



Gestão da escola pública: a distância entre o discurso e a ação

Juliana Kussem
Ângelo Ricardo de Souza
Universidade Federal do Paraná (Brasil)

Resumo

Este texto tem como objetivo ampliar o arcabouço metodológico dos estudos que analisam o cotidiano da gestão das escolas públicas. O recorte proposto utiliza dados de uma pesquisa realizada e investiga o descompasso entre o discurso e a ação acerca da gestão democrática de diretores de três escolas de Ensino Fundamental da rede municipal de ensino de Curitiba. A partir de um questionário, do *shadowing*, de entrevistas e de observação, construiu-se uma tipologia com quatro categorias: Gestão Democrática; Gestão democrática'; Gestão Tradicional'; Gestão Tradicional. Essas categorias permitiram o cotejamento com a realidade empírica, com a teoria (LIMA, 1998; PARO, 2012, 2016; SOUZA, 2009; WEBER, 2000) e entre os casos de gestão dos três diretores de escolas. Os resultados obtidos indicam que os três casos observados apresentaram um discurso democrático semelhante, denunciando a influência da formação inicial e continuada desses profissionais. Dentre outros aspectos, a ação apresentou-se diferenciada em cada um dos casos. O artigo conclui que as contribuições de cada uma das técnicas de pesquisa foram fundamentais na produção dos resultados.

Palavras-chaves: Política educacional. Gestão escolar democrática. Diretores escolares. Pesquisa.

1

Public school administration: the distance between discourse and action

Abstract

This text aims to expand the methodological framework of studies that analyze the daily management of public schools. The proposed cut-off uses data from a survey conducted and investigates the gap between discourse and action over the democratic management of school principals of three different Elementary Schools of Curitiba's municipal education system. Through a questionnaire, shadowing, interviews and observations, a typology was built with four categories: Democratic Administration; Democratic Administration'; Traditional Administration and Traditional Administration". These categories allowed the comparison with the empirical reality, with theory (LIMA 1998; PARO, 2012, 2016; SOUZA, 2009; WEBER, 2000) and among the management cases of the three school principals. The outcomes obtained point out that the three cases observed presented a similar democratic discourse, denouncing the influence of the early and continual education of these professionals. Among other aspects, the action was distinguished in each one of the cases. The article concludes that the contributions of each research techniques were fundamental in the production of results.

Keywords: Education policy. Democratic school management. School principals. Research.

Gestión de la escuela pública: la distancia entre el discurso y la acción

Resumen

Este texto tiene como objetivo ampliar el marco metodológico de los estudios que analizan el cotidiano de la gestión de las escuelas públicas. El enfoque propuesto utiliza datos de una encuesta realizada e investiga el descompaso entre el discurso y la acción sobre la gestión democrática de los directores de tres escuelas de Enseñanza Fundamental de la red municipal de enseñanza de Curitiba. A partir de un cuestionario, del *shadowing*, de entrevistas y de observación, se construyó una tipología con cuatro categorías: Gestión Democrática; Gestión democrática; Gestión Tradicional y Gestión Tradicional. Estas categorías permitieron la comparación con la realidad empírica, con la teoría (LIMA, 1998; PARO, 2012, 2016; SOUZA, 2009; WEBER, 2000) y entre los casos de gestión de los tres directores de las escuelas. Los resultados obtenidos indican que los tres casos observados presentaron un discurso democrático semejante denunciando la influencia de la formación inicial y continuada de esos profesionales. Entre otros aspectos, la acción se presentó distinta en cada uno de los casos. El artículo concluye que las contribuciones de cada una de las técnicas de investigación fueron fundamentales en la producción de los resultados.

Palabras clave: Política educacional. Gestión escolar democrática. Directores escolares. Investigación.

2

Introdução

A gestão escolar democrática tem sido campo de estudo de trabalhos que se dedicam a discutir os conceitos, princípios e as formas pelas quais têm se realizado nas escolas públicas, seja por vias formais ou informais. O interesse que cerca a temática se justifica por ser esta pauta contínua na agenda da política educacional, caracterizando a educação como um campo em disputas entre diferentes instâncias e atores (CAETANO; RUÍZ; SANTOS, 2020).

Captar a democracia da escola pública extrapola os horizontes conceituais da participação, da pluralidade, do diálogo e de respostas normativas e procedimentais (LIMA, 1998) sobre a questão, se associando cada vez mais a uma democracia consubstanciada na materialidade do contexto da prática escolar, onde é possível observar suas mais variadas formas (SOUZA, 2019).

Este texto busca contribuir com a lacuna sinalizada por trabalhos como de Souza (2009) e de Lima (2018), que indicam a necessidade de estudos empíricos que possam aferir as condições sobre as quais a gestão



democrática tem sido implementada, ou seja, no cotidiano da gestão das escolas públicas, apreendendo suas gradações, tendências, convergências e divergências, e concentra um esforço especial em atender ao processo de inteligibilidade da realidade por meio da proposta de um modelo de análise que possibilita uma leitura empírica que privilegia o movimento de reflexividade da pesquisa (PIRES, 2018).

Utilizando dados de uma pesquisa de ênfase predominantemente qualitativa, realizada em escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino (RME) de Curitiba, este trabalho analisa o descompasso entre o discurso e ação de três diretores escolares acerca da gestão democrática, contrastando-os com uma matriz tipológica.

Apoiada na Sociologia Compreensiva (WEBER, 2000) a tipologia foi construída com finalidade estritamente analítica, a partir dos dados produzidos na pesquisa e subsidiadas no referencial teórico do campo em estudo (LIMA, 1998; PARO, 2012, 2016; SOUZA, 2009; YOUNG, 2001). O instrumento verifica a tendência da distância entre o discurso e a ação dos diretores escolares, reportando para cada sujeito uma imagem que ilustra os resultados obtidos.

Sendo assim, este texto tem como objetivo principal apresentar um recurso metodológico que permite a aproximação com a realidade estudada no campo da gestão escolar. Para tanto, está estruturado em três partes, afora esta introdução: a primeira trata da aproximação com a teoria Sociológica Compreensiva weberiana, a fim de apontar o referencial teórico-metodológico em que se origina a construção da tipologia da gestão escolar, apresentada na segunda parte desse texto. A terceira parte mostra os resultados do estudo, destacando o distanciamento entre as dimensões analisadas dos sujeitos participantes e, finalmente, as conclusões do trabalho são apresentadas.

