

Competências do diretor escolar para uma gestão autônoma e democrática em escolas públicas: estudo na educação básica em município catarinense

Sullivan Desirée Fischer¹

Simone Ghisi Feuerschütte²

Marcelo de Sá Mendoza³

Beatriz Gil de Oliveira⁴

Resumo: Este estudo de caso qualitativo buscou analisar as competências necessárias à atuação de diretores de escolas públicas de educação básica, para o desenvolvimento de uma gestão autônoma e democrática. Foi realizado junto a diretores escolares de um município catarinense e os resultados demonstraram constrangimento à expressão das competências identificadas, devido às restrições da Secretaria de Educação, à necessidade de preparo ao exercício da função e à baixa participação da comunidade escolar.

Palavras-chave: Gestão Escolar; Autonomia; Participação; Competências.

Competencies of the school director for an autonomous and democratic management in public schools: study in basic education in Santa Catarina municipality

Abstract: This qualitative case study sought to analyze the competencies required for the performance of public school directors of basic education for the development of an autonomous and democratic management. It was carried out with school directors in a municipality in the state of Santa Catarina and the results showed a constraint on the expression of identified competencies, due to the restrictions of the Education Department, the need for preparation for the function and the low participation of the school community.

Keywords: School Management; Autonomy; Participation; Competencies.

Introdução

Com a perspectiva de gerar melhorias na eficiência do sistema educacional e, conseqüentemente, possibilitar a oferta de um ensino público de qualidade e acessível a todos (PARENTE; LUCK, 1999; SOUZA, 2004), a descentralização da política de educação e a adoção de práticas democrático-participativas tornou-se hegemônica. Dentre os mecanismos para construção dessa nova realidade está a institucionalização da eleição direta para o cargo de diretor escolar.

¹ Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas UDESC/Pesquisadora da Instituição. sullivan.fischer@gmail.com

² Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas UDESC/Pesquisadora da Instituição. ghisi.simone@gmail.com

³ Acadêmico do Curso de Administração Pública – Centro- ESAG/UDESC. marcelomendozasc@gmail.com

⁴ Acadêmica do Curso de Administração Empresarial - Centro Esag/UDESC. biaoliveira2126@gmail.com

A indicação política é uma prática típica da cultura brasileira, tradicionalmente patrimonialista, que estabelece relações baseadas no fisiologismo político e no clientelismo (TORRES; GARSKE, 2000). Em contrapartida, a ascensão ao cargo de diretor pela via da eleição direta trouxe a expectativa de reduzir a interferência dos políticos e pressões vindas das instâncias superiores de governos, incentivando a participação e o favorecimento das demandas pleiteadas por docentes, pais e alunos (PARO, 1996; BORGES, 2006).

Tal propósito, entretanto, não cumpriu as expectativas e, na prática, vem apresentando resultados distintos. Estudos demonstram que a adoção do critério de eleição para escolha do cargo de diretor escolar não é garantia de que a gestão seja mais democrática; variados fatores relacionados à atuação e às práticas desempenhadas pelo ocupante do cargo condicionam esta construção. Para Paro (1996), Torres e Garske (2000), Libâneo (2003), Rocha (2006) e Fischer (2012), o sucesso da escola não depende unicamente da pessoa do diretor mas, sobretudo, da forma como ele desenvolve seu trabalho e de como agrega as pessoas em torno dos projetos escolares.

Essa discussão implica no que Le Boterf (2003) reconhece como uma situação complexa no contexto do trabalho do ator – no caso, o diretor, gestor do processo – à medida que precisa enfrentar dificuldades e restrições para conduzir à melhor decisão e mediar a articulação de interesses e propósitos coletivos. Este contexto exige do diretor, portanto, a compreensão dos problemas escolares nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira.

De acordo com Aktouf (1996), o gestor é alguém que, idealmente, se orienta por saberes científicos ou resultantes da reflexão sobre a própria experiência e, a partir deles, procura guiar sua visão e suas ações, tornando melhor possível o exercício de sua missão. Ao se falar em gestão autônoma e democrática, então, compreende-se que esta construção é realizada pela interação dos sujeitos e que a ação é sempre relativa, pois é exercida num contexto de interdependência.

Neste sentido, a sabedoria do gestor escolar não se limita ao saber realizar bem um planejamento, saber dirigir e controlar a escola. Ele precisa responder às exigências do contexto político, social, econômico e cultural e à complexidade dos papéis que lhe são atribuídos, formal e informalmente, na interação com os sujeitos no dia a dia do seu trabalho. Em se tratando da atuação na função pública no âmbito da escola, a prática do gestor não se restringe às expectativas dos seus colaboradores diretos, professores/servidores públicos, mas às expectativas da comunidade escolar mais ampla e da sociedade em geral, a quem precisa dar respostas concretas, orientar, informar, distribuir recursos e representar (AKTOUF, 1996).

Em face ao quadro apresentado, a presente pesquisa buscou *analisar as competências necessárias à atuação de diretores de escolas públicas de educação básica para o desenvolvimento de uma gestão autônoma e democrática*. O estudo foi realizado em um município do litoral de Santa Catarina, com 19 diretores escolares das escolas municipais atuantes na educação básica. Espera-se que os resultados do presente trabalho contribuam para subsidiar programas de qualificação realizados no município, condizentes com a realidade das escolas e voltados à atuação democrática e autônoma. Particularmente, estima-se que a configuração das competências dos diretores escolares identificadas nos resultados da pesquisa possa aperfeiçoar o processo de qualificação destes profissionais, à medida que permitem identificar eventuais lacunas e a aproximação mais apurada à realidade da gestão.

Participação na gestão escolar

A participação na gestão escolar baseia-se no princípio democrático, determinado pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB nº 9.394/96), entre outros marcos

legais que regem a política de educação no Brasil. O conceito de democracia está articulado à participação, compreendida com uma forma de conter os poderes do Estado, de mediar entre projetos individuais e coletivos e exigir responsabilidade frente às decisões políticas (HELD, 2006).

