NOV. 2022
v.1, n. 20, 40-58
ISSN: 2676-0428

CONSTRUÇÃO DA LIDERANÇA DEMOCRÁTICA E LACUNAS FORMATIVAS: UMA QUESTÃO PARA ALÉM DA EDUCAÇÃO

Giovana Garcia Dassi Boeing[1]

RESUMO

Nas últimas décadas vem sendo observado um notável aumento nos estudos e pesquisas sobre o gestor pedagógico, tornando-se um tema de crescente importância dentro da discussão educativa, sendo considerado o segundo maior fator intraescolar de maior transcendência. Com base no exposto, a literatura sobre o tema tem enfatizado certas palavras 'chaves' na construção de políticas públicas para a tendência do seu fortalecimento, dentre as quais se visa à formação e o desenvolvimento das capacidades dos líderes escolares sob o consenso de que uma liderança administrativa poderosa é uma das características dos sistemas educacionais bem-sucedidos no mundo de hoje. Assim, o presente estudo tem a meta de discorrer sobre a construção da liderança democrática nos contextos de gestão escolar.

Palavras-chave: Gestão Escolar; Liderança Democrática; Educação.

RESUMEN

En las últimas décadas, se ha observado un notable aumento en los estudios e investigaciones sobre el gestor pedagógico, convirtiéndose en un tema de creciente importancia dentro de la discusión educativa, siendo considerado el segundo factor intraescolar de mayor trascendencia. Con base en lo anterior, la literatura sobre el tema ha enfatizado ciertas palabras 'clave' en la construcción de políticas públicas para la tendencia de fortalecerlas, entre las que se encuentra la dirigida a capacitar y desarrollar las capacidades de los líderes escolares bajo el consenso de que el liderazgo administrativo poderoso es una de las características de los sistemas educativos exitosos en el mundo actual. Por lo tanto, el presente estudio tiene como objetivo discutir la construcción del liderazgo democrático en contextos de gestión escolar.

Palabras llave: Gestión Escolar; Liderazgo Democrático; Educación.

ABSTRACT

In recent decades, a remarkable increase in studies and research on the pedagogical manager has been observed, becoming a topic of increasing importance within the educational discussion, being considered the second largest intra-school factor of greater transcendence. Based on the above, the literature on the subject has emphasized certain 'key' words in the construction of public policies for the trend of strengthening them, among which is aimed at training and developing the capacities of school leaders under the consensus that powerful administrative leadership is one of the characteristics of successful educational systems in today's world. Thus, the present study aims to discuss the construction of democratic leadership in school management contexts.

Keywords: School Management; Democratic Leadership; Education.

[1] Professora de Língua Portuguesa pela Unemat-MT. Mestre em Educação pela Universidade Sek - Chile. https://orcid.org/0000-0002-6647-479X e-mail: giovanaboeing@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A realidade da América Latina e do Caribe em termos de políticas para a liderança escolar tem sido investigada por instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Assim, as principais evidências, na área, mostram que políticas voltadas para diretores de escolas aparecem como um campo em movimento e no processo de mudança. Diante desta nova realidade, diferentes sistemas de ensino têm incorporado medidas tendentes a fortalecer a liderança dos diretores, dentre os quais se destacam os seguintes fatores: a precisão das responsabilidades dos líderes educacionais, através da incorporação de padrões de desempenho, a introdução de sistemas profissionalizados e transparentes de seleção, e mais recentemente, a instalação de sistemas para avaliar o desempenho e/ou incentivos desses diretores para alcançar certos resultados (WEINSTEIN, HÉRNANDEZ, CUÉLLAR; FLESSA, 2014).

Porém ainda permanecem grandes os desafios, entre os quais, um central, que corresponde ao campo de preparação e treinamento dos líderes escolares.

O reconhecimento de que os líderes escolares são significativos para elevar a qualidade do ensino e aprendizagem dos alunos, revelou à necessidade de elaborar estratégias para fortalecer seu desempenho.

Dessa forma, a formação e o contínuo desenvolvimento profissional dos diretores das escolas adquiriram uma posição central nas políticas de educação voltadas para a liderança educacional. Nessa área, as recomendações de políticas geradas por organizações internacionais como a OCDE e a ONU apontam à necessidade de compreender o desenvolvimento da gestão como uma sequência e oferta de oportunidades de treinamento para diferentes momentos da carreira dos líderes. Por sua vez a exigência de garantir a qualidade da provisão existente e a implementação de uma variedade de ofertas de treinamento com ênfase especial em metodologias experimentais que se mostraram eficazes.

Nesse contexto, em que a sociedade passa por mudanças constantes, no Brasil, a escola, por conseguinte, tem feito poucos avanços. No que tange à formação dos gestores escolares este ainda é um projeto a ser discutido, pois

mudar a forma de gerenciar as escolas implica em rever métodos e conceitos de toda uma sociedade, e para isso, há enorme resistência. No geral, percebe-se que a função básica do gestor é manter a organização do ambiente e administrar os parcos recursos destinados às escolas para sua manutenção.

