

Os Dirigentes Escolares no Brasil

Ângelo Ricardo de Souza

Resumo

Este artigo discute a natureza política da função de diretor escolar, utilizando-se, para tanto das contribuições de diversos autores acerca da gestão escolar, e de discussões acerca da política, do poder e da burocracia. O estudo apresenta ainda um perfil dos dirigentes escolares brasileiros a partir dos dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB de 2003, cotejando em especial elementos sobre o gênero, experiência e formação dos diretores escolares, bem como considerando aspectos relacionados à forma de provimento da função e sua possível vocação democrática.

Palavras-chave: diretores escolares; gestão escolar.

The Brazilian School Principals

Abstract

This article discusses the policy nature of school principal, considering the thoughts of many authors about school administration and the debate about politics, power and bureaucracy. The study still presents a profile of Brazilian school principals with the data of Basic Education Evaluation System – SAEB, of 2003, specially comparing elements about gender, experience and formation of school principals, and aspects linked with methodology to provide/indicate the school principal and its possible democratic vocation.

Key words: school principals; school administration.

Este texto tem por objetivo apreciar o perfil do dirigente escolar no Brasil, analisando elementos como as diferenças de gênero, a experiência e qualificação profissional, as formas de assunção da função e aspectos da natureza política imanente à função de diretor escolar.

Inicialmente, o texto apresenta uma, ainda que breve, discussão sobre aquela natureza política da função de dirigente escolar, cotejando argumentos de alguns autores que analisam a gestão escolar com discussões teóricas sobre a política, o poder e a burocracia. Na seqüência, o artigo apresenta os parâmetros gerais de um perfil do gestor escolar, a partir dos dados coletados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, de 2003.

A natureza política da direção escolar

Considerando estudos desenvolvidos anteriormente (SOUZA, 2001a; SOUZA, 2001b; GOUVEIA & SOUZA, 2004), compreendo a gestão escolar como um processo político, de disputa de poder, explicitamente ou não, através do qual as pessoas que agem na/sobre a escola pautam-se predominantemente pelos seus próprios olhares e interesses acerca de todos os passos desse processo, com vistas a garantir que as suas formas de compreender a instituição e os seus objetivos prevaleçam sobre os dos demais sujeitos, a ponto de, na medida do possível, levar os demais sujeitos a agirem como elas pretendem.

A gestão é a execução da política, é por onde a política opera, é por onde o poder se realiza.

Não é possível separar a administração do governo, como é impossível separar a prática da teoria. A oposição tradicional entre direito constitucional e direito administrativo, ciência política e ciência administrativa, política e administração procura mostrar um mundo onde a execução está absolutamente separada da decisão, em nível dos que exercem o poder. Essa representação que busca neutralizar a administração é desmentida todos os dias na real relação de dominação (MOTTA, 1986, p. 41).

Nesse sentido, a gestão é sempre um processo político, pois é uma “*atividade-meio da política*” (MOTTA, 1986, p. 40), que lida diretamente com as relações de poder “*à medida em que poder se delega. Isto significa que, intermediária ou não, ela age como sistema de poder*” (MOTTA, 1986, p. 49).

Não parece possível entender a ação administrativa isoladamente do poder que está sempre presente nela. Poder esse que se verifica nas relações escolares (pedagógicas, administrativas propriamente ditas, institucionais, etc.) e através do qual o controle sobre a instituição na busca de tais ou quais objetivos se faz (TEIXEIRA, 1961, p. 85). Isto é, o controle sobre o poder escolar garante a definição dos ideais sobre os quais se edificarão os processos de gestão e, ao mesmo tempo, a própria gestão é um processo de busca, conquista, disputa e/ou diálogo e socialização do controle desse poder de decisão sobre os rumos que a instituição seguirá. A coordenação da política escolar é, em última análise, o objeto da gestão escolar. A face política da gestão se expressa nos conflitos entre os que detêm o poder de decisão e a população, e isto quer dizer que a dimensão política presente em todo processo de gestão

não será encoberta pela suas especificidades técnicas, tão lembradas pelos dirigentes de qualquer processo administrativo quando desejam descaracterizar sua atuação como política (ARROYO, 1979, p.39 e seguintes).

É certo que há especificidades técnicas na função de dirigente escolar, pois a direção é aqui também compreendida como uma função desempenhada na escola, com a tarefa de dirigir a instituição, todavia, através de um conjunto de ações e processos caracterizados essencialmente como político-pedagógicos. A função do diretor é a de coordenar o trabalho geral da escola, lidando com os conflitos e com as relações de poder, com vistas ao desenvolvimento mais qualificado do trabalho pedagógico. O diretor é o coordenador do processo político que é a gestão da escola, é entendido como o executivo central da gestão escolar.

Essa ênfase na face política da função do diretor escolar é crescente, especialmente entre os autores que defendem a tese do provimento desta função por eleições e isto decorre do reconhecimento da necessidade de se “*assumir o caráter político da gestão da escola como não contraditório ao exercício da direção da mesma*” (CAMARGO & ADRIÃO, 2003, p. 32). Esta função tem uma natureza política porque seu objeto é a gestão escolar, cujo conceito, como vimos, é um processo político. O que significa que o que o diretor da escola faz é desenvolver ações que se classificam essencialmente como políticas, pois no seu epicentro estão processos de disputa de poder: “*A administração escolar configura-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição*” (DOURADO, 2000, p. 82).

Mas, a política desenvolvida pelo diretor é a política pedagógica, que opera no âmbito das relações de poder, mas conhecendo a realidade educacional e escolar, na sua razão pedagógica.

Vitor Paro (1995), abordando outra face do mesmo problema, observa o uso político da função de diretor pelo sistema de ensino, quando transfere a ele a função de gerente, de controlador do trabalho escolar. A possível contradição entre ser porta-voz das pessoas da comunidade escolar, de um lado, e preposto do estado, de outro, parece ser ponto importante para o autor. Esta contradição encerra a compreensão da natureza política da função para o autor, pois a presença do diretor no centro da escola permite que ele seja considerado como alguém que está constantemente lidando com as relações de poder, portanto, como um sujeito político, antes de tudo.

Esta possível primeira contradição e é um ponto importante na discussão sobre a natureza do trabalho do diretor escolar: trata-se de uma contradição que se apresenta na função do diretor entre a face administrativa e a face pedagógica da função. Ou colocada de outra forma: é o diretor um coordenador pedagógico geral da escola, ou o diretor é o administrador escolar, no sentido mais estrito do termo? Paro, ao analisar os processos de gestão de uma dada escola pública, afirma que o consenso na escola determinava que “*as soluções apresentadas [...] passam todas pelo reconhecimento de que o diretor precisa ficar livre das exigências burocráticas para cuidar melhor do aspecto pedagógico do ensino*” (PARO, 1995, p. 95), mas que a realidade tal como ele a observou mostrava que “*pressionado pelas exigências burocráticas e desamparado pelos órgãos do sistema no que tange à supervisão pedagógica, o diretor se vê sem tempo nem condições para cuidar dos assuntos que dizem respeito diretamente ao processo ensino-aprendizagem*” (PARO, 1995, p. 98). E por isto o diretor é cobrado pelos professores e cobra a si mesmo. Contudo, por que os dirigentes, mesmo entendendo que o papel pedagógico que devem desempenhar é mais importante, atuam mais marcantemente nas tarefas administrativas ou burocráticas¹? Uma hipótese para esta questão é: porque é mais fácil! Porque os resultados da lida administrativa são mais imediatos e demandam menos investimento pessoal do diretor. Ademais, o controle sobre as questões administrativas e sobre os recursos (financeiros, materiais) concentra parte razoável do poder em disputa na escola, o que certamente também interessa ao diretor, pois quem atua na política, o faz porque tem interesse no poder. Mas, de outro lado, há também as relações com o Estado, o qual parece exigir uma carga de tarefas administrativas mais intensa dos dirigentes escolares. Ou ainda, como os produtos e resultados do trabalho pedagógico são de difícil avaliação (Paro, 1988, p. 146) e, por isto, sobre eles recai talvez menor controle do estado, a preocupação do poder público acaba residindo de forma mais evidente sobre os aspectos burocráticos, mais controláveis (PARO, 1995, p. 96). Todavia, não parece fazer sentido qualquer trabalho ou tarefa do diretor escolar que estejam, em algum grau, desarticulados das razões pedagógicas da escola, ou, em outras palavras, se a função do diretor se centra nas

¹ Burocracia aqui é entendida como mais usualmente é tratada no ambiente do serviço público, como um conjunto de ações que demandam acima de tudo o preenchimento de papéis e o zelo com os equipamentos. Este é um dos muitos sentidos possíveis para burocracia (LIMA, 2001, p. 22).

razões pedagógicas da escola, como poderiam ser-lhe atribuídas tarefas que lhe dificultam dar conta desses objetivos? Ao que parece não há contradição entre as atividades administrativas *stricto sensu* e as atividades de coordenação pedagógica que são desenvolvidas pelo diretor, porque são, no máximo, distintas faces da mesma função, contraditórias por vezes, mas nunca antagônicas. Se se apresentam como antagônicas é porque uma delas está colocada de forma inadequada.

