

GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: UMA ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DAS COMPETÊNCIAS DOS GESTORES ESCOLARES



Giuliano Alves Borges e SILVA*

João Luiz PASSADOR**

Marco Antonio Catussi PASCHOALOTTO***

Leonardo NASSAR****

RESUMO: A boa gestão pública pressupõe organizações públicas capazes de garantir o bom desempenho de suas ações a partir de critérios como eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. Para tanto, demanda profissionais capazes de gerir tais organizações, com competências alinhadas aos pressupostos de uma gestão pública contemporânea. Neste sentido, o artigo tratará sobre a importância dos cargos de gestão nas organizações escolares, com foco no papel dos diretores de escola. Deste modo, o presente estudo consiste em explorar, a partir de revisão de artigos em base de dados, também conhecida como bibliometria, as competências dos diretores escolares ao levantar diversas ações aplicáveis dentro de um contexto escolar organizacional no campo técnico administrativo, em práticas educacionais pedagógicas e na gestão política e democrática da instituição. Essa expectativa parte da premissa que o diretor escolar deve ser um gestor público de alto nível, e, portanto, possuir competências pedagógicas e políticas. Nos artigos analisados observa-se a predominância de trabalhos qualitativos e teóricos, e pouquíssimas publicações com ênfase quantitativa. Acredita-se que tal característica ocorre porque cada escola se situa em um contexto organizacional complexo e único. Os principais

* Universidade Federal Fluminense (UFF), Instituto de Ciências da Sociedade, Macaé – RJ – Brasil. Professor do Departamento de Administração. nanoabs@gmail.com

** Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Economia Administração e Contabilidade, Ribeirão Preto – SP – Brasil. Professor do Departamento de Administração. jlpassador@usp.br

*** Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Economia Administração e Contabilidade, Ribeirão Preto – SP – Brasil. Doutorando no Programa de Pós-graduação em Administração de Organizações. marcocatussi@gmail.com

**** Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Economia Administração e Contabilidade, Ribeirão Preto – SP – Brasil. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Administração de Organizações. leo.mnassar@gmail.com

resultados apontam uma grande carga de atividades desenvolvidas pelo diretor, que por muitas vezes não possui competência ou capacidade administrativa para realizá-las, sem que haja neste estudo o aprofundamento acerca das competências requeridas a este cargo. A contribuição se dá pela possibilidade de elencar as características do cargo, como forma de viabilizar melhores métodos para orientação e avaliação do cargo.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão escolar. Competência administrativa. Competência pedagógica. Competência política.

Introdução

A boa performance na gestão de organizações públicas requer um modelo de gestão pautado no difícil desafio de lidar com escassez de recursos e ao mesmo tempo a demanda pela boa prestação de serviços ao cidadão, atendendo assim conceitos como racionalização, economicidade e qualidade de serviços públicos.

Diante deste cenário, analisando-o a partir da ótica das organizações escolares, percebe-se como ator chave para o bom desempenho deste tipo de organização a figura do diretor escolar, que desempenha aqui a função de gestor, acumulando funções alinhadas às perspectivas administrativas, pedagógicas e também políticas.

A discussão da educação básica grande parte das vezes cai na figura do diretor escolar que é o responsável direto pela administração das pessoas que ali atuam, não apenas na questão normativa, mas também pedagógica e política, ou seja, a responsabilidade é grande e exige competências especiais para sua realização (PARO, 2010). Nesse sentido, a administração pública que tanto busca a profissionalização de seus agentes, busca na figura do diretor escolar um grande responsável para mudança na sociedade, na gestão pública escolar (CAPELLA, 2009).

Acredita-se que a figura do diretor escolar pode alterar uma realidade local através de ações educacionais, políticas ou de gestão. Isso pode ser confirmado quando se analisa os dados do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), no qual muitas escolas com alunos oriundos de características socioeconômicas desfavoráveis atingem bons resultados e outras situadas em regiões mais favorecidas apresentam resultados pífios.

Apesar de essa não ser a realidade da maioria dos casos conforme aponta Alves (2007) demonstrando como a origem socioeconômica dos alunos é um dos fatores capazes de gerar diferenciação no desempenho dos estudantes a existência de situações que fogem a essa lógica constitui a possibilidade de transformação social a partir da educação.

Nesse sentido, a qualidade na educação passa a ser vista como uma importante ferramenta de reversão da exclusão social por meio de escolas eficazes nas quais diretores escolares são extremamente relevantes para essa transformação.

Reconhecer isso é compreender que o desenvolvimento educacional de cada escola é único e especial, uma vez que aspetos intangíveis e subjetivos permeiam fenômenos organizacionais no âmbito das escolas onde por vezes a aplicação de um modelo de ensino considerado ótimo não é capaz de promover a qualidade na educação; em outras situações, soluções simples são capazes de gerar excelentes resultados. Nesse contexto observa-se que, em tese, a competência da equipe escolar, bem como o perfil, as características e a visão dos gestores, principalmente a ação dos diretores, podem influenciar no rendimento das escolas. Em um mesmo direcionamento Gramsci (1978) descreve a escola pública uma entidade ativa, dentro de um contexto político capitalista, capaz de gerar mudanças sociais, e produzir estruturas que possam superar processos de dominação de uma dada estrutura social.

Esse texto analisa diversas produções acadêmicas para explorar as mais variadas competências gerenciais que podem ser atribuídas ao diretor de escola, sistematizando as produções acadêmicas de uma base de dados em três categorias esmiuçadas no decorrer do trabalho.

Para tanto, o objetivo que orienta o presente estudo é levantar diversas ações que os diretores podem aplicar dentro de um contexto escolar organizacional no campo técnico administrativo, em práticas educacionais pedagógicas e na gestão política e democrática da instituição. Ao término de tal levantamento bibliográfico será possível discutir o papel e as competências da gestão escolar, e até mesmo, a possibilidade de políticas públicas, em especial, para a capacitação de diretores escolares. Por conseguinte, este trabalho contribui para a sistematização dos dados acerca das competências dos diretores, subsidiando reflexões posteriores sobre as políticas públicas relacionadas desde a capacitação dos diretores, até a correlação existente entre tais dados e a qualidade do ensino.