3

Notas sobre a Sociologia Compreensiva weberiana

As contribuições do pensamento sociológico weberiano às políticas educacionais são diversas como apontado por Moreira e Souza (2016), sua produção teórica fornece diferentes chaves de leitura para o campo, de forma mais frequente em discussões sobre o poder, o Estado, a burocracia e a política. Neste estudo, intenta-se uma aproximação com a Sociologia Compreensiva de

Weber (2000), com o intuito de encontrar subsídios teóricos-metodológicos – ainda que não se utilize de todo o seu escopo teórico e de sua abrangência – para referenciar o modelo de análise aqui proposto.

Weber é um dos grandes referenciais da sociologia clássica (TRAGTENBERG, 2016). Dentre as produções que marcam seu legado às ciências sociais, a Sociologia Compreensiva se destaca com uma marca muito própria em sua obra, devido ao papel central atribuído ao indivíduo. Para o teórico, não bastava analisar as estruturas que compunham a sociedade, mas era fundamental considerar os sujeitos que dão forma a essa estrutura. Pode-se considerar que a sociologia weberiana é uma ciência que estuda os indivíduos agindo socialmente, ou nas palavras de Aron (1987, p. 509), “[...] é a ciência da ação social, que ela quer compreender interpretando, e cujo desenvolvimento quer explicar, socialmente”. O indivíduo, nessa perspectiva, age, mas sempre na expectativa de um comportamento alheio, de uma reciprocidade, por isso sempre com sentido em relação a um outro, conferindo a essência da ação social.

4

No plano analítico da Sociologia Compreensiva, o sentido exerce posição estratégica, pois a ação social é examinada de acordo com as representações que os indivíduos têm “[...] dos motivos, meios e fins das ações sociais em que se envolvem” (COHN, 2000, p. XIV). Há, dessa maneira, uma dimensão subjetiva do sentido da ação, pois o sentido é atribuído conforme as concepções do indivíduo que age em relação ao grupo ao qual mantém algum tipo de relação, a “[...] ação social, portanto, é uma ação na qual o sentido sugerido pelo sujeito ou sujeitos refere-se ao comportamento de outros e se orienta nela no que diz respeito ao seu desenvolvimento” (WEBER, 2016, p. 613).

Percebe-se na sociologia weberiana a preocupação em compreender o que leva determinados indivíduos a agirem sob tais formas, quais motivos e interesses encetaram sua ação, por isso, a dimensão subjetiva ocupa posição relevante na Sociologia Compreensiva, sem a correta interpretação não seria possível uma visão adequada sobre a ação social, pois “[...] a realidade é uma tessitura infinita de coisas dotadas de sentido e alheias a ele” (JASPERS, 1977, p. 129).

Para Aron (1987), esse é o ponto chave da ideia weberiana, as condutas sociais. Segundo ele, a explicação de um fenômeno difere



expressivamente da sua compreensão, pois esta passa necessariamente pelas experiências vivenciadas dos indivíduos dentro de um quadro social, fora desse contexto, as ações dos indivíduos deixam de ser compreensíveis, ou seja, na sociologia weberiana não se verifica apenas a existência de fatos e regras, mas a compreensão da ação social, para que possam ser interpretadas e explicadas. Configurando seu esquema metodológico tem-se, respectivamente, que “[...] apreender a significação, organizar o sentido subjetivo em conceitos e evidenciar as regularidades das condutas” (ARON, 1987, p. 509).

Atendendo a finalidades metodológicas, Weber (2000) deixa evidente que o método da Sociologia Compreensiva é racionalista. Com essa afirmação, não pretendia imputar o predomínio da racionalidade, mas explicitar uma medida de relação entre os meios e os fins da ação, a fim de estabelecer conexões compreensíveis e interpretar os significados acerca das condutas humanas na realidade social para qual olhava. A partir desse entendimento construiu diferentes tipos de ações sujeitos a uma adequação racional. Os tipos de ações¹ são apresentados em sua forma pura, a partir da observação de características comuns apreende a tipicidade dos fenômenos, servindo “[...] à Sociologia como tipo (‘tipo ideal’)” (WEBER, 2000, p. 5).

O tipo ideal se refere a uma organização de relações compreensíveis próprias a uma sequência de acontecimentos históricos (ARON, 1987). A predicação de um conjunto de características comuns e o uso de generalizações permite sua comparabilidade, percebendo distanciamentos e aproximações entre a construção ideal típica e o fenômeno observado. Ela se distancia da realidade por meio da abstração de modo que, “[...] mediante a indicação do grau de aproximação de um fenômeno histórico a um ou vários desses conceitos torna-se possível classificá-lo quanto ao tipo” (WEBER, 2000, p. 12).

Na concepção weberiana, o tipo ideal é um procedimento metodológico que confere em termos de pesquisa validade científica por meio de um tratamento que visa a compreender, analisar e interpretar as ações sociais. A construção de tipos ideais representa uma seleção orientada de um ponto de vista parcial acerca da realidade observada, pois dificilmente um sistema seria capaz de incluir a totalidade das características, seu esforço está em, a partir de um recorte, integrar a singularidade ao mesmo tempo em que tenta abranger o geral, apreender a objetividade e a subjetividade por meio da observação sistemática dos nexos relacionais de um fenômeno, compondo um quadro coerente.

Enquanto ferramenta de análise, os tipos ideais aportam uma grande capacidade explicativa, pois sua construção é apreendida a partir do real, mas sempre de forma aproximativa e hipotética (TRAGTENBERG, 2016), tendo em vista que o conhecimento apresenta mais de uma face, o que muda é a lente utilizada para enxergá-la, que é capaz de conferir diferentes nuances a depender dos critérios elencados para sua observação.