A democratização da gestão escolar compreende a ação individual e coletiva dos sujeitos aos processos na, e sobre, a escola, em que os atores discutem, planejam, deliberam, acompanham, controlam e avaliam planos, projetos e ações para o desenvolvimento escolar e resolução dos seus problemas (SOUZA, 2009). A legislação do sistema escolar brasileiro define como atores ativos, capazes de participar da gestão escolar, os profissionais da educação e a comunidade escolar, formada por docentes, técnicos, pais e/ou responsáveis e alunos.

Além da participação de novos atores à gestão escolar, a LDB/96 prevê o pluralismo de ideias (artigo 3º), em respeito à diferença de opiniões, e as características culturais, sociais e políticas, facultando aos indivíduos “pensar diferente” e a apresentar propostas e projetos escolares que, efetivamente, atendam às necessidades daquela comunidade escolar.

Desde o reconhecimento legal da participação, várias pesquisas têm sido desenvolvidas indicando elementos que produzem efeitos variados ao processo de construção democrática no interior das escolas (PARO, 1996; 2004; BORGES, 2006; ROCHA, 2006; SOUZA, 2009; FISCHER, 2012). Dentre esses elementos estão a forma de provimento ao cargo de diretor, as desigualdades sociais e o tempo disponível dos sujeitos.

Paro (1996; 2006), Parente e Luck (1999), Torres e Garske (2000), Borges (2006) e Fischer (2012) são alguns dos autores que observaram resultados distintos na forma de provimento ao cargo de diretor. Os resultados de suas pesquisas apontam que a eleição direta não garantiu a tão esperada democratização da escola, apesar de ela interferir em seu curso. Práticas clientelísticas e a manutenção de critérios patrimonialistas a determinados segmentos da escola foram observados como inibidores à participação dos sujeitos na gestão escolar.

A condição socioeconômica é outro elemento que, por vezes, obstrui a participação e determina o acesso e a permanência dos estudantes na escola (BARRETO et al, 2006). Historicamente, no Brasil, as famílias menos favorecidas foram excluídas do acesso à escola e, por consequência, afastadas do processo de busca de conhecimento e da aprendizagem formal. Essa realidade produz efeitos perversos, como o sentimento de inferioridade que leva ao receio em participar, diz Paro (2004), por não possuírem capacidade para analisar e elaborar propostas educacionais ou não saberem argumentar com os gestores escolares os seus pontos de vista.

Um terceiro elemento é a falta de tempo disponível dos pais/responsáveis para inteirar-se dos assuntos escolares. As longas jornadas de trabalho e a inserção da mulher no mercado de trabalho exigindo a conciliação com os afazeres domésticos, bem como os horários de reuniões na escola, se tornam impeditivos para a participação desses sujeitos (ZANELLA et al, 2008). Em paralelo, tais condições que afetam as famílias também trazem implicações à participação dos docentes ACT's (Admissão por Contrato Temporário de Trabalho), que normalmente atuam em duas ou mais escolas, gerando a rotatividade dos profissionais nas escolas e o seu baixo envolvimento (FISCHER, 2012).

Frente a esse cenário, a efetivação da participação prescinde de mudanças que vão além do amparo legal. Sua construção depende, de acordo com Souza (2009), da ação das pessoas, da existência de cidadãos e sujeitos coletivos – como gestores/diretores escolares e as secretarias de educação – que sejam capazes

de utilizar as regras e os recursos de modo reflexivo, favorecendo o desenvolvimento de capacidades argumentativas e promovendo-se espaços abertos à participação e à cidadania.

A autonomia dos estabelecimentos escolares

Na nova expressão de gestão escolar, a autonomia é igualmente amparada pela LDB/96, sob as perspectivas pedagógica, administrativa e financeira. A gestão autônoma das escolas é um movimento internacional e se tornou, em diversos países, a parte central para uma reestruturação do ensino público. Significa, diz Rocha (2006), transferir atribuições e competências para que a escola resolva seus problemas de modo articulado a um quadro mais amplo do domínio da autonomia e da criação de dispositivos que permitam, simultaneamente, “libertar” as autonomias individuais e dar-lhes um sentido coletivo (BARROSO, 2006, p.18).

Para Barroso (2006) a autonomia é um conceito relacional e relativo: relacional porque a ação do indivíduo é sempre exercida em um contexto de interdependência e em um sistema de relações; e relativo pelo grau de autonomia decretado e/ou construído pelas competências exercidas pelo indivíduo em relação à concretização dos objetivos. Ou seja, a atuação dos indivíduos na escola – diretores, professores, técnicos, pais e alunos – são sempre condicionadas pelas leis e regras dos poderes local, estadual, federal; bem como pelo conjunto de competências dos sujeitos e dos meios que têm a seu dispor para gerir a escola.

A simples partilha de poder e transferência de competências entre a escola e os governos das diferentes esferas e o direito legalmente instituído pelas normas reguladoras do sistema de ensino nacional, não garantem às escolas uma gestão autônoma. Sua construção é social e política, diz Barroso (2006), realizada pela interação dos indivíduos (internos e externos à escola) de acordo com as especificidades de cada escola e seus sujeitos.

Para o contexto brasileiro essa construção implica em mudanças de padrões culturais que perpassem a retórica oficializada pelas normas. Paro (2002) observou práticas contrariando os ideais de escola autônoma e democrática, reforçando a tese de Barroso (2006) de que essa é uma construção social e política que se realiza pela interação dos indivíduos. Para este autor é um momento de transformação, de construção de um novo paradigma, que exige aprendizagem organizacional dos membros sobre o modo de funcionamento, as regras e a estrutura de governança.

Competência do gestor público

A reformulação nos padrões e na postura dos dirigentes públicos para liderar as mudanças e instituir novas formas de gerir o bem público, como salientado, encontra fortes obstáculos, dada a dimensão histórica e cultural que orienta as relações de poder estabelecidas entre Estado e sociedade. De qualquer modo, existem os requisitos e as exigências da sociedade por atitudes de responsabilidade e ética dos gestores que evidenciam não haver caminho de volta para as antigas formas de ação do Estado e da administração pública (ORMOND; LÖFFLER, 1999).

