forma	21,3%	26,0%	28,5%	27,5%	23,7%	32,7%	25,0%
Total		N	7988	1545	2678	6666	1714	339	20930
		% no quartil	38,2%	7,4%	12,8%	31,8%	8,2%	1,6%	100,0%
		% na forma	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora. INEP, 2019.

Tanto nas escolas de 5º ano, quanto nas escolas de 9º ano é possível verificar a predominância de acesso ao cargo via indicação. Esse formato remonta os preceitos patrimonialistas da formação do Estado brasileiro, sendo um campo fértil para o clientelismo, troca de favores e apadrinhamento político, sobretudo na esfera municipal (MENDONÇA, 2000; ABRUCIO, 2010). Embora a indicação interprete a função de direção como um elemento de barganha no jogo político-eleitoral e não como uma função a ser desempenhada por um profissional do magistério, os dados das TABELAS 14 e 15 revelam que até 2019 38,2% dos diretores das escolas do 9º ano que fazem parte da amostra haviam sido indicados e 46,4% dos diretores das escolas do 5º ano.

Referente ao 5º ano, os dados também indicam que das escolas que pertencem ao 1º quartil, a forma majoritária que os diretores ingressaram ao cargo foi por indicação, o que representa 62,5% dos diretores. Quando comparada a distribuição da forma de provimento do cargo entre os quartis, das 13.461 escolas com diretores indicados, 57,9% delas encontram-se no 1º e 2º quartil, ou seja, as

escolas com diretores indicados estão localizadas nos quartis de resultados mais baixos. Cabe destacar que escolas do 5º ano com diretores concursados estão majoritariamente localizadas no 3º e 4º quartil.

Nas escolas do 9º ano, a indicação figura como a forma principal de acesso ao cargo de diretor das escolas que apresentam a proficiência média mais baixa em matemática. No 1º e no 2º quartil, 51,2% e 36,4% dos diretores foram indicados respectivamente. Ademais, das escolas com diretores indicados, 33,7% delas estão localizadas no 1º quartil, enquanto apenas 21,3% delas apresentaram resultados mais altos (último quartil). Nesse sentido, os dados revelam que a indicação é o critério principal de acesso ao cargo das escolas que tiveram as médias mais baixas em matemática, tanto das escolas do 5º ano, quanto das escolas do 9º ano selecionadas para esta pesquisa.

Os dados também mostram que 34,6% dos diretores do 5º ano e 40% dos diretores do 9º ano acessaram seu cargo por meio de processos mais participativos (no caso de eleições dentro da comunidade escolar) combinados ou não com processos de seleção. Das escolas do 9º ano com diretores eleitos, 52% delas obtiveram médias em matemática localizadas no 3º e 4º quartil. Além disso, a eleição e o concurso representam o principal critério de acesso ao cargo dentro dos 3º e 4º quartil de resultados, quando comparado aos demais formatos de ingresso do diretor ao cargo. Assim, das escolas do 9º ano com melhores resultados, de 258,06 a 370,19, a eleição e o concurso público foram os principais formatos de acesso ao cargo. Para o 5º ano, a distribuição dos dados das escolas com diretores eleitos pareceu mais homogênea entre os quartis, apresentando pouca variação.

A eleição de diretores não pode ser tomada como sinônimo da gestão democrática, visto que este formato não garante por si só a democratização das relações de poder presentes entre os sujeitos da escola e participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar nas esferas de poder. Porém, esta dimensão atravessa o processo político da gestão como um formato que parece garantir mais transparência, publicidade e participação, assim como é o critério que tem maiores condições de garantir a legitimidade do dirigente como coordenador do processo pedagógico no âmbito escolar (DOURADO, 2000). Assim, como o objetivo geral da dissertação consiste em analisar as relações entre a liderança democrática do diretor com os resultados escolares, optou-se por cotejar esta variável de formato

de acesso com a proficiência média em matemática das escolas selecionadas na pesquisa.

Os dados expostos trazem indícios, ainda que prematuros, das relações da forma de acesso ao cargo do diretor com a proficiência média em matemática das escolas do 5º e 9º ano avaliadas pelo SAEB e selecionadas nesta investigação, mostrando que escolas com diretores indicados apresentaram médias localizadas nos quartis que concentraram os piores resultados, para ambos os anos avaliados, ou seja, as menores proficiências estão nas escolas com perfis de liderança menos democráticas do ponto de vista da forma de escolha do dirigente. Referente à eleição, a diferença mais evidente é encontrada nas escolas do 9º ano, onde este formato figura como o segundo principal formato de acesso ao cargo das escolas com os melhores resultados, precedido apenas pelo concurso público.