Procedimentos metodológicos

Quanto aos objetivos este artigo possui caráter exploratório, com intuito de evidenciar uma grande quantidade de ações no âmbito escolar, tendo em vista a grande lacuna acadêmica citada por Paro (2010) em contextualizar o papel de direção em competências gerenciais distintas, alguns trabalhos observam os papéis administrativos, outros os pedagógicos, ou ainda, os políticos, embora raramente se encontre produções que concilie os três papéis. Tal finalidade se dará por meio de pesquisa bibliográfica a partir de dados secundários, porém os dados serão tratados e classificados conforme as três definições de competência desenvolvidas no trabalho.

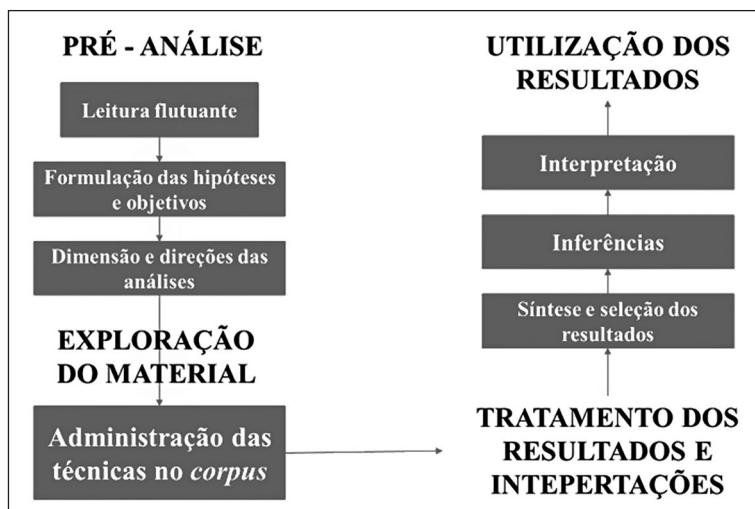
O levantamento de dados buscou identificar artigos acadêmicos que atribuíssem algum papel à direção escolar, mesmo que o foco principal das publicações não fossem exclusivamente as atribuições de gestores escolares, mesmo que houvesse pequena menção ao diretor ou que um ou mais diretores fizessem parte do estudo de algum modo.

Assim, a Scielo (*Scientific Electronic Library Online*) foi a base de dados que reuniu a maior parte de características que vinham ao encontro dos objetivos propostos diante da multidisciplinaridade da base, ou seja, não foi escolhida uma base de dados específica de uma área científica exatamente porque o objetivo era levantar ações das mais diversas fontes, revistas de gestão, da psicologia, da sociologia, da ciência política, da educação e outras poderiam trazer as mais diversas visões sobre o processo de direção escolar, gerando uma pesquisa mais rica. Além disso, a grande quantidade de periódicos nacionais que compõe a base aliada a necessidade de se propor políticas aplicadas ao contexto nacional pesaram na escolha.

A coleta de dados ocorreu criteriosamente conforme descrito. Primeiramente, pesquisa na base de dados da Scielo (*Scientific Electronic Library Online*), na primeira semana de Junho de 2013, com as palavras-chave “Direção Escolar” que contabilizou 46 publicações, “Diretores escolas” com 34 publicações, “Gestão escolar” 96 publicações, e, “Papel diretor” 11 publicações. Excluídos os trabalhos encontrados repetidos em mais de uma busca, chegou-se ao número de 131 trabalhos para serem analisados.

Para análise do conteúdo dos 131 trabalhos utilizou a metodologia abordada por Bardin (2011), melhor representada na figura abaixo:

Figura 1 – Etapas da Análise de Conteúdo



Fonte: Adaptado de Bardin (2011, p.132).

Com esta metodologia, foram lidos os 131 resumos e selecionados os que realmente pudessem se adequar ao tema deste artigo, ou seja, que apresentassem alguma ação da direção escolar, chegando ao número de 52 artigos lidos na íntegra, buscando compreender o foco principal do trabalho e os papéis desempenhados por diretores.

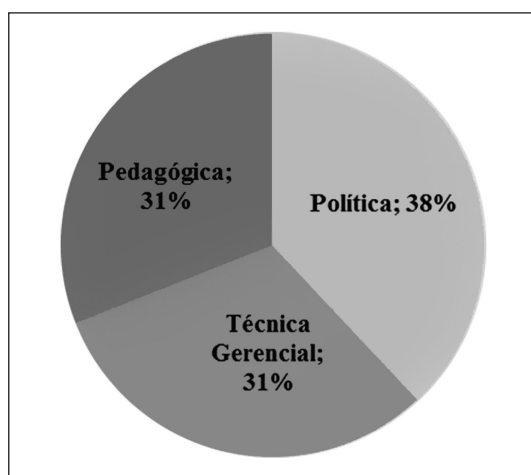
As publicações foram categorizadas em 3 dimensões de gestão escolar, conforme Souza e Gouveia (2010) e semelhantes a Galvão, Silva e Silva (2012), sendo elas:

- 1) Ações administrativas, burocráticas e técnicas, considerando toda e qualquer ação na qual os diretores realizam controles, participam de procedimentos administrativos, cumprem normas e buscam o resultado em avaliações externas; será resumida pela nomenclatura “competência técnica gerencial”.
- 2) Práticas educacionais e pedagógicas internas e voltadas para o desenvolvimento dos alunos, ações de inclusão e interatividade com a equipe de ensino; será resumida pelo termo “competência pedagógica”.
- 3) Habilidade de inovação e envolvimento com a comunidade, busca pela participação comunitária, redirecionamento do papel da escola, projetos que visam o futuro da educação, democratização da gestão escolar; será resumida pelo nome de “competência política”.