Essa é uma das grandes contribuições da obra weberiana, o apontamento de que como “[...] ponto de partida a noção de que o real é infinito. Só pode ser apreendido através de conceitos que captam fragmentos deste real conforme nossos valores e nossos centros de interesses” (TRAGTENBERG, 2016, p. 33). Essa constatação dialoga com o caráter dinâmico e inacabado do conhecimento (WEBER, 2011). É legítima quando pretende estabelecer relações interpretativas, quando se dedica a entender e compreender os fenômenos. Não pretende, portanto, orientar sobre como se deve agir ou determinar que valores seguir (JASPERS, 1977).

6 Disto decorre que, na Sociologia Compreensiva weberiana, o termo “ideal” nada tem de valorativo, nem mesmo representa um ponto ótimo a se atingir. Nenhum fenômeno observado na realidade será tal qual um tipo ideal, pois a realidade é sempre mais complexa que o modelo teórico construído, sendo assim, o tipo ideal não é um modelo a ser seguido, senão uma ferramenta construída pelo pesquisador para auxiliá-lo a se aproximar das formas reais do objeto de estudo, portanto a noção de “ideal” decorre de algo que existe apenas no plano das ideias, mesmo que eivado de empiria e de experiências sensíveis do mundo e dos fenômenos observados.

Seu rigor está em cercar o processo de construção de alguns cuidados, se atentando a falsas analogias e a falsas identificações (TRAGTENBERG, 2016), devido a sua capacidade de abstração.

Em referência aos elementos destacados da Sociologia Compreensiva, este estudo faz uso do seu referencial como ponto de partida para a construção de um instrumento metodológico que visa a captar o discurso e a ação acerca da gestão democrática do diretor escolar no cotidiano da organização e condução do trabalho da escola pública, em uma leitura cotejada entre o projetado e idealizado (discurso) e o realizado (ação).



O instrumento de análise

A tipologia da gestão escolar foi construída a partir dos dados produzidos em acompanhamento ao cotidiano da gestão de três escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino (RME) de Curitiba (PR)².

A pesquisa foi realizada em duas etapas, sendo que na primeira utilizou-se um questionário, buscando captar a percepção de gestão escolar democrática desses sujeitos. A partir das respostas obtidas foram selecionados três diretores respondentes do questionário proposto, denominados de diretor "A", diretor "B" e diretor "C". Esses sujeitos foram selecionados devido às diferenças apresentadas quanto ao acesso à função, mesmo em face da forma de escolha dos diretores escolares se configurar como uma só, via eleições, desde 1983.

O diretor "A" assumiu a função de vice-direção após vacância e, logo em seguida, assumiu a função principal de direção devido à aposentadoria do diretor. No ano seguinte, de processo eleitoral, com a formação que havia se configurado candidatou-se e venceu uma outra chapa de oposição³. Já o diretor B, candidatou-se e venceu o processo eletivo como chapa de oposição a uma gestão que permanecia há nove anos na direção da escola.

Diferentemente, o diretor "C" iniciou na função diretiva por indicação da chefia do Núcleo Regional de Educação de Curitiba (NRE)⁴, compondo no primeiro processo eleitoral que sucedeu sua entrada na gestão escolar uma chapa única que obteve o aceite da maioria das comunidades escolar e local.

A segunda etapa da pesquisa propôs um trabalho de investigação in loco que ocorreu nas escolas dos diretores "A", "B" e "C" durante três dias letivos. Esses sujeitos foram acompanhados por meio da técnica de shadowing (MCDONALD, 2005) que consiste no pesquisador, considerado sombra dos diretores escolares selecionados, acompanhá-los durante todo o tempo de trabalho cotidiano da gestão.

Os diretores foram convidados também a participar de uma entrevista semiestruturada a qual permitiu compreender com mais profundidade as regularidades e as variações existentes acerca da gestão escolar democrática. Além disso, foram realizadas observações em reuniões de conselho de escola dos diretores "A" e "B", não sendo possível tal ação na escola do diretor "C", pois

não houve demanda para reuniões no colegiado no período de realização da pesquisa.

Os resultados do questionário, do *shadowing*, da entrevista e da observação em conselho de escola dos diretores "A", "B" e "C", foram analisados no âmbito do discurso (questionário e entrevistas) e da ação (*shadowing* e observação do conselho de escola). Em seguida, foram alinhadas à Tipologia da Gestão Escolar.

Para a nomenclatura das categorias que compõem a tipologia, partiu-se da ideia de que não há nas escolas de Ensino Fundamental da RME de Curitiba uma tradição democrática, a despeito da existência do princípio de gestão democrática na Constituição Federal de 1988 e em normativas estaduais e municipais que dão suporte aos dispositivos democráticos.

Sendo assim, optou-se pelo termo "Gestão Democrática" para caracterizar a realidade ideal democrática e "Gestão Tradicional" em referência ao modelo menos democrático. Tradicional, neste estudo, remete-se, ao *modus operandi* da gestão escolar que atravessa o tempo no discurso e na ação desses sujeitos, mostrando-se útil e necessário, pautado na ideia de repetição de procedimentos e, nesse sentido, a depender do contexto em que esteja inserida, pode até configurar-se como suficiente, todavia, distante dos princípios inerentes a uma escola pública.

A Gestão Democrática (GD) e a Gestão Tradicional (GT), nesse modelo, são os extremos de um *continuum*. A depender das condições a que são expostas, podem se aproximar e assumir traços uma da outra, por isso no modelo há categorias intermediárias: Gestão Democrática' (GD'), para uma posição ainda no campo da GD, mas com elementos da GT, e Gestão Tradicional' (GT'), contida no espectro da GT, mas com elementos da GD. O quadro 1, a seguir, detalha a diferenciação entre esses quatro pontos da tipologia.



