



GT05 - Estado e Política Educacional – Trabalho 918

## CONTORNOS DA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO COM BASE NOS QUESTIONÁRIOS CONTEXTUAIS DO DIRETOR DA PROVA BRASIL

Cristiane Machado – FE/UNICAMP

Maria Helena de Aguiar Bravo – FEUSP

### Resumo

Este trabalho explora as respostas dos questionários contextuais dos diretores na Prova Brasil de 2007 e 2015 para cotejar informações relativas ao perfil dos diretores, buscando evidenciar e analisar eventuais mudanças e/ou permanências, e cruzar dados de perfil com práticas de gestão democrática. Os resultados da análise indicam, dentre outros, a existência de 55.575 diretores que responderam o questionário contextual em 2015 e 47.350 em 2007. O perfil dos diretores escolares no Brasil é, majoritariamente, do sexo feminino (80% em 2015 e 82% em 2007), com ensino superior (96,8% em 2015 e 72,6% em 2007), formados há mais de 8 anos (77,5% em 2015 e 59,8% em 2007), com especialização (59,6% em 2015 e 57,8% em 2007) e trabalham, principalmente, nas redes municipais (62% em 2015 e 54% em 2007). Em relação à gestão democrática, dados de 2015 apontam para a inexistência de Conselho Escolarem 8% das escolas e de Conselho de Classe em 14,2%.

**Palavras-chave:** Gestão escolar; Diretores escolares; Questionário contextual.

### Introdução

Este trabalho, excerto de pesquisa maior em andamento, tem como propósito explorar as respostas dos questionários contextuais do diretor nas aferições da Prova Brasil dos anos de 2007 e de 2015 em duas perspectivas: primeiramente são cotejadas respostas dos questionários de 2007 e de 2015 relativas ao perfil dos diretores, buscando evidenciar e analisar eventuais oscilações e, posteriormente, as informações de perfil são cruzadas com as de práticas de gestão democrática, com base no questionário contextual do diretor da Prova Brasil de 2015.

Entende-se por perfil, neste estudo, a representação de um determinado objeto e/ou fenômeno por um de seus lados e por práticas de gestão democrática o conjunto de ações que se assentam no “envolvimento de integrantes da comunidade escolar em decisões do cotidiano dos estabelecimentos de ensino” (WERLE, 2009, p. 140). Optou-

se, no caso do perfil, pela seleção das questões sobre: sexo, faixa etária, etnia, escolaridade, tempo entre a obtenção da maior escolaridade e o ingresso no cargo de diretor, instituição onde obteve a escolaridade indicada, pós-graduação, formação continuada, atividades remuneradas desenvolvidas e forma de ingresso no cargo de diretor, como elementos que compõem a representação destes profissionais e, portanto, podem configurar seu perfil. Em relação às práticas de gestão democrática foram selecionadas as questões: quantidade de reuniões do Conselho Escolar no ano, quantidade de reuniões do Conselho de Classe no ano, participação da equipe escolar e forma de elaboração do Projeto Político Pedagógico.

A escolha das questões e do período analisado se deve, de um lado, ao limite estrutural deste trabalho e, de outro, por se tratar da primeira e última aferição da Prova Brasil e, conseqüentemente, do levantamento de informação pelos questionários contextuais dos diretores, realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira – Inep e disponibilizados para consulta pública no seu banco de dados.

O debate em torno da importância da gestão escolar vem logrando espaço na literatura educacional, especialmente, após a retomada do princípio do Estado democrático com a promulgação da Constituição de 1988 e a subsequente aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB 9.394/1996). Estes dispositivos legais demarcaram os pressupostos e regras de organização dos sistemas de ensino em uma perspectiva democrática, direcionando particular atenção à gestão escolar e, ao mesmo tempo, potencializaram as reflexões em torno das terminologias utilizadas para se referir à gestão/administração/direção da escola (WERLE, 2001). Para os efeitos desse estudo, compreende-se gestão como os “processos, políticas e ações administrativas que se constroem no interior da instituição educativa” e diretor como “um cargo, uma função na estrutura organizacional das instituições educativas” (WERLE, 2001, p. 149).