GESTÃO DEMOCRÁTICA

De acordo com a literatura, a gestão democrática torna-se realidade a partir de inúmeras discussões prolixas da história da educação. Segundo Bastos (2002, p. 19) “Os primeiros movimentos de participação na gestão da escola pública que se tem notícia foram dos estudantes secundaristas no antigo Distrito Federal, durante a gestão de Anísio Teixeira como secretário de educação, nos anos de 1931-1935”. No entanto, esta só começa a ganhar força de lei a partir da Constituição Federal de 1988.

Na gestão democrática o gestor passa a ter outra conjuntura que se consolida nas relações com a comunidade escolar e na partilha de decisões e ações. Dessa forma, o cargo do gestor passa a ter um caráter mais político, em que a conversa se torna um importante instrumento para dar cumprimento à gestão escolar.

Pressupõe-se que a condição de quem ocupa a função de gestor está difícil no atual contexto das escolas brasileiras, por não haver uma política pública ou qualquer tipo de programa que tenha como foco o gestor escolar. Sendo assim, o mesmo encontra-se sozinho nas unidades escolares, muitas vezes com a sensação de quem “cai de paraquedas” na gestão da escola. Portanto, encontrando nestes ambientes dificuldades de todos os tipos para as quais não possui preparação e formação ideal, o que dificulta o exercício de uma liderança pedagógica.

O processo de formação privativa de diretores é bastante recente na história da educação brasileira. De acordo com Antunes (2008), somente a partir de 1847 a legislação brasileira viria reconhecer a necessidade de um diretor escolar e essa discussão seria retomada somente em 1890, após a Proclamação da República no Brasil, marcando, ainda que com timidez, um novo entendimento sobre educação no Brasil.

Segundo Souza (2006), a década de 1930, com os eminentes processos de industrialização que já deixavam sua marca na sociedade brasileira trouxeram novamente à tona a necessidade de um administrador escolar, embora fosse predominante o aspecto administrativo em prejuízo do pedagógico. Esta visão de administrador escolar recebia uma intensa influência do padrão de administração empresarial, científica e burocrática de Taylor, Fayol e Weber.

Através do Decreto-Lei nº. 1.190 de 4 de abril de 1939 foi criado o curso de Pedagogia, depois em 1962, por meio do Parecer CFE n. º 251, e reformado novamente em 1969, por meio do Parecer CFE n. º 252, do Conselho Federal de Educação, ambos de autoria do Conselheiro Valmir Chagas. Conforme Silva (1999) na parte diversificada do curso de Pedagogia foram previstas as habilitações: ensino das disciplinas e atividades práticas dos cursos normais; orientação educacional; administração escolar; supervisão escolar e inspeção escolar.

Para Antunes (2008) a década de 1960 iria trazer inclusões expressivas na constituição da figura do gestor escolar, através da aprovação da LDB 4.024/61 que em seu artigo 42 afirma que “o diretor de escola deverá ser educador qualificado”, sem, contudo, especificar o caráter desta qualificação.

Em 1962, o Conselho Federal de Educação normatiza por meio do Parecer nº 93/62, que:

> O educador qualificado seria aquele que reunisse qualidades pessoais e profissionais que o tornassem capaz de infundir à escola a eficácia do instrumento educativo por excelência e de transmitir a professores, alunos e à comunidade sentimentos, ideias e aspirações de vigoroso teor cristão, cívico, democrático e cultural (ANTUNES, 2008, p. 7).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 5.692/71, conforme Antunes (2008, p. 21) afirma que para decisivamente constituir o cargo de diretor escolar, tendo nesse a representação de um profissional responsável por gerenciar os ambientes e a equipe escolar.

As décadas de 1980 e 1990, foram balizadas pelas discussões em volta da redemocratização Teixeira (2011) que acontecem em uma maior abertura na participação dos profissionais da direção nas decisões, vindo a ser os conselhos colegiados produtos destas discussões e mobilizações.

Nesta conjuntura, surge a necessidade de profissionalização do gestor, dando maior essencialidade a este profissional e capacitação para tornar a

gestão da escola, genuinamente democrática e com base na qualidade de ensino da educação básica.

Em 2006, a Resolução CNE-CP n. º 1, instituiu as diretrizes curriculares nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, licenciatura e estabeleceu no artigo 4º que, além da função de docência, o egresso do curso participará na organização e gestão de sistemas e instituições de ensino. Conforme o Art. 64 da LDB n.º 9.394/96, o egresso da Pedagogia passou a não ter mais o título de especialista em educação, por ter cursado uma das habilitações expressas nos pareceres, já citados anteriormente, mas permaneceu o preparo para a administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica.

De acordo com Teixeira (2011), considerando como meta melhorar os indicadores de qualidade da educação básica, o governo federal lança o programa "Escola de Gestores da Educação Básica", sob a supervisão do Ministério da Educação (MEC).

A Constituição também reforça a importância da atuação integrada entre os entes federados, especialmente no art. 214, que discorre sobre a criação de um Plano Nacional de Educação (PNE), "visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público" (MEC, 2015).

