



13^a REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

1773 - Trabalho Completo - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)
GT 05 - Estado e Política Educacional

O PERFIL DA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL: PERMANÊNCIAS E MUDANÇAS
Cristiane Machado - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - FACULDADE DE EDUCAÇÃO

O PERFIL DA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL: PERMANÊNCIAS E MUDANÇAS

Resumo: Este trabalho tem o objetivo de apresentar informações sobre o perfil do gestor brasileiro e indicar permanências e eventuais mudanças na caracterização deste perfil. A fonte utilizada para obtenção destes dados são os questionários contextuais da Prova Brasil de 2007 e de 2015. O tratamento das informações arquivadas nos microdados do banco de dados do Inep foi realizado por meio do *software* R. Sinteticamente, o perfil do gestor, em 2015, era a maioria do sexo feminino (79,64%), na faixa etária entre 40 e 49 anos (42,14%), de etnia branca (46,55%), com ensino superior (94,08%), com formação em nível superior há mais de 8 anos (34,82%) obtida em instituições privadas (59,15%), com especialização (74,03%), com remuneração entre 4 e 7 salários mínimos (42,20%), com carga horária de 40 horas (93,62%), atuando com exclusividade na direção (73,72%) há menos de 5 anos (59,12%), com mais de 15 anos de experiência na área da educação (71,56%) e ingressaram no cargo por indicação (50,74%). Observa-se mudanças mais expressivas em relação à etnia, formação em nível de pós-graduação e forma de ingresso no cargo do gestor escolar.

Palavras-chave: Gestão escolar; Questionário contextual; Prova Brasil.

O PERFIL DA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL: PERMANÊNCIAS E MUDANÇAS

Resumo: Este trabalho tem o objetivo de apresentar informações sobre o perfil do gestor brasileiro e indicar permanências e eventuais mudanças na caracterização deste perfil. A fonte utilizada para obtenção destes dados são os questionários contextuais da Prova Brasil de 2007 e de 2015, aplicados em todas as escolas brasileiras, a cada dois anos, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira – Inep. O tratamento das informações arquivadas nos microdados do banco de dados do Inep foi realizado por meio do *software* R. Sinteticamente, o perfil do gestor, em 2015, era a maioria do sexo feminino (79,64%), na faixa etária entre 40 e 49 anos (42,14%), de etnia branca (46,55%), com ensino superior (94,08%), com formação em nível superior há mais de 8 anos (34,82%) obtida em instituições privadas (59,15%), com especialização (74,03%), com remuneração entre 4 e 7 salários mínimos (42,20%), com carga horária de 40 horas (93,62%), atuando com exclusividade na direção (73,72%) há menos de 5 anos (59,12%), com mais de 15 anos de experiência na área da educação (71,56%) e ingressaram no cargo por indicação (50,74%). Observa-se mudanças mais expressivas em relação à etnia, formação em nível de pós-graduação e forma de ingresso no cargo do gestor escolar.

Palavras-chave: Gestão escolar; Questionário contextual; Prova Brasil.

Introdução

Pesquisas e estudos têm demonstrado que a atuação do gestor escolar no Brasil tem sido instada por dois diferentes

projetos de sociedade. De um lado, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (Art. 206, Inciso V), a determinação do preceito da gestão democrática do ensino público, que pressupõe a democracia como princípio e método (SOUZA, 2009, p. 126); de outro, as transformações no mundo do trabalho, especialmente com o advento do *toyotismo* (PINTO, 2007), associadas às iniciativas de reforma do estado orientadas pela nova gestão pública (OLIVEIRA, 2015) que visam conduzir as ações gestoras para a utilização dos princípios gerenciais das empresas privadas no espaço escolar.