Uma segunda contradição² na natureza da função do diretor escolar diz respeito à sua representatividade e responsabilidade. A questão é: o diretor é representante da comunidade escolar ou é representante, e por isto preposto, do Estado?

(...) o diretor se vê permanentemente colocado entre dois focos de pressão: de um lado, professores, pessoal da escola em geral, alunos e pais, reivindicando medidas que proporcionem melhores condições de trabalho e promovam a melhoria do ensino; de outro, o Estado, não satisfazendo a tais reivindicações e diante do qual o diretor deve “responder pelo cumprimento, no âmbito da escola, das leis, regulamentos e determinações” dele emanadas, evitando, inclusive, que as ações dos primeiros venham a representar quaisquer ameaças aos interesses dominantes (PARO, 1988, p. 133).

Como no caso anterior, talvez não tenhamos aqui uma contradição. A contradição talvez exista somente nos casos em que os interesses da comunidade escolar e o do Estado sejam divergentes, pois, ao que parece, o diretor é, ao mesmo tempo, representante das duas frentes em questão. Paro, na citação acima, parte do pressuposto que esses interesses são sempre divergentes, o que não parece exatamente corresponder com a realidade nas escolas públicas. Não se trata de minimizar nem mascarar os conflitos que de fato existem, mas é necessário chamar a atenção para o fato de que nem sempre os lados opostos nos conflitos escolares são o Estado, de uma parte, e a comunidade escolar, de outra, e menos ainda sendo aquele a expressão do que há de retrógrado e conservador e este o sinônimo do que é avançado ou “progressista” em termos educacionais. É inata à função do diretor, ao que tudo indica, este posicionamento entre o poder público e a população, porque o diretor é um dos representantes do Estado³ na escola, pois é o chefe de uma “reparti-

² Se considerarmos aquela outra como uma contradição que de fato existe.

³ Isto também cabe aos professores e funcionários, como servidores públicos que são.

ção” pública que existe para atender aos interesses educacionais da população, mas é também o coordenador da política escolar e o do desenvolvimento de todo o trabalho escolar, tarefas estas articuladas imediatamente àqueles interesses.

Como servidor público, o diretor é um burocrata, no sentido weberiano do termo. E é sua função, dentre outras questões, fazer a interlocução entre o Estado e a comunidade escolar⁴ e, como tal, exerce um papel de uma liderança local. Não são, então, naturezas distintas. Em especial, quando se trata de diretor eleito pela comunidade, pois como tal “o diretor se vê instado, (...), a conciliar os interesses dos membros da comunidade escolar que o elegeram com os do governo que o nomeou” (MENDONÇA, 2000, p. 222) e, para tanto, domínios diferentes são requeridos. Ademais, este novo elemento, a eleição, descaracteriza a burocracia na sua forma típico-ideal:

o tipo puro dos funcionários burocráticos é nomeado por uma autoridade superior. Um funcionário eleito pelos dominados não tem já uma figura puramente burocrática. (...) Portanto, a eleição popular, não apenas do chefe de governo, senão também dos funcionários a ele subordinados (...), só põem em grave perigo tanto a dependência hierárquica como as atitudes especiais dos empregados e o funcionamento preciso do mecanismo burocrático. (...) o “domínio do gênio pessoal” está, sem dúvida, em contradição com o princípio formalmente democrático da burocracia eletiva (WEBER, 2004, p. 720).

Examinemos um pouco mais esta face do diretor burocrata. Autores, como Anísio Teixeira (1961), avaliam o surgimento da função como articulada ao crescimento das demandas e problemas organizacionais escolares e educacionais:

Por que somos hoje tão necessários, e antigamente não o éramos? Por que antes não se cogitava de preparar o Administrador Escolar, e hoje precisamos fazê-lo? Porque o problema se fez agora extremamente complexo, (...). São sobretudo aqui especialmente importantes os estudos de Administração Escolar. Tais estudos e o preparo do administrador é que irão permitir organizar o ensino em rápido desenvolvimento e criar a consciência profissional necessária, pela qual aquele antigo pequeno sistema escolar, com

⁴ Não há aqui nenhuma precisão sociológica com o conceito de comunidade, no sentido por exemplo que é dado por Luís Pereira (1976). O sentido de comunidade escolar neste texto abarca o conjunto das pessoas que trabalham ou estudam ou tem seus filhos na escola.

o professor onicompetente, precisando apenas de um guardião para sua escola, hoje transformado no grande sistema moderno, no qual não se encontra mais aquele tipo de professor e as escolas complexas e fluidas não dispõem sequer de estabilidade do magistério, possa conservar as condições equivalentes às aquelas anteriores e produzir ensino com a mesma eficácia (TEIXEIRA, 1961, p. 88).

Esta então nova dimensão dos problemas educacionais apresentava demandas ao poder público. O poder público respondeu de alguma forma, organizada, sistemática, adequadamente ou não, mas respondeu complexificando a instituição escolar. A constituição de postos de trabalho, as especializações nas funções, as definições mais detalhadas de carreiras profissionais, são algumas das decorrências deste processo. A coordenação do esforço institucional no atendimento às demandas e a estas respostas representou a constituição e/ou alargamento da função de diretor escolar. Neste sentido, o diretor chefia uma dependência/repartição pública, com o intuito de garantir o bom funcionamento da escola.

Para dar conta desta tarefa, o diretor, como burocrata, pauta-se nos regimentos, que são sempre impessoais, *sine ira et studio*⁵ (WEBER, 2004, p. 732), com disciplina e controle. O poder da chefia burocrática se sustenta na hierarquia e no conhecimento. Mais precisamente, a hierarquia, per se, pressupõe uma escala ascendente do conhecimento, no sentido de que quanto mais alto o sujeito está na hierarquia, supostamente ele detém maior conhecimento sobre toda a organização. E de qual conhecimento se trata? Conhecimento sobre as formas ótimas de funcionamento da instituição ou sobre os conceitos e métodos próprios ao(s) objeto(s) sobre o(s) qual(is) ela recai? Dado que a função de diretor escolar não é apenas burocrática, aparentemente o domínio do conhecimento recai sobre ambos os campos. Os conhecimentos sobre os elementos pedagógicos e administrativos são, os dois, fundamentais para o exercício da função do diretor escolar.

Contudo, considerando a natureza política da função que desempenha, o diretor escolar ainda precisa dominar outros elementos:

O *habitus* do político supõe uma preparação especial. É, em primeiro lugar, toda a aprendizagem necessária para adquirir o corpus de

⁵ "Sem animosidade ou simpatia". Expressão apropriada por Weber, mas originalmente utilizada por Tacito (55-117) com o intuito de expor sua narração sobre os fatos históricos com absoluta imparcialidade e com a máxima objetividade.

saberes específicos (...). Mas é também e sobretudo esta espécie de *iniciação*, com as suas provas e os seus ritos de passagem, que tendem a inculcar o domínio prático da lógica imanente do campo político e a impor uma submissão de fato aos valores, às hierarquias e às censuras inerentes a este campo ou à forma específica de que se revestem os seus constrangimentos e os seus controles no seio de cada partido (BOURDIEU, 2004, pp. 169-170, grifos do autor),

e de cada instituição. O domínio sobre esses conhecimentos, valores, ritos, permite ao diretor escolar o domínio sobre a política escolar. Nela, o processo de tomada de decisão é central. Não quer dizer que a gestão escolar se resume a tomar decisões, mas é na avaliação sobre como esse fenômeno se processa que é possível se perceber o movimento do poder na escola. Além disso, é fato que todo político quer, mesmo que como demonstração do poder que controla, ser centralmente responsável pela tomada de decisões:

O político avisado é o que consegue dominar praticamente o sentido objetivo e o efeito social das suas tomadas de posição graças ao domínio que ele possui do espaço das tomadas de posição atuais e, sobretudo, potenciais ou, melhor, do princípio dessas tomadas de posição a saber, o espaço das posições objetivas no campo e das atitudes dos seus ocupantes: esse 'sentido prático' das tomadas de posição possíveis e impossíveis, prováveis e improváveis para os diferentes ocupantes das diferentes posições é o que lhe permite 'escolher' as tomadas de posição convenientes e convencionadas, e evitar as tomadas de posição 'comprometedoras' que fariam com que se encontrasse com os ocupantes de posições opostas no espaço do campo político (BOURDIEU, 2004, p. 172).