Em 2007, o MEC lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), um conjunto de programas de abrangência nacional que visavam melhorar a educação em todos os seus níveis, para ser um passo na construção de uma política nacional de educação. Este Plano tinha um prazo de quinze anos para ser completado, mas acabou descontinuado antes desse prazo. O Plano Nacional de Educação (PNE), só foi aprovado de fato em 25 de junho de 2014. Em sua meta 19, estabelece as bases para a criação do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares (PNFCD). Isso porque se propõe a assegurar a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar e, mais especificamente, em sua estratégia 19.8, que relata ser preciso desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados

por adesão. O documento cita ainda que se deve desenvolver propostas de capacitação tem se dado em parceria com instituições pública e privadas. Dentre essas iniciativas destaca-se o Progestão.

Nos últimos anos da década de 1990, intensificaram os debates sobre a primordialidade de habilitar o diretor escolar na perspectiva de atender as reinvindicações da sociedade por maior qualidade na educação.

Neste cenário, surge o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (PROGESTÃO) desenvolvidos pelo Conselho Nacional de Secretários de educação (CONSED) atingida em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, com o apoio de algumas instituições privadas.

O Progestão tem como proposta a capacitação dos membros da equipe de gestão escolar, diretores escolares, vice-diretores, supervisores escolares, coordenadores de área, professores líderes, candidatos à função de dirigentes e outras lideranças, para a realização das diversas tarefas e situações do cotidiano escolar.

Em vista disso, o programa Escola de Gestores nasce no mesmo contexto de diversas políticas nacionais do Ministério da Educação que visaram à democratização da educação superior por meio do Ensino à Distância (EAD). Nessas circunstâncias, também se implanta a promulgação do Decreto nº 5.622/2005, que aferiu novo ordenamento legal aos cursos EAD, nivelando-os aos cursos presenciais e estabelecendo equivalências de diplomas e certificados na educação superior. É logo após este decreto, inclusive, que se institui a especialização no nível do programa Escola de Gestores; e também que se cria a Universidade Aberta do Brasil (UAB), que lidaria com as novas demandas de formação inicial de egressos do ensino médio e de professores em atuação, estimada, já em 2002, em 875 mil vagas no ensino superior (GATTI, BARRETO; DALMAZO, 2011).

O MEC então assume, na metade do ano de 2006, o papel indutor na formulação e institucionalização de uma política nacional direcionada à formação continuada dos gestores escolares, em articulação e colaboração com sistemas públicos de ensino (MEC, 2009). Esse programa nasceu como uma iniciativa pioneira de educação à distância para gestores escolares. Seu modelo de atuação envolveu parcerias diretamente com as Secretarias Estaduais e Municipais

de Educação e contou com o apoio de organizações e fundações, como FORD e a Fundação Roberto Marinho (CONSED, 2018).

O programa Escola de Gestores foi criado com a oferta de um curso de extensão de 100 horas em gestão escolar, oferecido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Seu intento inicial era formar 400 gestores já em exercício em escolas públicas, respaldando-se na ação integrada de diversos atores, tais como: o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); as secretarias nacionais de Educação Básica (SEB) e de Educação à Distância (SEED) do Ministério da Educação (MEC); além dos órgãos que efetivariam a política nos estados, ou seja, as secretarias estaduais e municipais de educação e universidades.

Isto posto, em 2006, dá-se início a uma pós-graduação *lato sensu* em Gestão Escolar destinada a diretores e vice-diretores de escolas públicas do país, incluindo aqueles de educação de jovens e adultos, de educação especial e de educação profissional. Nesse sentido a carga horária passou a ser de 400 horas e a meta estabelecida para a segunda etapa deste programa foi à formação de 4.000 cursistas nos 10 estados pilotos onde este programa foi implementado. A partir de 2007, o projeto foi ampliado para os demais estados da federação, com a meta inicial de formar 174.800 gestores escolares de 2007 a 2010.

Em fevereiro de 2009 foi instituída a Portaria Ministerial nº 145, que tinha por finalidade complementar o programa. Nela, foram apresentados os três objetivos principais do Escola de Gestores, a saber, aprimorar a formação do gestor escolar das escolas públicas da educação básica (incluindo aqueles de educação de jovens e adultos, de educação especial e profissional); contribuir com a qualificação do gestor escolar (em nível de especialização lato *sensu*, na perspectiva da gestão democrática e da efetivação do direito à educação escolar com qualidade social; e estimular o desenvolvimento de práticas de gestão democrática e de organização do trabalho pedagógico que contribuam para uma aprendizagem efetiva dos alunos, de modo a incidir, progressivamente, na melhoria do desempenho escolar.

Porém, apesar de muito bem elaborados, os programas do governo para a formação dos gestores só tiveram boas intenções, mas foram descontinuados como é o caso, do PROGESTÃO, ou, como o Programa Escola de Gestores,

mais especificamente, que nunca teve sua implementação iniciada. Isso ocorreu por meio do cancelamento dos editais referentes ao eixo de formação e certificação do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores (PNFCD), de forma que nunca foram selecionadas universidades para participarem do processo de formação e certificação de diretores. Esse cancelamento ocorreu no dia 31 de agosto de 2016, após troca de governo causada pelo impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff. Até janeiro de 2019, o programa ainda não havia sido retomado pelo MEC.