O texto está organizado em três partes, além desta introdução. Inicialmente, são explicitados os procedimentos metodológicos adotados; em seguida são exploradas e analisadas as respostas dos diretores aos questionários contextuais de 2007 e 2015 no caso do perfil e de 2015 no caso do cruzamento do perfil com práticas de gestão democrática; e, por fim, são tecidas considerações finais como forma de concluir o objetivo do trabalho.

## Procedimentos metodológicos

Os questionários contextuais são instrumentos com questões de múltipla escolha que pretendem levantar informações a cerca das condições das escolas na visão dos profissionais da educação sobre diversas dimensões e situações que compõem o cotidiano escolar e educacional, com o objetivo de possibilitar “o desenvolvimento de estudos dos fatores associados ao desempenho dos alunos” nas provas padronizadas (BRASIL, 2015). Nesse sentido, é possível destacar alguns estudos que investigam o potencial explicativo dos questionários quando associados aos resultados dos alunos, como Soares (2005) e Machado e Alavarse (2014) e outros que examinam as características dos questionários contextuais e de sua construção, como Franco *et al* (2003) e Karino (2014). Outras pesquisas recentes, por outro lado, têm se debruçado em explorar as respostas dos questionários contextuais para associá-las a outras fontes de informação e permitir uma maior amplitude de análise dos fenômenos educacionais (CARVALHO *et al*, 2014).

Assim, este estudo de caráter exploratório (STAKE, 2011) pretende examinar os dados produzidos pelos levantamentos dos questionários contextuais que acompanham as aferições da Prova Brasil com o objetivo de delinear aspectos do perfil do diretor escolar no Brasil e compreender, ainda que parcialmente, pelos limites deste trabalho, a atuação deste profissional à luz de práticas democráticas declaradas nestes instrumentos.

Inicialmente realizou-se um processamento preliminar, obtendo-se as distribuições de frequência das respostas fornecidas aos itens do questionário contextual do diretor da Prova Brasil. Posteriormente, foram selecionadas 21 questões do questionário contextual dos diretores de 2007 e 30 questões da Prova Brasil de 2015, a saber:

- i) Questões de números 1 a 21 do questionário de 2007 e questões de números 1 a 25 e 79 do questionário de 2015, que versam sobre aspectos do perfil do gestor, considerando seu perfil pessoal (sexo, idade, etnia), formação inicial e continuada, tempo e experiência de trabalho e forma de ingresso na função;
- ii) Questões de números 29 a 32 do questionário de 2015, que versam sobre a quantidade de reuniões no ano do Conselho Escolar; segmentos que participam das reuniões do Conselho Escolar; quantidade de reuniões do Conselho de Classe e forma de elaboração do Projeto Político Pedagógico.

As questões do bloco i foram analisadas por suas frequências simples, enquanto as questões dos blocos ii foram cruzadas com as questões de números 3, 8, 14, 16, 17 e 20 do questionário, que versam sobre aspectos do perfil do gestor, como etnia, formação inicial e continuada, forma de ingresso no cargo e tempo na função.

Para o tratamento das informações arquivadas no banco de dados do Inep foi utilizado o *software* IBM SPSS (*Statistical Package for the Social Science*), programa especialmente desenvolvido para realizar análises estatísticas.

### **O perfil dos diretores escolares no Brasil**

O Inep, com base nos questionários contextuais de diretores da Prova Brasil, contabilizou, em 2007, 47.350 diretores escolares no Brasil e 55.575 em 2015. Na aferição de 2007 havia quase um equilíbrio na distribuição destes diretores nas redes públicas do país, 45% (21.550) eram das redes estaduais e 54% (25.868) das redes municipais, apenas 36 diretores, dentre os respondentes do questionário, estavam na rede federal e 14 nas privadas. Observando a aferição de 2015 vemos, além de uma ampliação de 7.979 diretores, uma alteração substancial na distribuição de diretores nas redes públicas do país. Nas redes estaduais o total de diretores foi reduzido para 34% (19.280) e nas municipais ampliou para 62% (34.502). Houve, também, um aumento de respondentes das redes federal e privada, 67 e 1.844 diretores, respectivamente. A municipalização em curso no país, especialmente após a Emenda Constitucional 14 que resultou na Lei 9424/96 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, talvez seja um forte condicionante desta mudança. Essa tendência é observada por Oliveira e Araújo (2005, p. 09) ao demonstrarem, com base nos dados do censo, que em 1997 as redes estaduais abarcavam 52,9% das matrículas de ensino fundamental no país e as redes municipais 36,3%, quadro que se altera em 2002, quando as redes estaduais reduziram o atendimento para 40,5% e as municipais ampliaram para 50,2%.