O perfil esperado do gestor público agrega atributos que não podem ficar limitados à formação técnica. O envolvimento e a articulação das suas atribuições a saberes diversos, aliados a posturas e comportamentos eticamente preservados na direção do bem público é uma das condições para uma nova visão da gestão escolar.

Os estudos sobre o modelo de competência, na atualidade, colocam a atenção para o indivíduo como centro da dinâmica produtiva e agente na solução dos problemas gerados pelas transformações sociais, econômicas, políticas que redimensionaram o mundo do trabalho. No contexto de trabalho e frente às demandas que exigem uma intervenção do gestor, a competência é expressa quando, articulada aos comportamentos adequados para enfrentar as situações de trabalho, o indivíduo consegue mobilizar seus recursos cognitivos e suas habilidades, além dos recursos do meio externo, para solucionar problemas da realidade em que atua (FEUERSCHÜTTE et al, 2009).

Historicamente, a noção da competência individual tem sido associada ao desempenho humano no trabalho, às características de uma pessoa, diferenciando-a das demais de seu grupo ou equipe (McCLELLAND, 1986). Do mesmo modo, as origens dos estudos da competência mostram sua relação direta com o conceito da qualificação que, sob uma perspectiva mais complexa, trata-se de um processo necessário à construção da competência, enquanto um conjunto de saberes que a pessoa expressa diante de situações profissionais que enfrenta (LE BOTERF, 2003). A qualificação diz respeito, em geral, à formação técnica, ao ensino formalizado; já a competência abrange, além dos formais, os saberes técnicos e aplicados, contemplando as dimensões subjetiva, psicossocial e cultural que, invariavelmente, são expressas quando o indivíduo executa seu trabalho (MANFREDI, 1998).

Um dos conceitos mais aceitos sobre competência no âmbito da gestão de pessoas no trabalho é o de Fleury et al (2001), que mostra o construto como a capacidade do profissional associar recursos tangíveis e intangíveis – do meio e de si próprios – para “entregar” e responder às demandas do contexto em que atua. Nesse sentido, a competência pode ser entendida como um conjunto de conhecimentos sistematizados (conceitos e teorias); de habilidades (a capacidade de agir do profissional em determinadas tarefas); e de atitudes (aptidões e atributos individuais/comportamentais que o indivíduo detém (FLEURY et al, 2001).

Vale ressaltar, entretanto, que no âmbito da gestão, as competências passam a ser analisadas em relação a outras variáveis advindas do ambiente organizacional e de suas especificidades. Portanto, o contexto organizacional precisa ser incorporado à discussão sobre a competência humana e suas manifestações, visto que cada realidade de trabalho demandará competências específicas que não podem ser padronizadas e tampouco definidas como requisitos inerentes a todo o profissional em sua determinada função (PEREIRA; SILVA, 2011).

Nesse sentido, há que se entender que a formação da competência resulta, no dizer de Le Boterf (2003), do entrecruzamento de três eixos: a biografia da pessoa, a sua formação educacional e a sua experiência profissional. Tais eixos e sua interação permitem compreender o modo como a pessoa exprime a sua competência num contexto profissional determinado (LE BOTERF, 2003). É por isso que não se pode ter expectativas de que, diante de uma mesma situação a ser resolvida no trabalho, diferentes profissionais irão agir da mesma forma apenas pelo fato de estarem respondendo por um mesmo papel ou função.

No âmbito da gestão, de acordo com Pereira e Silva (2011) as competências do gestor se inserem em quatro grupos: cognitivas, funcionais, comportamentais e políticas. Algumas delas, dentro desta classificação, podem ser entendidas como genéricas, tidas como inerentes ao papel do gestor, ou como pré-requisitos para a ocupação de determinados cargos gerenciais (como a liderança, a capacidade de comunicação, a flexibilidade).

Vale ressaltar, no que se refere às características da gestão de escolas públicas, em particular, que as prescrições legais e as estruturas dessas organizações tendem a condicionar as práticas dos gestores escolares e, portanto, precisam ser consideradas ao se discutir as competências destes profissionais. Tais competências podem ser classificadas quanto à amplitude ou à função estratégica atribuída ao profissional

– no caso, o diretor (BRANDÃO, 2012). Porém, há competências que não podem ser prescritas, posto que são construídas na dinâmica de trabalho, no dia a dia desse gestor e no cerne de seu contexto de atuação, requerendo uma articulação de saberes e atributos que lhe permitem enfrentar as situações complexas do ambiente escolar.

Foi nesta perspectiva, então, que se desenvolveu o presente estudo, visando conhecer o contexto de trabalho de diretores de escolas públicas, as situações por eles enfrentadas e o modo como expressam e articulam suas competências para construir a gestão autônoma e democrática no ambiente escolar. Na sequência, são apresentadas as características do processo de pesquisa que se desenvolveu para alcançar tal propósito.

Procedimentos Metodológicos

Esta pesquisa se caracterizou como um estudo de caso, exploratório e descritivo, de abordagem qualitativa (GODOY, 2006) realizado em um município do litoral de Santa Catarina, representado pelas escolas públicas vinculadas à Secretaria Municipal de Educação, especificamente, educação básica – educação infantil e ensino fundamental. O estudo de caso se caracteriza pela busca de evidências relacionadas às interações sociais que caracterizam uma dada organização, setor ou comunidade, tendo como foco uma temática específica (YIN, 2015). O foco desta pesquisa, então, foi a busca por conhecer as competências dos diretores escolares e sua relação com a forma de gestão da escola, delimitando-se a realidade em duas dimensões da educação básica. No caso, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) não foi inserida no contexto da pesquisa por estar centralizada na Secretaria Municipal de Educação e não inserida nas escolas do município.

Foram entrevistados todos os gestores das escolas de educação infantil e ensino fundamental, totalizando 19 diretores escolares; e as entrevistas foram guiadas por um roteiro semiestruturado. A análise dos dados buscou pautar-se nas convergências conceituais identificadas nos relatos das entrevistas, a partir das etapas de descrição e categorização das evidências empíricas, em consonância com a identificação das categorias de análise e sua relação com os objetivos e pressupostos teóricos que orientaram a investigação.