A partir do que foi exposto, anteriormente, surge então o problema de investigação desta tese, o qual busca refletir sobre a formação dos gestores escolares. Qedu (2017) de acordo com a pesquisa realizada pelo INEP, através da prova Brasil no ano de 2017, e com o questionário para gestores, observa-se que a maioria das pessoas que ocupam o cargo de diretor escolar do sexo feminino, com idade entre 40 e 49 anos e que se considera branca.

Outro fator detectado nesta pesquisa, diz que a maioria dos diretores recebe salários entre R$ 3.391,00 e R$ 4.746,00. Além disso, informa que 8% destes gestores precisam ter outras atividades para complementar a renda familiar. Mesmo assim, a grande maioria, mais precisamente em 49%, não consegue sair desta margem de renda citada anteriormente.

Quanto à escolaridade dos gestores, a pesquisa detectou que em sua maioria são professores formados na área de Pedagogia, formados a mais de 10 anos por instituições privadas de ensino. Na sua maioria os gestores disseram ter participado nos últimos dois anos de cursos de formação continuada e que gostariam de ter participado mais, pois as formações ajudam no desenvolvimento do seu trabalho. Porém a pesquisa não especifica se essa formação continuada é ou não na área de gestão escolar.

Qedu (2017) afirma que a grande maioria dos gestores escolares brasileiros, 86% deles, cursou uma pós-graduação, entretanto não especifica em qual área, apenas mostra que o curso foi de especialização em outras áreas da educação sendo que destes somente 4%, possuem algum tipo de mestrado e nenhum deles declarou ter cursado doutorado.

Conforme os dados do INEP, a grande maioria dos gestores escolares, brasileiros, hoje, atuam na área de educação a mais de 11 com permanência no cargo de diretor entre um e dois anos. Como gestores escolares, cumprem carga

horária de 40 horas semanais. Assumindo a função da seguinte forma: 67% somente através de eleições, 14% por processo seletivo e eleição e 13% através de indicação (QEDU, 2017).

Um fato curioso da pesquisa é que a maioria dos gestores disseram já ter de 08 a 14 anos de formação, no entanto, 40% declararam que atua na área da educação a mais de 20 anos. Essa afirmação, além de contraditória, parece mostrar que no Brasil nem sempre é exigido escolaridade de nível superior para ocupar um espaço nas escolas como docente e ou gestor (QEDU, 2018).

Diante dessa realidade, pode-se observar que o IDEB do ano 2017, não atingiu a meta de 6,0 pontos nas modalidades de ensino pesquisadas por este índice: Ensino Fundamental I, Ensino Fundamental II e Ensino Médio. De acordo com os dados levantados, as médias alcançadas no referido ano foram 5,5, 4,4 e 3,5 respectivamente, o que parece demonstrar a falta de preparação das pessoas quem lideram as escolas no Brasil. Parte-se do pressuposto que essa questão pode ser uma das causas deste problema, já que “Nas últimas décadas, a evidência internacional colocou a liderança escolar como o segundo fator intra-escolar mais relevante para melhorar a aprendizagem dos alunos” (BARBER; MOURSHED, 2007; LEITHWOOD, DAY, SAMMONS, HARRIS; HOPKINS, 2006).

LACUNAS FORMATIVAS: UMA QUESTÃO PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS GEOGRÁFICAS

Toma-se por base as pesquisas recentes, feitas por organismos internacionais, que discorrem sobre o assunto, como é o caso da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), do Banco Mundial (BIRD) e do Centro de Desarrollo de Liderazgo Educativo (CEDLE) no Chile, bem como a literatura de escritores renomados a exemplo de Kenneth Leithwood, José Weinstein, e Gonzalo Muñoz, os quais mostram a incidência da pouca preparação dos diretores escolares como sendo a segunda maior influência na qualidade da aprendizagem dos alunos.

Leithwood et al. (2004, p. 20) conduziu uma revisão exaustiva dos estudos realizados nos Estados Unidos e Canadá, e concluiu que os efeitos - diretos e

indiretos - da liderança na aprendizagem dos alunos podem ser estimados em um quarto (25%) do impacto total que vem da escola (fatores intraescolares).

Esta crescente demanda pela formação e profissionalizado do gestor escolar tem frequentado páginas dos livros do escritor José Weinstein, que discorre afirmando que:

> Os diretores de escolas deixaram de ser vistos como meros gestores de políticas, normas e programas que deviam aplicar nos seus estabelecimentos, para serem cada vez mais considerados como atores próactivos e propositivos, que têm de liderar projetos educativos e iniciar complexos processos de mudança pedagógica e institucional (WEINSTEIN, 2016, p. 07).

Por muitos anos, o papel do diretor foi entendido de um ponto de vista que enfatiza o administrativo e a geração de condições para a melhoria dos processos de ensino-aprendizagem, mas sem se envolver nestes diretamente. Para Muñoz (2011, p. 49) “o papel que desempenham os responsáveis técnicos das escolas têm promovido a delegação da função de apoio pedagógico, gerando uma distribuição de funções que não favorece esse tipo de liderança voltada para o administrativo”.