Distribuição quantitativa da amostra

Entre os 52 trabalhos selecionados, 20 se enquadravam com maior ênfase na competência política, 16 na competência técnica e 16 na competência pedagógica, mostrando um grande equilíbrio entre os papéis, com pequena tendência às ações políticas (Gráfico 1), impulsionado pelas publicações sobre a democratização do ensino pós constituição de 1988.

Gráfico 1 – Classificação das ações gerenciais conforme competências



Fonte: Dados da pesquisa.

Ao todo, 19 periódicos da base tiveram artigos estudados, atendendo a expectativa inicial em analisar textos oriundos de diversas áreas do conhecimento, com destaque para Ensaio: Avaliação e políticas públicas em educação com 12 artigos (23,1%) do total e Educação e pesquisa com 9 artigos (17,3%) do total (Tabela 1 dividida em Competência Técnica, Pedagógica e Política).

Tabela 1 – Distribuição da quantidade de artigos de periódicos por competência

Periódico	Técnica	Pedagógica	Política	Total %
Ensaio: Avaliação e políticas públicas em educação	4	4	4	23,1%
Educação e pesquisa	3	4	2	17,3%
Educação & Sociedade	1	-	3	7,7%
Paidéia	1	-	3	7,7%
Cadernos de pesquisa	3	-	-	5,8%
Revista brasileira de educação	-	-	3	5,8%
Educar em revista	1	1	-	3,8%
Revista brasileira de educação especial	-	2	-	3,8%
Psicologia escolar e educacional	-	1	1	3,8%
Educação em revista	-	-	2	3,8%
Estudos avançados	1	-	-	1,9%
Cadernos EBAPE.BR	1	-	-	1,9%
Cadernos CEDES	1	-	-	1,9%
Psicologia: reflexão e crítica	-	1	-	1,9%
Ciência e saúde coletiva	-	1	-	1,9%
Psicologia em estudo	-	1	-	1,9%
Psicologia: ciência e profissão	-	1	-	1,9%
Ciência & Educação (Bauru)	-	-	1	1,9%
Psicologia & Sociedade	-	-	1	1,9%
Total	16	16	20	100%

Fonte: Elaboração própria.

Análise de conteúdo e resultados

É importante frisar que boa parte dos trabalhos indicam ações em mais de uma categoria, porém eles foram alocados na dimensão em que suas conclusões e argumentos mais se apoiavam. Desse modo, apresentam-se quadros explicativos por ordem cronológica, com 3 colunas, contendo nome dos autores e ano de publicação, metodologia e ideia central do trabalho, ação de diretor de escola.

Toda 'ação de diretor de escola' foi sistematizada e resumida para ser apresentada em forma de frase que se inicie com verbo para que se possa atingir o objetivo do presente estudo.

Competência técnica gerencial

Souza e Gouveia (2010) destacam as chamadas funções técnicas administrativas do diretor de: acompanhamento de fluxo escolar discente, busca por resultados em avaliação; a gestão de pessoal, função disciplinar; e o cumprimento de normas, levantamentos e cobranças de recursos materiais junto aos órgãos, controle administrativo. Notam-se, nessa área, a possibilidade de realização de cursos para preparação e formação continuada do diretor.

Vários trabalhos criticam a forma como alguns diretores lidam exageradamente com essa competência, esquecendo-se de outras e adotando uma forma de gestão eminentemente burocrática, centralizadora e disciplinar (ESTEVEZ; PEREIRA; SIANO, 2005; FLEURY, 2008; SOUZA, 2009; PARO, 2010), totalmente destoantes da competência política, que visa novas formas de gestão e a redefinição do papel da escola. No entanto, acredita-se que essa é uma competência relevante entre as funções do diretor escolar porque eles são cobrados por isso; portanto, o problema não se encontra na competência, em si, mas no aproveitamento insípiente da mesma. O quadro 1 demonstra características de trabalho e ação escolar de diretores evidenciados na pesquisa.

Quadro 1 – Pesquisa em publicações com ação técnica

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Fonseca (2003)	Estudo qualitativo descrevendo a atuação da gestão de nove escolas perante a aplicação de recursos financeiros, demonstrando que a visão tecnicista prevalece sobre a abordagem pedagógica no universo estudado.	Racionalizar o controle para o alcance de resultados previamente planejados.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Oliveira, Fonseca e Toschi (2005)	Apresenta impactos do programa FUNDESCOLA na gestão de recursos organizacionais em escolas da região norte, nordeste e centro-oeste.	Montar estruturas de suporte local para implementação de estratégias organizacionais da escola.
Malheiro (2005)	Investiga a construção de projetos políticos pedagógicos em nove escolas do Rio de Janeiro verificando que o sistema educacional vigente dificulta a participação comunitária.	Aprimorar a competência de autoridade e a responsabilidade pessoal.
Cianflone e Andrade (2007)	Demonstra causas do fracasso escolar por meio de estudo de três casos cruzados, salientando alto número de alunos por sala, falta de coordenadores, ausência de apoio pedagógico e problemas de infraestrutura e material nas escolas.	Buscar, junto aos órgãos competentes, a ampliação e manutenção do quadro de pessoal e melhoria dos recursos materiais e infraestruturais para escola.
Martins (2007)	Pesquisa de intervenção com 30 coordenadores da rede paulista sobre as práticas de resistência de educadores diante de diretrizes, programas e projetos de governo.	Atender ao conjunto normativo e legal estabelecido pelas esferas governamentais.
Vieira (2007)	Analisa elementos de políticas educacionais adotadas no Estado do Ceará frente as dificuldades em ofertar educação em quantidade e qualidade compatível com as necessidades de desenvolvimento e de cidadania de sua população.	Gerenciar a escola com foco no resultado em avaliações internas e externas.
Chrispino (2007)	Demonstra que quando a gestão escolar não está presente ao mediar conflitos em fase inicial entre atores escolares, pode existir casos de violência.	Atuar como mediador de conflitos de modo preventivo.