Mesmo sabendo que a gestão não se resume à tomada de decisões, esse processo se encontra na centralidade daquela porque os efeitos que gera na instituição escolar são altos e o significado que o controlador dessas decisões tem na coletividade é também bastante elevado.

A decisão é sempre atravessada por uma "racionalidade limitada" pois os actores, consciente ou inconscientemente, não dominam todo o conhecimento necessário para analisar as alternativas possíveis, têm dificuldades em avaliar os efeitos das decisões, e não controlam o universo dos comportamentos possíveis dos actores que trabalham na organização (ALVES, 1996, p. 81).

O que pode levar a concluir que aquele que melhor controlar esse processo, mais poder terá na definição dos rumos da instituição escolar.

Mas, retomando os problemas relacionados à burocracia: como ser

político, refletindo sobre a pedagogia, por vezes, o diretor demonstra ter aversão à burocracia. Contudo, as suas tentativas de se posicionar contra à burocracia são invariavelmente inúteis. Primeiro, porque mesmo em condições extremas a burocracia resiste e até se amplia, a ponto de se supor que até “*para lutar contra a burocracia precisa-se da burocracia*” (ABRAHAMSSON, 1993, p. 46). Depois, a burocracia emerge do princípio organizativo do serviço público moderno, do qual o diretor e a escola são partes. E, por fim, porque parece que em qualquer nível que seja, a liberdade e a democracia demandam algum grau de burocracia. Contraditoriamente, porém, parece não haver dúvidas de que a luta pela ampliação da democracia encontra barreiras justamente na burocracia:

Que a existência da burocracia signifique definitivos problemas na implementação da democracia é certamente inquestionável. Na medida em que uma organização emerge e cresce amplamente, a administração burocrática se torna necessária, dificultando a democracia direta ser praticada. (...) Apesar da burocracia poder ser controlada sob certas circunstâncias através do parlamento, a contradição entre democracia e regras burocráticas parece ser permanente (ABRAHAMSSON, 1993, p. 46).

Vítor Paro (2003), com vistas a uma escola mais democrática, faz a sugestão de um colegiado restrito para dirigir a escola pública e o defende alegando que

O coordenador geral não teria (...) o papel que hoje desempenha o diretor, sendo apenas um de seus membros que, com mandato eletivo, assumiria por certo período a presidência desse colegiado, dividindo com seus membros a direção da unidade escolar. Isto implicaria ser o conselho diretivo, e não seu presidente, o responsável último pela escola. Além do coordenador geral, faria parte um coordenador pedagógico, um coordenador comunitário e um coordenador financeiro. Nesta composição, embora a tomada de decisões fosse coletiva, cada um teria maior responsabilidade sobre os assuntos de sua área (PARO, 2003, pp. 126-127).

Esta proposta, todavia, não significa dizer que se teria o fim da burocratização escolar. Ao contrário, dependendo da compreensão e sentido que se dê, em cada unidade escolar, a este colegiado restrito de direção, talvez antes da pretensa democracia, haveria ainda mais burocracia. É verdade que organismos mais colegiados têm a condição de barrar o domínio vertical de organizações mais puramente burocráticas, porém a defesa de métodos mais horizontais, ainda parece ignorar soluções às tradicionais e/ou clássicas for-

mas de se administrar as organizações, nas quais são evidentes características: a centralização da responsabilidade última e decorrente especialização das funções, a diferenciação salarial proporcional aos graus de dominação, a rotinização do trabalho, o estímulo econômico e a lógica de ascensão nas carreiras profissionais e a sua conseqüente profissionalização. Assim, a luta contra a burocracia, ainda tem de responder a questões como:

1. O desenvolvimento de forças produtivas realmente implica que as tarefas administrativas são simplificadas? 2. É possível obter ótima eficiência em um sistema de igual pagamento? 3. Como se evita desvantagens inerentes à rotação de tarefas, i.e., a falta de continuidade no trabalho e a perda de valoráveis experiências que os administradores terão através de diversos processos de trabalho? 4. Os especialistas técnicos, que provavelmente não podem ser incorporados em um sistema de igual pagamento mas que ao invés terão de ser estimulados através de incentivos econômicos, terão posições privilegiadas inaceitáveis na sociedade? 5. Como se evita a profissionalização da administração e das posições políticas? Isto é, como se evita o risco de que os funcionários adquiram as mesmas vantagens que os especialistas técnicos? (ABRAHAMSSON, 1993, p. 33).

Mas, o diretor não é exatamente o burocrata típico-ideal. Tanto a dinâmica da escola, quanto os interesses dos diversos segmentos, como ainda a própria disputa pelo poder na instituição, levam o diretor a tomar posições nem sempre tão impessoais como a burocracia desejaria:

a burocracia subordina-se a alguém que é hábil para administrar as técnicas econômicas e legais necessárias para seu adequado funcionamento. (...) Weber, de sua parte, enérgica e eloquentemente enfatizou que os chefes da burocracia podem ser motivados por quaisquer interesses (ABRAHAMSSON, 1993, p. 43).

O dirigente escolar é uma liderança política, que coordena uma instituição burocrática e burocratizada. Como líder político, tem um carisma (WEBER, 2004, pp. 214 e seguintes), mas nem sempre por esta condição, o diretor é uma autoridade carismática. Ele só o é, quando é um líder eleito, porque a comunidade escolar deposita sua confiança nele e isto ocorre normalmente pelos atributos pessoais do candidato (carisma), ou quando indicado para a função ou concursado para o cargo, conquista, ao longo da sua atuação, aquela confiança. Mas, mesmo nem sempre sendo uma autoridade carismática, potencialmente a função ou cargo, dependendo de como se a observe, carrega

consigo esta característica. O medo à direção escolar (PARO, 1995, p. 101) é uma expressão disto. A tradicional manifestação de receio em debater qualquer assunto com a direção, solicitar-lhe auxílio, ou, especialmente, atender ao seu chamado para comparecer ao “gabinete” é bastante comum entre todos os segmentos escolares, mesmo que isto seja mais fruto da imagem que se tem do diretor e imaginação das pessoas do que de fato uma expressão da dominação do dirigente escolar. Mas, o medo é uma expressão do reconhecimento da autoridade. E, em parte razoável das escolas, trata-se de uma característica que muitos consideram necessária a um diretor: impor medo. O medo é articulado neste caso com a conquista do respeito. O diretor que impõe medo aos demais sujeitos da escola é porque lhes conquistou o respeito, conquistou sua confiança para o duro exercício de dirigir a instituição escolar, em uma espécie de missão, própria de um grande líder carismático:

Deve entender-se por “carisma” a qualidade, que passa por extraordinária (...), de uma personalidade, por cuja virtude ela é considerada em posse de forças sobrenaturais ou sobrehumanas – ou pelo menos extracotidianas e não acessíveis a qualquer outro –, ou como enviados de deus, ou como exemplar e, em conseqüência, como chefe, caudilho, guia ou líder (WEBER, 2004, p. 193).

Este líder tem carisma e, como tal, tem capital político, que é um tipo de capital simbólico, sustentado na fé e no crédito que as pessoas têm em alguém para agir em seu nome (BOURDIEU, 1998, pp. 187-188). Este capital político carismático permite que o dirigente se apresente como sendo ele próprio a solução para os problemas escolares, para as crises. Isto não dista muito do comportamento dos líderes concorrentes a cargos públicos diversos, tanto no poder legislativo como no poder executivo, uma vez que são colocados (e se colocam) como os mais preparados, como os mais sensíveis aos problemas da população. A liderança carismática concentra em si mesma os valores e meios necessários à solução de todos os problemas.

Porém, a ação política não é sempre algo irracional como a dominação carismática. Ao contrário, a ação do político se pauta sempre por uma causa. A causa do diretor se traduz de alguma forma na própria escola. Este é o sentido da causa que move o político.