Já no âmbito das literaturas nacionais, as quais tratam deste assunto, destaca-se autores como Heloisa Lück e Vitor Henrique Paro. Lück (2009) tem defendido com entusiasmo a participação direta do gestor escolar nas funções pedagógicas, conforme cita:

> A gestão pedagógica é, de todas as dimensões da gestão escolar, a mais importante, pois está mais diretamente envolvida com o foco da escola que é o de promover aprendizagem e formação dos alunos, conforme apontado anteriormente. Constitui-se como a dimensão para a qual todas as demais convergem, uma vez que esta se refere ao foco principal do ensino que é a atuação sistemática e intencional de promover a formação e a aprendizagem dos alunos, como condição para que desenvolvam as competências sociais e pessoais necessárias para sua inserção proveitosa na sociedade e no mundo do trabalho, numa relação de benefício recíproco. Também para que se realizem como seres humanos e tenham qualidade de vida (LÜCK, 2009, p. 95).

Ainda seguindo esta mesma linha de raciocínio, pode-se perceber nas palavras de Paro (2015, p. 20), a importância do diretor escolar frente à administração de uma escola. “Quer como aquele que coordena (controla) o trabalho de todos, quer como líder que estimula subordinados e comanda a proposição e

o alcance das metas, o diretor é considerado por todos como o elemento mais importante na administração da escola".

Outras ideias surgem aos poucos em pesquisas cientificas, também recentes, assim como em resenhas e artigos publicados em revistas eletrônicas. Entretanto, apresentam reflexões ainda tímidas na defesa da importância do diretor escolar como líder de uma unidade de ensino.

No Brasil, alguns instrumentos legais como Lei de Diretrizes e Bases (LDB), as Resoluções e Portarias do Conselho Nacional de Educação (CNE), o Conselho Estadual de Educação do Mato Grosso (CEE-MT), bem como a Câmara da Educação Básica (CEB), as diretrizes legais da Secretaria Estadual de Educação do Estado de Mato (SEDUC-MT) Grosso e o Regimento Escolar (RE), são direcionadores do trabalho do gestor escolar para definir direitos e deveres do corpo docente e discente, bem como da comunidade escolar e do seu conselho deliberativo. No caso do Mato Grosso, em seu Plano Estadual de Educação, Lei nº 8.806, de 10 de janeiro de 2008, que foi alterado pela lei nº 10.111, de 06 de junho de 2014, na sua Meta 5 - Estratégia 11[2], ao se referir ao papel do diretor escolar faz a seguinte ressalva: "Ofertar formação continuada aos profissionais na função de gestores da educação pública e privada".

Isto pode ser percebido quando se analisa a portaria de seleção dos gestores escolares da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Mato Grosso, que solicita como critério a realização de um ciclo de estudo com carga horária de 20 (vinte) horas. Tal critério, constitui-se como a única exigência formativa além da graduação em qualquer uma das áreas de conhecimento. Conforme destacado na portaria abaixo que trata desta seleção, o processo de escolha do profissional da educação básica a ser designado para a função de dedicação exclusiva de diretor escolar será realizado em duas etapas: I - uma etapa constará de ciclos de estudos de no mínimo 20 (vinte) horas, considerando apto o candidato com 100% (cem por cento) de frequência. Nessa etapa, o candidato realizará estudo voltado às dimensões pedagógica, administrativa, financeira e de gestão de pessoas.

Baseando-se nesses instrumentos, até o ano de 2018, no estado de Mato Grosso, as escolas da rede estadual de ensino costumavam vivenciar processos

[2] Poder Executivo. (2014, 6 de junho). Plano Estadual de Educação. Acesso em 16 de fevereiro de 2021. http://www.ager.mt.gov.br/web/seduc/pde/plano-estadual-de-educacao

democráticos a cada biênio. Nesse sentido, os candidatos à direção eram escolhidos pelo voto direto da comunidade escolar para liderar a instituição por dois anos consecutivos, contando ainda com a possibilidade de reeleição para mais dois anos de direção. Embora tais instrumentos e leis tenham sido criados para assegurar a gestão escolar de forma democrática, na prática isto não vem acontecendo. Mais recentemente, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, esta forma de se eleger o diretor escolar é tida como inconstitucional porque fere as legislações que preveem esta escolha[3].

Considerando esta difícil situação encontrada nas escolas brasileiras, pode-se destacar como um dos problemas geradores a pouca qualificação e preparação dos diretores para atuarem na direção escolar. Esta questão se apresenta como o problema de estudo desta pesquisa, uma vez que tem como preocupação analisar o nível inicial de formação e preparação dos diretores escolares.