Do total de diretores que responderam a questão sobre sexo, em 2007, 39.051 (82%) se declararam do sexo feminino e 8.299 (18%) do sexo masculino. Já os números de 2015 apontam para uma pequena movimentação neste aspecto, enquanto o total de diretores do sexo feminino recuou para 80% (44.354) o do sexo masculino cresceu para 20% (11.221). Ainda assim, seguramente, os dados refletem a tendência de feminização do magistério iniciada com a expansão do ensino público primário no final do século

XIX. Conforme Vianna (2002, p. 85), “essa característica mantém-se por todo o século XX, estimulada, sobretudo, pelas intensas transformações econômicas, demográficas, sociais, culturais e políticas por que passa o país e que acabam por determinar uma grande participação feminina no mercado de trabalho em geral”.

Essa proporção, em 2007, podia ser encontrada praticamente em todos os estados, exceto Acre, que possui 32% de diretores do sexo masculino e 68% do sexo feminino; Amazonas 33% e 67% e Amapá 31% e 69%, respectivamente. Este cenário, em 2015, apresentava-se da seguinte forma: Acre 36% de diretores do sexo masculino e 64% do sexo feminino; Amazonas 35% e 65% e Amapá, também, 35% e 65%, respectivamente. Nota-se que, embora o percentual de homens na carreira do magistério nestes estados, seja superior à média nacional, ainda assim, fica evidente a prevalência de mulheres nos cargos de direção das escolas, corroborando análises sobre a feminização da carreira docente na educação básica (VIANNA, 2002; 2013). Destaque-se que, nestes estados, assim como ocorre em nível nacional, os dados oscilam para um pequeno aumento no percentual masculino na carreira de 2007 para 2015 sem, no entanto, alterar o quadro geral de feminização da carreira no país.

É relevante frisar estudo conduzido por Souza (2009) que analisou o perfil dos diretores com base nos dados do Saeb de 2003 e mostrou que a maioria das direções escolares era ocupada por mulheres, no entanto, elas se encontravam especialmente nas escolas de ensino fundamental e os homens nas escolas de ensino médio. Concluiu o autor que “conforme se avança nos níveis e etapas de ensino, encontra-se proporcionalmente mais homens diretores, o que corresponde ao crescimento também do número de professores homens nas etapas e níveis mais avançados”(SOUZA, 2009 p. 02).

Com relação à etnia, de acordo com o que declararam os diretores em 2007, a branca 52,1% (24.820 diretores) era predominante, seguida de pardo 35,7% (17.000) e pretos 6,9% (3.304). Em 2015, esse cenário apontou para a diminuição do contingente de diretores que se declaravam brancos para 47% (25.923 diretores) e ampliou o total de diretores pardos para 41% (22.633) e pretos para 8,3% (4.610); dados muito próximos da representação geral do país, segundo Heringer (2002, p. 49), “pretos e pardos constituem 45% de toda população”.

Os estados da Bahia, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, em 2007, apresentam números que evidenciavam outra realidade: na Bahia 20% (754) se declaravam brancos, 57,7% (2.166) pardos e 17,5% (658) pretos; em Santa Catarina 86,6% (1.449)

afirmavam serem brancos, 5,8% (97) pardos e 2,9% (49) pretos; no Rio Grande do Sul 86,4% (2.684) se assumiam brancos, 5,7% (176) pardos e 3% (96) pretos. Os números desses estados em 2015, embora expressem diferenças com a aferição anterior, mantêm-se destoantes do conjunto do país. Os diretores na Bahia eram 14,2% (691) brancos, 57,2% (2.775) pardos e 23% (1.120) pretos; em Santa Catarina 88,6% (1.633) brancos, 8,4% (154) pardos e 1,4% (26) pretos; no Rio Grande do Sul 89,3% (2.632) brancos, 5,9% (173) pardos e 3% (89) pretos.