Quadro 1 – Tipologia da Gestão Escolar

	Gestão Democrática	Gestão Democrática'	Gestão Tradicional'	Gestão Tradicional
Participação	Percebe a participação para tomada de decisões como um processo político na escola.	Percebe a participação para tomada de decisões com ênfase sobre a técnica.	Percebe a participação para tomada de decisões como um recurso de poder.	Percebe a participação para tomada de decisões como um procedimento obrigatório.
	Percebe como condição para tomada de decisão amplo diálogo e escuta.	Percebe como condição para tomada de decisão a escuta e o diálogo como meio para ratificar as ideias da equipe dirigente e pedagógica.	Percebe como condição para tomada de decisão, o diálogo como meio para ratificar as ideias da equipe de direção.	Desconsidera o diálogo como condição para tomada de decisão.
	Percebe os seguintes sujeitos nas tomadas de decisão: professores; funcionários da escola; pais e/ou responsáveis e estudantes.	Percebe os seguintes sujeitos nas tomadas de decisão: ênfase sobre a equipe dirigente; pedagógica e professores (se indispensável).	Percebe os seguintes sujeitos nas tomadas de decisão: ênfase ao diretor e vice-diretor; pedagogos; (outros se indispensável).	Percebe os como sujeitos nas tomadas de decisão, diretor e vice-diretor.
	Permite, durante os processos de tomada de decisão, espaços de questionamentos que influenciam a construção de consensos.	Permite, durante os processos de tomada de decisão, questionamentos, porém sem influenciar nos consensos.	Permite, durante os processos de tomada de decisão, construção de consensos que ratificam as ideias do diretor e vice-diretor.	Desconsidera, durante nos processos de tomada de decisão, espaço para questionamentos ou construção de consensos.
	Percebe os seguintes sujeitos no planejamento das ações da escola: professores; funcionários da escola; pais e/ou responsáveis e estudantes	Percebe os seguintes sujeitos no planejamento das ações da escola: ênfase à equipe dirigente; pedagógica e professores (se indispensável).	Percebe os seguintes sujeitos no planejamento das ações da escola: ênfase à equipe dirigente e pedagógica.	No planejamento das ações da escola, envolve o diretor e vice-diretor.

Quadro 1 – Tipologia da Gestão Escolar (continuação)

	Gestão Democrática	Gestão Democrática'	Gestão Tradicional'	Gestão Tradicional
Participação	Permite, durante os processos de planejamento das ações da escola, espaços de questionamentos que influenciam a construção de consensos.	Permite, durante os processos de planejamento das ações da escola, questionamentos que ratifiquem a ideia da equipe dirigente e pedagógica.	Permite, durante os processos de planejamento das ações da escola, construção de consensos que ratifiquem as ideias do diretor e vice-diretor.	Desconsidera, durante os processos de planejamento das ações da escola, espaço para questionamentos ou construção de consensos.
Autonomia	Percebe a autonomia como fundamental para atuação da equipe dirigente, pedagógica, professores e funcionários da escola.	Percebe a autonomia como fundamental para atuação do diretor, vice-diretor; pedagogo e professores.	Percebe a autonomia como fundamental para atuação do diretor, vice-diretor e pedagogo.	Percebe a autonomia como fundamental para atuação do diretor escolar.
	Na relação, direção e SME, percebe como órgão que produz políticas para a RME elaborada em parceria com a escola e a sociedade civil.	Na relação, direção e SME, percebe como órgão que produz políticas para a Rede Municipal de Ensino.	Na relação, direção e SME, percebe como órgão mandatário e a escola como executora podendo fazer uso de critérios arbitrários para a implementação das políticas.	Na relação, direção e SME, percebe a escola como executora das políticas propostas.
	Na relação, direção e NRE, percebe como órgão de apoio técnico ao trabalho da escola, dialogando com a escola e comunidade na condução da política educacional.	Na relação, direção e NRE, percebe como órgão regional de apoio técnico ao trabalho da organização escolar.	Na relação, direção e NRE, percebe como órgão regional de apoio e fiscalização ao trabalho das escolas.	Na relação, direção e NRE, percebe como órgão regional que deve fiscalizar o trabalho da escola.



Quadro 1 – Tipologia da Gestão Escolar (continuação)

	Gestão Democrática	Gestão Democrática'	Gestão Tradicional'	Gestão Tradicional
Descentralização	Na relação direção e vice-direção, compartilha as decisões de todos os assuntos que recaem sobre a escola com o vice-diretor.	Na relação, direção e vice-direção, compartilha as decisões de alguns assuntos que recaem sobre a escola com o vice-diretor.	Na relação, direção e vice-direção, compartilha as decisões de alguns assuntos da escola com o vice-diretor, mas ao final sua vontade prevalece.	Na relação, direção e vice-direção, faz repasses de informações ao vice-diretor.
	Quanto à organização do trabalho na gestão escolar, dialoga para acordar com o vice-diretor, sem priorizar o que lhe confere mais poder.	Quanto à organização do trabalho na gestão escolar, divide com o vice-diretor, secundarizando o diálogo e privilegiando questões técnicas e práticas do cotidiano escolar.	Quanto à organização do trabalho na gestão escolar, divide com o vice-diretor, concentrando para si as que lhe conferem mais poder.	Quanto à organização do trabalho na gestão escolar, delega trabalho ao vice-diretor.
	Na relação direção e equipe pedagógica, discute os assuntos e participa das decisões tomando como referência o PPP da Escola.	Na relação direção e equipe pedagógica, participa das decisões de assuntos que recaem sobre a organização pedagógica.	Na relação direção e equipe pedagógica, repassa os assuntos sobre a organização pedagógica e toma ciência destas..	Na relação direção e equipe pedagógica, repassa informações.
	Quanto à rotatividade na função da direção escolar, toma como pressuposto da equipe de direção, considerando importante dispositivo da gestão escolar democrática.	Quanto à rotatividade na função da direção escolar, considera bom para a escola que os profissionais do magistério tenham a oportunidade de vivenciar outra função na sua carreira.	Quanto à rotatividade na função da direção escolar, considera bom para a escola em situações de gestão autoritária, mas se eficiente, deve permanecer.	Não considera a rotatividade na função da direção escolar.