Neste contexto eivado de contradição, questiona-se: quem é o gestor escolar no Brasil? Qual o perfil deste profissional da educação? Quais permanências e mudanças podem ser observadas, ao longo do tempo, no perfil dos gestores escolares? Apresentar informações e análises, com base no questionário contextual da Prova Brasil de 2015 aplicada em todas as escolas brasileiras pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira – Inep (BRASIL, 2015), que possam fornecer subsídios para responder estas indagações é o objetivo deste trabalho. Intenciona-se, também, comparar estes dados com os primeiros que foram disponibilizados no *site* do Inep e que se referem à aferição de 2007, com o objetivo de apontar permanências e eventuais mudanças na caracterização do perfil do gestor escolar no Brasil.

Este estudo é a primeira parte de pesquisa mais ampla em andamento. Parte-se do princípio de que conhecer as características do perfil do gestor escolar pode contribuir para compreender as ações, as escolhas e as práticas que estes profissionais desenvolvem no cotidiano educacional, reflexão que será objeto da segunda parte da pesquisa.

Entender, analisar e compreender os elementos que compõem o perfil dos gestores das escolas no Brasil pode contribuir com o debate sobre qualidade da educação e do ensino, quando as informações dos questionários são associadas a outros dados, e, também, na formulação de políticas públicas voltadas para a formação e qualificação destes profissionais.

Compreende-se como perfil a representação de um determinado objeto e/ou fenômeno por um de seus lados. Neste trabalho, privilegia-se a leitura descritiva do gestor escolar. As questões selecionadas para delinear o perfil do gestor dos questionários de 2007 e 2015 foram sobre: sexo, faixa etária, etnia, escolaridade, tempo entre a obtenção da maior escolaridade e a atuação no cargo, tempo de experiência no cargo de diretor, tempo como diretor na mesma escola, tempo de experiência na área da educação, tipo de instituição de obtenção da formação em nível superior, tipo de curso realizado (se presencial ou a distância), formação em nível de pós-graduação, remuneração, dedicação à direção (se exclusiva ou não) e forma de ingresso no cargo de diretor.

Há que se ressaltar que as informações geradas com os questionários dos diretores são fornecidas por eles mesmo, assim, são dados que expressam o que declararam estes profissionais sobre as indagações do instrumento. Neste sentido, o perfil apresentado pode ser interpretado como um panorama da “gestão escolar não como ela pode ou deve ser, mas como ela demonstra ser” (SOUZA, 2012, p. 159).

O tratamento das informações arquivadas nos microdados do banco de dados do Inep foi realizado por meio do *software* R sob a responsabilidade e execução da Empresa Júnior de Estatística da Unicamp – Estat Júnior (Projeto 17022), no período de dezembro de 2017 a fevereiro de 2018.

O perfil do gestor escolar no Brasil

Os dados obtidos com as respostas aos questionários contextuais da Prova Brasil mostraram que, em 2007, o total de diretores escolares em estabelecimentos educacionais no Brasil era de 47.596 profissionais e, em 2015, esse número foi ampliado para 55.693.

A direção das escolas é conduzida, na sua maioria, por mulheres. Em 2007, elas eram 81,97% (39.014) e os homens 17,47% (8.316). Em 2015, embora seja perceptível uma pequena diminuição de pouco mais de 2 pontos percentuais (2,68%) em relação à 2007, as mulheres ainda são a maioria na gestão escolar, 79,64% (44.354), enquanto os homens somam 20,15% (11.221). Os dados corroboram os estudos sobre a feminização do magistério (VIANNA, 2002, 2013), especialmente, a partir do século XX, tendo em vista as profundas modificações sociais que impulsionaram o aumento da participação feminina no mercado de trabalho.

A faixa etária predominante do diretor escolar é a que abrange as idades entre 40 e 49 anos. Quase metade dos diretores, 43,51% (20.710) em 2007, se encontravam nesta faixa de idade, em 2015 houve uma pequena redução, no entanto, o contingente ainda quase se aproxima da metade, 42,14% (23.468). Em seguida, a faixa etária que abriga maior número de diretores é a de 30 a 39 anos. Em 2007 eram 26,62% (12.671) e, em 2015, 22,36% (12.453).

