

Liderança escolar em contextos adversos

 <https://doi.org/10.56238/sevened2024.026-036>

Filomena Siqueira e Silva Krauel

Pós-Doutora em Administração Pública
Instituição: Cátedra Sérgio Henrique Ferreira, Instituto
de Estudos Avançados (IEA-USP) - polo Ribeirão Preto
E-mail: siqueirafilomena@gmail.com

Mozart Neves Ramos

Pós-Doutor em Química
Instituição: Cátedra Sérgio Henrique Ferreira, Instituto
de Estudos Avançados (IEA-USP) - polo Ribeirão Preto
E-mail: mozartnramos@gmail.com

RESUMO

Dois métodos qualitativos (entrevistas semiestruturadas e pesquisa de campo) foram empregados para analisar o trabalho desenvolvido por trinta e um diretores escolares do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino de Ribeirão Preto no estado de São Paulo. O resultado deste trabalho reforça o papel essencial desses profissionais para o bom funcionamento das escolas, ao mesmo tempo em que aponta desafios que perpassam o trabalho por eles desenvolvido e, não raro, inibem a capacidade dessas lideranças de atuarem de maneira exitosa. Esses resultados também chamam a atenção para a importância de desenvolver lideranças escolares com atribuições que vão muito além das questões administrativas. A transformação no papel dos diretores implica em preparar profissionais capazes de estabelecer direção para a escola, desenvolver a equipe, configurar uma cultura organizacional exitosa, gerenciar o programa instrucional e os recursos da escola, assim como estabelecer relacionamento positivo com o contexto externo. Fica evidenciado que para viabilizar a formação de lideranças escolares nessa perspectiva, é necessário que os atores políticos e técnicos que compõem as redes de ensino compreendam a importância de alcarem esforços tanto para o desenvolvimento profissional dos diretores, quanto para viabilizar condições adequadas de trabalho. Baseado nas evidências sobre o tema, este trabalho apresenta sete recomendações para apoiar gestores públicos no desenvolvimento profissional de diretores escolares, assim como um checklist com questões para subsidiar análises acerca das condições em que operam.

Palavras-chave: Liderança Escolar, Diretores, Desenvolvimento Profissional, Ensino Fundamental, Escolas Municipais de Ribeirão Preto.

1 INTRODUÇÃO

Apesar da vasta literatura sobre liderança escolar desenvolvida nas últimas quarenta décadas no campo de pesquisa sobre eficácia escolar (*school effectiveness*), no contexto brasileiro a visão sobre diretores enquanto lideranças tem sido pouco explorada tanto do ponto de vista acadêmico quanto político. Esta situação tem mostrado sinais de mudança particularmente após a resolução do Conselho Nacional de Educação com a Matriz de Competências dos Diretores Escolares, aprovada em 2022.

Este trabalho apresenta os resultados da investigação conduzida durante o pós-doutorado de um dos autores deste artigo sobre a atuação dos diretores da rede municipal de ensino de Ribeirão Preto (SP), mapeando as atribuições presentes no dia a dia desses profissionais e identificando em que medida convergem para o desenvolvimento de diretores enquanto lideranças educacionais capazes de influenciar positivamente o funcionamento das escolas e a trajetória exitosa de seus estudantes.

Por meio de pesquisa qualitativa apoiada nos métodos de entrevista semiestruturada e pesquisa de campo, este artigo apresenta os achados da investigação, assim como um conjunto de fatores voltados para o desenvolvimento profissional dos diretores. O objetivo deste artigo é contribuir com a formação e atuação das lideranças escolares a partir de uma visão de competências, considerando em que medida o contexto e processos que orientam o funcionamento das escolas viabilizam ou prejudicam o desenvolvimento desses profissionais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Desde a década de 60, após o conjunto de estudos que resultou no Equality of Educational Opportunity, amplamente conhecido como Relatório Coleman (Coleman et al., 1972), diversas pesquisas foram desenvolvidas buscando identificar possíveis relações entre o desempenho alcançado pelos estudantes e as diversas características das escolas. Essas pesquisas avançaram significativamente em função dos aprimoramentos no campo das análises estatísticas, que permitiram a observação de um número maior de variáveis e amostras, assim como da adoção de avaliações sistemáticas de resultados educacionais por longos períodos. Esses estudos se concentraram em mapear o que acontecia dentro de cada escola e de que maneira essas ações se relacionavam com os resultados de aprendizagem dos estudantes.