Apresentação e discussão dos resultados

Os resultados da pesquisa foram sistematizados nos seguintes conteúdos/categorias de análise: características da atuação/gestão dos diretores escolares; descrição das situações complexas enfrentadas pelos diretores; e as competências necessárias à atuação dos diretores escolares a partir das situações complexas identificadas em seu contexto de trabalho.

Características da atuação/gestão dos diretores escolares

O contexto de atuação dos diretores escolares do município, *locus* da pesquisa, é apresentado com base na análise dos dados, que expressam: a) os aspectos normativos e as orientações para a gestão; b) o processo de tomada de decisão; c) a participação da comunidade escolar e da comunidade externa; e d) ações inovadoras da gestão.

a) Aspectos normativos e orientações seguidas pelos diretores das escolas para a gestão: Para conhecer a realidade de trabalho dos diretores escolares em termos de sua gestão e identificar as competências mobilizadas para responder as demandas do cargo, foi necessário investigar o perfil, a forma de

acesso e o contexto de atuação dos mesmos. A pesquisa partiu do reconhecimento de que as atribuições e responsabilidades dos gestores seguem padrões formais orientados pela legislação educacional brasileira.

O perfil dos diretores envolvidos na pesquisa mostra que todos ocupam o cargo por indicação política, não ocorrendo eleição direta para escolha de diretores na rede municipal de educação. Além disso, também foi constatado que o grupo de diretores é diverso em termos de idade e formação, havendo a predominância de habilitações e especializações na área da educação. Quase todos os diretores possuem pós-graduação, sendo que apenas 07 são especialistas em gestão escolar.

Em relação aos aspectos normativos e orientações seguidas pelos gestores, vale apontar a visão de Le Boterf (2003) relativa à construção da competência. O autor enfatiza que tal construção está baseada na mobilização de recursos do indivíduo e do contexto no qual o mesmo atua. No caso da pesquisa, um dos recursos mobilizados pelos diretores, de acordo com os dados, são as informações sobre o sistema educacional, a política de educação e os padrões normativos que a regulam, a forma de aplicação dos recursos e as orientações dos agentes públicos inseridos no sistema.

A gestão educacional brasileira está naturalmente submetida a atributos normativos e às instâncias locais, às inúmeras legislações e determinações do governo central e do estado federativo. O modelo da descentralização introduzido no Brasil deu autonomia aos estabelecimentos escolares para formular programas e projetos específicos à realidade escolar, oportunizando a implementação de novas formas de gestão. Assim, em Santa Catarina a Secretaria de Estado da Educação dá orientações aos diretores escolares, definindo procedimentos para as escolas da rede pública estadual. Em relação às escolas municipais, portanto, é possível serem implementadas ações mais independentes, delimitadas pelas instâncias e o poder local.

Werle et al (2009) e Paro (2010) argumentam que não há unanimidade quanto aos atributos que orientam a ação do diretor escolar e isso decorre, em parte, das múltiplas e distintas demandas a que as escolas e os sistemas educativos estão sujeitos. Tal diversidade foi constatada na pesquisa com os diretores e, considerando as atribuições e responsabilidades que detêm na função, buscou-se saber de que modo se subsidiam para desenvolver as ações no cotidiano do trabalho, que fontes ou estruturas os apoiam na administração da escola.

Um elemento comum nas respostas dos entrevistados foi a “dependência” em relação à secretaria de educação (SED) do município. Alguns mencionaram explicitamente que quando assumiram a função não se sentiam preparados, não receberam orientações formais sobre a função e não conheciam suas atribuições e responsabilidades legais. Declararam que muito do seu processo de aprendizado decorre do cotidiano da escola, das experiências vividas anteriormente ao cargo e, em alguns casos, da ajuda que solicitam aos professores e a outros profissionais que atuam na escola há mais tempo.

Ainda, quanto às bases que sustentam a sua gestão, apenas quatro entrevistados mencionaram recorrer às diretrizes legais para resolver dificuldades ou conhecer um pouco mais dos princípios que orientam a função de diretor de escola, tal como mostram os comentários a seguir.

“Eu sigo o regimento da escola, sempre lemos algo da LDB” (R 9)

“[sigo] orientações acadêmicas, Secretaria, PPP, Estatuto do Magistério” (R 15).

Quanto às atribuições e responsabilidades dos diretores escolares no município estudado, verificou-se não haver uma sistematização de normas, regras e procedimentos definidos aos gestores, que são orientados e apoiados em suas atividades de acordo com as demandas do dia a dia do trabalho. Alguns depoimentos revelaram que os profissionais sentem certa insegurança em função deste quadro.

“Não tive conhecimento de diretrizes, legislações quando assumi a direção” (R 13)

“Às vezes eu mesma fico em dúvida até onde posso ir enquanto gestora; tento não ser invasora em pontos que não são de minha alçada” (R 1).

A despeito dessas colocações, a maioria dos entrevistados comentou, entretanto, que uma proposta de capacitação da secretaria municipal estaria começando a suprir significativamente as dificuldades vividas no cotidiano da gestão da escola.

A limitação percebida na realidade da gestão dos diretores escolares pesquisados, em termos da falta de uma preparação mais específica para a função, pode ser associada à modalidade de acesso a cargos públicos – comissionados – ainda predominante. Nestes casos, muitas vezes, não há a priorização do perfil, formação ou mesmo experiência alinhada com a área em que o profissional irá atuar, sendo a indicação baseada em articulações políticas.

b) Processo de tomada de decisão: Um segundo aspecto investigado no contexto de atuação do diretor foi o processo de tomada de decisão, que explica o modo de agir, os recursos que o diretor mobiliza para resolver situações organizacionais, além de revelar traços de seu comportamento, aptidões e capacidades, ou seja, a sua competência na ação. (LE BOTERF, 2003).