Por sua vez, os dados apresentados na TABELA 14 e 15 não nos fornecem informações precisas sobre a variabilidade dos resultados, assim como do efeito de uma variável sobre a outra, o que poderá ser testado em pesquisas futuras com técnicas estatísticas mais sofisticadas que permitam aprofundar e mensurar os efeitos das variáveis não calculados até aqui. Ainda assim, estas limitações não retiram a importância da análise dos processos de gestão realizada até aqui para buscar compreender as razões para os resultados dos testes escolares.

Em síntese, as escolas com condições menos democráticas do ponto de vista do formato de escolha do diretor escolar estão localizadas nos piores quartis de proficiência estudantil, tanto para o 5º ano quanto para o 9º ano.

6 CONCLUSÕES

Constituiu o objeto central de estudo desta pesquisa a análise das possíveis relações entre a liderança democrática do diretor e o desempenho estudantil. Entendendo a escola enquanto organização educativa complexa e multifacetada, composta por diferentes atores em interação (LIMA, 2001), procurou-se analisar o papel do diretor escolar enquanto líder que orienta, mobiliza, influencia o trabalho da equipe, intermedia conflitos, relações de poder e articula processos de modo que os objetivos educacionais de desenvolvimento de um trabalho pedagógico com qualidade possam ser atingidos.

Para tanto, iniciou-se, no primeiro capítulo, um percurso de exposição acerca das bases conceituais sobre a Liderança do Diretor, compreendendo como a temática se origina no campo, além de analisar a função do diretor a partir de sua expressão política e pedagógica e de suas atribuições legais.

A partir de estudos de revisão bibliográfica, observou-se que o questionamento acerca do por que algumas escolas têm maior capacidade de proporcionar melhores resultados e outras menos faz parte da agenda de pesquisa há pelo menos meio século. Desde o Relatório Coleman, realizado na década de 1960, pesquisadores vem procurando investigar o efeito das escolas na trajetória estudantil e na distribuição de oportunidades educacionais e, embora os primeiros surveys educacionais tenham gerado ampla repercussão e inicial pessimismo pedagógico, eles foram inovadores porque pela primeira vez tentou-se identificar *possíveis relações* entre as características das escolas e o desempenho dos diferentes grupos estudantis.

Em reação aos primeiros estudos sobre a eficácia escolar que propunham uma visão ortodoxa da escola como reprodutora das mazelas sociais e incorporando novos olhares e abordagens, as investigações realizadas nas décadas seguintes começaram a identificar que os resultados escolares poderiam variar em função dos processos e características organizacionais internas a escola que os estudos anteriores haviam menosprezado. Dentre os resultados encontrados pelas novas pesquisas, a liderança do diretor passa a ser apontada como um dos fatores fundamentais associados à eficácia escolar.

Se na literatura internacional o papel da liderança do diretor vem sendo considerado um elemento central no estudo das organizações educativas, observou-se que na literatura nacional a temática ainda não é frequente. É certo que as políticas educacionais têm considerado, cada vez mais, a relevância do diretor tanto do ponto de vista de mediação das definições dos órgãos centrais com a escola, quanto de responsabilização pelos resultados de aprendizagem e desempenho na escola. Por sua vez, a discussão sobre liderança escolar que é expressa, normalmente, pela figura do diretor, seja por tradição, por carisma ou por domínio racional-legal (WEBER, 2004), ainda é incipiente.

O diretor escolar representa uma autoridade dominadora responsável pela condução da gestão da escola e projeto político-pedagógico ao qual ela objetiva (SOUZA, 2006). Ao coordenar as atividades no âmbito escolar, surge uma questão fundamental quanto ao significado da autoridade e do lugar ocupado pelo diretor dentro da estrutura escolar. Sobre esta questão, o capítulo procurou analisar o problema da autoridade à luz da Teoria da Dominação de Max Weber.

Para Weber, existem três formas possíveis de legitimação da autoridade: a dominação racional-legal, a tradicional e a carismática. Na escola, há uma mistura entre as formas de dominação, não havendo nenhuma forma pura de dominação. Sendo a dominação o poder legitimado, o diretor ocupa uma posição formal que lhe confere autoridade sobre todos os membros da unidade escolar, seja em virtude do cargo que ele ocupa, das suas qualidades pessoais, seu carisma ou por tradição.