Durante as últimas décadas as políticas educacionais brasileiras mantiveram seu foco na descentralização da educação básica, democratizando e valorizando a escola pública, bem como ampliando as chances para que todos pudessem ter o acesso e a permanência na educação básica obrigatória. Nesse sentido, oportunizou-se o acesso, porém insuficiente para garantir o aprendizado necessário. Esse processo permaneceu até meados da década de 1990, conforme aponta citação abaixo:

> Completada, na década de 90, a universalização do acesso ao ensino fundamental, constata-se que esta não foi suficiente para diminuir as desigualdades educacionais existentes, que apenas parece haver mudado de lugar. Se antes a exclusão se dava por falta de escola e pelas múltiplas reprovações, ocasionando abandono e evasão, hoje a exclusão se dá pela falta de aprendizado ou pelo aprendizado insuficiente, que nega às classes populares o conhecimento escolar. Isso significa que houve a democratização do acesso, mas não do conhecimento. (BONAMINO; LIMA, 2013, p. 92).

Nesse sentido, é possível afirmar que as políticas públicas foram realizadas com o propósito de gerar autonomia nas escolas, transferindo para os estados e municípios um espaço maior para a gestão escolar. Dessa forma, tanto os

[3] Supremo Tribunal Federal – STF. (2018, 14 de fevereiro). RECURSO EXTRAORDINARIO COM AGRAVO: ARE-821611- RIO GRANDE DO SUL-0161098-9620148217000. Acesso em 16 de fevereiro de 2021. https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/548951527/recurso-extraordinario-com-agravo-are-821611-rs-rio-grande-do-sul-0161098-9620148217000

recursos como as responsabilidades foram transferidas para as unidades escolares no âmbito administrativo, pedagógico, político e financeiro.

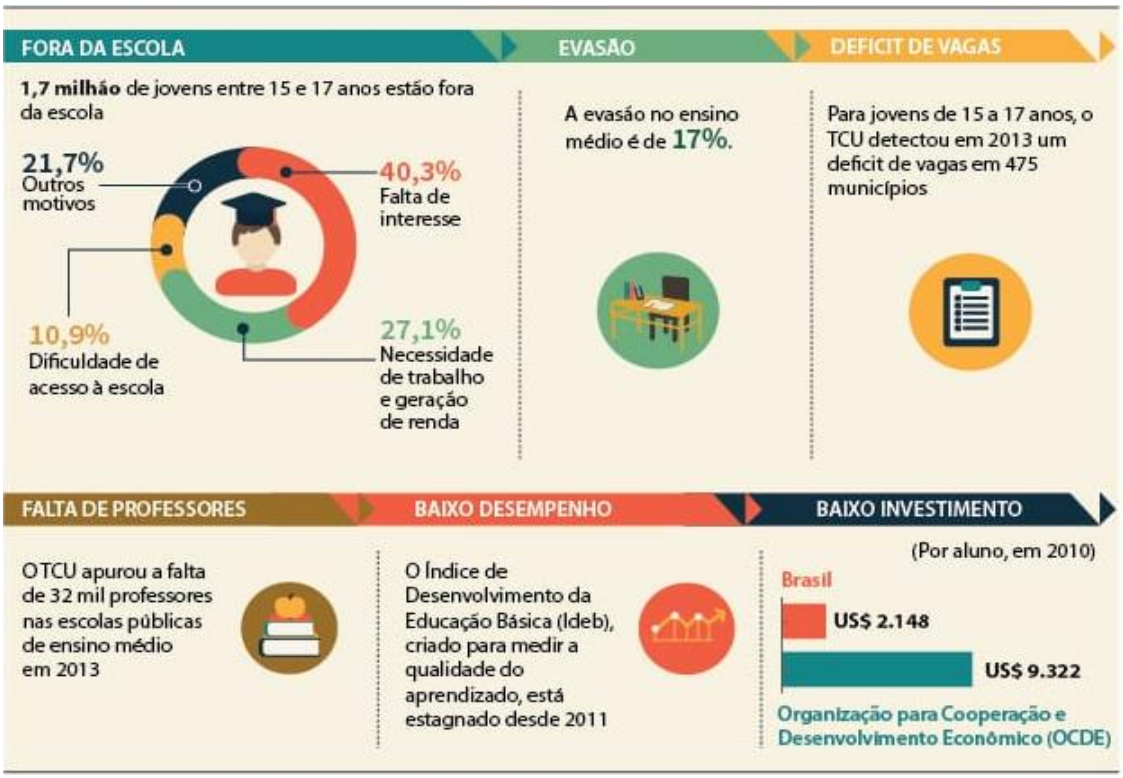
Nesse contexto, juntamente com a expansão e descentralização das responsabilidades da educação, também foram criadas políticas públicas de incentivo como é o caso do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e de monitoramento da qualidade de ensino oferecido como o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB.

Como afirmado, as possibilidades de acesso às instituições melhoraram, dado o aumento das escolas públicas e privadas no sistema de ensino brasileiro. Entretanto, as desigualdades observadas entre os diferentes grupos sociais do ponto vistam econômico, ainda mantêm a lacuna da qualidade do ensino, separando os alunos com recursos mais limitados daqueles que possuem maior poder aquisitivo.