Deve-se salientar, contudo, que a distribuição racial dos diretores observada aqui tem relações diretas com a persistência de diferenças na distribuição dos grupos raciais pelo país, que apresenta maior concentração de pretos e pardos nas regiões Norte e Nordeste, e de brancos nas regiões Sudeste e Sul. Este quadro, também observado na última medição do Censo 2010, acompanha os padrões históricos de ocupação do país e perpetuação nas desigualdades sociais e, uma vez que “a condição racial de um indivíduo ou grupo pode influir de maneira a reduzir ou a potencializar as suas condições sociais, falamos de uma hierarquia determinante nas desigualdades percebidas nas sociedades” (SEPÚLVEDA; DURÃES; 2012, p. 2).

Os dados de 2007 em relação aos de 2015 indicam uma alteração substancial na escolaridade dos diretores. Enquanto em 2007 o total de diretores com ensino superior era de 72,6% (34.546) em 2015 esse contingente saltou para 96,8% (52.405), já o total de diretores com formação em nível médio diminuiu de 7% (3.306) em 2007 para 3,2% (1.776) em 2015. Vale ressaltar que no ano de 2013 aprovou-se um projeto de lei que alterou o artigo 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, determinando que os professores com formação em nível médio, que passassem em concursos para atuar na rede pública de ensino, tivessem prazo de seis anos a partir de seu ingresso nas redes públicas para concluir um curso de licenciatura. Contudo os educadores formados em nível médio na modalidade normal estão habilitados a lecionar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. De qualquer forma, esta mudança pode ter contribuído para a alteração na formação exigida para a atuação como diretor escolar.

O tempo entre a obtenção da maior escolaridade e o ingresso no cargo de diretor também apresenta relevante modificação nos dados de 2007 para 2015, possibilitando afirmar que na aferição de 2015 os diretores possuíam maior tempo entre a formação e o ingresso no cargo em relação aos dados de 2007. Enquanto 42,4% (23.416) dos diretores estavam formados há mais de 15 anos e 35,1% (19.395) entre 08 e 14 anos em 2015, em 2007 esses números eram de 37,6% (17.870) e 22,2% (10.557),

respectivamente. Consequentemente, observou-se, também, mudança representativa no contingente de diretores com menor tempo entre a formação e o ingresso no cargo. Dos diretores formados entre 3 e 7 anos o total de 28,8% (13.703), em 2007, diminuiu para 19,6% (10.812), em 2015, e com menos de 2 anos de formados recuou de 10,3% (4.888) para 3% (1.647). Em relação à formação em nível superior à graduação, em 2007, 57,8% diretores (27.494) afirmaram possuir especialização e 1,6% (778) mestrado e 0,3% (152) doutorado, em 2015, com exceção da declaração de diretores com doutorado, que permaneceu em 0,3% (182), os outros números saltaram para 74,5% (41.230) e 3,2% (1.777), especialização e mestrado respectivamente. Quando perguntados se participaram de atividades de formação nos últimos dois anos, 89% (42.343) diretores, em 2007, e 82,8% (45.909), em 2015, responderam afirmativamente. Concorreram, certamente, para esse cenário a intensificação da importância e visibilidade da função de diretor, tanto por força legal como, também, pelas mudanças aceleradas pelas quais a sociedade tem passado, uma vez que “durante os últimos vinte anos, a gestão tem sido um mecanismo chave tanto na reforma política” (BALL, 2001, p. 108).

Tanto os dados de 2007 como os de 2015 mostram que a maioria dos diretores obtém sua formação em instituição de ensino superior privada - 57% (27.109) em 2007 e 59,6% (32.945) em 2015 -, em seguida são as instituições públicas estaduais que formam estes profissionais 23% (11.062) e 24% (13.266), as federais 12,5% (5.941) e 13,9% (7.688) e as municipais 1,2% (578) e 0,8% (415), respectivamente 2007 e 2015. Os estados que concentram maior porcentagem de diretores com formação superior em instituições privadas são: São Paulo, com 88,7% (7.255) e 89,1% (8.016) e Rio Grande do Sul, com 86,1% (2.675) e 85,4% (2.539), respectivamente 2007 e 2015. Já no Acre quase que a totalidade dos diretores foi formada em instituição pública federal 87,3% (178 diretores), em 2007, e 92,7% (304 diretores), em 2015.