As respostas dos entrevistados revelaram, de forma unânime, o esforço para estimular as decisões em grupo, criando condições para a formação de um ambiente democrático dentro da escola, principalmente nas decisões relativas às questões pedagógicas. Entretanto, alguns declararam explicitamente nas decisões de natureza administrativa e dependendo do tipo de situação envolvida, tendem a decidir segundo suas próprias percepções e considerando as atribuições do cargo. Tal prática é revelada por relato de um dos entrevistados.

“Tem assuntos que a gestão apenas decide, mas no todo a gente trabalha em coletivo. Tem coisas que a parte administrativa só a administração tem que tomar; agora, parte pedagógica, que irá influenciar crianças, professores, claro eles têm que participar” (R 17).

Em casos excepcionais de tomada de decisão, frente a problemas complexos e de difícil solução, alguns diretores declararam recorrer à SED para conferir maior qualidade à mesma.

“Antes de tomar as decisões, preciso consultar a Secretaria de educação, principalmente com relação a decisões que tem a ver com motivos externos” (R 2).

Destaca-se, ainda, que em situações de conflitos administrativos (relações interpessoais, por exemplo) ou em situações cotidianas da escola, alguns entrevistados disseram que buscam ouvir todos os interessados na situação – professores, técnicos, pais – promovendo um clima democrático e de participação, com vistas a legitimar a decisão compartilhada. Para tanto, os diretores recorrem aos encontros semanais de “troca de turno”, reuniões pedagógicas e reuniões com os pais (APPs).

c) Participação da comunidade escolar e da comunidade externa: Os grupos considerados como sujeitos integrantes da comunidade escolar, no âmbito da pesquisa, compreendem pais, alunos e professores – comunidade interna; e as instituições, organizações públicas e empresariais; enfim, as forças vivas do município formam a comunidade externa à escola.

Os relatos dos diretores entrevistados indicaram que a participação não ocorre da mesma forma em todas as escolas. Todos os respondentes entendem que a participação dos pais, em especial, é muito importante e necessária para o desenvolvimento das atividades educacionais. Na maioria das escolas, segundo os depoimentos, a participação dos pais ocorre de forma regular nas atividades das APPs, em eventos comemorativos e reuniões de cunho pedagógico, como entregas de avaliações e problemas de desempenho

dos alunos. Entretanto, trata-se de uma participação e envolvimento parciais, em alguns casos prejudicado pelas próprias condições socioeconômicas e culturais das famílias envolvidas (desconhecimento da importância da escola, dificuldades de acesso por motivo de trabalho, etc.).

Quanto à participação da comunidade externa os respondentes também manifestaram que é restrita, mas que, em situações de necessidades na escola e quando chamados para eventos, tendem a responder com prontidão, especialmente em demandas materiais.

“Da comunidade externa sim, quando solicitado tem participação. Eles adoram festa, e por ser uma comunidade que não tem muita coisa, por ser bem interior mesmo. É um lugar bem isolado. Quando tem festa todos vem para a escola. Eles têm parceria não pedagógica exatamente, mas auxiliam em tudo. Eles têm essa parceria de estar sempre ajudando a escola” (R 18).

O envolvimento e a participação dos professores no contexto da gestão da escola, por sua vez, parece ser um pouco mais efetiva. Dos 19 respondentes, apenas 03 expuseram que seus professores são pouco participativos. A maioria dos diretores destacou a importância da atuação dos professores que conhecem mais de perto as necessidades dos alunos e suas famílias e, portanto, precisam ser envolvidos para contribuir com a gestão. Apesar dessas manifestações, os depoimentos demonstram que a participação dos professores está mais associada à execução das ações já deliberadas pela direção e/ou SED, ou seja, na homologação das decisões já tomadas e não na tomada de decisão em si.

“Eles participam, mas tudo depende de eu levar, estimular, e isso é minha maior dificuldade. Não parte deles nada, tudo parte de mim. Os professores não chegam com um projeto para levar adiante, etc” (R 19).

Acerca do envolvimento da comunidade interna e externa na gestão, pode-se afirmar a existência de um ambiente político e democrático pouco expressivo, principalmente em termos de tomada de decisão coletiva e participação para criação de uma gestão democrática. Não foi possível perceber a existência de políticas e práticas institucionalizadas voltadas diretamente à construção de um ambiente onde a participação na gestão seja um princípio, se restringido à visão de participação como obrigatoriedade dos pais “em troca do ‘serviço’” prestado pelo poder público.

d) Ações inovadoras da gestão: A fim de observar expressões de autonomia dos gestores na direção das escolas foram identificadas ações inovadoras dos diretores, sendo que alguns declararam usar as comemorações como estímulo para a participação dos pais nas atividades pedagógicas. Em função das condições socioeconômicas de muitas famílias, a realização de festas e confraternizações se torna um atrativo e uma forma de valorizar o papel dos pais na educação dos seus filhos.

Os depoimentos revelaram que as ações consideradas inovadoras pelos diretores, em sua maioria, estão direcionadas às atividades educacionais. Inclusive, em alguns casos, os diretores intervêm diretamente na orientação pedagógica às famílias e alunos, substituindo professores e profissionais de serviços gerais em situações emergenciais, de falta dos profissionais ao trabalho. Tais ações não são vistas como inovadoras, mas como diferenciais de postura e de desempenho do papel assumido pelo diretor à frente da escola.

Em termos de inovação na gestão, identificou-se a atuação de um diretor estimulando a reflexão dos funcionários da escola acerca do seu papel, responsabilidade e comportamentos considerados inadequados, com a intenção de “[...] mudar os vícios dos profissionais, conscientizando sobre o papel de cada um [...]”.

“Nos 3 anos que estou lá, mudamos alguns hábitos: questão de que a gente tinha uma responsabilidade de pais. [...] Professor antes fazia papel de pai e mãe. Era muita responsabilidade desse tipo para a escola” (R 18).

Este diretor entende que alguns comportamentos são prejudiciais à gestão, e por isso se empenha em realizar reuniões, discutir os problemas para tentar tirar as barreiras e, de certo modo, promover o desenvolvimento democrático e profissional na escola.