Na medida em que há o reconhecimento da autoridade dominadora por parte dos dominados, neste caso, o reconhecimento da autoridade do diretor por parte da comunidade escolar (professores, famílias e demais funcionários), esta autoridade legitimada tende a ser reconhecida como uma liderança política dentro da escola. Assim, enquanto há o reconhecimento da autoridade, há liderança do diretor sendo exercida no âmbito escolar. Daí a relevância de refletir sobre o trabalho do diretor, levantando a hipótese de que suas tarefas, posicionamentos e iniciativas, ou seja, o exercício da sua liderança pode influenciar os resultados escolares, como a literatura amplamente aponta.

Enquanto líder escolar, o diretor pode desempenhar uma liderança mais ou menos democrática, assim, o segundo capítulo foi dedicado à discussão sobre a relação entre gestão democrática e a liderança do diretor. A gestão democrática do

ensino público é garantida na Carta Magna no artigo 206, inciso VI e referendada mais tarde pela LDB/96, no Art. 14º, como um dos princípios que edificam a educação no país, princípio este estabelecido em um contexto de redemocratização onde uma ampla gama da população, movimentos sociais e sindicais, entidades e grupos profissionais passaram a pleitear a instalação de processos mais transparentes e participativos com vistas a democratização da gestão do próprio Estado.

Embora seja um princípio declarado constitucionalmente, a gestão democrática ainda consiste em um desafio a formuladores e implementadores de políticas educacionais, além do que as formas de tradução da norma jurídica são diversas, uma vez que o modelo federativo do país dá autonomia aos entes para que disciplinem os processos de gestão democrática como melhor lhes aprouver, desde que respeitadas exigências da LDB/96.

Ainda que exista um longo caminho a ser percorrido, a gestão democrática é defendida como a base para a organização do trabalho pedagógico na escola, onde a participação da comunidade escolar para a tomada de decisões, o trabalho coletivo e o respeito às diferenças são fundamentais. Ademais, a escola tem um importante papel na formação das qualidades políticas e sociais nos cidadãos (PARO, 2018) o que implica na efetiva participação na vida pública, uma vez não há outro modo de ensinar e aprender a democracia que não seja no seu próprio exercício. A gestão democrática implica, também, em uma distribuição mais equitativa da aprendizagem.

Assim, demonstrou-se que o tema da gestão democrática está imbricado ao da liderança do diretor, pois ao diretor cabe a responsabilidade de coordenar o processo político de gestão da escola, podendo o fazer por intermédio de uma liderança que induz práticas mais horizontalizadas e participativas em fomento à democracia. Por isso, a opção de olhar para o exercício da liderança do diretor não como um mero processo de influência, mas sim de adjetiva-la como uma qualidade fundamental sob a qual deve ser fundada a prática escolar: a democracia. Foi nesse sentido que se buscou tratar da liderança, como uma liderança democrática, sob a hipótese de que a democratização da política escolar pode ter algum grau de interferência nos resultados dos alunos.

Nesta mesma direção e compreendendo a natureza política do cargo e da instituição escolar, a eleição do dirigente escolar foi defendida como o formato onde há maior participação da comunidade e uma possibilidade de maior aceitação por parte desta e, conseqüentemente, do sujeito eleito ser reconhecido como um líder dentro da escola. Assim, ao longo da discussão, defendeu-se o argumento de que o diretor escolhido via consulta pública, tem maiores condições de ser percebido como líder e atuar em prol da melhoria das condições de aprendizagem dos estudantes, visto que a sua liderança é um fator eficácia escolar (DAY, *et al.* 2017; LEITHWOOD, *et al.*, 2019; GOIS, 2020; entre outros).

Com base na discussão teórica apresentada nos dois primeiros capítulos, buscou-se verificar as relações entre a liderança democrática do diretor e os resultados escolares a partir dos dados disponibilizados pelo SAEB de 2019 e pelo Censo Escolar de 2019. Para tanto, foram selecionadas as escolas municipais e estaduais urbanas do Ensino Fundamental, 5º ano e 9º ano, avaliadas em 2019, ano mais recente em que há disponibilização de dados pelo SAEB.