Em estudo sobre a atratividade da carreira docente, Gatti *et al* (2009) apontam que ao longo dos anos houve uma mudança no perfil socioeconômico dos que ingressam na profissão docente, sendo que a atual maioria pertencente a famílias das classes C e D. Nesse sentido, conforme os dados consolidados nas análises do Exame Nacional do Ensino Médio de 2008, a autora aponta que estes ingressantes são, em geral, alunos provenientes dos sistemas públicos de ensino que apresentam maiores dificuldades no que tange aos conteúdos de linguagens e que tiveram dificuldades de diferentes ordens para chegar ao ensino superior. Assim, com seus poucos recursos

disponíveis para investimento e acesso aos bens culturais, e seus baixos desempenhos relativos em testes padronizados e exames vestibulares, estes ingressantes, em sua maioria, traçam um percurso de formação superior através da iniciativa privada, como podemos observar nos dados acima.

Em 2007, 93 % (44.307) dos diretores afirmaram atuar apenas na educação, sendo que destes, 70% (33.337) trabalham somente como diretor e 23% (10.970) têm outra atividade além da direção, porém na educação. Em 2015 esses números eram, respectivamente, 94% (52.208), 74% (41.057) e 20% (11.151). Esse quadro difere de estudos que apontam para uma crescente precarização do trabalho docente (OLIVEIRA, 2004) que, muitas vezes em razão dos baixos salários, trabalha em mais de uma escola e, não raras vezes, mais de 40 horas semanais. Há que se destacar que os diretores, geralmente, possuem um salário superior ao do docente e, também, o cargo, comumente exige 40 horas semanais de dedicação, razões que poderiam explicar a opção de quase um terço dos diretores em trabalhar somente na direção.

A forma de ingresso no cargo, em 2007, foi por eleição para 36,8% (17.531) dos diretores, sendo que 13,9% (6.614) passaram por processo seletivo antes de serem eleitos e os demais, 22,9% (10.917) foram diretamente eleitos, já em 2015, houve uma redução no total de diretores que afirmaram terem sido eleitos para 32,1% (17.765), destes, 10,7% (5.914) passaram por processo seletivo antes de serem eleitos e os demais 21,4% (11.851) foram diretamente eleitos; por outro lado, em 2007, 42,8% (20.396) diretores assumiram a direção da escola por indicação, destes 21,8% (10.385) foram indicados por políticos; em 2015, esse total subiu para 51% (28.256), sendo que 45,3% (25.088) foram somente indicados e 5,7% (3.168) passaram por processo seletivo antes da indicação, a despeito de estudos (PARO, 2003) que refletem sobre a importância da eleição no exercício da gestão democrática. Cabe esclarecer que, no questionário contextual de 2015 a alternativa ‘indicação por políticos’ saiu do instrumento e, por outro lado, entrou a alternativa ‘por concurso’, a qual foi escolhida por 6,5% (3.611) dos diretores respondentes. Em 2007, os estados do Rio Grande do Sul (70,8%), Paraná (59,7%), Mato Grosso (58,2%) e Goiás (53,3%) estavam dentre os que possuíam maiores porcentagens de diretores eleitos, já Amapá (70,8%), Bahia (70,8%), Santa Catarina (70,8%) e Sergipe (70,8%) aparecem com os maiores contingentes de indicação por políticos. Observando a ocorrência de estados que os diretores ingressam por concurso, em 2015, São Paulo se destaca com 35,9% (3.241).



## Perfil dos diretores e práticas de gestão democrática

Condição para o cumprimento e efetivação da gestão democrática, o tema da participação nas escolas tem seu lugar de destaque nos debates acadêmicos sobre gestão democrática, conforme assevera Paro (2008, p. 16), é “absurda a proposição de uma gestão democrática que não suponha a comunidade como sua parte integrante”.

O Conselho de Escola, um dos principais mecanismos de participação legalmente instituídos no âmbito da educação pública, apresenta como objetivo socializar e partilhar temas e debates que permeiam o cotidiano educacional, conforme orientação do Art. 205 da Constituição Federal de 1988 que normatiza “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (BRASIL, 1988). A criação, estímulo e fortalecimento à existência de Conselhos Escolares é condição *sinequa non* para o exercício da democracia na escola.