Quadro 1 – Tipologia da Gestão Escolar (continuação)

	Gestão Democrática	Gestão Democrática'	Gestão Tradicional'	Gestão Tradicional
Transparência	Quanto às informações recebidas da SME ou do NRE, compartilha com professores, equipe pedagógica, funcionários da escola e famílias (quando necessário), garantindo o amplo acesso, atento aos prazos e devidos processos.	Quanto às informações recebidas da SME ou do NRE, compartilha com professores e equipe pedagógica.	Quanto às informações recebidas da SME ou do NRE, prioriza o repasse para a equipe pedagógica.	Quanto às informações recebidas da SME ou do NRE, seleciona informações estritamente necessárias ao funcionamento da escola ou a carreira do servidor.
	Quanto aos recursos financeiros da escola, garante amplo acesso ao compartilhamento dos valores recebidos pela escola, assim como prioriza o planejamento coletivo destes, prestando contas dos gastos a todos os segmentos e órgãos responsáveis.	Quanto aos recursos financeiros da escola, repassa informações de valores recebidos e presta contas dos gastos efetivados nos colegiados e aos grupo de professores quando necessário a manifestação destes.	Quanto aos recursos financeiros da escola, compartilha informações dos valores recebidos se questionado pelos profissionais da escola, e presta contas dos gastos efetivados nos colegiados e aos órgãos responsáveis.	Quanto aos recursos financeiros da escola, não repassa dados sobre os valores recebidos, nem de gastos efetivados à comunidade escolar e local, somente nos colegiados da escola e aos órgãos responsáveis.
Universalismo de procedimentos	Quanto à atuação da direção escolar no que diz respeito ao acesso, faz uso dos preceitos legais para cumprir o direito à educação, possibilitando o acesso a todos(as) que dela necessitam, a despeito de qualquer situação, toma como política do Estado e não do governo.	Quanto à atuação da direção escolar no que diz respeito ao acesso, faz uso dos preceitos legais para cumprir o que é determinado pela SME.	Quanto à atuação da direção escolar no que diz respeito ao acesso, utiliza-se dos preceitos legais e, por vezes, pode fazer uso da discricionariedade.	Quanto à atuação da direção escolar no que diz respeito ao acesso à educação, faz uso da discricionariedade

Fonte: Autor (2019).

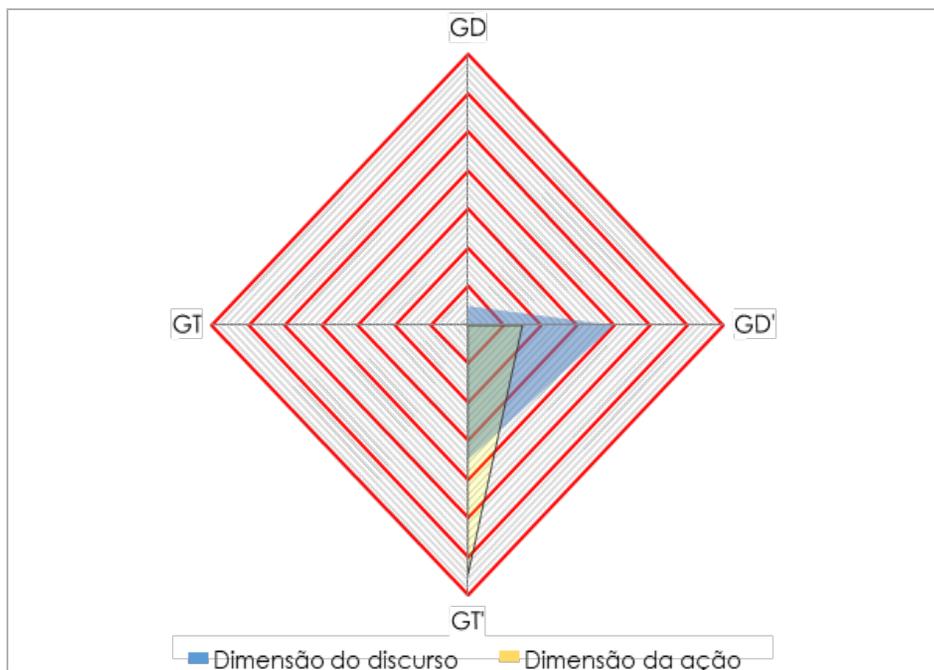
Conforme as respostas obtidas foram confrontadas à Tipologia da Gestão Escolar, os resultados foram projetados numa imagem que indica a tendência do discurso e da ação do diretor na gestão da escola.

Olhando para a realidade a partir da Tipologia da Gestão Escolar

Utilizando o modelo proposto, o Gráfico 1 apresenta o cruzamento e o desencontro entre o discurso e a ação do diretor "A" na gestão da escola.

As variáveis que marcam o descompasso entre discurso e ação do diretor "A" correspondem a 1) sujeitos envolvidos no planejamento da escola; 2) dissenso e consenso nos processos de planejamento; 3) dissenso e consenso nos processos de tomada de decisão; 4) relação direção e vice-direção; 5) relação direção e pedagogos e 6) atuação do diretor na proteção do direito à educação.

Gráfico 1 – Discurso e ação do diretor "A" na gestão escolar da Rede Municipal de Curitiba, em 2019



Fonte: Autor (2019).

Nota: Elaborado a partir do banco de dados da pesquisa.

As variáveis que se referem ao discurso se localizam predominantemente nas categorias GD' (cinco) e GD (uma), já as mesmas variáveis (seis) correspondentes a prática do diretor, se deslocaram para a categoria GT', evidenciando a distância entre elas.

Embora o planejamento e a tomada de decisão devam ser partes integrantes de um mesmo processo, verificou-se na escola uma separação quanto a esses momentos.

Em entrevista, o diretor afirma que a existência de conflitos representa os grupos de oposição que sempre existirão. No período da realização de observação a uma reunião de conselho de escola para decidir sobre a utilização de um recurso financeiro obtido por meio de uma festa junina, o diretor "A" apresenta o valor do dinheiro arrecadado e faz uma proposição pensada pela equipe de diretores e pedagogos, destacando que não poderá atender a todas as demandas da escola.

Um professor presente reivindica um item que não estava na proposta apresentada pela equipe de direção, no entanto, é vencido pelos argumentos do diretor "A". Os representantes do segmento dos responsáveis pelos estudantes não questionam o plano de gastos e se limitaram a oferecer ajuda para a próxima festa para arrecadação de recursos.

Nota-se que a posição ocupada pelo diretor "A" confere uma distinção significativa das demais, verificada em relação à função que ocupa e lhe atribui a liderança sobre os processos de gestão da escola, a pauta de gastos da verba e seus argumentos se ratificam em razão do lugar privilegiado quanto ao acesso às informações acerca da condução do trabalho escolar. Os segmentos presentes na reunião se assemelham mais a consumidores das decisões da direção escolar, sinalizando a inexistência de condições suficientes à materialização de uma prática mais democrática para além do cumprimento formal e procedimental de uma reunião do conselho escolar.