Gestão de organizações públicas: uma análise bibliométrica das competências dos gestores escolares

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Paro (2010)	Realiza crítica sobre os três aspectos da direção escolar: a educação, a política e a administração sob a luz da gestão.	Medir e cobrar o desempenho de toda equipe e consequentemente dos alunos.
Souza e Gouveia (2010)	Apresenta uma discussão sobre alguns aspectos do trabalho docente concernente à função de diretor escolar na educação pública brasileira.	Buscar aperfeiçoamento em administração escolar.
Ribeiro e Gusmão (2010)	Entrevistas focais com diretores, professores, funcionários, alunos, técnicos de secretaria e familiares sobre a utilização de Indicadores de Qualidade da Educação.	Usar indicadores para aprimorar a gestão, reconhecendo as potencialidades e as dificuldades da escola.
Campos et al (2011)	Coleta de dados em 147 instituições de 6 capitais brasileiras que demonstram a urgência no desenvolvimento de políticas voltadas à qualidade da educação infantil.	Buscar a qualidade do ensino na instituição como um todo.
Galvão, Silva e Silva (2012)	Identificar a influência da educação formal, da experiência social no desenvolvimento das competências gerenciais de diretores de 58 escolas públicas de educação básica da rede estadual, localizadas em uma capital do nordeste brasileiro.	Trabalhar com eficácia na gestão administrativa.
Bonamino e Sousa (2012)	Análise de três gerações na avaliação de ensino, sendo a primeira sem consequência para a escola, a segunda com consequências simbólicas e a terceira impactando no currículo escolar.	Exigir dos profissionais da escola o cumprimento de metas.
Mizrahi e Canen (2012)	Apresenta uma proposta de gestão estratégica para escolas com princípios do Balanced Scorecard.	Aplicar uma gestão estratégica organizacional no âmbito da escola.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Martins e Sousa (2012)	Explora 25 artigos científicos que relacionam a gestão escolar com avaliação.	Criar formas de treinar os estudantes para testes em larga escala.
Junquilha, Almeida e Silva (2012)	Apresenta uma proposta teórica epistemológica sobre as formas de se fazer gestão na escola pública.	Planejar os resultados e o desempenho estratégico na escola.

Fonte: Elaboração própria baseada em pesquisa bibliográfica.

Com a visão deste quadro pode-se assumir a função administrativa do gestor escolar em consonância com as atividades de gestão pública, tanto debatidas nos modelos administrativos, de uma gestão consciente e que busca o desenvolvimento final da sociedade (ABRUCIO, 2007). A importância dessa função torna-se fundamental para que a gestão dos recursos da escola seja eficaz, para que posteriormente o diretor possa possuir mais tempo para dedicação em outras áreas, como a pedagógica.

Competência pedagógica

Os aspectos pedagógicos constituem o segundo grupo de estudo; segundo Souza e Gouveia (2010) curiosamente parte dos diretores alegam que não têm tempo ou condições para dar conta das tarefas desse campo e são transferidas aos responsáveis técnicos, como coordenadores pedagógicos ou docentes que precisam, nesse quadro, autogerir a pedagogia na escola. Aqui será considerada toda prática educacional e pedagógica voltada para o desenvolvimento dos alunos, ações de inclusão e ação pedagógica com a equipe de ensino. O quadro 2 mostra os trabalhos selecionados nessa área.

Quadro 2 – Pesquisa em publicações com ação pedagógica

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Moreira (1999)	Um estudo sobre a reforma no sistema educativo de um país Europeu de modo a gerenciar contextos de mudança com a mesma desenvoltura com que se convive nos momentos de estabilidade.	Desenvolver a capacidade institucional em inovar pedagogicamente mesmo nos momentos de instabilidade.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Monfredini (2002)	Discute a relação do projeto pedagógico com a gestão autônoma da escola no período posterior à Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 37 escolas da cidade de São Paulo.	Construir projetos pedagógicos com enfrentamento aos principais problemas da educação.
Takahashi (2005)	Impacto da política descentralizadora em duas escolas de Curitiba onde se detecta que a gestão acaba atuando nas áreas administrativa e pedagógica sem o devido respaldo para uma gestão completa.	Incorporar práticas pedagógicas com ênfase no contexto único e específico do local onde se insere a escola.
Sant'ana (2005)	Investiga 10 professores e 6 diretores de escolas públicas do interior paulista diferenciando princípios de integração da orientação inclusiva.	Efetivar propostas inclusivas incentivando a equipe ao treinamento e à busca de informações na área.
Melo-e-Souza (2005)	Estudo em 53 escolas de ensino fundamental em 3 cidades do interior do Rio de Janeiro avaliando o resultado dos estudantes em um processo avaliativo e traçando possíveis ações da direção escolar.	Atuar com enfoque pedagógico, mesmo nas ações de gestão técnica priorizando a atividade de ensino.
Melo e Martins (2007)	Analisa a ambientação e organização de duas escolas de Natal para incluir alunos com paralisia cerebral em classe regular.	Preparar o ambiente escolar para receber alunos com paralisia cerebral.
Penna (2008)	Entrevista semiestruturada com professores, diretores, coordenadores pais e alunos em duas escolas públicas do ensino fundamental da rede paulista sobre as condições de trabalho oferecidas pela escola.	Apoiar os professores e coordenadores em suas ações pedagógicas.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Chrispino e Chrispino (2008)	Analisa atividades que ocorrem no âmbito da escola e são levadas à justiça para a responsabilização civil.	Informar aos pares sobre a nova ordem de direitos e deveres.
Silva e Leme (2009)	Estuda a atuação do diretor escolar diante da inclusão de alunos com necessidades especiais por meio de estudo de caso.	Estimular uma cultura de acolhimento ao aluno especial.
Jou et al. (2010)	Realiza uma pesquisa de diagnóstico de Transtorno de Deficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) em 17 escolas de Porto Alegre.	Oferecer ao ambiente escolar mais informações sobre o TDAH, com todo suporte e subsídio necessários.
Lamosa e Loureiro (2011)	Caso da rede municipal de Teresópolis sobre a inserção de educação ambiental em escolas públicas.	Promover ações de educação ambiental na escola
Ferroni e Gasparetto (2012)	Entrevista com 19 estudantes atendidos pelos serviços de Habilitação e ou Reabilitação Visual nos municípios de Campinas e Ribeirão Preto e suas dificuldades de aprendizagem.	Incentivar a equipe escolar a identificar estudantes com problemas visuais.
Oliveira e Drago (2012)	Análise da gestão no processo de inclusão escolar com descrição do Programa Incluir na rede municipal de São Paulo.	Organizar a consolidação de um sistema inclusivo de todos os alunos.
Munhoz e Melo-Silva (2012)	Observa a preparação para o trabalho no universo escolar trazendo parte do processo de ensino para focar uma orientação à carreira.	Difundir nas escolas e na comunidade as ideias básicas da Educação para a Carreira e preparar profissionais e interessados na implantação de programas.
Mattos (2012)	Encara a necessidade de inclusão valorizando toda e qualquer diferença que um aluno possa ter analisando a antinomia exclusão/inclusão.	Direcionar o pensamento coletivo para políticas de prática inclusiva.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Juzwiak, Castro e Batista (2013)	Apresenta a experiência da Oficina Permanente de Educação Alimentar e em Saúde 10 oficinas com nutricionistas, diretores, assistente, coordenadores, professores e graduandos de nutrição por meio da metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo.	Orientar o contexto escolar para a relevância da saúde alimentar, incentivando projetos na área.