Contudo, é preciso ressaltar que não necessariamente a normatização estabelecida pela LDB é capaz de produzir, por si só, Conselhos Escolares deliberativos, paritários e participativos (ARELARO; JACOMINI ; CARNEIRO, 2016), considerando que, em muitos casos, este espaço de participação se configura como meramente burocrático e esvaziado de funções. Dessa forma, não são excludentes as formas de participação de estudantes, professores e funcionários que busquem junto aos governos municipais, estaduais e federais a efetivação das regulamentações e das garantias legais no que tange a gestão democrática de escolas e sistemas.

Nesse contexto, quando perguntados quantas vezes o Conselho Escolar se reuniu no ano, grande parte dos diretores, 35.948 (65,4%), indica que foram três vezes ou mais. No entanto, há 4.419 (8%) diretores que afirmam não haver Conselho Escolar na instituição.

Os diretores que declaram maior experiência são os que dirigem mais escolas sem Conselho Escolar: 7,8% (197) têm de 16 a 20 na função e 15,4% (271) mais de 20 anos. Também os que dirigem a mesma escola há mais tempo são os que mais estão em escolas sem Conselho Escolar: 11,8% (150) estão na mesma escola há mais de 16 anos e 21,8% (195) há mais de 20 anos.

Cabe observar que, possivelmente, com o passar do tempo e a manutenção dos profissionais no cargo de direção das escolas, os processos participativos de tomada de decisão sejam, paulatinamente, deixados de lado, seja por uma decisão dos próprios

gestores frente à sua segurança em desenvolver suas funções, seja por parte da própria comunidade. Nesse sentido, conforme apontam Arelaro, Jacomini e Carneiro (2016, p. 1.149), para além das práticas de democracia representativa, com especial destaque aos conselhos escolares, há que se considerar a participação por meio da democracia direta, na forma de consulta pública, plebiscitos ou assembleias, por serem considerados mecanismos que concorrem para maior participação e transparência na gestão da escola.

Igualmente importante no exercício da gestão democrática é a existência do Conselho de Classe, considerada uma das instâncias colegiadas do trabalho pedagógico relevante diante de um projeto democrático (NADAL, 2012), uma vez que é formado pelos próprios professores que atuam na escola. E, da mesma forma que os Conselhos Escolares, é importante reconhecer que apenas a sua institucionalização não dá conta de torná-lo efetivamente atuante em seu papel pedagógico.

Assim, em relação à quantidade de reuniões do Conselho de Classe, o contingente de diretores que afirmam terem se reunido três vezes ou mais é o mesmo que o da questão anterior, 64% (35.044), ao passo que, a indicação de escolas sem esse conselho é maior, 14,2% (7.775) dos diretores escolheram essa alternativa.

A comparação da questão sobre a quantidade de reuniões do Conselho de Classe com a questão referente à forma de ingresso na função demonstra na escola de 8,9% (323) dos diretores que ingressaram por 'outra forma' não existe Conselho de Classe. Outros 33,9% (5.782) diretores foram indicados, sendo que 21,8% (5.405) foram apenas indicados e 12,1% (377) foram indicados após participar de processo seletivo; 15,8% (1.386) foram eleitos, sendo que 7,9% (926) foram apenas eleitos e 7,9% (460) fizeram processo seletivo antes de serem eleitos; 9,1% (183) dos diretores ingressaram por processo seletivo apenas e 2,8% (101) por concurso público. Os diretores que declaram menor experiência são os que dirigem mais escolas sem Conselho de Classe 15,3% (1.071) têm menos de 1 ano na função; 16% (1.375) de 1 a 2 anos e 15,6% (2.649) de 3 a 5 anos.

No âmbito da gestão escolar, a LDB versa sobre a elaboração e execução dos Projetos Político Pedagógicos da escola como sendo a primeira e principal atribuição da gestão escolar, devendo esta posicionar-se à frente de tal processo. Esta elaboração é colocada como ponto essencial do fazer coletivo escolar, uma vez que demonstra a articulação entre os aspectos políticos e pedagógicos da educação, com expectativas de aprendizagem relacionadas com os objetivos da instituição escolar, de modo que haja organização e coerência entre o pensar e o fazer pedagógico (SANTOS; FERRI;

MACEDO, 2012). Nesse mesmo sentido, a forma de elaboração do Projeto Político Pedagógico e as pessoas envolvidas no processo expressam, ainda, a aderência das escolas aos princípios participativos constitucionais e configuram-se como um importante reflexo do exercício democrático nas instituições educacionais.