Inicialmente, foi realizada uma breve discussão acerca das limitações e possibilidades do SAEB e na sequência delineado o perfil dos diretores das escolas selecionadas para a pesquisa. De forma geral, observou-se que o cargo de diretor é ocupado por mulheres, com formação superior e especialização, majoritariamente indicadas, tendo atuado em média cinco anos como professoras antes de se tornarem diretoras e estando na função de direção há menos de quatro anos.

Na sequência foi descrito o modelo estatístico empregado que consistiu em uma análise de regressão linear múltipla, cuja variável prevista foi a proficiência média em matemática das escolas do 5º e 9º ano e as variáveis preditoras o Indicador de Nível Socioeconômico, a Índice de Liderança do Diretor e o Índice de Condições de Gestão.

Os resultados encontrados mostraram que o Inse, conforme esperado, foi a variável que apresentou maior relação com o desempenho dos estudantes, ou seja, as escolas do 5º e 9º com os melhores resultados foram aquelas que apresentaram o mais alto nível socioeconômico, reforçando a tese de que a origem social tem impacto nos resultados escolares.

Por outro lado, o ILD também apresentou uma relação positiva e significativa com o desempenho em matemática para o 5º e 9º ano, podendo-se concluir que

escolas onde os professores possuem uma percepção mais positiva sobre a liderança do diretor, apresentaram também melhores resultados nos testes de matemática de seus alunos. Nesse sentido, os dados indicam que o diretor tem um papel fundamental de atuação dentro da escola para construção e manutenção de processos coletivos voltados à aprendizagem dos estudantes.

O ICG, embora tenha apresentado uma relação significativamente negativa, os resultados dos coeficientes apresentaram valores muito baixos, tendo sido considerado um indicador com pouca relação com o desempenho dos estudantes no modelo estimado. Com base nos resultados tanto desagregando as escolas por dependência administrativa quanto considerando todas sem distinção, o ICG foi considerado insuficiente como preditor dos resultados escolares.

A hipótese levantada para a fragilidade do indicador é de que ele foi desenhado inicialmente como um indicador que servia a outros propósitos, tendo em vista que o ICG foi pensado como um indicador parcial que objetivava fornecer uma medida técnica das condições de gestão da escola, sendo parte de indicador maior, o Índice de Condições de Qualidade (ICQ) desenvolvido em 2007 pelo Núcleo de Políticas Educacionais da UFPR (SOUZA, GOUVEIA, SCHENEIDER, 2011).

Além do que, dada a complexidade de uma instituição escolar, composta por múltiplas dimensões, atores e processos, o ICG poderia estar relacionado a outros resultados não medidos no modelo estatístico, uma vez que os resultados escolares são muitos e vão além das competências e habilidade avaliadas nos testes em larga escala, como é o caso do SAEB. Assim, a fragilidade do indicador não significa que a dimensão avaliada por ele não tenha importância.

Para que fosse ampliada a discussão e análise dos dados com uma, das muitas dimensões da gestão democrática, os resultados escolares do 5º e 9º ano em matemática no SAEB de 2019 também foram cotejados com a forma pela qual os diretores assumiram o cargo no capítulo cinco. Dividindo os resultados escolares em quartis e analisando como eles se distribuíram entre os formatos de acesso ao cargo, foi possível verificar que escolas com diretores indicados apresentaram médias localizadas nos quartis que concentraram os piores resultados, tanto para o 5º ano, quanto para o 9º ano. Assim, as menores proficiências estão nas escolas com perfis de liderança menos democráticas do ponto de vista da forma de escolha do dirigente.

Quando analisado os dados referentes a diretores eleitos, a diferença mais evidente foi encontrada nas escolas do 9º ano, onde este formato de escolha mais participativo figura como a segunda principal forma de acesso ao cargo das escolas com os melhores resultados, precedido apenas pelo concurso público.

Assim, por intermédio da investigação realizada foi possível concluir que as escolas fazem, sim, diferença sobre o desempenho dos alunos e a atuação da liderança do diretor na condução da gestão escolar consiste em um elemento fundamental para o desenvolvimento de um trabalho pedagógico que contribua com a aprendizagem dos estudantes. Ademais, a democratização desta liderança e da política escolar como um todo parece ter algum grau de interferência nos resultados dos alunos. Dessa forma, mesmo com as limitações dos indicadores e das informações fornecidas pelos questionários do SAEB, este trabalho propôs ampliar os olhares sobre as relações entre a liderança democrática do diretor e os resultados escolares.