PROMOÇÃO DE UMA GESTÃO ESCOLAR DE QUALIDADE

No campo da educação, muitos são aspectos que influenciam na qualidade do ensino (LÜCK, 2009). No que diz respeito ao ensino médio, mais propriamente, os dados de monitoramento revelam a seguinte realidade, conforme aponta a figura abaixo ao mensurar alguns exemplos.

Figura 1 - Principais Problemas do Ensino Médio



Fonte: MEC (2021).

Observa-se que a análise apresentada na figura acima não menciona a gestão escolar, dado que se considera importante não somente enquanto dimensão que avalia o diretor nessa função, assim como a sua com relação com as dificuldades enfrentadas nessa etapa de ensino. Esta importância em pensar também o papel da gestão, quando se trata de perceber os problemas do Ensino Médio, é enfatizada por (BONAMINO; LIMA, 2013). Para esses autores quase todos os estudos sobre eficácia abordam a gestão escolar como um fator chave que impacta o desempenho dos alunos. Dessa forma, com base no pensamento desses teóricos, pode-se afirmar que o papel da gestão escolar, para a eficácia escolar, se dá tanto nas dimensões administrativas quanto nas pedagógicas, políticas e de relacionamento escolar.

Ao citar a dimensão administrativa, deve-se mostrar a importância desta para que haja o bom funcionamento das escolas, a partir da atuação de diretores que saibam utilizar de forma correta os recursos e materiais disponíveis. Trata-se de um elemento imprescindível e que traz grande diferencial para a unidade escolar, que por sua vez deve estar em sintonia com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Esta Lei preconiza uma gestão participativa e

compartilhada com os demais membros da comunidade escolar, transferindo responsabilidades e envolvendo todos nos processos de integração e participação da rotina escolar. Segundo Sander (1995), quanto mais participativo e democrático o processo administrativo se apresentar, mais relevante será para indivíduos e grupos, consequentemente serão maiores as possibilidades para explicar e fomentar a qualidade de vida humana coletiva na escola e na sociedade.

No tocante a dimensão relacional, é de significativa importância que o diretor escolar consiga adotar uma posição de liderança frente aos sujeitos que compõem a escola como um todo. Com esse reconhecimento, o diretor poderá um potencial maior para orientar e incentivar toda a equipe no desenvolvimento do projeto pedagógico, na interação com os sujeitos e nas atividades diárias da escola. Para Sander (1995), na realidade, a administração desempenha um papel mediador e essencial, o qual determina a própria natureza das interações que ocorrem no sistema educacional e em suas escolas e universidades.

Nesse sentido, a dimensão pedagógica consiste nas atividades que auxiliam a consolidação do trabalho coletivo da comunidade escolar e tem como objetivo a melhoria da qualidade do ensino no tocante aos processos de ensino e aprendizagem. Segundo Bonamino e Lima (2013, p. 102), as pesquisas empíricas mostram, portanto, que a gestão da escola e, mais especificamente, os diversos aspectos que compõem a dimensão pedagógica, da gestão escolar, contribuem para o bom desempenho dos alunos nas avaliações em larga escala.

Por último, tais pesquisas nos levam a uma análise da gestão pedagógica realizada pelos gestores da educação nas escolas em estudo, em função da realidade e condições das escolas públicas brasileiras. As análises visam contribuir para a promoção da qualidade da gestão nessas escolas, a partir do desenvolvimento de competências necessárias para o trabalho de diretores escolares. Propõem também determinar, de uma perspectiva conceitual, o modo de administrar as escolas mediante um paradigma multidimencional de administração da educação. Dentre essas pesquisas, pode-se destacar o estudo de Lück (2009, p. 09) que ao refletir sobre a importância do diretor escolar argumenta que:

> [...] que a qualidade do ensino se assenta, dentre um dos aspectos mais fundamentais, sobre a competência profissional dos diretores escolares e sua capacidade de organizar, orientar e liderar as ações e

> processos promovidos na escola voltados para a promoção da aprendizagem e formação dos alunos (LÜCK, 2009, p. 09).

Outra questão que implica no papel do diretor escolar pode decorrer da ausência de políticas públicas em favor do seu desempenho, bem como e planos de carreiras específicos para esta função além da falta de direitos institucionalizados. De resto, os salários são pouco atrativos, para a responsabilidade que ocupam, e o amparo também é insuficiente diante das situações diversas que ocorrem nas unidades escolares.

Cita-se também que a escassa autonomia dada aos diretores escolares no Brasil, como já mencionado, pode ser ponto crucial para que poucos deles procurem formações específicas na área de gestão e liderança escolar. Esta questão parece tornar a carreira de diretor escolar pouca atrativa para a maioria dos docentes. No geral, características e situações como estas tendem a desmotivar os profissionais. Afora isto, assumir a direção de uma unidade ensino implica em cumprir exigências e cobranças, porém, trabalhando com pouco suporte para manter e sustentar o cargo. No geral, características e situações como estas tendem a desmotivar os profissionais.