É uma ação pragmática, orientada a fins, mas sempre com uma meta maior, originária das causas (valores) que o movem. Neste sentido, o sujeito político não é aquele que domina pela confiança “cega” das massas que nele

acreditam. Ele age pelas probabilidades de que as causas que defende sejam bem sucedidas. Assim, escolhe os seus meios, orientando, como destacado, pragmaticamente sua ação na direção desse sucesso, uma vez que “os fins são sempre calculados em termos de probabilidades e nunca de necessidades” (SAINT-PIERRE, 2004, p. 110).

Esses meios podem depender de “*homens, com vontades, interesses e valores próprios, como também é certo que em muitos casos as ações dependem, no seu curso, dos movimentos do adversário, que também é um sujeito que age autonomamente no mesmo curso de ação*” (SAINT-PIERRE, 2004, p. 110). Isto quer dizer que na ação política a escolha dos meios não é uma decisão apenas técnica.

Note-se que (...) a decisão *técnica* se refere exclusivamente à correta adequação dos meios para atingir os fins politicamente determinados. Com efeito, muito embora aparentemente M. Weber não o tenha percebido, a decisão sobre *quais* serão os meios implementados não é *apenas* técnica, mas também política. Por exemplo, no caso de um conflito internacional no qual intervenham as grandes potências nucleares, quem poderia pensar seriamente que a decisão sobre a utilização ou não de armas atômicas como meio possa ser meramente técnica? (SAINT-PIERRE, 2004, p. 111, grifos do autor).

Isto significa dizer que as causas, as convicções do político são capazes de alterar as decisões sobre como melhor se opera para garantir os resultados.

Em qualquer dos casos, trata-se de uma natureza política da função de dirigente escolar e se trata também de uma pessoa conduzindo uma instituição que tem por objetivo educar/formar pessoas. Esta grande tarefa escolar é mais do que uma ação técnica, mas que só se realiza por intermédio da ação especializada técnica. Assim, o que se observa é a existência de um sujeito que é, ao mesmo tempo, político, pela natureza da função e pedagogo, pela especificidade do trabalho pedagógico. É um burocrata, por esta razão, e uma liderança por aquela outra.

O perfil do dirigente escolar⁶

⁶ Este perfil foi produzido utilizando-se dos questionários respondidos pelos diretores de 3.990 escolas públicas de ensino fundamental e médio, por ocasião da aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB de 2003. Agradeço à DAEB/INEP pelo acesso aos microdados do SAEB 2003, que permitiu a produção desta investigação.

Mas, quem são essas pessoas responsáveis pela condução das escolas públicas no Brasil? Os dirigentes escolares das escolas públicas no país, a partir dos dados do SAEB 2003, caracterizam-se por serem majoritariamente mulheres (78%), com mais de 40 anos de idade (65%), com curso superior (86%), experientes profissionalmente, com mais de 10 anos de trabalho na educação (85%) e recebendo entre quatro e nove salários mínimos (58%).

Há uma diferença entre homens e mulheres que ocupam a função de diretor escolar que não parece ser aleatória, mesmo porque, além do Brasil, também é encontrada em outros lugares (ECKMAN, 2004; COLLARD, 2001; RUSCH, 2004; PAPALEWIS, 1995; SHAKESHAFT, 1995). Assumir uma posição de liderança em uma escola é equivalente a assumir uma posição de liderança em outros contextos e instituições:

As mulheres nos escalões superiores da administração educacional, tais como superintendência e direção escolar, encontram-se em situação similar àquela das mulheres gerentes ou executivas no mundo corporativo. Ambos grupos de mulheres operam em campos definidos pela forma masculina, nos quais a descrição do comportamento apropriado de uma liderança tem sido baseada em modelos masculinos (ECKMAN, 2004, p. 366).

Isto quer dizer que os padrões de referência sobre como se comportar na condução de uma escola não são emersos da natureza pedagógica da função social da escola. Ao contrário, o que parece ocorrer é uma cobrança sobre o dirigente escolar tomando por base a face administrativa e política da sua função. E os mundos da administração, das finanças, das empresas e corporações, assim como da política, são mundos masculinos e masculinizados.

No Brasil, em relação às questões de gênero, temos o seguinte quadro geral: 78,2% das direções escolares são ocupadas por mulheres, enquanto que em 21,8% das escolas são homens os diretores. A maior presença das mulheres se verifica em todas as séries/níveis de ensino, mas especialmente nas escolas que atendem a 4ª série do ensino fundamental, na qual elas respondem pela direção de mais de 83%, cabendo aos homens pouco mais de 16%. De outro lado, é crescente a participação dos homens nas escolas de grau de ensino mais elevado, como ocorre com as escolas de ensino médio, nas quais eles dirigem 31%, mas as mulheres continuam sendo a maioria das diretoras mesmo neste nível de ensino, respondendo por mais de 68%.

Tabela 1. Diretores por sexo – SAEB 2003

		Série			Total	
		4	8	11		
Sexo	Masculino	N	332	340	198	870
		% Sexo	38,2%	39,1%	22,8%	100,0%
		% Série	16,7%	24,8%	31,4%	21,8%
	Feminino	N	1655	1029	432	3116
		% Sexo	53,1%	33,0%	13,9%	100,0%
		% Série	83,3%	75,2%	68,6%	78,2%
Total		N	1987	1369	630	3986
		% Sexo	49,8%	34,3%	15,8%	100,0%
		% Série	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

Em todo o país, 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.

Todavia, numericamente no âmbito nacional, os homens não estão em vantagem em relação às mulheres. Pois, havia no país uma proporção de 77,2% de professoras mulheres contra 22,8% de professores homens nas três séries das escolas públicas avaliadas no SAEB 2003, condizendo com a proporção de mulheres e homens que ocupam funções de direção escolar. Ao contrário, inclusive, do que se poderia imaginar, as diretoras mulheres são proporcionalmente em número maior do que os diretores homens se comparados os números de professoras/es na 8ª série e no 3º ano do ensino médio – EM (11ª série). Na 8ª série, há 68,4% de professoras, enquanto as direções dessas escolas são em 75,2% ocupadas por mulheres. No 3º ano do ensino médio, as mulheres ocupam 59,8% do cargo de professora, enquanto que 68,6% das direções são ocupadas por mulheres. Apenas na 4ª série há mais homens diretores

proporcionalmente do que professores homens, pois enquanto aqueles são pouco mais de 16%, estes são apenas 9,4%, como demonstra a tabela a seguir.

Contudo, a marca da desigualdade de gênero aparece mesmo é entre os docentes e diretores das escolas de 4ª série, nas quais, sistematicamente, em todo o país há proporcionalmente mais diretores homens do que professores homens: temos 16,7% de diretores homens para um universo de 9,4% de professores homens. Chama a atenção o fato de que isto ocorre apenas na 4ª série, como regra geral. E é estranho que os professores têm menor qualificação neste nível que as professoras: 45,4% deles não tem curso superior, contra 36% delas. Ou seja, este domínio masculino na direção das escolas de 4ª série não se deve à presença de poucos homens com maior qualificação, mas possivelmente decorre do domínio do sexo. Isto porque o sexo é político, pois as tradicionais formas de se compreender o papel dos indivíduos no trabalho, na família e na sociedade são aparentemente neutras em termos de gênero, mas sabidamente são marcadas por um entendimento masculino desses mesmos papéis e que assim permanecem pelo poder que o domínio masculino tem nas relações mais cotidianas. Em universos com menor equilíbrio quantitativo entre os sexos, a marca política do sexo talvez seja mais marcante do que em universos mais equilibrados, como aqueles compostos pelas escolas de 8ª série e 3º ano do ensino médio.

Tabela 2. Professores por sexo e séries – SAEB 2003

			Série			Total
			4	8	11	
Sexo	Masculino	N	499	1226	873	2593
		%	9,4%	31,6%	40,2%	22,8%
	Feminino	N	4812	2652	1296	8760
		%	90,6%	68,4%	59,8%	77,2%
Total		N	5311	3878	2169	11353
		%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

As marcas de gênero são presentes para além do número de diretores e diretoras nas escolas públicas de 4ª série. Há ainda uma diferença de idade e de anos de experiência educacional entre diretores e diretoras, que pode ser explicada pela própria profissão docente, normalmente entendida como feminina, na qual os sujeitos homens se destacam, em especial considerando o tipo de função que terão de desempenhar. Trata-se de uma espécie de “*glass escalator*”⁷ existente em profissões predominantemente femininas, como enfermagem e educação, que rapidamente movem os homens para cima nas carreiras de liderança” (ECKMAN, 2004, p. 381).