Estes estudos identificaram elementos comuns nas escolas consideradas eficazes, tais como um ambiente organizado, a existência de docentes comprometidos com o planejamento curricular, um ensino intelectualmente desafiador, altas expectativas sobre a trajetória escolar de todos os estudantes, o uso do tempo em interações acadêmicas em detrimento de atividades exclusivamente administrativas, o uso apropriado de incentivos e a presença de uma liderança escolar ativamente envolvida no funcionamento da escola (Brookover et al., 1978; Teddlie & Stringfield, 1993; Teddlie & Reynolds 2003). Em relação a esse último elemento, diversos estudos apontam que a liderança escolar se mostra

o segundo fator mais relevante sobre o desempenho acadêmico dos estudantes, sendo muito raro casos de escolas que passaram a melhorar seus resultados educacionais sem contar com a presença de uma liderança eficaz (Leithwood & Duke, 1988).

Esses achados influenciaram diversas outras pesquisas em relação à maneira como a liderança escolar se configura (Sammons 1999; Reynolds & Teddlie 2000; Leithwood et al., 2006) que, por sua vez, apontaram para fatores comuns, tais como i) uma atuação objetiva e consistente, capaz de resolver problemas e estabelecer um rumo para a organização escolar, ii) participativa, capaz de garantir o envolvimento de outras pessoas no funcionamento da escola; e iii) pedagógica, capaz de definir objetivos de aprendizagem e realizar a supervisão do ensino, promovendo um ambiente de aprendizagem colaborativo e comprometido.

O conceito de liderança identificado nesses estudos aponta para uma estrutura caracterizada por interações e composta por quatro componentes centrais: relacional, político, com objetivos comuns e intencional. Nesse sentido, o conceito de liderança está muito vinculado a habilidade de influenciar e agregar pessoas (Brazer; Bauer; Johnson, 2019).

Tal perspectiva sobre o papel da liderança escolar culminou no conceito de “liderança transformacional”, que implica na capacidade do(a) diretor(a) escolar criar sentido de comprometimento com os objetivos da organização. Uma liderança escolar transformacional é capaz de: i) construir uma visão comum para a escola; ii) estabelecer objetivos comuns; iii) promover estímulo intelectual;

iv) oferecer suporte individualizado; v) modelar melhores práticas e valores organizacionais; vi) demonstrar altas expectativas em relação ao desempenho da equipe e dos estudantes; vii) criar uma cultura organizacional produtiva; viii) desenvolver estruturas para fomentar tomadas de decisão participativas (Leithwood & Duke, 1998).

No contexto atual, marcado por novas demandas em relação ao papel das escolas, a liderança escolar se torna ainda mais complexa em termos de gestão de pessoas, recursos e resultados, o que implica na necessidade de formações que capacitem apropriadamente essas lideranças para liderarem com as diversas demandas existentes nas organizações escolares. Tal perspectiva tem motivado a definição de competências necessárias para quem deseja seguir na carreira de diretor escolar.

Diversos países têm desenvolvido quadros conceituais com as competências necessárias às lideranças escolares, como é o caso do Chile, com o Marco para La Buena Dirección y El Liderazgo Escolar (MINEDUC, 2015), que define as práticas, competências e conhecimentos para o desenvolvimento da liderança, assim como outras organizações como o National Policy Board for Educational Administration (NPBEA, 2008), que define um conjunto de competências para apoiar o desenvolvimento profissional e o desempenho de líderes escolares, reunidos no documento Standards for School Leaders. Vale também registrar o trabalho da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (OCDE, 2008), ao desenvolver estudos sobre a importância da

liderança escolar disponibilizando ferramentas para o aperfeiçoamento dessa carreira com módulos envolvendo: i) construção de lideranças distributivas, ii) desenvolvimento de habilidades para uma liderança escolar eficaz, iii) construção de liderança escolar e atratividade da carreira, iv) (re)definição de papéis e responsabilidades da liderança escolar.