Por fim, conclui-se que ainda há um longo caminho a ser percorrido tanto do ponto de vista da literatura do campo da política educacional sobre liderança, quanto de políticas voltadas à liderança do diretor norteadas pelo princípio da gestão democrática e entendendo a natureza política desta liderança, e a intenção da pesquisa foi contribuir com esta caminhada.

7 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: PORTELA, R.; SANTANA, W. (org). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. São Paulo: DIFEL/EDUC, 1976.

ALVES, M. T. G. SOARES, J. F. As pesquisas sobre o efeito das escolas: contribuições metodológicas para a Sociologia da Educação. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 22, n. 2, p. 435-473, maio/ago. 2007.

ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, N; SOARES, J. F. (Org). **Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias**. Belo Horizonte, UFMG, 2008.

ALVES, M. T. G; FERRÃO, M. E. Uma década da Prova Brasil: evolução do desempenho e da aprovação. **Estud. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 30, n. 75, p. 688-720, set./dez. 2019.

ANDRADE, R. J.; SOARES, J. F. S. O efeito da escola básica brasileira. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 41, set./dez. 2008.

ARAÚJO, A. C. **Gestão democrática da educação: a posição dos docentes**. PPGE/UnB. Brasília. Dissertação de Mestrado, mimeog., 2000.

ARAUJO, G. C de.; FERNANDES, C. F. R. Qualidade do ensino e avaliações de larga escala no Brasil: os desafios do processo e do sucesso educativo na garantia do direito à educação. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v. 2, n. 2, 2009.

BARBOSA, M. L. O. **Desigualdade e desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2009.

BARBOSA, M. E. F.; FERNANDES, C. A escola brasileira faz diferença? Uma investigação dos efeitos da escola na proficiência em matemática dos alunos da 4ª série. In: FRANCO, C. (Ed.). **Promoção, ciclos e avaliação educacional**. Porto Alegre: ArtMed, p.155-172. 2001.

BARROSO, L. R. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 1. Ed. Rio de Janeiro: **Saraiva**, 2009.

BAUDELLOT, C.; ESTABLET, R. **L'École Capitaliste em France**. Paris, François Maspero, 1971.

BENEVIDES, M. V.. Educação para a cidadania e em direitos humanos. In: Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino, 1998, Águas de Lindóia. Anais II: Olhando a qualidade do ensino a partir da sala de aula. Águas de Lindóia: Feusp, v.1, 1998.

BOBBIO, N. Democracia. In: MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO Gianfranco. (orgs.) **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Vol. 1: 674 p. (p. 319-329)

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 16ª ed., 2019.

BOBBIO, N. **Qual socialismo? Debate sobre uma alternativa**. Tradução de Iza de S. Freaza. RJ: Paz e Terra, 1983. pp. 37-54.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, nº 108, p. 101-132, novembro/1999.

BONAMINA, A; SOUZA, S. K. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 2004.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

BRASIL, **Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 abr. 2007.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. 1996. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. 2007. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. **Lei federal nº 9.394**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014.

BRESSOUX, P. As pesquisas sobre o efeito-escola e o efeito-professor. Tradução Isabel Cristina Rabelo Gomes. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 38, dez. pp. 17-88. 2003.

BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008

CHIRINÉA, A. M.; BRANDÃO, C F. O Ideb como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015.

COLEMAN, J. S. *et al.* **Equality of educational opportunity**. Washington, DC: US Department of Health, Education and Welfare, 1966.

CREEMERS, B.; REEZIGT, G. School level conditions affecting the effectiveness of instruction. **School Effectiveness and School Improvement**, London: Taylor & Francis, v. 7, n. 3, p. 197-228, 1996.

CRUZ, J. L. O. **O provimento do diretor nas escolas públicas brasileiras e suas implicações na gestão escolar**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

CUNHA, S. G. **Formas de provimento ao cargo de diretor, desempenho e liderança em escolas públicas no estado do Rio de Janeiro**. Tese de Doutorado (Educação). Rio de Janeiro: UFRJ, 2019.

DAHL, R. A. **A democracia e seus críticos**. Trad. Patrícia Freitas Ribeiro; revisão da tradução: Aníbal Mari – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DANCEY, C.; REIDY, J. **Estatística sem matemática para psicologia**. Porto Alegre: Penso, 2013.

DANDURAND, P.; OLLIVIER, E. Os paradigmas perdidos: ensaios sobre a sociologia da educação e seu objeto. **Teoria e Educação**, n. 3, p. 120-142, 1991.