Na mesma reunião, o diretor "A" relata que o dinheiro arrecadado pela escola é depositado numa conta poupança registrada em seu nome. Segundo ele, essa forma de guardar os recursos arrecadados pela escola a beneficiaria devido à cobrança de taxas menores que a conta física oportuniza, diferentemente de uma conta jurídica, via Associação de Pais Professores e Funcionários (APPF).



A prática relatada pelo diretor “A” contraria as normativas que regulam a organização da APPF da RME de Curitiba, que determina que as movimentações financeiras são de competência do presidente desse órgão. Todavia, segundo a normativa, o diretor escolar não pode ocupar nenhuma função de comando nesse espaço, senão como assessor técnico.

Quanto à dimensão pedagógica, o diretor “A” se atém a tomar ciência dos assuntos tratados, cabendo maior interação ao vice-diretor ficando os pedagogos da escola numa posição de aquiescência à dinâmica apresentada.

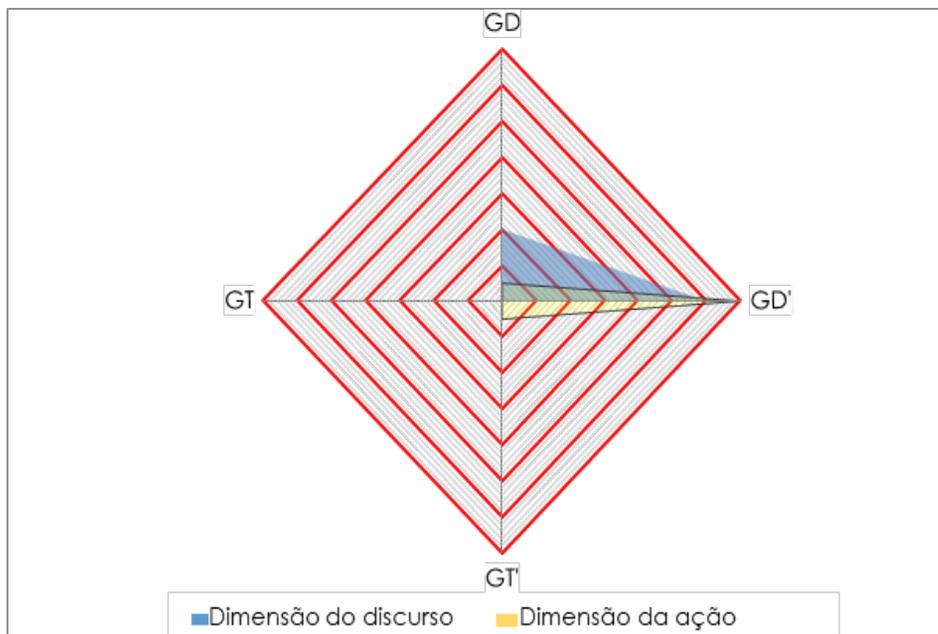
Outras demandas são delegadas aos vice-diretores, como organização do patrimônio escolar, distribuição do horário das aulas, substituição de professores, entre outras, caracterizando uma relação mais vertical na distribuição da autoridade (PARO, 2016) entre a gestão desta escola.

Por fim, das variáveis que se distanciaram entre o discurso e a ação, destaca-se o discurso democrático quanto ao acesso à educação. O diretor “A” enfatiza, durante a entrevista, que das atividades desenvolvidas por ele considera esta a mais relevante para quem ocupa a função de direção, em perceber quem tem prioridade nessa representação, o estudante.

Em trabalho de *shadowing*, presenciou-se o diretor “A” utilizando-se de recursos criados pela organização da escola, capaz de deferir ou indeferir o recebimento de um estudante na escola que se encontrava fora da faixa etária própria ao ano de procura da vaga (anos finais do ensino fundamental), sugerindo que naquela escola havia o uso de critérios alternativos no cumprimento desse direito.

Na próxima imagem visualiza-se o gráfico referente ao diretor “B”.

Gráfico 2 – Discurso e ação do diretor “B” na gestão escolar da Rede Municipal de Ensino de Curitiba, em 2019



16

Fonte: Autor (2019).

Nota: Elaborado a partir do banco de dados da pesquisa.

As variáveis que caracterizam a distância entre estas dimensões, referem-se à três: 1) sujeitos envolvidos no planejamento das ações; 2) sujeitos envolvidos nos processos de tomada de decisão; 3) dissenso e consenso nos processos de planejamento das ações da escola. As três variáveis correspondentes ao discurso se localizaram na categoria da GD. Quanto as da dimensão da ação, duas corresponderam a GD' e uma a GT'.

Em entrevista, quando questionado sobre a importância do envolvimento dos sujeitos nos processos de planejamento e, principalmente, de tomada de decisão, o diretor “B” declarou considerar que todos os segmentos são de importância fundamental. Segundo ele, a gestão democrática é quando você não tem o total poder de tomar decisões sozinho, é quando você abre espaço para todo mundo participar, colaborar.

A dimensão da ação do diretor “B” analisada na pesquisa não conseguiu acompanhar no mesmo ritmo o seu discurso abrangente quanto às ideias



que circundam a participação, principalmente no que tange a pertinência do conteúdo abordado no contexto de uma escola pública. O diretor “B” relata que a presença das famílias é tímida e restringe-se, segundo ele, à participação em festas e não no pedagógico da escola.

Ao realizar o trabalho de *shadowing* foi possível acompanhar um momento de decisão na escola, em que o diretor precisou apresentar duas pautas a serem definidas com os professores da escola. A primeira, referente a participação das famílias dos estudantes na festa junina interna da escola, a outra tratava da certificação dos estudantes “em destaque”.

Assim, no momento do intervalo de aula em que estão reunidos em uma sala, o diretor apresenta aos presentes (professores, coordenador administrativo e pedagogos) a pauta. Por meio de votação, considerando a maioria que se manifesta, recusam a participação das famílias. Interessante perceber que somente os professores opinam sobre essa pauta, excluindo os outros funcionários da escola e até mesmo os estudantes. Em outro momento da reunião, o grupo decide positivamente sobre a certificação dos estudantes da escola.