Todas essas produções têm em comum o olhar sobre o desenvolvimento de competências que viabilizem a formação de profissionais capacitados para executar o papel de liderança escolar. Essa perspectiva busca superar um entendimento mais raso de pontuar apenas atividades específicas a serem realizadas para um olhar mais abrangente, que foca nos conhecimentos e habilidades necessários para uma atuação profissional e motivadora, em consonância com o sentido de liderança em discussão.

No Brasil, o debate sobre o papel da liderança escolar tem começado a ganhar contornos mais nítidos, apesar da pouca visibilidade que historicamente recebeu tanto em termos de políticas públicas quanto no campo dos estudos acadêmicos. Considerando que o país tem cerca de 180 mil escolas, sendo que 81% delas são públicas, com uma variedade significativa em relação ao porte, número de turnos de funcionamento, quantidade e complexidade de modalidades e etapas oferecidas, mostra-se fundamental investigar em que medida os diretores escolares são preparados para ocupar esta função e quais processos existem para apoiá-los em serviço.

Posto isso, a questão que se coloca é de como garantir um funcionamento eficaz desse ecossistema escolar complexo e diversificado, ao mesmo tempo em que a figura do diretor escolar é ainda de baixa relevância nas discussões sobre qualidade da aprendizagem no Brasil. Esse cenário exigia a construção de uma base nacional comum das competências do diretor escolar, indicando, por exemplo, os conhecimentos e práticas exigidos para o exercício da função. Isso veio a ocorrer, em 2021, com o advento da Matriz de Competências do Diretor Escolar elaborada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) (BRASIL, 2021), e encaminhada ao Ministério da Educação. Esta iniciativa do CNE, juntamente com as exigências postas no novo FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) e no próprio Plano Nacional de Educação de 2014 a 2024, vem contribuindo para difundir a importância da liderança escolar no processo de aprendizagem dos estudantes e na necessidade de aprimorar os processos de seleção, formação e acompanhamento de diretores com base em competências.

3 METODOLOGIA

A pesquisa utilizou dois métodos qualitativos: entrevistas semi-estruturadas com os 31 diretores de Ensino Fundamental da rede municipal de ensino de Ribeirão Preto e pesquisa de campo em nove escolas. O aprofundamento da metodologia qualitativa permitiu, ao longo de um ano de pesquisa, investigar a perspectiva dos próprios diretores em relação às suas atribuições e os desafios enfrentados no exercício da função. Durante as entrevistas individuais com todos os 31 diretores da

rede, realizadas nos meses de agosto e setembro de 2022, foram levantadas questões sobre a formação destes diretores, há quanto tempo estão na função, o processo de seleção que passaram para ocupar o cargo, suas atribuições e rotina de trabalho, assim como a relação com os demais profissionais da educação, com a secretaria, com os estudantes e seus responsáveis. Além disso, também foram realizadas duas entrevistas com servidores da secretaria que atuam diretamente com os diretores na divisão de ensino fundamental e uma entrevista com o secretário municipal de educação.

As entrevistas foram realizadas de forma online por meio da plataforma Zoom, gravadas após autorização dos entrevistados e seguiram um roteiro semiestruturado de perguntas. Após cada entrevista foi enviado o protocolo de ética atestando o compromisso de não divulgar a identidade do entrevistado e de não trazer nomes e informações que permitam a identificação da escola em citações diretas. Todas as entrevistas foram transcritas e codificadas conforme as seguintes categorias:

1. Trajetória profissional
 - a. Formação
 - b. Tempo no cargo
 - c. Acesso ao cargo
 - d. Motivação para direção
2. Papel do diretor
 - a. Atribuições do cargo
3. Gestão
 - a. Gestão de recursos
 - b. Gestão de pessoas: relação com a família
 - c. Gestão de pessoas: relação com a equipe