DAY, C. et. al. The Impact of Leadership on Student Outcomes: How Successful School Leaders Use Transformational and Instructional Strategies to Make a Difference. **Educational Administration Quarterly**. San Diego, v. 52, n.2, p. 221–258, 2016.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA, Naura S.C. (org.). **Gestão democrática: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 2000.

ETZIONI, A. **Organizações complexas: estudo das organizações em face dos problemas sociais**. São Paulo: Atlas, 1973.

ETZIONI, A. **Organizações modernas**. São Paulo: Pioneira, 1984.

FILHO, O. V. B. Democracia: a polissemia de um conceito político fundamental. R. Fac. Dir. Univ. São Paulo, n.108, jan./dez. 2013.

GAMORAN, A.; LONG, D. A. Equality of educational opportunity: A 40- year retrospective (WCER Working Paper No. 2006-9). Madison: University of Wisconsin–Madison, **Wisconsin Center for Education Research**, 2006.

GOIS, A. **Líderes na escola: o que fazem bons diretores e diretoras, e como os melhores sistemas educacionais do mundo selecionam, formam e apoiam**. Moderna, São Paulo, 2020.

GOLDSTEIN, H.; WOODHOUSE, G. Pesquisa sobre eficácia escolar e políticas educacionais. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; SCHNEIDER, G. Índice de Condições de Qualidade educacional: metodologia e indícios. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 22, n.48, jan/abril de 2011.

GUNTER, H. Intellectual histories of school leadership: implications for professional preparation. **Acta Didactica Norge**, v.10, n.4, 2016.

GUNTER, H. Why leadership? Why now? *Journal of Educational, Cultural and Psychological Studies*, Rome, n. 11, p. 29-43, 2015.

HALL, D.; GUNTER, H. A nova gestão pública na Inglaterra: a permanente instabilidade da reforma neoliberal. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 132, p. 743-758, jul.-set., 2015

HARRIS, A. Effective school leadership: the deputy head's view. **Management in Education**, v. 15, n.1, 2001.

HITT, D. H.; TUCKER, P. Systematic Review of Key Leader Practices Found to Influence Student Achievement: **A Unified Framework**. **Review of educational research**, v.86, n.2, 2016.

INEP, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: Inep, 2018.

INEP, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Microdados do SAEB 2019**. Brasília: Inep, 2019.

INEP, INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Microdados do Censo Escolar 2019**. Brasília: Inep, 2019.

INOCÊNCIO, S. A. M.; RESENDES, L. C. G. Estilo(s) de Liderança de Diretores Escolares. **FRONTEIRAS: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v.3, n.3 (Ed. Especial CIAIQ), jul.-dez. 2014.

KARINO, C. A.; LAROS, J. A. Estudos Brasileiros Sobre Eficácia Escolar. **Examen: Política, Gestão E Avaliação Da Educação**, v.1, n.32. 2017.

LAUREANO, R. A dominação carismática em regimes democráticos. **Política & Sociedade** – Florianópolis, v. 19, n. 45, mai./ago. 2020.

LEÃO, A. C. 1953. **Introdução à administração escolar**. 3ª. Edição. São Paulo: Cia. Editora Nacional.

LEITHWOOD, K. **¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación**. Santiago: Selesianos Impresores, 2009.

LEITHWOOD, K., K. LOUIS, S. ANDERSON, AND K. WAHLSTROM. How leadership influences student learning: A review of research for the Learning from Leadership Project. New York: **Wallace Foundation**. 2004.

LEITHWOOD, K.; DAY, C. The impact of school leadership on pupil outcomes. **School Leadership and Management**, v. 28, n. 1, February, 2008. DOI: 10.1080/13632430701799718.

LEITHWOOD, K.; DUKE, D.. Mapping the Conceptual Terrain of Leadership: A Critical Point of Departure for Cross-Cultural Studies. **Peabody Journal of Education**, Vol. 73, No. 2, Leading Schools in a Global Era: A Cultural Perspective, 1998.

LEITHWOOD, K.; HARRIS, A.; HOPKINS, D. Seven strong claims about successful school leadership revisited. **School Leadership & Management**, v.40, p. 1-18, 2019.

LEITHWOOD, K.; SUN, J.; SCHUMACKER, R. How School Leadership Influences Student Learning: A Test of “The Four Paths Model”. **Educational Administration Quarterly**, v. 56, n, 4, p. 570-599, 2019.

LERCHE, S. V.; VIDAL, E. M. Liderança e gestão democrática na educação pública brasileira. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 13, n. 1, p. 11-25, jan./abr. 2019.