Fonte: Elaboração própria baseada em pesquisa bibliográfica.

Portanto, com estudos desenvolvidos nota-se a necessidade de uma adequação à nova realidade das escolares brasileiras, frente aos novos desafios, enfrentados pela administração pública, como as constantes mudanças organizações e políticas (CAPELLA, 2009). Desse modo, a partir das competências administrativas que sufocam o diretor e o levam a não atenção com as questões pedagógicas, entra-se na competência política.

Competência política

Uma última forma de atuação é a política, em que os diretores devem se reconhecer como sujeitos políticos, e com isso, tendem a fazer carreira na função ou em outros campos da política institucional e também partidário eleitoral através de uma liderança exercida como representante do poder constituído ou comando institucional oferecido pela própria à função (SOUZA; GOUVEIA, 2010). São considerados artigos que envolvem a busca pela participação comunitária, o redirecionamento e o futuro papel da escola e as características de democratização, descentralização e autonomia da gestão escolar (Quadro 3).

Quadro 3 – Pesquisa em publicações com ação política

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Santos-Filho, Carvalho e Gonçalves (1993)	A direção de uma organização especializada como a escola, é crucial para o seu efetivo desenvolvimento. O trabalho demonstra estágios de participação desde a reativa até a autonomia plena.	Criar condições adequadas à realização dos objetivos para os quais a escola foi criada em conjunto com os atores locais.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Rivas, Kawasaki, Sicca e Pinto (1997)	Analisa a formação continuada de profissionais na Delegacia de Ensino de Sertãozinho-SP.	Construir uma escola com corpo crítico desde a sala de aula, passando pelas características do local onde se insere, até as políticas macro.
Rodrigues (2001)	Coloca em evidência a educação como um processo integral de formação humana e da ética, papel desempenhado pela família e pela comunidade, hoje, integrada ao novo papel da escola.	Buscar a formação integral do ser humano e do sujeito ético.
Vagostello (2003)	Investiga a capacidade de identificação de situações de maus tratos domésticos em estudantes através de uma amostra de 10 diretores e 80 professores de 10 escolas públicas do Município de São Paulo.	Orientar famílias e denunciar casos de violência doméstica ocorrido com alunos.
Esteves, Pereira e Siano (2005)	Entende a escola como espaço público escolhido pela sociedade para se atingir objetivos organizacionais.	Dialogar com a comunidade permitindo a criação de processos culturais endógenos.
Michels (2006)	Analisa a função social da escola no contexto da reforma educacional pós anos 1990.	Atuar de modo democrático e flexível.
Marques (2006)	Discute as políticas de democratização/descentralização da gestão escolar no município do Cabo de Santo Agostinho.	Executar ações decididas coletivamente.
Cattonar (2006)	Estudo quantitativo com 2144 diretores de escolas canadenses sobre a satisfação desses profissionais.	Transformar a realidade no âmbito da comunidade escolar.
Beluci e Shimizu (2007)	Investiga as injustiças no cotidiano de uma escola pública oeste estado de São Paulo, com diversos atores, entre alunos pais, professores, gestores e diretores.	Participar da formação moral de seus alunos, atuando dentro dos princípios democráticos.