A etnia autodeclarada pelos diretores escolares, tanto em 2007 como em 2015, era predominantemente branca, 52,09% (24.791) no primeiro e 46,55% (25.923) no segundo; seguida pela parda, 35,68% (16.981) em 2007 e 40,64% (22.633) em 2015 e, em menor número, a preta, 6,98% (3.322) em 2007 e 8,28% (4.610) em 2015. Estes dados apontam para uma movimentação neste aspecto dos diretores, por um lado, há ampliação do número de diretores que se autodeclararam pardos e pretos, aumento de 4,96% no primeiro caso e de 1,3% no segundo e, por outro, redução de 5,54% no total de diretores que se autodeclararam brancos. Ao que parece, este panorama é resultante das políticas afirmativas implementadas com o objetivo de arrefecer as desigualdades raciais no país (HENRIQUES, 2002), entretanto, há que se investir em pesquisas que busquem investigar as origens destas movimentações.

Em 2007, o total de diretores com ensino superior era de 91,47% (43.541), em 2015 esse contingente expandiu ligeiramente para 94,08% (52.405), já o total de diretores com formação em nível médio diminuiu de 7,03% (3.344) em

2007 para 3,19% (1.776) em 2015.

O tempo entre a formação em nível superior e a atuação no cargo, em 2007, para 22,36% (10.596) dos diretores era de 08 a 14 anos e para 18,86% (8.978) era de 15 a 20 anos; em 2015, esses números representavam, respectivamente, 34,82% (19.395) do total e 21,14% (11.776), indicando um aumento de 12,46% no primeiro caso e de 2,28% no segundo. Consequentemente, observou-se, também, mudança relevante no percentual de diretores com menor tempo entre a formação e o ingresso no cargo. Diretores formados há menos de 2 anos, em 2007, representavam 10,27% (4.890), em 2015 houve uma diminuição de 7,31% e o contingente caiu para 2,96% (1.647). Esses dados apontam para um cenário onde os gestores estão assumindo o cargo com maior experiência anterior na área da educação. Certamente, as legislações que impõem a formação em nível superior para os profissionais da educação, por um lado, e as exigências cada vez maiores e multifacetadas da profissão, contribuíram para este cenário. De acordo com Hojas (2014, p. 538), com “o aumento da população atendida nas escolas, a administração escolar foi se tornando um processo cada vez mais complexo, produzindo efeitos significativos no trabalho dos diretores escolares”, impulsionando a necessidade de qualificação constante.

Em relação ao tempo e experiência no cargo de diretor pode-se dizer, com base das respostas dadas nos questionários que, em 2007, 52,7% (25.079) dos diretores tinham menos de 5 anos de exercício na função de diretor e 16,9% (8.073) tinham mais de 10 anos no exercício do cargo, em 2015, 59,12% (32.923) estavam na faixa de tempo na atuação na direção escolar dos primeiros e 19,1% (10.636) na dos segundos. O tempo como diretor na escola em que se encontravam no momento do preenchimento do questionário, em 2007, 68,19% (32.454) disseram estar a menos de 5 anos e, em 2015, 72,12% (40.170) se encontravam nesta situação. O tempo de experiência na área da educação dos diretores, em 2007, era de mais de 15 anos para 70,11% (33.369) e, em 2015, esse mesmo tempo correspondia ao total de 71,56% (39.857) dos gestores. A tendência é um aumento, cada vez maior, de gestores com experiência pregressa na educação, tendo em vista o parágrafo primeiro do inciso VI, do artigo 67 da LDB 9493/96 que determina “A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino”.