LIMA, L. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, L. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar./abr. 2018

LIMA, L. Privatização lato sensu e impregnação empresarial na gestão da educação pública. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 129-144, jan./abr. 2018.

LIMA, L.; SÁ, V.; SILVA, G. O que é a democracia na 'gestão democrática das escolas'? Representações de diretores (as). In: LIMA, L. C.; SÁ, V. (Org.), **O governo das escolas: democracia, controlo, performatividade**. V. N. Famalicão: Húmus, 2017. p. 213-258.

LIU, S.; HALLINGER, P. Principal Instructional Leadership, Teacher Self-Efficacy, and Teacher Professional Learning in China: Testing a Mediated-Effects Model. **EAD**, v.54 p.4, 2018.

LOUIS, K. S. *et al.* How does leadership affect student achievement? Results from a national US survey. **School Effectiveness and School Improvement**. Minneapolis, v. 21, n. 3, p. 315–336, 2010. DOI: 10.1080/09243453.2010.486586.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e administração escolar: curso básico**. 7ª. Edição. São Paulo: Melhoramentos. Brasília: INL, 1976.

MADAUS, G.; AIRASIAN, P.; KELLAGHAN, T. Insumo escolares, processos e recursos. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Tese de doutorado (Educação) Campinas, SP: FE/Unicamp; R. Vieira, 2000.

MENEZES FILHO, N. O Processo de Seleção de Diretores nas Escolas Públicas Brasileiras. **Fundação Itaú Social**. São Paulo, 2015

MERQUIOR, J G. **O Liberalismo: antigo e moderno**. Tradução de A. Mesquita. RJ: Nova Fronteira, 1991.

MESQUITA, S. Os resultados do Ideb no cotidiano escolar. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 76, p. 587-606, jul./set. 2012.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo, Atlas, 2002.

MOSTELLER, F.; MOYNIHAN, D. P. Um relatório inovador. In: BROOKE, N.;

MOUFFE, C. **Sobre o político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, A. (Coord.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.
Nye, J 2009. Liderança e Poder. Lisboa. Editora Gradiva. 1ª Edição, 259 pp.

OLIVEIRA, A. C. P. **As relações entre Direção, Liderança e Clima Escolar em escolas municipais do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Educação) -

Programa de Pós-Graduação em Educação. Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2015.

OLIVEIRA, A. C. P.; CARVALHO, C. P. Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, e230015, 2018.

OLIVEIRA, A. C. P.; WALDHELM, A. P. S. Liderança do diretor, clima escolar e desempenho dos alunos: qual a relação? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.24, n. 93, p. 824-844, out./dez. 2016.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 5-23, jan./abr, 2005.

PAES DE CARVALHO, C.; WALDHELM, A. P. S.; ALVES, F. C. M.; KOSLINSKI, M. C. Gestão e desempenho escolar: um estudo nas redes municipais da região metropolitana do Rio de Janeiro a partir dos resultados da Prova Brasil 2009. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2012, Zaragoza, Espanha, 2012. Cadernos ANPAE.

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

PARO, V. H. **Administração escolar: introdução crítica** – 17. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

PARO, V. H. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, V. H. Escolha e formação do diretor escolar. In: Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional / Universidade Tuiuti do Paraná. Programa de Pós-graduação em Educação. Mestrado e Doutorado em Educação. - Curitiba : UTP, 2011.

POLON, T. L. P.; BONAMINO, A. M. C. Identificação dos perfis de liderança e características relacionadas à gestão pedagógica em escolas eficazes. Trabalho apresentado no 25º Simpósio Brasileiro e 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. São Paulo, 2011.

QUINTANEIRO, T.; BARBOSA, M. L. O.; OLIVEIRA, M. G. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber**. 2. ed., rev. e ampl Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 2019.

REAL, G. C. M. *et al.* Abandono, reprovação, reforço escolar: respostas de diretores ao questionário contextual da Prova Brasil. **RBPAE** - v. 35, n. 1, p. 249 - 268, jan./abr. 2019.

REYNOLDS, D.; SAMMONS, P.; FRAINE, B. D.; TOWNSEND, T.; DAMME, J. V. Educational effectiveness research (EER): A state of the art review. In: International Congress for School Effectiveness and Improvement, Cyprus, 2014.

RIBEIRO, J. Q. Ensaio de uma teoria da administração escolar. São Paulo: **USP**, 1952.