Quando perguntados sobre a elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola, 90,5% (49.661) dos diretores apontam que este processo contou com participação da equipe escolar, sendo que em 41,6% (22.823) das escolas foi utilizado um modelo pronto com adaptações e discussão com a equipe escolar, em 41,3% (22.660) foi elaborado um modelo próprio antes da discussão com a equipe escolar e em 7,6% (4.178) utilizou-se um modelo próprio, mas houve discussão com a equipe escolar; 1,8% (989) dos diretores disseram que não sabe como foi desenvolvido e 2,5% (1.379) que não há Projeto Político Pedagógico na escola; 3,6% (1.955) diretores afirmaram que o Projeto Político Pedagógico foi feito a partir de um modelo e sem discussão com a equipe escolar.

Ainda que com indícios de centralização dos processos por meio da elaboração prévia dos modelos de Projeto Políticos Pedagógicos, a análise das respostas pode nos levar à constatação de que, mesmo de maneira incipiente, processos de participação e de construção coletiva dos objetivos da escola podem estar ocorrendo nas escolas, de modo que estes Projetos se tornem o resultado de um comportamento organizacional e valorativo, capaz de articular o sistema educacional macro-político e micro-político (BOTLER, 2015).

### **Considerações finais**

Para concluir este trabalho que teve o objetivo de explorar as respostas dos diretores nos questionários contextuais da Prova Brasil de 2007 e de 2015 enfocando o cotejamento do perfil dos diretores em 2007 e 2015 e o cruzamento do perfil com práticas de gestão democrática a partir dos dados de 2015, cabe realçar alguns elementos.

Em 2015, os diretores escolares no Brasil são, de acordo com o declarado nos questionários contextuais, majoritariamente do sexo feminino (80%), com ensino superior (96,8%), formados há mais de 8 anos (77,5%), com especialização (59,6%) e compõem, principalmente, as redes municipais (62%). Quase a maioria (94%) atua apenas na educação e, dentre estes, grande parte (74%) tem como atividade remunerada

exclusivamente a direção escolar. São informações que, na sua maioria, encontram eco em estudos e pesquisas do campo da educação e das ciências sociais, conforme destacado ao longo das análises dos dados.

Chama à atenção a redução, embora pequena, do percentual de diretor que ingressou no cargo por meio de eleição de 2007 (36,8%) para 2016 (32,1%), ao mesmo tempo em que, nota-se um aumento de acesso ao cargo por indicação (42,8% em 2007 e 51% em 2015). Por outro lado, em 2015, o concurso aparece a alternativa para ingresso no cargo, neste sentido, o estado São Paulo se sobressai com 35,9% dos diretores concursados.

No marco dessa discussão, a Meta 19 do PNE 2014–2024 destaca a necessidade de se combinar critérios técnicos, de mérito e de desempenho, à consulta pública, envolvendo a comunidade escolar para o provimento de diretor de escola, tendência que vem se fortalecendo desde a década de 1990, a qual combina o caráter técnico da função do diretor com a necessidade de esse profissional só assumir por mérito demonstrado. Por isso, uma das estratégias do atual PNE propõe “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” (BRASIL, 2014).

Há que se acentuar - e se surpreender - o fato de 8% dos diretores afirmarem não existir Conselho Escolar, descumprindo solenemente preceitos expressos na Constituição Federal de 1988, referendados pela LDB de 1996. Se a porcentagem não assusta, afinal 8% parece pouco, observando o correspondente em número de estabelecimentos vemos que 4.419 escolas não possuem Conselho Escolar. Nessa direção, causa maior estranheza, ainda, constatar que são os diretores mais experientes que dirigem escolas sem Conselho Escolar. Dentre as 4.419 que não têm Conselho Escolar, 7,8% (197) são dirigidas por diretores que têm de 16 a 20 na função e 15,4% (271) têm mais de 20 anos no cargo; os que dirigem a mesma escola há mais tempo também estão nas escolas sem Conselho Escolar: 11,8% (150) têm mais 16 anos na mesma escola e 21,8% (195) há mais de 20 anos.