No período da tarde, o diretor “B” repete a dinâmica. No que tange ao certificado para os alunos “destaques” do trimestre, ratificam a decisão dos professores da manhã, exceto uma professora que questiona essa prática. O diretor argumenta que os estudantes que receberiam o certificado não seriam aqueles necessariamente bons de aprendizagem, mas que se destacaram por algum motivo. Quanto a participação das famílias na festa, compreendem não ser oportuno naquele momento.

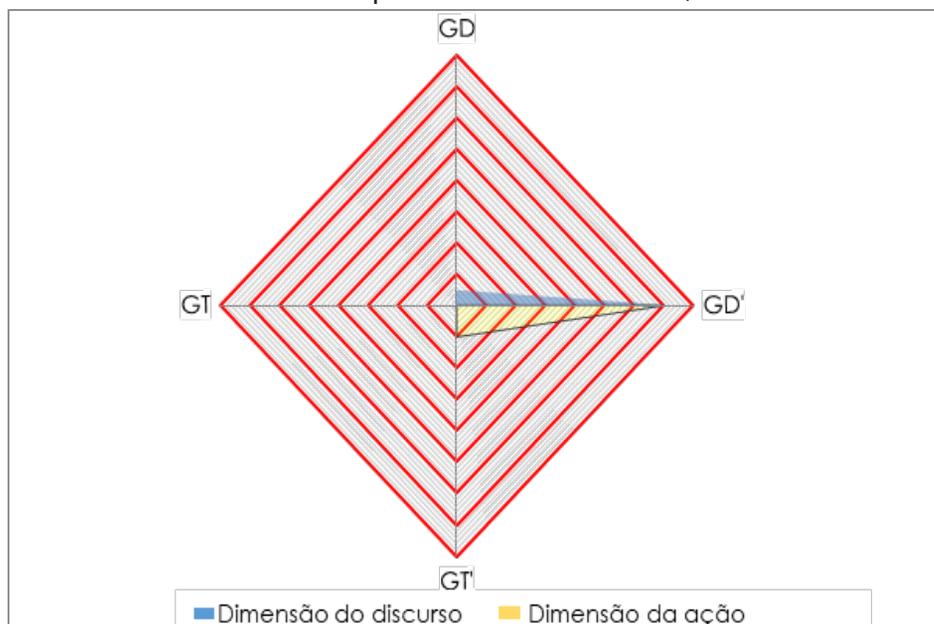
Os processos de tomada de decisão para o grupo em questão ocorrem com frequência no formato “votação”, na tentativa da construção de um consenso que represente a maioria (BOBBIO, 2017). Devido ao tempo mais curto, decidem sobre os aspectos importantes da organização escolar sem se ater a discussões mais profundas, não observando a pertinência dos temas abordados nos processos de decisão que podem ser secundários e até equivocados às especificidades da escola pública.

Esse modelo de votação e decisão na escola se assemelha a formas de participação democrática com ênfase deliberativa, em que os sujeitos “[...] consideram a democracia principalmente como processo de expressão de preferências, demandas e de registro das mesmas por meio do voto” (YOUNG, 2001, p. 366), priorizando compreensões privadas acerca de determinados

assuntos, lançam mão do espaço público e adotam perspectivas mais objetivas sobre assuntos que priorizam um caráter mais geral das questões que demandam uma decisão.

O terceiro e último caso apresentado trata-se do diretor "C". O encontro e o desencontro das dimensões do discurso e da ação são ilustrados no Gráfico 3. A distância entre as dimensões analisadas se definiu da seguinte forma, para a variável 1) relação direção e vice-direção, o discurso se localizou na categoria do eixo GD e a ação na GT'. Para as demais variáveis 2) rotatividade na função da direção escolar e 3) atuação do diretor no acesso à escola, a tendência do discurso se localizou na categoria GD' e a ação na GT'.

Gráfico 3 – Discurso e ação do diretor "C" na gestão escolar da Rede Municipal de Ensino de Curitiba, em 2019



Fonte: Autor (2019).

Nota: Elaborado a partir do banco de dados da pesquisa.

Durante a realização da pesquisa de campo, o diretor "C" relata que a organização do trabalho com o vice-diretor se dá de forma equânime. Ao adentrar as relações estabelecidas na escola foi possível verificar a dimensão do trabalho que confere mais poder à atuação do diretor.



Em vários momentos do trabalho de *shadowing*, o diretor mostrou uma atenção diferenciada com os estudantes com necessidades educativas especiais. Segundo o diretor “C”, a escola é referência para este trabalho, sendo entre as unidades da RME de Curitiba, a com maior número de matrícula destes estudantes. De acordo com informações dele, a instituição havia passado por problemas de organização na gestão anterior na relação com estas famílias afetando o trabalho da administração da instituição.

Em vários momentos da pesquisa realizada na escola foi possível observar na dinâmica de seu trabalho a tendência de atenção especial a estes estudantes e seus familiares, demonstrado por meio de ações afetivas, explicitando conhecimentos peculiares quanto ao comportamento destes. Interessante observar, que a dinâmica não se mostrou a mesma para os demais estudantes da escola, que eram abordados de maneira menos pessoal.

Percebeu-se também, durante o trabalho de pesquisa, que o vice-diretor não era incluído nessa relação. Dessa maneira, o processo de reajustamento dessa relação fez com que o diretor obtivesse o controle, uma vez que, para ele, era necessário reorganizar esse quadro agregando assim mais confiabilidade ao seu trabalho à medida que domina essas relações.

Quando questionado como percebia a questão da rotatividade na função, chama a atenção a tendência em apontar as possíveis perdas que a escola poderia enfrentar com a sua saída da gestão e a possibilidade de sua permanência.

Apesar de se mostrar favorável à rotatividade na função, a perspectiva do diretor presume que a sua permanência deveria ocorrer, segundo ele, devido aos riscos de se perder os ganhos conquistados, mostrando implicitamente a compreensão de que as comunidades escolar e local não conseguiriam escolher um bom candidato, ou ainda, que inexistisse na escola candidatos que pudessem prosseguir com o seu trabalho. Percebe-se que o diretor “C” minimiza as relações de poder (SOUZA, 2012) que perpassam sua prática e credita a rotatividade na função sob o ponto de vista estritamente técnico do trabalho na gestão escolar.