Grande parte destes profissionais, mais da metade, obteve a formação em nível superior em instituições privadas. Em 2007, esse número era de 56,89% (27.078) e, em 2015, subiu para 59,15% (32.945) do total de diretores. Em seguida, são indicadas as instituições públicas estaduais, 23,18% (11.032) em 2007 e 23,82% (13.266) em 2015, e as instituições públicas federais, 12,63% (6.013) em 2007 e 13,80% (7.688) em 2015, como os locais onde as formações foram obtidas. Analisando a atratividade da carreira docente, Gatti *et al* (2009) ressaltam que ocorreram profundas transformações no perfil dos ingressantes na profissão docente nos últimos anos. Estes, oriundos de famílias menos abastadas, recorrem à formação superior por meio da iniciativa privada como forma de driblar a concorrência nas universidades públicas. Essa formação foi obtida, majoritariamente, em cursos presenciais, para 82,89% (39.451) em 2007 e 80,90% (45.056) em 2015. Há que se destacar, ainda, que, embora pequeno, é possível observar um aumento no percentual de diretores que declararam ter obtido a formação em cursos a distância, em 2007 foram 3,03% (1.441) e, em 2015, 4,77% (2.656), uma ampliação de 1,74%.

Em relação à formação em nível de pós-graduação, em 2007, 57,70% diretores (27.464) afirmaram possuir especialização, 1,6% (778) mestrado e 0,32% (151) doutorado; em 2015, com exceção do percentual de diretores com doutorado que permaneceu em 0,33% (182), os outros números tiveram ampliação para 74,03% (41.230) no primeiro caso e 3,19% (1.777) no segundo. O aumento no contingente de diretores com especialização foi de 16,33%, que pode ser explicado pelo incremento nas exigências legais e efetivas para o cargo.

A remuneração de um diretor escolar, em 2007, para 43,04% (20.486) e em 2015 para 42,20% (23.504), ficava entre 4 e 7 salários mínimos. A maioria dos gestores declarou trabalhar 40 horas ou mais na direção, em 2007, foram 92,9% (44.217) e, em 2015, 93,62% (52.144).

Em 2007, 69,91% (33.275) dos diretores afirmaram não desempenhar outra atividade além da atuação na direção escolar, em 2015, 73,72% (41.057) também declaram não ter outra atividade remunerada. Cenário que, de acordo com as pesquisas (OLIVEIRA, 2004), difere de situação do docente que, tendo em vista a crescente precarização do trabalho e o achatamento salarial, muitas vezes trabalha em mais de uma escola e, não ocasionalmente, ultrapassa as 40 horas semanais como forma de complementação de renda.

A forma de ingresso no cargo de direção, em 2007, para 42,8% (20.375) dos diretores foi por indicação, destes 21,73% (10.344) foram indicados por políticos; em 2015, esse total subiu para 50,74% (28.256), sendo que 45,05% (25.088) foram somente indicados e 5,69% (3.168) passaram por processo seletivo antes da indicação. A eleição foi a forma de ingresso no cargo, em 2007, para 36,77% (17.500) dos diretores, sendo que 13,88% (6.606) passaram por processo seletivo antes de serem eleitos e os demais, 22,89% (10.894) foram diretamente eleitos; em 2015, houve uma redução no total de diretores que afirmaram terem sido eleitos para 31,9% (17.765), destes, 10,62% (5.914) passaram por processo seletivo antes de serem eleitos e os demais 21,28% (11.851) foram diretamente eleitos.

No questionário contextual de 2015 a alternativa ‘indicação por políticos’, presente no instrumento de 2007 não foi considerada, por outro lado, no documento foi acrescida da alternativa ‘por concurso’, a qual foi escolhida por 6,48% (3.611) dos diretores respondentes. Sobre esta forma de ingresso no cargo, Paro (2003, p.19), destaca que “as principais virtudes apontadas para o concurso são, pois, a objetividade, a coibição do clientelismo e a possibilidade de aferição do conhecimento técnico do candidato”, ao mesmo tempo o autor faz uma crítica à forma de ingresso que abarca maior quantidade de diretores, a indicação que, em geral evidencia o caráter clientelista e patrimonialista da nossa constituição social (MENDONÇA, 2000).

Permanências e mudanças: considerações

Ao observar as informações obtidas com o tratamento das respostas dos diretores aos questionários contextuais da Prova Brasil de 2007 em relação aos dados da avaliação de 2015 é possível notar que existem mais permanências do que mudanças no perfil do gestor escolar.