Ainda como prática considerada inovadora foi mencionada a iniciativa de, eventualmente, articular recursos externos à escola para promover atividades extracurriculares, como “lições de nutrição”. Outros mencionaram a realização de seminários sobre temas específicos, a inclusão de alunos especiais, criação de horta escolar, todas ações ligadas a aspectos da manutenção diária e da gestão pedagógica.

Vale destacar, por fim, em termos de gestão do diretor, algumas iniciativas que chamaram a atenção por seu caráter até certo ponto inovador, em se tratando de uma escola de natureza pública: um deles mencionou que formou um quadro técnico para auxiliá-lo e dar suporte na gestão. Outro, por meio da articulação de uma mãe de aluno, conseguiu mobilizar autoridades locais que se sensibilizaram para atender problemas de más condições da escola. Além desses, um dos entrevistados revelou ter criado o seu plano de gestão somente após ter dialogado com os funcionários da escola. Sua iniciativa foi no sentido de conseguir articular o grupo de profissionais para os mesmos objetivos e levantar prioridades.

“Quando iniciei fui com um plano de gestora - dentro do que havia aprendido da realidade das famílias etc. -, para a reunião com os professores. Fiz entrevista com merendeiras e outros profissionais para entender as expectativas, anseios, e por aí fui traçando meu plano de gestão. Foi iniciativa minha porque eu tinha que ter alguma base para começar. Planejei da minha forma para ter base” (R 10).

Em particular, é possível inferir, neste último exemplo, a possibilidade de o diretor tomar iniciativas e criar ações voltadas à uma gestão mais democrática e autônoma, porém isso dependerá do seu perfil e do seu entendimento sobre que competências precisa desenvolver e expressar na sua atuação como gestor. Por outro lado, observa-se que muitas das ações caracterizadas pelos diretores como inovadoras (festas comemorativas, por exemplo) são, na verdade, práticas já consolidadas nas escolas públicas brasileiras.

As situações complexas enfrentadas pelos diretores escolares

As situações complexas, subjacentes ao contexto de atuação dos diretores, foram entendidas como sendo aquelas que fogem à rotina da escola, exigindo ações para criar ou manter um ambiente escolar participativo e democrático. Ainda, com vistas à definição das competências dos diretores, buscou-se verificar suas percepções e como enfrentam tais situações, como agem, a quem recorrem e que recursos mobilizam. Os dados revelaram situações complexas no âmbito da gestão interna e externa ao ambiente da escola.

Verificou-se que muitas das situações consideradas pelos diretores como dificultadoras no cotidiano da gestão, estão ligadas às relações interpessoais e à própria configuração política que se apresenta no modelo vigente no sistema educacional público pesquisado. Em particular, os dados revelaram que a maior dificuldade encontrada está no gerenciamento do conjunto formado por professores e servidores técnicos e administrativos.

Tal como já apontado na identificação do contexto da pesquisa, os diretores pesquisados são ocupantes de cargos comissionados e esta característica, de acordo com os depoimentos, influenciam e geram algumas das situações consideradas como complexas no cotidiano da gestão. Muitos dos respondentes manifestaram que há “desconfiança” de seus subordinados nas ações dos diretores pelo fato de terem sido indicados para o cargo.

Existem, portanto, situações em que a decisão do diretor não é acatada pelos profissionais, que são

críticos e tendem a resistir às mudanças que o diretor deseja realizar. Este comportamento foi identificado como característico de profissionais mais antigos, diante de diretores jovens e com menos experiência que assumem a gestão da escola.

Nessas situações os entrevistados declararam buscar o diálogo com o corpo de funcionários, a fim de mobilizá-los em torno de objetivos comuns da escola. O propósito, segundo alguns diretores, é estimular o debate e a participação na solução dos problemas e, para tanto, criam “momentos de encontros pedagógicos” para discutir sobre problemas comuns, estimulam o grupo por meio de dinâmicas e sensibilização, para que proponham sugestões frente às situações complexas no dia a dia da escola.

Outra dificuldade apontada por vários diretores como situação complexa relacionada ao contexto interno da escola está na gestão dos recursos humanos, especialmente quanto a aspectos do desempenho da função, como o alto índice de faltas dos professores, problemas de relacionamento interpessoal entre funcionários e o não cumprimento do plano de trabalho anual. Alguns respondentes manifestaram que tais situações resultam da falta de reconhecimento profissional aos professores e demais servidores da escola, tanto em termos de políticas de remuneração quanto da expectativa de crescimento na carreira.

O enfrentamento a estas dificuldades do cotidiano da escola por parte do diretor, ocorre de diferentes maneiras, destacando-se que muitos recorrem à orientação da secretaria de educação do município. Até porque, segundo alguns diretores, não há autonomia para se tomar iniciativas sem comunicar a SED .

“A gente não tem autonomia, tudo tem que ser comunicado aqui [SED]. A gente deveria ter mais autonomia como no estado tem” (R 18).

Em síntese, no que diz respeito ao enfrentamento das situações internas da escola, pareceu comum aos diretores a dificuldade em gerir a organização diante de uma diversidade de funções que acabam tendo que assumir. Os entrevistados observam que, muitas vezes, precisam desenvolver atividades de caráter pedagógico ao mesmo tempo em que estão na gestão, e esta “mistura” de atribuições interfere em determinadas ações ou posturas que precisam manter. No âmbito da própria função de direção, o profissional por vezes é requerido a executar tarefas operacionais e administrativas que lhe tiram espaço para uma atuação mais estratégica. Em contrapartida a todas estas considerações, houve unanimidade nos depoimentos dos diretores em relação ao papel assumido pela SED na formação dos diretores por meio de capacitações específicas em gestão. Para os entrevistados, a capacitação está contribuindo muito para que aprimorem o seu desempenho à frente das escolas.

O contexto externo da gestão dos diretores escolares abrange, nesta análise, variáveis relativas à comunidade de pais e às instituições que interferem no funcionamento e na atuação dos profissionais. Dentre as situações relatadas destaca-se, mais uma vez, como aspecto que dificulta a atuação do diretor, o envolvimento e participação das famílias/pais. Esta limitação acaba por influenciar as atividades pedagógicas e a integração entre a instituição e as famílias, necessária para tratar de problemas do ambiente escolar e com os alunos.