No que se refere à pesquisa de campo, as nove escolas foram selecionadas com base em critérios observados durante as entrevistas. Essa seleção buscou construir uma amostra diversa de escolas, portanto, foram identificados diretores com mais e menos tempo no cargo, diretores que haviam ocupado o cargo de vice antes de assumir a posição e outros que não, diretores mais velhos e mais novos, escolas de menor porte e de maior porte, escolas no centro da cidade e na periferia. Nessa seleção, também foi levado em consideração questões relacionadas aos temas que cada diretor demonstrou maior interesse, por exemplo, aqueles que concentraram maior parte do tempo abordando questões de violência, outros que focaram na relação com a equipe, ou influência da família, nos desafios na aprendizagem dos estudantes, na gestão de recursos e no impacto causado pela vulnerabilidade social dos estudantes e da comunidade em que estão inseridos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os dados coletados mostram que diferentes caminhos levaram esses professores à direção escolar, mas que, de maneira geral, a trajetória não contou com experiências desenhadas especificamente para prepará-los para o cargo de gestão. A ausência de um conhecimento prévio mais estruturado sobre a função, somada a uma ausência de formação em serviço contribui para criar uma situação em que não se sabe, ao certo, quais as expectativas sobre esses profissionais.

A investigação aponta para uma rotina pouco estruturada em termos de organização das demandas, com sobreposição de atividades e execução de muitas tarefas ao longo do dia, majoritariamente focada em questões operacionais e administrativas, tais como cuidar das finanças e organização das verbas; cuidar dos terceirizados; acompanhar obras e manutenção predial e até mesmo assumir sala de aula na ausência de professores. De modo geral, apesar de relatarmos sobre a importância dos processos de ensino e aprendizagem, não se observou evidências da alocação de tempo na rotina dos diretores para que tenham iniciativas de caráter instrucional, como acompanhar mais de perto a atuação dos professores, se envolver nas estratégias de ensino, formular intervenções pedagógicas, entre outras.

Não foram relatados exemplos específicos nem evidências de que existam momentos frequentes e planejados na agenda dos diretores para tratar de questões pedagógicas e estratégicas da escola, para além dos momentos estabelecidos pela Secretaria, como Conselho de Classe e reuniões de Trabalho Docente Coletivo, em que temas de diferentes naturezas compõem a pauta.

Vale reforçar que, ao longo da pesquisa, os diretores frequentemente argumentam sobre a importância da aprendizagem, indicando como o principal objetivo a ser alcançado. Nesse sentido, o estudo não questiona a intenção demonstrada pelos entrevistados de garantirem um ensino de qualidade, tampouco questiona o compromisso desses profissionais com a função, mas sim buscou observar de que maneira e em quais momentos os diretores efetivamente realizam atividades voltadas para esse objetivo.

As descrições feitas ao longo das entrevistas, assim como a observação realizada em campo, permitem identificar que, para além da postura de compromisso com a aprendizagem e consciência da sua importância, em geral os diretores não demonstraram dominar o nível de proficiência geral das turmas ou os maiores desafios em termos da aprendizagem, bem como as estratégias pedagógicas em curso para superar defasagens. Deste modo, não há evidências suficientes de que a perspectiva instrucional (sobre currículo e práticas de ensino) componha a rotina dos diretores de maneira sistemática e permanente.

Assim, com base nos resultados dessa pesquisa, mas também levando em consideração as evidências obtidas e recomendações do trabalho de doutorado intitulado “Eficácia escolar, liderança e aprendizagem nas escolas estaduais brasileiras: uma análise multivariada em painel” (SIQUEIRA

E SILVA, 2020) e também do Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) intitulado “Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar)” (BRASIL, 2021), sete recomendações foram elaboradas para apoiar gestores públicos no desenvolvimento profissional dos diretores, além de um conjunto de questões que podem contribuir para que técnicos e tomadores de decisão analisem em que medida suas estruturas e práticas estão alinhadas às recomendações aqui sugeridas.