As escolas são dirigidas, com base nos dados de 2015, na sua maioria por mulheres (79,64%), na faixa etária entre 40 e 49 anos (42,14%), de etnia branca (46,55%), com ensino superior (94,08%), formados há mais de 8 anos (34,82%), obtiveram a formação em instituições privadas (59,15%), com especialização (74,03%), com remuneração entre 4 e 7 salários mínimos (42,20%), com carga horária de 40 horas (93,62%), atuam com exclusividade na direção (73,72%), atuam na direção há menos de 5 anos (59,12%), possuem mais de 15 anos de experiência na área da educação (71,56%) e ingressaram no cargo por indicação (50,74%).

O que se pode indicar como eventuais mudanças mais expressivas no perfil do diretor escolar é o aspecto da etnia. De 2007 para 2015 há uma clara movimentação que aponta para a diminuição de diretores que se autodeclararam da etnia branca em relação aos que se autodeclararam das etnias parda e preta.

A ampliação do número de diretores com qualificação em nível de pós-graduação, também, pode ser apontada como uma mudança, neste caso, em termos percentuais, a mais significativa de todas as mudanças observadas no perfil destes profissionais.

Nota-se, ainda, mudanças em relação à forma de ingresso do diretor no cargo. Há uma ampliação nas indicações e o ingresso por eleição diminuiu de 2007 para 2015, a despeito de uma farta literatura que explora o potencial desta iniciativa no fortalecimento e consolidação das relações democráticas na escola e, conseqüentemente, da democracia na sociedade (PARO, 2003; PADILHA, 1998).

Procurou-se, neste trabalho, apresentar informações que pudessem caracterizar o perfil dos diretores no Brasil, como primeira parte de investigação em curso, e indicar eventuais mudanças neste perfil para oportunizar conhecer características, avanços, limites na compreensão da atuação da gestão escolar, objeto de investigação da segunda parte da pesquisa em andamento.

Referências

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas. **Questionários contextuais**. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/questionarios-contextuais> Acesso em 05 mar. 2015.

BRASIL, LDB. Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm Acesso em 23 abr. 2018.

GATTI, Bernadete A. *et al.* **Atratividade da carreira docente no Brasil**. São Paulo: FCC, 2009. (Relatório final).

HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade racial no Brasil**: evolução das condições de vida na década de 90. Rio de Janeiro: Ipea, 2002.

HOJAS, Viviani Fernanda. Concurso público para diretor de escola no estado de São Paulo: expectativas dos órgãos centrais do ensino e as percepções de diretores concursados. RBPAAE, **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - v. 30, n. 3, p. 535 - 551 set./dez. 2014.

MENDONÇA, Erasto. F. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas, SP: Ed. LaPPlanE/ FE/ Unicamp, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p.1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, jul./set. 2015.

PADILHA, Paulo R. Diretores e gestão democrática da escola. In: BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto. **Salto para o futuro: construindo a escola cidadã, projeto político-pedagógico.**, Brasília: MEC, 1998. p. 67-78.

PARO, Vitor H. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. São Paulo: Xamã, 2003.

PINTO, Geraldo Augusto. **Organização do Trabalho no Século 20: taylorismo, fordismo e toyotismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SOUZA, Ângelo R. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17 n. 49 jan.-abr. p. 159-241, 2012.

SOUZA, Ângelo R. Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática. **Revista Ibero-americana de Educação**, n.º 49/2, abril, p. 01-12, 2009.

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

VIANNA, Cláudia Pereira. A feminização do magistério na educação básica e os desafios para a prática e a identidade coletiva docente. In: YANNOULAS, Silvia Cristina (org.). **Trabalhadoras: Análise da feminização das profissões e ocupações**. Brasília, DF: Abaré, 2013. p. 159-180.

VIANNA, Cláudia Pereira. O sexo e o gênero da docência. **Cadernos Pagu** [online]. 2002, n.17-18, pp.81-103. ISSN 1809-4449. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332002000100003>. Acessado em 14 de março de 2017.