A tabela a seguir mostra que 40% dos homens diretores têm menos de 40 anos de idade, enquanto que apenas 33% das mulheres estão nesta mesma faixa etária. E, se é verdade que para ambos os grupos a faixa etária específica da enquete com maior número de sujeitos é a compreendida entre 40 e 44 anos de idade, a segunda faixa com maiores números para os homens é a imediatamente anterior (35 a 39 anos) e para as mulheres é a posterior (45 a 49 anos). Isto evidencia que os homens assumem posições de comando nas escolas com menos idade que as mulheres, o que se agrava se considerarmos que a duração da carreira docente para os homens é superior em cinco anos do que a carreira das mulheres. Vale dizer, os homens poderiam atingir em média esta posição de liderança escolar até cinco anos após que as mulheres que, ainda assim, não teríamos um perfil de diretoras proporcionalmente mais jovens que os diretores, em termos de desenvolvimento da carreira.

⁷ “Glass escalator” em oposição a “glass ceiling”, que “mais comumente se refere à condição na qual as posições hierárquicas mais elevadas na gestão de negócios são dominadas por homens. Um telhado (‘ceiling’) é sugerido porque as mulheres são vistas como sendo limitadas em quão longe elas podem avançar na estrutura organizacional; o telhado é transparente (‘glass’= vidro) porque a limitação não é imediatamente aparente. O ‘telhado transparente’ é distinguido de barreiras formais para o avanço, tais como a educação ou exigências de experiência. (...) O termo ‘glass elevator’ ou ‘glass escalator’ (‘elevador transparente ou escada rolante transparente’) é algumas vezes utilizado para descrever a rápida promoção dos homens sobre as mulheres, especialmente na gestão de campos predominantemente femininos, como a enfermagem” (Wikipedia: the free Encyclopedia. 2006. Acessada em Novembro de 2006: http://en.wikipedia.org/wiki/Glass_ceiling). Maiores aprofundamentos, vide Mia Hultin (2003).

Tabela 3. Diretores por sexo e idade – SAEB 2003

		Sexo			
		Masculino	Feminino	Total	
Idade	até 24 anos	N	9	16	25
		%	1,0%	0,5%	0,6%
	de 25 a 29 anos	N	54	112	166
		%	6,2%	3,6%	4,2%
	de 30 a 34 anos	N	108	328	436
		%	12,5%	10,6%	11,0%
	de 35 a 39 anos	N	176	589	765
		%	20,3%	19,0%	19,3%
	de 40 a 44 anos	N	190	739	929
		%	21,9%	23,8%	23,4%
	de 45 a 49 anos	N	154	620	774
		%	17,8%	20,0%	19,5%
	de 50 a 54 anos	N	111	481	592
		%	12,8%	15,5%	14,9%
	55 anos ou mais	N	65	222	287
		%	7,5%	7,1%	7,2%
Total		N	867	3107	3974
		%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

Como a maioria dos diretores, homens ou mulheres, encontra-se na faixa etária dos 40 anos de idade e acima, é possível se pensar as seguintes idéias: (a) a necessidade de uma trajetória no magistério, na condição de professor, é pressuposta para se tornar diretor; e/ou (b) são pessoas que ocupam a função há algum tempo (pelo menos 10 anos). De toda forma, é interessante destacar que, via de regra, trata-se de profissionais experientes, pois se somarmos todos aqueles com mais de 35 anos de idade (considerando que se inicia a carreira, em média, até os 25 anos de idade, portanto seriam profissionais com mais de 10 anos de experiência), teremos 84% de toda a população pesquisada.

Quanto à primeira possibilidade, é possível confirmá-la observando a tabela seguinte. Se vimos que mais de 84% dos diretores têm mais de 35 anos, temos que 85% do total dos diretores está atuando na educação há mais de 11 anos.

Dos diretores no grupo que tem entre 11 e 15 anos de experiência profissional, 67% são diretores a menos de 4 anos. Do grupo que possui entre 16 e 20 anos de experiência, 88% atuam em funções de direção a menos de 10 anos. E do grupo com mais de 20 anos de experiência, 76,3% estão atuando como dirigente escolar a menos de 10 anos. É certo que nesses dois últimos grupos, temos alto número de diretores que atuam na direção há mais de 5 anos, mas esta é outra questão que mais adiante será tratada. O que importa destacar é que há, para a grande maioria das escolas públicas no país um comportamento padrão no que se refere à exigência de experiência profissional na educação para depois assumir a função de diretor escolar.

De outro lado, a segunda possibilidade elencada anteriormente, de que se trata de pessoas que desempenham a função há bastante tempo não parece ser completamente verdadeira, pois apenas 13,8% dos diretores se encontram a mais de 11 anos nesta função⁸. Em mais de 86% das escolas públicas, as pessoas que estão à frente da política escolar, na condução dos processos

⁸ Há nesta tabela 4 alguns dados que parecem provenientes de incorreto preenchimento, como os dois diretores que responderam que atuam na educação há menos de 10 anos, mas desempenham a função há mais de 11 anos. Ou ainda, aquele diretor(a) que respondeu que desempenha funções dirigentes há mais de 5 anos, mas atua na educação há menos de 2 anos. Todavia, trata-se de casos isolados e não alteram a análise dos dados. De qualquer forma, esta é uma demonstração das dúvidas que sempre devem ser levantadas quanto ao uso dos questionários.

de gestão, não estão desempenhando esta função há mais de uma década e, mais destacadamente, em quase 55% dessas escolas, os diretores atuam na função há menos de 5 anos. Se a maioria dos diretores afirma não estar desde há muito tempo no exercício da função, pode-se considerar que há aqui, mesmo que parcialmente, um elemento importante na democratização da gestão escolar, uma vez que poderia ser indício de rotatividade no quadro de dirigentes escolares (Paro, 1995; 2003).

Contudo, os grupos com diretores mais experientes profissionalmente na educação são aqueles nos quais encontramos altas taxas de longa permanência na função de direção. Do grupo que possui entre 16 e 20 anos de experiência, quase a metade deles (48,5%) atua na direção há mais de 5 anos e 12% atua na função há mais de 11 anos. No grupo mais experiente da amostra, aquele com profissionais que trabalham na educação há mais de 20 anos, esta tendência é ainda reforçada, pois 61,5% deles dirigem escolas há mais de 5 anos, quase 24% há mais de 11 anos e mais de 10% estão conduzindo a política escolar há mais de 15 anos. Vale dizer, se há uma majoritária rotatividade do quadro de dirigentes, há, em muitas escolas a manutenção das mesmas pessoas na função dirigente ou mesmo que em escolas diferentes, a manutenção dos quadros dirigentes, demonstrando que em quase metade (45%) das escolas públicas brasileiras, a condução da política escolar está concentrada nas mãos de poucas pessoas que permanecem longos anos nesta função. Isto confirma, ainda que parcialmente, aquela hipótese inicial de que quem concentra o poder na escola, define as pautas, métodos, define rumos e direções da instituição escolar e o domínio sobre essas relações de poder resulta em compensações que superam quaisquer dificuldades encontradas na trajetória de liderança, compensações que se expressam em vantagens financeiras, prestígio social ou, antes de tudo, em domínio cada vez maior sobre aquelas relações. Não fosse por isto, por que então parte razoável dos dirigentes escolares permanece tanto tempo na função? Não parece haver outras razões mais evidentes. Seja como líder burocrata, líder carismático ou líder tradicional, o diretor escolar parece aproveitar as conseqüências positivas que o prestígio da função lhe garante.