Gestão de organizações públicas: uma análise bibliométrica das competências dos gestores escolares

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Fleuri (2008)	Estudo sobre as relações disciplinares de poder.	Desenvolver dispositivos educacionais dialógicos que superem os mecanismos de sujeição disciplinar.
Martins (2008)	Analisa dados obtidos em pesquisa realizada sobre escolas, no Estado de São Paulo, na tentativa de compreender o campo de tensão em órgãos colegiados e reuniões coletivas.	Mediar conflitos diversos no âmbito da comunidade escolar.
Souza (2009)	Destaca elementos políticos de poder e democracia na gestão escolar.	Democratizar as regras os canais de comunicação e as informações.
Ruotii (2010)	Considera os padrões socioeconômicos nas características da violência interna e externa à escola em análise de 30 unidades de 4 distritos da zona leste da capital paulista.	Combater a violência da escola e em seu entorno.
Silva (2010)	Discute o trabalho em conjunto entre famílias de estudantes com a gestão escolar em uma instituição de ensino fundamental indicando melhor desempenho.	Trabalhar em conjunto com pais e mães dos alunos.
Penteado e Guzzo (2010)	Apresenta as possibilidades e dificuldades de construção coletiva de um projeto político-pedagógico em uma perspectiva emancipadora.	Garantir o respeito à diversidade de sua comunidade (local, social e cultural).
Cabral-Neto e Castro (2011)	Compara a gestão democrática e a gerencial, com ênfase na primeira, em especial analisando sete escolas de três municípios do rio Grande do Norte.	Buscar a descentralização por meio de conselhos e a autonomia da instituição.
Piassi (2011)	Reflete sobre o ensino de ciências com foco em cidadania e inclusão.	Desenvolver os interesses socioculturais dos estudantes, avançando na cidadania dos mesmos.

Autor (ano)	Características/foco da pesquisa	Ação de diretor de escola
Souza (2012)	Discussão conceitual da gestão escolar traz a essência da face política nesse contexto.	Estabelecer relação de liderança e poder diante dos pares.
Marques (2012)	Estuda a cultura democrática e os conselhos escolares em três escolas pernambucanas sob a ênfase das teorias do discurso.	Utilizar o conselho escolar como instância deliberativa efetiva.
Veloso, Craveiro e Rufino (2012)	Apresenta diferentes modalidades de participação da comunidade na gestão escolar em 297 escolas portuguesas.	Trazer inovações para a organização escolar.

Fonte: Elaboração própria baseada em pesquisa bibliográfica.

Destarte a todas as outras atividades realizadas pelo diretor escolar, a competência política deriva da vontade pessoal e necessidade frente ao formato da administração pública brasileira, ao passo que a gestão escolar pode ser apenas um passo na sua possível trajetória política.

Portanto, ao final da análise descrita acima de cada uma das competências, pode-se sistematizar de forma ilustrativa como cada uma delas contribui diretamente com as demandas enfrentadas pela gestão pública contemporânea, as quais segundo Motta (2013) são os papéis colaborativo, de incentivo, de regulação e de controle.

Quadro 4 – Competências do diretor x Demandas da gestão pública contemporânea

Competências do diretor	Colaboração	Incentivo	Regulação	Controle
Técnica gerencial			X	X
Pedagógica	X	X		
Política		X	X	

Fonte: Elaboração própria baseada em pesquisa bibliográfica

O Quadro 4 relaciona as principais contribuições teóricas de cada competência do diretor diante das demandas da gestão pública contemporânea em que se observa uma grande preocupação dos diretores com as atividades realizadas à regulação e controle devido ao reflexo do foco na questão técnica gerencial, uma baixa preocupação com a colaboração e o incentivo devido ao reflexo da competência pedagógica que pode vir a ser compartilhada com os professores, ao passo que a competência política buscar

incentivar e regular as ações da escola devido à preocupação com o desenvolvimento constante da mesma, o que acarretaria também em uma possível ascensão do diretor.

Considerações finais

Ao analisar a ampla gama de possibilidades de atuação de um diretor escolar, seja na elaboração de projetos, no acompanhamento de atividades pedagógicas, ou até mesmo no controle administrativo fica clara a grande sobrecarga de trabalho vivenciada pela figura do diretor. Isso fortalece ainda mais a necessidade desse ator em compartilhar parte de todo seu importante e extenso trabalho promovendo a autonomia aos professores e dividindo as decisões organizacionais em seus conselhos. Essa análise nos leva a ponderação de que um gestor escolar deve ser acima de tudo um gestor público, ou seja, atuar de forma mais assertiva, perpassando pelas áreas administrativas, pedagógicas e políticas.

Cabe aqui uma crítica aos diretores com características centralizadoras; não pelo motivo de ser contrário ao estilo, o que fugiria ao escopo deste artigo, mas por enxergar certa dificuldade de acompanhamento de tantas atividades sem o auxílio de toda a equipe e da comunidade envolvida. Portanto, a autonomia e a participação comunitária, além de relevantes, são necessárias para a boa prática da gestão escolar.

Não obstante, todas as pessoas envolvidas no processo educacional são relevantes na melhoria da educação, professores, famílias, alunos, diretores, supervisores e gestores; são eles, os atores e conhecedores da realidade ao qual estão inseridos, por isso a aplicabilidade de elementos educacionais, projetos e programas devem ser discutidas individualmente, levando em consideração as particularidades de cada caso na busca pelo desenvolvimento dos alunos.

Nota-se nos artigos analisados uma grande predominância de trabalhos qualitativos e teóricos, e pouquíssimas publicações com ênfase quantitativa. Acredita-se que tal característica ocorre porque cada escola se situa em um contexto organizacional complexo e único, portanto, diferente dos demais; desse modo os estudos qualitativos realizados em profundidade trazem à tona, com maior eficácia, a atuação específica de gestores.

Outra constatação notável é o crescimento na quantidade de artigos que tratam direta ou indiretamente sobre as funções da gestão escolar. Se considerarmos publicações nos últimos cinco anos, ou seja, de 2008 a 2013, têm-se o número trinta dos cinquenta e dois trabalhos estudados, com destaque para o ano de 2012 que apresenta um total de doze publicações. Tudo indica que se a tendência for confirmada, as pesquisas em revistas nacionais sobre educação que contribuem para a atividade de direção manterão o crescimento, constituindo um importante meio de informação e divulgação de práticas educacionais.

Ao analisar possíveis ações de direção escolar fica claro a dificuldade em identificar a qual face se resume o trabalho do dirigente. Portanto, não cabe destacar

qual a competência mais significativa, se técnica, educacional ou política; é preciso que os próprios diretores, a comunidade de apoio, e, principalmente, o poder público reconheça a todas elas e desenvolva meios de orientar, avaliar e capacitar essa figura tão relevante para o desenvolvimento da sociedade.