Alguns respondentes apontaram problemas com as famílias, difíceis de serem enfrentados, que afetam o desempenho dos estudantes. Os problemas mencionados são a agressividade de alguns alunos, interferindo no relacionamento com professores e colegas; dificuldades na dinâmica de algumas famílias, que por vezes enfrentam problemas de dependência química de um ou mais de seus membros, ou cujo chefe da casa (pai ou mãe) é detento. De acordo com os diretores que relataram estes casos, trata-se de situações especiais que não são raras no contexto escolar e, diante das quais, eles precisam assumir papéis para os quais não se encontram preparados: “dar uma de psicóloga”, como disse uma entrevistada.

Diante de problemas como esses, várias são as providências ou encaminhamentos assumidos pela direção da escola, dentre os quais: suspensão do aluno em caso de agressão e acionamento do Conselho Tutelar; reuniões com as famílias/pais e professores envolvidos para orientações quanto a manejo; encontros pedagógicos com palestras sobre temas como educação, relacionamento familiar, problemas com drogas.

No relato, os diretores destacaram aspectos da não participação e problemas da dinâmica familiar interferindo na gestão da escola, à medida que precisam se envolver, inevitavelmente, com aspectos pedagógicos e sociais dos alunos para que os resultados do processo educacional se efetive. Observou-se, nesse sentido, que mesmo que estas situações não sejam – ou não devessem ser – o foco prioritário do gestor da escola, este precisa estar atento e, por vezes, resolver problemas e conflitos familiares, por se tratar do núcleo central do processo educacional. Além disso, os diretores tendem a necessitar da participação e apoio das famílias para atender às situações específicas da escola, como a mobilização de recursos para a sua gestão.

Considerações Finais: o perfil necessário à atuação do diretor na escola pública sob a perspectiva da gestão autônoma e democrática

A partir da identificação das situações complexas enfrentadas pelos diretores buscou-se ampliar a compreensão sobre sua realidade de atuação, verificando como suas ações podem ser associadas à construção de uma gestão autônoma e democrática no ambiente escolar.

Ao serem inquiridos sobre sua postura e encaminhamentos diante das situações complexas, os entrevistados destacaram como prática rotineira a promoção de “conversas” envolvendo pais e professores, o estímulo à participação das famílias em projetos específicos e a realização de festas que provoquem o seu interesse pela escola. Outra estratégia para promover a participação das famílias é o debate de temas emergentes e problemáticos que surgem na escola quando ocorrem as atividades mais lúdicas e de integração.

Entretanto, verificou-se que a maioria dos diretores não cria atividades diferenciadas na escola tendo em vista limitações de calendário escolar, de recursos humanos e financeiros, além das advindas das famílias que, por problemas diversos ou dificuldade de serem liberadas de suas atividades de trabalho, não conseguem envolver-se adequadamente na escola.

Frente a tantos fatores que interferem na atuação dos diretores escolares envolvidos nesta pesquisa, foram levantadas as suas percepções quanto ao perfil necessário ao profissional que assume a gestão de uma escola pública no contexto pesquisado, na perspectiva de se identificar competências de gestão associadas à atuação democrática e autônoma. Os diretores se manifestaram com base nas experiências vividas no dia a dia da gestão, porém, também se percebeu uma visão associada a requisitos cognitivos e comportamentais, enquanto perfil necessário a um diretor de escola pública.

Os depoimentos revelaram, em predominância, que os diretores associam o papel e o perfil do gestor da escola à postura e a requisitos ligados a habilidades humanas. Em geral, todos os respondentes destacam traços de personalidade como sendo mais importantes para uma atuação efetiva e que resulte em sucesso da gestão. Ainda, foi possível perceber diferentes visões dos respondentes acerca de aspectos atitudinais, como aqueles que entendem que o diretor precisa ter uma postura mais “aberta” e receptiva no ambiente escolar; e os que defendem que ele deva ser mais diretivo, trazendo para si o foco da gestão. Apesar destas distinções, há os que apontam uma postura equilibrada e que se expresse em alinhamento ao que cada situação exige, adequada às demandas e às contingências da escola.

Nesse sentido, é possível dizer, frente às especificidades e limitações do contexto escolar público,

que a postura equilibrada influencia na governabilidade da escola à medida que o diretor estabiliza “razão e emoção”, rigor e diálogo, conduzindo suas ações na direção do consenso e da perspectiva democrática da gestão.

Aliado a isso, alguns depoimentos destacam aspectos afetivos também reconhecidos como necessários para a gestão da escola. Falam em o diretor estar sempre presente no dia a dia da escola; estabelecer vínculos de amizade, que é “[...] *uma forma maravilhosa de trabalhar. Ter companheirismo [...]*”, para buscar soluções em conjunto. Ainda em termos do vínculo, vale destacar a questão do comprometimento do profissional, o diretor. Alguns entrevistados afirmam que o comprometimento diz respeito à relação do diretor com o seu trabalho, ao qual precisa estar vinculado afetivamente e motivado para desenvolver suas atividades com dedicação.

A abordagem à dimensão afetiva feita pelos entrevistados, seja em aspectos que envolvem as interações sociais com a comunidade escolar, seja em termos do sentido do trabalho estabelecido pelo próprio diretor, pode ser reconhecida em Le Boterf (2003), ao apresentar a “combinação” de saberes que expressam a competência do profissional. Para o autor, além de diferentes saberes teóricos, procedimentais, do meio, que articulados expressam a competência, também o “saber ser” precisa ser considerado ao se analisar as capacidades humanas, posto que está ligado à dimensão subjetiva e afetiva do profissional que enfrenta as situações complexas do trabalho.

Outra análise a ser feita acerca das percepções dos diretores quanto ao perfil necessário para dirigir a escola, é a que trata de aspectos da experiência e da formação como requisito ao desempenho da função. Foi quase que unânime nos depoimentos a visão de que um diretor de escola pública necessita, sobremaneira, estar/ser preparado para assumir tal papel. A complexidade do cargo, por sua natureza política, e as demandas decorrentes de um ambiente restritivo à gestão eficiente e de qualidade, são fatores que justificam o preparo ou formação prévia para a atuação do gestor.