1. **Competências.** Descrever a função dos diretores enquanto lideranças escolares, focando não nas atribuições amplamente estabelecidas nos regimentos, mas sim nas expectativas e competências necessárias para quem deseja seguir a carreira.
2. **Formação.** Organizar momentos formativos bem planejados e com objetivos explícitos relacionados ao desenvolvimento profissional dos diretores enquanto gestores e líderes, que conduzam ao aprimoramento das responsabilidades centrais da direção escolar.
3. **Colaboração.** Viabilizar e fomentar espaços de troca entre o grupo de diretores, incentivando o trabalho colaborativo, troca de boas práticas e o espírito de equipe.
4. **Apoio.** Formar adequadamente a equipe técnica da secretaria responsável por acompanhar o trabalho da direção escolar, garantindo que sejam profissionais altamente preparados e que entendam da função.
5. **Avaliação.** Construir processos de acompanhamento e avaliação dos diretores alinhados com a descrição das atribuições e competências estabelecidas pela rede e que permitam seu pleno desenvolvimento.
6. **Seleção.** Estabelecer processos de seleção de diretor(a) pautados por critérios técnicos alinhados às atribuições e competências definidas pela rede para a função.
7. **Valorização.** Desenvolver uma cultura de valorização da liderança escolar que envolva tanto a secretaria quanto a comunidade escolar.

A seguir, são apresentadas questões complementares com o objetivo de oferecer um checklist que permita que gestores públicos, responsáveis pelo desenvolvimento de lideranças escolares, possam analisar se suas estruturas e práticas estão alinhadas às recomendações supramencionadas:

1. Descrever as atribuições dos diretores escolares, evidenciando as expectativas da função assim como as competências necessárias para quem deseja seguir a carreira;
2. Organizar momentos formativos bem planejados e com objetivos explícitos, que conduzam ao aprimoramento das competências centrais da direção escolar e da execução exitosa das responsabilidades no dia a dia;
3. Viabilizar e fomentar espaços de troca entre o grupo de diretores, incentivando o trabalho colaborativo, o espírito de equipe, o desenvolvimento intelectual e o compartilhamento de boas práticas para o exercício da função;

4. Formar adequadamente a equipe técnica da secretaria responsável por acompanhar o trabalho da direção escolar, garantindo que sejam profissionais altamente preparados e que entendam da função;
5. Construir processos de acompanhamento e avaliação dos diretores alinhados com a descrição das atribuições e competências estabelecidas pela rede que contribuam para o desenvolvimento contínuo dos profissionais na função;
6. Estabelecer processos de seleção para a função de diretor pautados por critérios técnicos alinhados às atribuições e competências definidas pela rede para a função;

Desenvolver uma cultura de valorização da liderança escolar que envolva tanto a secretaria quanto a comunidade escolar.

5 CONCLUSÃO

Conclui-se que o contexto adverso, tanto em termos intraescolares (questões operacionais da escola, limitações sobre a gestão da equipe docente e suas estratégias de ensino) quanto extraescolares (engajamento e situação socioeconômica das famílias dos estudantes), e a ausência de uma compreensão das responsabilidades da direção com a gestão da aprendizagem prejudicam significativamente a atuação dos diretores enquanto lideranças escolares.

Essa ausência característica do grupo de diretores como um todo e não como algo específico de um ou outro profissional levanta a hipótese de que, mais do que uma questão de engajamento dos diretores com a função, pode ser o reflexo de um sistema que não atribui, de fato, tais funções aos diretores e tampouco os prepara. Nesse sentido, questiona-se, portanto, em que medida o arranjo institucional no qual as escolas públicas operam favorece uma atuação concentrada em questões de ensino. Em outras palavras, indagar de que maneira são oferecidos instrumentos e repertório para que diretores lidem com questões instrucionais, e se há clareza e incentivos para a atuação nessa área. Nortear a formação e atuação desses profissionais por uma visão de competências é um passo importante para reformatar um perfil majoritariamente administrativo rumo a um de liderança. Não obstante, para que essa liderança em um ambiente propício para se desenvolver é preciso discutir o contexto e processos que orientam o funcionamento das escolas como um todo, e ajustar as atribuições dos diretores. Nesse sentido, este artigo auxilia os gestores públicos a compreenderem a relevância dessa função, resignificando o papel dos diretores rumo a uma visão de liderança e promovendo ações de desenvolvimento profissional que potencializem a qualificação dos diretores e, por sua vez, o funcionamento exitoso das escolas. Além da contribuição prática, os resultados deste estudo também oferecem evidências para fomentar o campo de pesquisa sobre liderança escolar em contextos de país em desenvolvimento, tema este ainda incipiente na academia brasileira.