Por fim destaca-se a necessidade da própria administração pública em capacitar todos os agentes envolvidos em suas atividades, como é o caso do diretor neste contexto, que deve saber ligar com diferentes esferas de governo, diferentes atores da sociedade, e sempre de modo a buscar o melhor para a coisa pública.

Diante das competências, verifica-se caminhos para reflexão sobre a importância das políticas de capacitação e treinamento, bem como reflexões pormenorizadas acerca do papel decisivo que tais dirigentes têm no desenvolvimento das políticas públicas.

MANAGEMENT OF PUBLIC ORGANIZATIONS: A BIBLIOMETRIC ANALYSIS OF THE COMPETENCES OF SCHOOL ADMINISTRATORS

ABSTRACT: *Good public management presupposes public organizations able to guarantee the good performance of their actions based on criteria such as efficiency, effectiveness and effectiveness of public policies. To do so, it demands professionals capable of managing such organizations, with competencies aligned with the presuppositions of a contemporary public management. In this sense, the article will deal with the importance of management positions in school organizations, focusing on the role of school principals. Thus, the present study consists of exploring, from a review of articles in database, also known as bibliometrics, the competences of the school directors in raising several applicable actions within an organizational school context in the technical administrative field, in educational practices The political and democratic management of the institution. This expectation is based on the premise that the school director must be a high level public manager, and therefore have pedagogical and political skills. In the analyzed articles we can observe the predominance of qualitative and theoretical works, and very few publications with quantitative emphasis. It is believed that such a characteristic occurs because each school is situated in a complex and unique organizational context. The main results point to a great deal of activities carried out by the director, who often do not have the competence or administrative capacity to carry them out, without there being in this study the deepening of the competencies required in this position. The contribution is given by the possibility of listing the characteristics of the position, as a way to better enable methods for orientation and evaluation of the position.*

KEYWORDS: *School management. Administrative competence. Pedagogical competence. Political competence.*

REFERÊNCIAS

ALVES, T. **Avaliação na administração pública**: uma proposta de análise para as escolas da educação básica. 2007. 237f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2007.

ABRUCIO, L. F. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Edição especial comemorativa, p.67-86, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: 70, 2011.

BELUCI, T.; SHIMIZU, A. M. Injustiças no cotidiano escolar: percepções de membros de uma escola pública. **Psicologia Escolar e Educacional**, Campinas, v.11, n.2, p.353-364, dez. 2007.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.2, p.373-388, jun. 2012.

CABRAL-NETO, A.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.32, n.116, p.745-770, set. 2011.

CAMPOS, M. M. et al. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais Brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.41, n.142, p.20-54, abr. 2011.

CAPELLA, A. C. N. Mudança organizacional e transformações na gestão pública. In: BIZELLI, J. L.; FERREIRA, A. de O. **Governança pública e novos arranjos de gestão**. Piracicaba: Jacintha Ed., 2009. p.35-55.

CATTONAR, B. Evolução do modo de regulação escolar e reestruturação da função de diretor de escola. **Educação em revista**, Belo Horizonte, v.1, n.44, p.185-208, dez. 2006.

CHRISPINO, A. Gestão do conflito escolar: da classificação dos conflitos aos modelos de mediação. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.15, n.54, p.11-28, jan./mar. 2007.

CHRISPINO, A.; CHRISPINO, R S. P. A judicialização das relações escolares e a responsabilidade civil dos educadores. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.16, n.58, p.9-30, mar. 2008.

CIANFLONE, A. R. L.; ANDRADE, E. N. F. Práticas avaliativas no ensino fundamental e cultura escolar. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v.17, n.38, p.389-402, dez. 2007.

ESTEVEES, V. V.; PEREIRA, W. C.; SIANO, L. M. F. Uma competência emergente na gestão escolar: a animação cultural. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.13, n.47, p.169-180, jun. 2005.

FERRONI, M. C. C.; GASPARETTO, M. E. R. F. Escolares com baixa visão: percepção sobre as dificuldades visuais, opinião sobre as relações com comunidade escolar e o uso de recursos de tecnologia assistiva nas atividades cotidianas. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v.18, n.2, p.301-318, jun. 2012.

FLEURI, R. M. Rebeldia e democracia na escola. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.13, n.39, p.470-482, dez. 2008.

FONSECA, M. Projeto político pedagógico e o plano de desenvolvimento da escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. **Caderno CEDES**, Campinas, v.23, n.61, p.302-318, dez. 2003.

GALVAO, V. B. A.; SILVA, A. B.; SILVA, W. R. O desenvolvimento de competências gerenciais nas escolas públicas estaduais. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.1, p.131-148, mar. 2012.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

JOU, G. I. et al. Transtorno de déficit de atenção e hiperatividade: um olhar no ensino fundamental. **Psicologia: reflexão e crítica**, Porto Alegre, v.23, n.1, p.29-36, abr. 2010.

JUNQUILHO, G. S.; ALMEIDA, R. A.; SILVA, A. R. L. As “artes do fazer” gestão na escola pública: uma proposta de estudo. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v.10, n.2, p.329-356, jun. 2012.

JUZWIAK, C. R.; CASTRO, P. M.; BATISTA, S. H. S. S. A experiência da Oficina Permanente de Educação Alimentar e em Saúde (OPEAS): formação de profissionais para a promoção da alimentação saudável nas escolas. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.18, n.4, p.1009-1018, abr. 2013.

LAMOSAS, R. A. C.; LOUREIRO, C. F. B. A educação ambiental e as políticas educacionais: um estudo nas escolas públicas de Teresópolis (RJ). **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.37, n.2, p.279-292, ago. 2011.

MALHEIRO, J. Projeto político-pedagógico: utopia ou realidade? **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.13, n.46, p.79-104, jan./mar 2005.