Outro possível aspecto causador destes problemas pode ser o formato de nomeação para o cargo de diretor, que na atualidade é feito por indicação política. Ao contrário do que se pode pensar, para o Supremo Tribunal Federal a eleição do diretor feita de maneira democrática e imparcial fere a Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), conforme dito acima ao reconhecer como inconstitucional o processo nesses moldes. Isto, em alguma medida dificulta a implantação de uma política pública para gestores escolares. Outra razão pode ser a falta de uma compreensão mais ampla sobre o que compete a função do diretor escolar, quase sempre se acredita que sua única atribuição seja apenas a de ‘administrar’ a escola, mas sem aportes pedagógicos.

Essas sugerem ser as possíveis causas dos problemas observados hoje nas escolas, os quais por sua vez podem advir do monopólio da classe política sobre o domínio das escolas. Tal monopólio tira a responsabilidade dos diretores como produtores de escolas de qualidade, atribuindo essa função apenas e diretamente à classe política e aos órgãos governamentais, que por sua vez se favorecem da inexistência de políticas voltadas para a área e de

responsabilizações. Neste formato de gestão escolar, os diretores passam a atuar como coadjuvantes ou meros transmissores de ordens e regras repassados por aqueles que detêm o poder político.

Para além dessas questões, não se tem hoje pesquisas que comprovem claramente o vínculo entre a boa gestão e a formação do gestor. Porém, parte-se do pressuposto que quanto mais adensadas forem as informações e conhecimentos sobre o exercício dessa função, mais eficaz e seguro se sentirá o diretor ao executar suas atribuições. A problemática da formação não se pode esquecer a questão a importância da criação de um plano de carreiras que priorizem este cargo através de incentivos para um melhor desempenho do gestor. O mesmo pode-se dizer sobre a relevância do acompanhamento efetivo das atividades dos líderes educativos e de um programa de avaliação para analisar se eles estão ou não executando suas funções de forma adequada, fatores que também não são levados em consideração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Notou-se que a escola é uma instituição com estrutura para ocorrer nela à educação formal e considerada como espaço em que a educação escolar acontece de fato, também denominada de ‘comunidade educativa’. Este tipo de instituição se diferencia das demais estruturas educativas, devido a sua intenção e organização resultantes desta intencionalidade. Portanto, pode-se afirmar que é uma organização composta por profissionais com funções pedagógicas, bem como por crianças e jovens que precisam perpassar por uma formação no seu desenvolvimento. Assim, afirma-se que o primeiro grupo atua com o objetivo de preparar e ensinar, enquanto o segundo grupo tem a possibilidade de se apropriar do conhecimento na construção da sua formação. Para que se efetive o grau de preparação é necessário que haja a interação dos dois grupos de forma dialética, mesmo que eles possuam diferentes definições.

Assim, as instituições de ensino surgiram, há muito tempo atrás, nas diversas sociedades, para cumprir tanto as demandas do estado como as das próprias famílias, uma vez que a revolução industrial fez perceber que somente a instrução dada em casa não seria suficiente para a sobrevivência das crianças e dos jovens no seu ingresso na sociedade.

Diante desta nova realidade, pode-se afirmar, portanto, que a escola passou então a ter também sua função social, o que fez com que os familiares apoiassem e buscassem por mais unidades de ensino. Nesse sentido se fez necessário que o estado também promovesse a existência de escolas para a criação de uma identidade nacional, preservando-se os usos e costumes da sociedade, fato que aconteceu com a consolidação da cultura e da língua.

Por isso, é razoável afirmar, conforme diz Soares (2009), "que a escola ganha sua legitimidade social na medida em que seus alunos aprendem as competências cognitivas e os valores sociais e culturais da sociedade" (SOARES, 2009, p. 220-221).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, C. **Como ensinar com afetividade**. 2ª ed. São Paulo: Ática. 2008.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília (DF), 23 de dezembro de 2003.

LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONDS, O.; HARRIS, A. Successful school leadership: what it is and how it influences pupil learning. Londres: **National College for School Leadership**, 2006.

LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONS, P., HARRIS, A.; HOPKINS, D. **Seven strong claims about successful school leadership**. Nottingham: DfES/NCSL. 2006.

LEITHWOOD, K.; LITORAL LK; ANDERSON, S.; WAHLSTROM, K. **Como a liderança influencia a aprendizagem dos alunos**. Nova York: Fundação Wallace. 2004. Disponível em: http://www.wallacefoundation.org/SiteCollectionDocuments /WF/Knowledge

LUCK, H. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo. 2009.

MERINO, P.; MELERO, D. **Acompañando a nuevos líderes educativos. Herramientas para la mentoría a directores. Santiago**: Centro de Desarrollo de Liderazgo Educativo – CEDLE, Universidad Diego Portales. 2017.

OCDE. **Panorama de la educación**. Indicadores de laoc de 2012. Informe español. Madrid. 2012

PARO, V. H. **Administração escolar: introdução crítica**. 11ª Ed. Campinas: Cortez, 2002.

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

PARO, V. H. **Educação como exercício do poder**: crítica ao senso comum em educação. 3. ed. São Paulo: Cortez. 2014.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. Ed. São Paulo: Ática, 2003

WEINSTEIN, J.; MUÑOZ, G. ¿**Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile**? Santiago, Chile: Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación. 2014.