Tabela 4. Relação entre tempo na função e tempo de trabalho na educação dos diretores – SAEB 2003

			Há quantos anos você exerce funções de direção?					
			Há menos de 2 anos	De 2 a 4 anos	De 5 a 10 anos	De 11 a 15 anos	Há mais de 15 anos	Total
Há quantos anos você trabalha em educação?	Há menos de 2 anos	N	15	0	1	0	0	16
		% tempo/educação	93,8%	0,0%	6,3%	0,0%	0,0%	100,0%
		% tempo/função	1,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,4%
De 2 a 4 anos	N	N	50	23	1	0	0	74
		% tempo/educação	67,6%	31,1%	1,4%	0,0%	0,0%	100,0%
		% tempo/função	4,7%	2,2%	0,1%	0,0%	0,0%	1,9%
De 5 a 10 anos	N	N	225	199	77	1	1	503
		% tempo/educação	44,7%	39,6%	15,3%	0,2%	0,2%	100,0%
		% tempo/função	20,9%	18,6%	6,1%	0,3%	0,5%	12,7%
De 11 a 15 anos	N	N	265	248	215	36	1	765
		% tempo/educação	34,6%	32,4%	28,1%	4,7%	0,1%	100,0%
		% tempo/função	24,7%	23,2%	17,1%	10,5%	0,5%	19,4%
De 16 a 20 anos	N	N	223	256	340	82	30	931
		% tempo/educação	24,0%	27,5%	36,5%	8,8%	3,2%	100,0%
		% tempo/função	20,7%	23,9%	27,0%	23,9%	14,8%	23,6%
Mais de 20 anos	N	N	297	343	625	224	171	1660
		% tempo/educação	17,9%	20,7%	37,7%	13,5%	10,3%	100,0%
		% tempo/função	27,6%	32,1%	49,6%	65,3%	84,2%	42,0%
Total	N	N	1075	1069	1259	343	203	3949
		% tempo/educação	27,2%	27,1%	31,9%	8,7%	5,1%	100,0%
		% tempo/função	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

Apesar daquele padrão quanto à exigência da experiência educacional, o quadro se altera quando observamos novamente a questão de gênero. A experiência educacional exigida aos homens é menor do que a exigida às mulheres, uma vez que 47,6% dos diretores homens possuem menos do que 15 anos de trabalho na educação, enquanto que apenas 30,6% das diretoras mulheres estão neste grupo. O que quer dizer que quase 70% das diretoras possuem mais de 15 anos de experiência profissional e mais de 44% delas têm mais de 20 anos de trabalho educacional, demonstrando que elas assumem esta função dirigente mais tardiamente se comparadas aos homens. E isto também é encontrado em outros lugares. Eckman (2004) demonstra em pesquisa empírica com diretores de escolas médias nos EUA que “a média de anos de experiência no ensino para os [diretores] homens foi de 11,37 (...) para as mulheres foi de 13,11. (...) A idade média em que se tornaram diretores para os homens foi de 38,60 anos de idade, enquanto que para as mulheres foi de 42,10” (ECKMAN, 2004, p. 373).

Tabela 5. Tempo de trabalho na educação por sexo dos diretores – SAEB 2003

			Sexo		Total
			Masculino	Feminino	
Há quantos anos você trabalha em educação?	Há menos de 2 anos	N	4	12	16
		%tempo/educação	25,0%	75,0%	100,0%
		%tempo/função	0,5%	0,4%	0,4%
	De 2 a 4 anos	N	24	51	75
		%tempo/educação	32,0%	68,0%	100,0%
		%tempo/função	2,8%	1,6%	1,9%
	De 5 a 10 anos	N	175	331	506
		%tempo/educação	34,6%	65,4%	100,0%
		%tempo/função	20,2%	10,7%	12,8%

De 11 a 15 anos	N	209	556	765
	%tempo/educação	27,3%	72,7%	100,0%
	%tempo/função	24,1%	17,9%	19,3%
De 16 a 20 anos	N	171	764	935
	%tempo/educação	18,3%	81,7%	100,0%
	%tempo/função	19,7%	24,7%	23,6%
Mais de 20 anos	N	283	1385	1668
	%tempo/educação	17,0%	83,0%	100,0%
	%tempo/função	32,7%	44,7%	42,1%
Total	N	866	3099	3965
	%tempo/educação	21,8%	78,2%	100,0%
	%tempo/função	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

As questões de gênero também aparecem quando se observa o perfil salarial dos diretores. Talvez seja este o item no qual as marcas da desigualdade de gênero mais apareçam, dado que enquanto 15% dos diretores homens recebem mais de 9 salários mínimos – SM, apenas 10% das diretoras mulheres estão neste grupo. Na outra ponta, temos que menos de 25% dos homens recebem até 4 SM, enquanto que mais de 31% das mulheres recebiam essa quantia. Se o maior grupo de diretoras mulheres se encontra na faixa salarial de 4,1 a 6 SM (30,2%), entre os homens o maior grupo está na faixa salarial imediatamente acima desta, 6,1 a 9 SM, na qual há 30,5% do total dos diretores homens. Contudo, é importante destacar que as diferenças salariais, apesar de serem expressão do preconceito de gênero, são ainda mais graves se se observa que (a) se trata de uma profissão em um campo majoritariamente feminino. Ou seja, as mulheres ganham menos que os homens para desempenhar uma função em cujo universo elas são maioria e para qual o senso comum as identifica como as pessoas mais adequadas. Ademais (b), estamos

apreciando o perfil do dirigente escolar das redes públicas de ensino, nas quais, em tese, há planos de carreira que indiferenciam o sexo do trabalhador. Contudo, a revelia dos planos de carreira, os homens recebem salários mais altos que as mulheres para desempenhar as mesmas funções. E, em consequência deste ponto último, e mais grave, (c) se as mulheres levam mais tempo para assumir esta função, como vimos, supõe-se que elas estejam em ponto mais avançado, inclusive economicamente, das suas respectivas carreiras, devendo portanto receber salários mais altos por isto, mas, ao contrário, as mulheres recebem menos que os homens mesmo tendo maior experiência profissional.

Tabela 6. Diretores por salário e sexo – SAEB 2003

			Sexo		Total
			Masculino	Feminino	
Qual seu salário bruto como diretor(a) desta escola?	até 1 SM	N	8	17	25
		% salário	32,0%	68,0%	100,0%
		% sexo	0,9%	0,6%	0,6%
	de 1,1 a 2 SM	N	94	153	187
		% salário	18,2%	81,8%	100,0%
		% sexo	3,9%	5,0%	4,7%
	de 2,1 a 4 SM	N	172	799	971
		% salário	17,7%	82,3%	100,0%
		% sexo	19,9%	25,9%	24,6%
	de 4,1 a 6 SM	N	257	932	1189
		% salário	21,6%	78,4%	100,0%
		% sexo	29,7%	30,2%	30,1%
	de 6,1 a 9 SM	N	264	860	1124
		% salário	23,5%	76,5%	100,0%
		% sexo	30,5%	27,9%	28,4%
	de 9,1 a 12 SM	N	95	251	346
		% salário	27,5%	72,5%	100,0%
		% sexo	11,0%	8,1%	8,8%

de 12,1 a 16 SM	N	26	57	83
	% salário	31,3%	68,7%	100,0%
	% sexo	3,0%	1,8%	2,1%
mais de 16 SM	N	10	18	28
	% salário	35,7%	64,3%	100,0%
	% sexo	1,2%	0,6%	0,7%
Total	N	866	3087	3953
	% salário	21,9%	78,1%	100,0%
	% sexo	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

No quadro geral, são pessoas que apresentam boa formação. Mais de 86% da amostra responderam que possuem título de curso superior e apenas um número pequeno, 2,6%, pode ser considerado leigo⁹. Ademais, são profissionais que, na sua maioria (53%), possuem algum curso de pós-graduação. Destaca-se a variação do perfil da formação em nível superior conforme a série. A pedagogia é muito presente como principal habilitação de nível superior dos diretores. Mas, ela não representa a maioria absoluta da formação dos diretores em nenhuma das séries, uma vez que nas escolas de 4ª série, os pedagogos respondem por mais de 41% das suas direções, enquanto que os licenciados¹⁰ dirigem 39% dessas escolas (e quase 20% não têm curso superior). Nas escolas de 8ª série, os pedagogos estão encarregados das funções de direção em 36% delas, enquanto que os licenciados dirigem mais de 53%. E nas escolas do 3º ano do ensino médio, os pedagogos são diretores em 34% delas e os demais licenciados dirigem 63%. Estes números demonstram que a presença do pedagogo é marcante nas relações político-pedagógicas das escolas das etapas iniciais do ensino fundamental, mas é menos determinante nas escolas das etapas e níveis seguintes; e que o professor especialista, presente de forma contundente a partir da etapa final do ensino fundamental, pare-

⁹ Em que pese haver neste caso um número elevado de não-respostas, quase 14%.