Sabe-se que a atuação de uma liderança escolar bem preparada tem o potencial de influenciar o resultado de aprendizagem dos estudantes; entretanto, essa atuação somente se concretizará quando for incentivada por um arranjo institucional que viabilize a perspectiva de diretores enquanto lideranças orientadas para a aprendizagem. Este estudo não abordou as características desse arranjo e os motivos que dificultam o desenvolvimento das competências necessárias e uma visão de diretores enquanto lideranças escolares. Portanto, novas pesquisas nessa direção podem contribuir para ampliar a análise explorando em que medida o arranjo vigente restringe o potencial dos diretores e, por sua vez, o exercício da liderança.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) no âmbito do Programa PROEDUCA e a B3 Social.



REFERÊNCIAS

BRASIL, 2021 Parecer CNE/CP nº 4/2021, aprovado em 11 de maio de 2021 - Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=191151-pcp004-21&category_slug=junho-2021-pdf&Itemid=30192

BRAZER, D.; BAUER, S.; JOHNSON, B. L. Leading schools to learn, grow and thrive: using theory to strengthen practice. New York: Routledge, 2019.

BROOKOVER, W. B. et al. School social systems and student. Achievement: schools make a difference. New York: Praeger, 1978.

COLEMAN, J. S. et al. The evaluation of equality of educational opportunity. In: MOSTELLER, F.; MOYNHAN, D. P. (Ed.). On equality of educational opportunity. New York: Vintage Books, 1972.

LEITHWOOD, K. et al. How leadership influences student learning. New York: The Wallace Foundation, 2004. Disponível em: www.wallacefoundation.org/knowledge-center/school-leadership/key-research/Pages/How-Leadership-Influences-Student-Learning.aspx.

LEITHWOOD, K.; DUKE, D. Mapping the conceptual terrain of leadership: a critical point of departure for cross-cultural studies. Peabody Journal of Education, v. 73, n. 2, 1998.

LEITHWOOD, K.; Day, C.; SAMMONS, P.; HARRIS, A.; HOPKINS, D. Seven strong claims about successful school leadership. The National College for School Leadership. Notthnham, UK. 2006

MINEDUC. Ministerio de Educación de Chile. Marco para la buena dirección y el liderazgo escolar. Nov. 2015.

NPBEA – National Policy Board for Educational Administration. Educational Leadership Policy Standards: ISLLC. Washington, DC, 2008.

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Improving School Leadership, Vol. 1. Policy and Practice, 2008.

MEC – Ministério da Educação, Censo Escolar 2019, Brasil: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/press_kit/2019/press_kit_censo_escolar_2019.pdf

SIQUEIRA, F.; NEVES, M. R. (2022). Transformações da escola e do cenário educacional no Brasil. Novas percepções e novos caminhos. In L. A. Crivelaro & N. M. Guiomar. Campinas, SP: Alínea.

SIQUEIRA E SILVA, 2020. Eficácia escolar, liderança e aprendizagem nas escolas estaduais brasileiras: uma análise multivariada em painel. Tese de Doutorado. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29107>>

SIQUEIRA E SILVA, 2023. Liderança Escola em Contextos Adversos. Relatório de Pós-Doutorado. Instituto de Estudos Avançados – IEA/USP Ribeirão Preto Cátedra Sérgio Henrique Ferreira. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1HnYBrjWRLE8iK8MTC2r6J042JmUKetw/view?pli=1>



TEDDLE, C.; STRINGFIELD, S. Schools to make a difference: lessons learned from a 10-year study of school effects. New York: Teachers College Press, 1993.

TEDDLIE, C.; REYNOLDS, D. The international handbook of school effectiveness research. Flamer Press: London, 2003.