ROBINSON, V. M. J.; LLOYD, C. A.; ROWE, K. J. The impact of leadership on student outcomes: an analysis of the differential effects of leadership types. **Educational Administration Quarterly**, v. 44, n. 5, p. 635-674, 2008.

RUTTER, M. *et al.* Introdução: estudos anteriores. In: BROOKE, N.; SOARES, J. F. (Orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 142-52.

SAMMONS, P.; HILLMAN, J.; MORTIMORE, P. Key characteristics of effective schools: A review of school effectiveness research. **London: Office for standards in Education [OFSTED]**, 1995.

SANDER, B. Política e gestão da educação no Brasil: momentos e movimentos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** (pp. 263-276) - ISSN 1678-166X, v. 17, n. 2. Porto Alegre, 2001.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. Campinas, Autores Associados, 2008.

SCAFF, E. A. S.; PINTO, I. R. R. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 65, p. 431-454, Junho de 2016.

SCALABRIN, I. S. **“Mérito, desempenho” e “participação”**: adesões e resistências à Meta 19 do PNE nos planos estaduais e distrital de educação. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo, 2018.

SICHE, R. *et al.* Índices versus indicadores: precisões conceituais na discussão da sustentabilidade de países. *Ambient. soc.* vol.10 no.2 Campinas July/Dec. 2007.

SILVA, F. S. **Eficácia escolar, liderança e aprendizagem nas escolas estaduais brasileiras: uma análise multivariada em painel**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2020.

SOARES, J. F. *et al.* **Exclusão intra-escolar nas escolas públicas brasileiras: um estudo com dados da prova Brasil 2005, 2007 e 2009**. Brasília: Unesco, 2012. (Debates ED, n. 04).

SOARES, J. F. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Campinas: **Autores Associados**, v. 37, n. 130, p. 135-160, jan./abr. 2007.

SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

SOARES, J. F.; ANDRADE, R. J. Nível socioeconômico, qualidade e equidade das escolas de Belo Horizonte. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais**, v. 14, n. 50, p. 107-126, jan./mar. 2006.

SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul.-set. 2013.

SOARES, T. M.; 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, A. R. A Pesquisa em Política e Gestão da Educação no Brasil (1998–2015): atualizando o estado do Conhecimento. **Educ. Soc.**, Campinas, v.40, e0207654, 2019.

SOUZA, A. R. A pesquisa em política e gestão da educação no Brasil (1998–2015): atualizando o estado do conhecimento. **Educ. Soc.**, Campinas, v.40, 2019.

SOUZA, A. R. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **InterMeio**, v. 13, n. 25, 2007.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140 dez. 2009.

SOUZA, A. R. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. Tese de doutorado (Educação: História, Política, Sociedade). São Paulo: PUC-SP, 2006.

STREMEL, S.; MAINARDES, J.A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil: Aspectos históricos. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas / Education Policy Analysis Archives*, v. 26, p. 1-21, 2018.

TEODOROVIC, J. School Effectiveness: Literature review. *Зборник Института за педагошка истраживања (Serbian Institute for Educational Research)*, v. 41, n. 1, p. 297-314, jul. 2009.

TORQUATO, J. Organização do Estado Brasileiro. **Revista Inf. Legisl. Brasília**, n.113, jan/mar, 1992.

TOURAINÉ, A. O que é democracia. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis (RJ): Vozes, 1996.

TRIGO, J; R.; COSTA, J. A. Liderança nas organizações educativas: a direção por valores. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 61, p. 561-582, out./dez. 2008.

UNESCO. Activating policy levers for Education 2030: the untapped potential of governance, school leadership, and monitoring and evaluation policies. Paris: **UNESCO**, 2018.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Liderança e gestão democrática na educação pública brasileira. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 13, n. 1, p. 11-25, jan./abr. 2019.

WEBER, M. **Economia y sociedad: esbozo de sociologia comprensiva**. Tradução de José Medina Echavarría, Juan Roura Parella, Eugenio Ímaz, Eduardo García Máñez e José Ferrater Mora. México: FCE, 2004.

WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia comprensiva**. Brasília: Unb, v. 2. 1999.

WILLMS, J. D. **Monitoring school performance**. Washington, D.C.: The Falmer Press, 1992.

ZAMPIRI, M. **A deformidade no desenho da oferta educacional e a fragilização do direito à educação: um panorama da oferta de matrículas do ensino fundamental no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, 2014.