¹⁰ Licenciados aqui são os habilitados em cursos de licenciatura em nível superior, excetuando-se a pedagogia, a qual pode, em certas instituições, não formar professores, apenas bacharéis em pedagogia. Mesmo sabendo que, em sua maioria plena, os cursos de pedagogia licenciam seus graduandos na condição de professores.

ce ser o perfil determinante da constituição das lideranças nas escolas das etapas/níveis mais avançados.

A concepção mais técnica da formação dos diretores, como apregoada pelos estudos clássicos da administração escolar no Brasil, não parece ser a forma predominante neste perfil do profissional dirigente das escolas públicas, pois o curso de Pedagogia, em tese, é aquele dedicado a esta formação especializada das funções da organização e gestão escolar, mas, como vimos, mesmo entre os diretores das escolas de 4ª série, eles não são maioria. E mesmo nos níveis de pós-graduação não parece haver esta especialização técnica na área, sugerindo que na maioria das redes de ensino do país, ou não se possui condições para se contratar um técnico especializado para atuar na direção escolar ou a compreensão sobre a natureza da função não condiz com aquelas concepções mais clássicas por muito tempo apresentadas e defendidas.

Tabela 7. Formação dos diretores por série – SAEB 2003

			Série			Total
			4	8	11	
Assinale seu nível de escolaridade, até a graduação?	Não completei o Ensino Fundamental	N	1	0	0	1
		% escolaridade	100,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% série	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Ensino Fundamental		N	6	2	0	8
		% escolaridade	75,0%	25,0%	0,0%	100,0%
		% série	0,3%	0,2%	0,0%	0,2%
Ensino Médio - Magistério		N	276	85	12	373
		% escolaridade	74,0%	22,8%	3,2%	100,0%
		% série	15,7%	7,3%	2,3%	10,9%
Ensino Médio - outros		N	56	25	2	83
		% escolaridade	67,5%	30,1%	2,4%	100,0%
		% série	3,2%	2,2%	0,4%	2,4%
Ensino Superior - Pedagogia		N	726	427	180	1333
		% escolaridade	54,5%	32,0%	13,5%	100,0%
		% série	41,4%	36,9%	34,4%	38,8%

Ensino Superior - Lic. em Letras	N	206	184	97	487
	% escolaridade	42,3%	37,8%	19,9%	100,0%
	% série	11,8%	15,9%	18,5%	14,2%
Ensino Superior - Lic. em Matemática	N	75	73	42	190
	% escolaridade	39,5%	38,4%	22,1%	100,0%
	% série	4,3%	6,3%	8,0%	5,5%
Ensino Superior - Outras licenciaturas	N	407	361	191	959
	% escolaridade	42,4%	37,6%	19,9%	100,0%
	% série	23,2%	31,2%	36,5%	27,9%
Total	N	1753	1157	524	3434
	% escolaridade	51,0%	33,7%	15,3%	100,0%
	% série	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

Sabe-se que a permanência por longos períodos à frente da direção da escola, através do domínio da política escolar, é possível de se realizar também a partir do domínio da burocracia¹¹ escolar, vale dizer a partir do controle sobre os instrumentos e processos técnico-administrativos da instituição. Não é incomum os professores avaliarem que os aspectos administrativos escolares são complexos e demandam alto grau de conhecimento e experiência para se lidar com eles. Este conhecimento técnico, porém não parece recair sobre o domínio técnico-pedagógico, ou melhor, também recai, mas aparentemente em menor proporção, a ponto dos professores identificarem que os diretores se dedicam mais empenhadamente nas atividades de natureza administrativa. O que os professores desejam de um diretor? Que ele tenha conhecimentos e poder suficiente para dar, no limite das suas possibilidades, as condições adequadas de trabalho aos professores. O correto funcionamento institucional, o cumprimento coletivo das normas e regulamentos, a estrutura física e material adequada, compõem os elementos que estão entre os objetos sob responsabilidade dos diretores, olhando-se daquele ponto de vista. Se o poder da chefia burocrática se sustenta na hierarquia e no conhecimento, particularmente no conhecimento daqueles aspectos administrativos e insitucionais, quanto mais os professores tiverem este entendimento sobre a função do diretor, mais tempo o poder permanecerá concentrado em suas mãos.

¹¹ Burocracia neste ponto compreendida como o conjunto de atividades administrativas da escola.

Tabela 8. Percepção dos professores em relação ao diretor – SAEB 2003

	Concordo	Discordo
O(a) diretor(a) dá atenção adequada aos aspectos relacionados com a aprendizagem dos alunos	82,2 ¹²	16,9
O(a) diretor(a) dá atenção adequada aos aspectos relacionados com as normas administrativas	90,9	8,2
O(a) diretor(a) dá atenção adequada aos aspectos relacionados com a manutenção da escola	89,4	9,5

Fonte: *Microdados SAEB 2003*, MEC/INEP, 2003.

Obs.: Valores em percentuais

O poder se exerce em relações cotidianas, em ações, em gestos, na linguagem, com o intuito de dominar essas mesmas relações (BOURDIEU, 1998) e, como afirma Lagarde (1993, p. 154), de decidir sobre os rumos da vida do outro:

...o poder consiste também na capacidade de decidir sobre a vida do outro, na intervenção com fatos que obrigam, circunscrevem ou impedem. Quem exerce o poder se arroga o direito ao castigo e a postergar bens materiais e simbólicos. Dessa posição domina, julga, sentencia e perdoa. Ao fazê-lo, acumula e reproduz o poder.

Neste sentido, o diretor é uma figura central na escola, pois define não apenas os rumos da instituição, como também em parte modifica o rumo das carreiras profissionais das pessoas que trabalham nas escolas e, em especial, o rumo das vidas escolares dos alunos que por lá passam. As ações desses dirigentes se desenvolvem nos processos da gestão escolar, na política escolar.

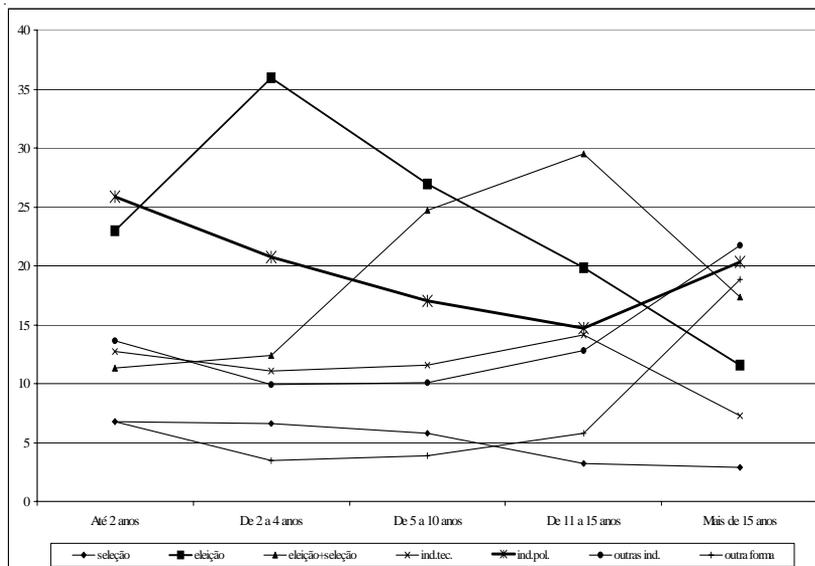
¹² É necessário reconhecer que mesmo que a maioria absoluta dos professores identifique o diretor como alguém que desempenha adequadamente funções de natureza pedagógica, sabe-se que há aqui um elemento de constrangimento objetivo, pois os professores, mesmo não sendo identificáveis no conjunto dos dados do SAEB 2003, não sabem até que ponto os diretores (seus chefes imediatos) não teriam acesso a essas informações.

As formas como os diretores assumiram a função dirigente é demonstrativo, dentre outros aspectos, da forma como o sistema de ensino compreende o papel do coordenador da política escolar. O patrimonialismo, o tecnicismo, a democracia, podem estar expressos naqueles formatos. Um exemplo disto é a possível articulação entre a indicação política dos dirigentes escolares e o patrimonialismo, como é possível de ser vislumbrada a seguir. No gráfico seguinte, faz-se um cruzamento entre as formas de escolha dos diretores e o tempo em que eles dirigem a mesma escola. E é possível observar que os dois grupos extremos, os com diretores que estão há menos que 2 anos na função e os com diretores que ocupam a função há mais de 15 anos, são os únicos nos quais há maioria de diretores indicados politicamente em relação aos diretores eleitos, enquanto que nos demais grupos, entre 2 e 15 anos na direção da mesma escola, há predominância por formas mais democráticas de escolha. O ápice da forma eleitoral é encontrado justamente no grupo de diretores que estão entre 2 e 4 anos à frente da mesma escola, confirmando a tese da rotatividade do quadro dirigente quando há presença de mecanismos mais democráticos de escolha. Mesmo havendo nos grupos nos quais os diretores estão há mais de 5 anos à frente da mesma escola uma predominância de diretores eleitos, este número não é tão elevado quanto naquele outro grupo (2 a 4 anos) e há uma evidente linha de queda nesta forma de escolha na medida em que se avança no tempo de direção na mesma escola.