MARQUES, L. R. Caminhos da democracia nas políticas de descentralização da gestão escolar. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.53, p.507-525, dez. 2006.

MARQUES, L. R. A formação de uma cultura democrática na gestão da escola pública: analisando o discurso dos conselheiros escolares. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.33, n.121, p.1175-1194, dez. 2012.

MARTINS, A. M. Gestão de escola pública: análise de uma proposta de intervenção. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.37, n.132, p.711-730, dez. 2007.

MARTINS, A. M. O contexto escolar e a dinâmica de órgãos colegiados: uma contribuição ao debate sobre gestão de escolas. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.16, n.59, p.195-206, jun. 2008.

MARTINS, A. M.; SOUSA, S. Z. A produção científica sobre avaliação educacional e gestão de sistemas e de escolas: o campo da questão entre 2000 e 2008. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.20, n.74, p.9-26, mar. 2012.

MATTOS, S. M. N. Inclusão/exclusão escolar e afetividade: repensando o fracasso escolar das crianças de classes populares. **Educar em revista**, Curitiba, v.1, n.44, p.217-233, jun. 2012.

MELLO-E-SOUZA, A. Determinantes da aprendizagem em escolas municipais. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.13, n.49, p.413-434, dez. 2005.

MELO, F. R. L. V.; MARTINS, L. A. R. Acolhendo e atuando com alunos que apresentam paralisia cerebral na classe regular: a organização da escola. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v.13, n.1, p.111-130, abr. 2007.

MICHELS, M. H. Gestão, formação docente e inclusão: eixos da reforma educacional brasileira que atribuem contornos à organização escolar. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.11, n.33, p.406-423, dez. 2006.

MIZRAHI, S. E.; CANEN, A. G. Gestão estratégica multicultural baseada no Balanced Scorecard em instituições de ensino. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.20, n.74, p.27-49, mar. 2012.

MONFREDINI, I. O projeto pedagógico em escolas municipais: análise da relação entre a autonomia e manutenção e/ou modificação de práticas escolares. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28, n.2, p.41-56, dez. 2002.

MOREIRA, A. F. Basta implementar inovações nos sistemas educativos? **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.25, n.1, p.131-145, jun. 1999.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.53, n.1, p.82-90, jan./fev. 2013.

MUNHOZ, I. M. S.; MELO-SILVA, L. L. Preparação para o trabalho na legislação educacional brasileira e educação para carreira. **Psicologia escolar e educacional**, Maringá, v.16, n.2, p.291-298, dez. 2012.

OLIVEIRA, A. A. S.; DRAGO, S. L. S. A gestão da inclusão escolar na rede municipal de São Paulo: algumas considerações sobre o Programa Inlui. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.20, n.75, p.347-372, jun. 2012.

OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M.; TOSCHI, M. S. O programa FUNDESCOLA: concepções, objetivos, componentes e abrangência - a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.26, n.90, p.127-147, abr. 2005.

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

PENNA, M. G. O. Exercício docente na escola: relações sociais, hierarquias e espaço escolar. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.34, n.3, p.557-569, dez. 2008.

PENTEADO, T. C. Z.; GUZZO, R. S. L. Educação e psicologia: a construção de um projeto político-pedagógico emancipador. **Psicologia & Sociedade**, Florianópolis, v.22, n.3, p.569-577, dez. 2010.

PIASSI, L. P. Educação científica no ensino fundamental: os limites dos conceitos de cidadania e inclusão veiculados nos PCN. **Ciência & Educação**, Bauru, n.4, v.17, p.789-805, 2011.

RIBEIRO, V. M.; GUSMAO, J. B. B. Uma leitura dos usos dos indicadores da qualidade na educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.40, n.141, p.823-847, dez. 2010.

RIVAS, N. P. P. et al. Formação continuada de profissionais da educação: a busca de integração entre gestão e currículo no cotidiano escolar. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n.12-13, p.135-157, ago. 1997.

RODRIGUES, N. Educação: da formação humana à construção do sujeito ético. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.22, n.76, p.232-257, out. 2001.

RUOTTI, C. Violência em meio escolar: fatos e representações na produção da realidade. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.36, n.1, p.339-355, abr. 2010.

SANT'ANA, I. M. Educação inclusiva: concepções de professores e diretores. **Psicologia em estudo**, Maringá, v.10, n.2, p.227-234, ago. 2005.

SANTOS-FILHO, J. C.; CARVALHO, M. L. R. D.; GONCALVES, C. G. S. Administração educacional como processo de mediação interna e externa à escola. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v.1, n.5, p.39-52, ago. 1993.

SILVA, C. L.; LEME, M. I. S. O papel do diretor escolar na implantação de uma cultura educacional inclusiva. **Psicologia: ciência e profissão**, Brasília, v.29, n.3, p.494-511, 2009.

SILVA, I. M. Autoavaliação e gestão democrática na instituição escolar. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.18, n.66, p.49-64, mar. 2010.

SOUZA, A. R. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.17, n.49, p.159-174, abr. 2012.

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

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. **Educar em revista**, Curitiba, v.1, nesp., p.173-190, 2010.

TAKAHASHI, A. R. W. A descentralização como política pública no setor educacional: uma análise dos impactos em escolas públicas do município de Curitiba-PR. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.13, n.47, p.235-254, jun. 2005.

VAGOSTELLO, L. et al. Violência doméstica e escola: um estudo em escolas públicas de São Paulo. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v.13, n.26, p.191-196, dez. 2003.

VELOSO, L.; CRAVEIRO, D.; RUFINO, I. Participação da comunidade educativa na gestão escolar. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.4, p.815-832, dez. 2012.

VIEIRA, S. L. Gestão, avaliação e sucesso escolar: recortes da trajetória cearense. **Estudos avançados**, São Paulo, v.21, n.60, p.45-60, ago. 2007.