Além da formação ou capacitação para a gestão como requisito necessário ao diretor escolar, alguns respondentes também colocaram como diferencial a experiência na área da educação, seja como professor ou em outra função pedagógica ou administrativa. Le Boterf (2003) defende que a formação da competência se sustenta na articulação entre as características do sujeito, a formação profissional e as situações profissionais, sendo que destas últimas se depreendem as experiências específicas do indivíduo.

A apreensão de conteúdos, informações específicas, ou mesmo o desenvolvimento de habilidades para atuar na gestão da escola, de acordo com a visão dos diretores, parece resultar de dois dos domínios da formação da competência apontados por Le Boterf (2003): a formação e a experiência. Os entrevistados destacaram a experiência do profissional como uma fonte de aprendizado importante para o diretor exercer a função na escola.

A formação para a gestão do contexto escolar, então, congrega diferentes aspectos: os pautados nas experiências pessoais e profissionais trazidas pelo diretor; na sua qualificação específica e, de acordo com a percepção e entendimento dos respondentes, no suporte que a instituição educacional atrelada ao poder local – no caso, o município focalizado nesta pesquisa – podem proporcionar àqueles que assumem a gestão da escola pública.

REFERÊNCIAS

- AKTOUF, Omar. **A administração entre a tradição e a renovação**. São Paulo: Atlas, 1996.
- BARRETO, A. et al. Desafios e perspectivas da política social: **Subsídios para melhorar a educação no Brasil**. Texto

para discussão 1248, IPEA, p. 53 -71, dez. 2006.

BARROSO, J.. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: Naura Syria Carapeto Ferreira (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5. Edição. São Paulo: Cortez, 2006.p.11-31.

BRANDÃO, Hugo Pena. **Mapeamento de competências: métodos, técnicas e aplicações em gestão de pessoas**. São Paulo: Atlas, 2012.

BORGES, André. Governo estadual, competição política e mudança institucional: Lições comparativas da reforma da gestão escolar no Brasil. In: SOUZA, Celina; DANTAS NETO, Paulo Fábio (Org.). **Governo, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. (Série Legislação Brasileira).

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1996.

FEUERSCHÜTTE S. G. *et al.* Competências e o Novo Serviço Público: as atribuições dos gestores da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina. Curitiba (PR), **EnGPR 2009**, 2. Curitiba: ANPAD, Nov. 2009.

FISCHER, Sullivan Desirée. **Implementação da Política Descentralizada de Ensino Fundamental: um estudo sobre a gestão escolar em Municípios do Estado de Santa Catarina**. 2012. 279f. Tese (Doutorado em Administração) – Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

FLEURY, Maria Tereza Leme; OLIVEIRA JÚNIOR, Moacir de Miranda; FLEURY, Afonso Carlos Correa. *Gestão estratégica do conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências*. São Paulo: Atlas, 2001.

GODOY, Arilda. In: GODOI, Christiane K.; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson B. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Madrid: Alianza Editorial, 2006.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003 (Coleção Docência em Formação). Coordenador Antonio Joaquim Severina, Selma Garrido Pimenta.

LE BOTERF, Guy. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3.ed. (rev. e amp.). Porto Alegre: Artmed, 2003.

McCLELLAND, Dave C. Characteristics of Successful Entrepreneurs. **The Journal of Creative Behavior**, 1986.

MANFREDI, S. M. Trabalho, qualificação e competência profissional - das dimensões conceituais e políticas. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v.19, n. 64, Set. 1998.

ORMOND, D.; LÖFFLER, E. A nova gerência pública. **Revista do Serviço Público**, ano 50, n.2, Abr.-Jun.1999, p.66-96.

PARENTE, Marta Maria de A.; LUCK, Heloísa. **Mapeamento da descentralização da educação brasileira nas redes estaduais do ensino fundamental**. Rio de Janeiro, Ipea, out. 1999 (Texto para discussão nº675).

PARO, Vitor Henrique. Eleição de diretores de escolas públicas: avanços e limites da prática. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v.77, n.186, p.376-395, mai/ago, 1996.

PARO, Vitor Henrique. Democratização da gestão escolar. In: FÓRUM NACIONAL DA EDUCAÇÃO, 2002, Santa Cruz do Sul. **Anais: humanizando teoria e prática**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002. p. 60-64.

_____. Seminário: qualidade da educação. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Política pública da educação: qualidade e democracia**. Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicações, 2004. p. 166-186. Segunda parte: debates.

_____. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. In: SILVA, Joyce M. A. de P. e. **História, escola e políticas educacionais**. Araras, SP: Uniararas, 2006. p. 193-200.

_____. **A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez, 2010.

PEREIRA, Aline L. C.; SILVA, Anielson B. As competências gerenciais nas instituições federais de educação superior. Rio de Janeiro, **Cadernos EBAPE.BR**, v.9, Edição Especial, artigo 9, Jul. 2011, p.627-647.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Governo estadual competição política e mudança institucional: lições comparativas da reforma da gestão escolar no Brasil. In: SOUZA, Celina; NETO, Paulo Fábio Dantas (Org.). **Governo, políticas e elites políticas nos estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

SOUZA, A.R. de . Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. Educação em revista [online]. Belo Horizonte, v.25, n.3, p.123-140 dez. 2009.

SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, 18(2): 27-41, 2004.

TORRES, Artemis; GARSKE, Lindalva M.N. Diretores de escola: o desacerto com a democracia. **Em aberto**, Brasília, v.17, n.72, p.60-70, fev.jun.2000.

WERLE, F. O. C.; MANTAY, C.; ANDRADE, A. C. **Direção de escola básica em perspectiva municipal**. Educação: revista da PUCRS, Porto Alegre, 2009

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZANELLA, A.V. et al. Participação dos pais na escola: diferentes expectativas. In: ZANELLA, A.V. et al. (Org.) **Psicologia e práticas sociais** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p.132-141.