A situação em relação à inexistência dos Conselhos de Classe, órgão formado pela coordenação e professores com o objetivo de analisar questões pedagógicas, é ainda mais preocupante. Dentre as respostas, 7.775 diretores (14,2%) escolheram essa alternativa. Ressalte-se que os diretores que declararam menor experiência são os que dirigem mais escolas sem Conselho de Classe: 15,6% (2.649) têm de 3 a 5 anos na

função, 16% (1.375) de 1 a 2 anos e 15,3% (1.071) têm menos de 1 ano. Nestes casos, o que se perde é a possibilidade de reflexão coletiva sobre a aprendizagem dos alunos e a proximidade entre a prática pedagógica e o projeto político pedagógico da escola.

Por fim, procurou-se, neste trabalho, explorar, cotejar e analisar informações sobre diretores e práticas de gestão democrática no Brasil para oportunizar conhecer características, avanços, limites na compreensão da “gestão escolar não como ela pode ou deve ser, mas como ela demonstra ser” (SOUZA, 2012, p. 159).

## Referências

ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; CARNEIRO, Silvio Ricardo Gomes. Limitações da participação e gestão “democrática” na rede estadual paulista. **Educ. Soc.** [online]. 2016, vol.37, n.137, pp.1143-1158. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302016167343>.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo Sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf> Acesso em: 14 fevereiro 2017.

BOTLER, Alice. **Repercussões das políticas educacionais na organização escolar: o fator tempo entre a autonomia e a regulação.** RBPAAE - v. 31, n. 1, p. 107 - 124 jan./abr. 2015.

BRASIL. **Lei 13.005/14** – Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília: DF, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988.** Brasília, Diário Oficial da União, 05/10/1988.

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.

CARVALHO, Cynthia Paes; OLIVEIRA, Ana Cristina Prado; LIMA, Maria De Fátima Magalhães. Avaliações externas: tensões e desafios para a gestão escolar. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 50-76, set./dez. 2014.

FRANCO, Creso; FERNANDES, Cristiano; SOARES, José Francisco; BELTRÃO, Kaizô; BARBOSA, Maria Eugênia; ALVES, Maria Tereza Gonzaga. O referencial teórico na construção dos questionários contextuais do Saeb 2001. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 28, p. 39-74, 2003.

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

HERINGER, Rosana. Desigualdades raciais no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 18(Suplemento):57-65, 2002.

- KARINO, Camila Akemi; VINHA, Luís Gustavo do Amaral; LAROS, Jacob Arie. Os questionários do Saeb: o que eles realmente medem? **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 270-297, set./dez. 2014.
- MACHADO, Cristiane; ALAVARSE; Ocimar Munhoz. Avaliar para melhorar a qualidade no ensino? Potencialidades e limites dos questionários contextuais da Prova Brasil. **Educação em Revista**, Marília, v. 15, n. 1, p. 7-18, jan./jun, 2014.
- NADAL, Beatriz Gomes. Cultura escolar e conselho de classe: gestão democrática do trabalho pedagógico? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 199-225, jan./jun. 2012.
- 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, Romualdo Portela; ARAUJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.
- PARO, Vitor H. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. São Paulo: Xamã, 2003.
- PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. 3º ed. São Paulo: Ática, 2008.
- SANTOS, Claudinete M.; FERRI, Lúcia Maria Correa Gomes; MACEDO, Mara Elisa Capovilla Martins de. **O planejamento participativo da escola como prática inovadora**. Cadernos de Educação: FaE/PPGE/UFPel. Pelotas [41]: 175 - 187, janeiro/fevereiro/abril. 2012.
- SEPÚLVEDA, Bárbara Terezinha; DURÃES, Sarah Jane Alves. Raça e estratificação no Brasil. In: Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades, 2012, Niterói, RJ. Anais... Niterói: Coninter, 2012, p. 1-18.
- SOARES, José Francisco. O efeito da escola no desempenho cognitivo de seus alunos. In: MELLO E SOUZA, Alberto (Ed.). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 174-204.
- 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 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.
- STAKE, Robert. **Pesquisa qualitativa – estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso, 2011.
- 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.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Novos tempos, novas designações e demandas: diretor, administrador ou gestor escolar. *RBPAE – Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 147-160, 2001.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; MANTAY, Carla; ANDRADE, Cleusa. Direção de escola básica em perspectiva municipal. *Educação*, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 139-149, maio/ago. 2009.