Mas, por que o grupo dos diretores que está a menos tempo à frente da mesma escola não apresenta maioria de diretores eleitos? Porque ocorre com eles o fenômeno inverso ao que acontece com os diretores que estão naquelas mesmas escolas há mais de 15 anos. Enquanto estes se garantem politicamente, com as adequadas relações de confiança e subordinação aos políticos locais e regionais, aqueles outros são os substitutos dos que pereceram. Isto é, os políticos que detêm uma quantidade de cargos a indicar nas direções escolares, de um lado mantêm as mesmas pessoas por longos períodos, que são certamente aqueles que operam tradicionalmente na política conforme determinam os caudilhos que os indicaram; de outro lado, renovam os nomes dos indicados, substituindo aqueles que não deram o retorno político-eleitoral esperado, ou que se constituíram eles mesmos em líderes de tal monta que ameaçam a tradição e o domínio dos políticos. Alguns desses últimos sobreviveram no campo político, outros não. Enquanto a regra para a escolha for a indicação, esses diretores, se desejam continuar onde estão, deverão cumprir com os

acordos próprios da política patrimonialista.

Gráfico 1. Forma de escolha e tempo na direção da escola avaliada – SAEB 2003



Anotações finais

Este levantamento objetivou apresentar um panorama sobre quem são as pessoas que dirigem as escolas públicas brasileiras e, ao mesmo tempo e a partir desses dados, cotejar a natureza da sua função, identificando a face política que marca a sua prática. Assim, vimos que há, no perfil do dirigente escolar, uma forte marca da desigualdade de gênero, pois mesmo as mulheres sendo maioria proporcional na ocupação da função, os homens ganham mais e ascendem à função com menos idade e experiência e destacadamente ocupam proporcionalmente mais as direções das escolas de 4ª série, nas quais o poder simbólico parece ser ainda menos explícito.

Vimos também, que o perfil dos diretores confirma que ocupam uma posição central na instituição, coordenando a política escolar por bastante tempo, reforçando com isto ainda mais o poder que centralizam. Mas, há crescente número de diretores novos na função, porém ainda assim, se trata de profissionais experientes na educação e qualificados.

Apesar de um número significativo de escolas ainda possuir diretores indicados pelos administradores dos sistemas de ensino ou por políticos, a

democratização da gestão escolar é crescente, pois o percentual de escolas cujos diretores foram eleitos é representativo.

Isto tudo sugere que parece necessário que os processos de formação dos educadores (básica e continuada) e dirigentes escolares devem considerar esses elementos para ampliar a compreensão desses sujeitos sobre a realidade da gestão escolar, na qual infelizmente a política escolar parece centrada fortemente na figura do diretor, e é por ele articulada de maneira a consensualizar o máximo possível entre os interesses da comunidade e as disposições dos sistemas de ensino, em uma rotina que parece ser de escape às obrigações pedagógicas e de uso dos recursos e conhecimentos administrativos para a manutenção da centralização do poder.

Referências

- ABRAHAMSSON, Bengt. *The logic of organizations*. London: Sage Publications, 1993
- ALVES, José M. *Modos de organização, direcção e gestão das escolas profissionais*. Porto/Portugal: Porto Editora, 1996.
- ARROYO, Miguel G. Administração da educação, poder e participação. *Educação e Sociedade*. Ano I, n. 2, jan./1979. Campinas: CEDES.
- BOURDIEU, Pierre. *Escritos de educação*. Organização de Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani. Petrópolis: Vozes, 1998.
- _____. *O poder simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- CAMARGO, R. & ADRIÃO, T. Princípios e processos da gestão democrática do ensino: implicações para os conselhos escolares. *Revista Chão de Escola*. n. 2: pp. 28-33. Curitiba: SISMMAC.
- COLLARD, John L. Leadership and Gender: an Australian perspective. *Educational Management & Administration*. Vol 29, nº 3, pp. 343-355, 2001. Londres: SAGE Publ, 2001.
- DOURADO, Luiz F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA, Naura S.C. (org.). *Gestão democrática: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 2000.
- ECKMAN, Ellen W. Similarities and differences in role conflict, role commitment, and job satisfaction for female and male High School principal. *Educational Administration Quarterly*. Vol. 40, nº 3 (august 2004), pp. 366-387.

GOUVEIA, Andréa B. & SOUZA, Ângelo R. (org.). *Levantamento do custo-aluno em escolas públicas com condições de qualidade no estado do Paraná*. Relatório de Pesquisa. Curitiba: Setor de Educação/UFPR, 2004.

HULTIN, Mia. Some take the glass escalator, some hit the glass ceiling? Career consequences of occupational sex segregation. *Work and occupations*, v. 30, n. 1, pp. 30-61, 2003.

LAGARDE, Marcela. *Cautiverios de las mujeres: madreposas, monjas, putas, presas y locas*. México: UNAM, 1993.

LIMA, Licínio C. V. 2001. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.

MEC/INEP. Microdados SAEB 2003. Mídia eletrônica. Brasília, 2003.

MENDONÇA, Erasto F. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/UNICAMP, 2004.

MOTTA, Fernando C. Prestes. *Organização & Poder: Empresa, Estado e Escola*. São Paulo: Atlas, 1986.

PAPALEWIS, Rosemary. Fe/Male Voices: leadership and the knowledge base. In DONMOYER, R.; IMBER, M.; SCHEURICH, J.J. *The knowledge base in educational administration: multiple perspectives*. Albany, EUA: State University of New York Press, 1995.

PARO, Vitor. *Administração Escolar: introdução crítica*. 3ª. Edição. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. *Por dentro da escola pública*. São Paulo: Xamã, 1995.

_____. *Eleições de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. São Paulo: Xamã, 2003.

PEREIRA, Luís. *A escola numa área metropolitana*. São Paulo: Pioneira, 1976.

RUSCH, Edith A. Gender and Race in leadership preparation: a constrained discourse. *Educational Administration Quarterly*. Vol. 40, nº 1, Fevereiro de 2004, pp. 16-48.

SAINT-PIERRE, Héctor L. *Max Weber: entre a paixão e a razão*. Campinas: Editora Unicamp, 2004.

SCHEURICH, J.J. The knowledge base in Educational Administration: postpositivist reflections. In DONMOYER, R.; IMBER, M.; SCHEURICH, J.J. 1995. *The knowledge base in educational administration: multiples perspectives*. Albany/EUA: State University of New York, 1995.

SHAKESHAFT, Charol. A cup half full: a gender critique of the knowledge base in Educational Administration. In DONMOYER, R.; IMBER, M.; SCHEURICH, J.J. *The knowledge base in educational administration: multiple perspectives*. Albany, EUA: State University of New York Press, 1995.

SOUZA, Ângelo R. *Conselho de Escola: construindo a democracia*. Curitiba: UFPR, SISMMAC & SISMMAR, 2001a

_____. A escola por dentro e por fora: a cultura da escola e a descentralização financeira. *Revista Ibero-americana de Educação*, <http://www.campus-oei.org/revista/fin_edu3.htm> [consulta: Nov. 2006], 2001b.

TEIXEIRA, Anísio. Que é administração escolar? *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v.36, n.84, 1961. p.84-89.

WEBER, Max. *Economia y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. Tradução de José Medina Echavarría, Juan Roura Parella, Eugenio Ímaz, Eduardo Garcia Máynez e José Ferrater Mora. México: FCE, 2004.

WIKIPEDIA: the free Encyclopedia. <http://en.wikipedia.org/wiki/Glass_ceiling>. [Consulta em novembro de 2006].

Enviado em ago./2007
Aprovado em ago./2007

Ângelo Ricardo de Souza
Prof. Dr. do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná
Rua Gal. Carneiro, 460 - 4º andar - Sala 407/C
CEP: 80060-150 - Curitiba/ PR
E-mail: angelo@ufpr.br