Pode-se verificar também a distância no que tange ao acesso à educação. O discurso do diretor “C” é que faz uso dos preceitos legais para cumprir o direito à educação. Ao mesmo tempo, verificou-se em trabalho de *shadowing* na escola mecanismos entre a secretaria da escola e direção que sugerem o

uso de critérios alternativos para o cumprimento desse direito, decorrentes de possíveis necessidades de atendimento que fizeram a organização criar determinadas condições para o aceite de matrícula dos estudantes, gerando uma fila de espera às respectivas vagas.

Essa fila de espera se justificaria, segundo a percepção do diretor "C", devido à localização da escola em questão, por ser numa região próxima ao centro da cidade e que, segundo ele, seria ponto de referência para famílias que trabalham naquela região. Pareceu correto ao diretor "C" estabelecer critérios que pudessem corresponder à demanda de atendimento e as possíveis necessidades das famílias.

O que se observa é que, mesmo a existência de regras para determinar certas práticas, e apesar da mantenedora acompanhar o exercício de tais políticas representando um esforço no sentido de induzir a ação dos sujeitos, estas não determinam de fato como agirão sobre a realidade.

Conclusão

20

Este estudo apresentou dimensões que envolvem o trabalho cotidiano do diretor na gestão da escola pública. Por meio do instrumento construído, inspirado em elementos teóricos-metodológicos da Sociologia Compreensiva (WEBER, 2000), com o objetivo de comparar o distanciamento do discurso e da ação do diretor na condução das escolas de ensino fundamental da RME de Curitiba-PR, reportou os dados empíricos de cada caso investigado em um gráfico.

Essa aproximação com a realidade evidenciou certa dificuldade dos diretores pesquisados em associar do ponto de vista da gestão escolar democrática o discurso e a ação, apontando que para cada diretor houve uma medida diferente.

A combinação de técnicas de pesquisa adotadas: o questionário como base para a seleção da amostra, as entrevistas com os diretores para capturar suas percepções e compreensões e a análise cotejada das observações de reuniões com a técnica de *shadowing*, permitiram o alcance dos objetivos da pesquisa, evidenciando que a metodologia da pesquisa é requisitada pelo problema, considerando os seus recortes.



A existência de uma distância entre o discurso e a ação é algo esperado no cotidiano de um agente público à frente da direção de uma escola, uma vez que há variáveis que constroem a ação, mas também há dificuldades na elaboração de uma autoavaliação e autocrítica na prática político-pedagógica do diretor escolar. Assim, fica evidente que o discurso pró-gestão democrática tem base sólida, ainda que a sua implementação careça muito de avanços.

Nota

- 1 Racional com relação a fins e 2) racional com relação a valores; e menos racionais, sendo 3) afetiva e 4) tradicional.
- 2 Todo o processo de pesquisa com os diretores na gestão das escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Curitiba, em 2019, foi devidamente autorizado pela Secretaria Municipal de Educação.
- 3 “Chapa” porque nas escolas municipais de ensino fundamental de Curitiba, a eleição para diretores demanda a inscrição de uma chapa com um candidato/a a diretor e um a vice-diretor. A depender do porte da escola, ainda há um segundo vice-diretor na composição da chapa.
- 4 Os Núcleos Regionais são instâncias intermediárias no Sistema Municipal de Ensino de Curitiba, servindo como uma conexão entre as escolas e a gestão central do sistema.

Referências

ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. 2 ed. São Paulo: Martins Fonte, 1987.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

CAETANO, Maria Raquel; RUÍZ, Samuel Hilcías Carvajal; SANTOS, Arlete Ramos dos. Reformas educativas y redes globales para la educación Latinoamericana. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 58, n. 56, p. 1-24, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/21586/13123>. Acesso em: 3 maio 2023.

COHN, Gabriel. Alguns problemas conceituais e de tradução em Economia e Sociedade. In: WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

JASPERS, Karl. Método e visão do mundo em Weber. In: COHN, Gabriel (org.). **Sociologia**: para ler os clássicos. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos, 1977.

MCDONALD, Seonaidh. Studying actions in context: a qualitative shadowing method for organizational research. **Qualitative Research**, v. 5, n. 4, p. 455-473, nov. 2005. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1468794105056923>. Acesso em: 30 jan. 2018.

MOREIRA, Claudia Regina Baukat Silveira. SOUZA, Ângelo Ricardo de. A Sociologia Weberiana e sua articulação com a pesquisa em políticas educacionais. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 3, p. 931-949, jul./set. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623653059>. Acesso em: 15 set. 2022.

LIMA, Licínio Carlos. **A escola como organização e a participação na organização escolar**. 2. ed. Braga: Universidade do Minho, 1998.

LIMA, Licínio Carlos. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar./abr. 2018. Disponível em: DOI: 10.1590/0104-4060.57479. Acesso em: 20 ago. 2022.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PARO, Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

22 PIRES, Álvaro. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução Ana Cristina Arantes Nasser. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2018.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, jan./abr. 2012. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a08v17n49.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Curitiba, v. 25, n. 3, p. 123-140, dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf> Acesso em: 30 jun. 2017.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira. **Ensaio: Avaliação e Políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 103, p. 271-290, abr./jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362018002601470>. Acesso em: 1º ago. 2022.



TRAGTENBERG, Maurício. Introdução à edição brasileira: atualidade de Weber. In: WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**. Tradução Augustin Wernet. 5. ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora Unicamp, 2016.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

WEBER, Max. **Ciência e política duas vocações**. Tradução Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mora. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

YOUNG, Iris Marion. Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa. In: SOUZA, Jessé (org.). **Democracia hoje**: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

Profa. Juliana Kussem

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação

Universidade Federal do Paraná (Brasil)

Rede Municipal de Ensino de Curitiba (Paraná)

Programa de Pós-Graduação em Educação

Orcid id: <https://orcid.org/0000-0001-5186-4149>

E-mail: jkussem@ufpr.br

Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

Universidade Federal do Paraná (Brasil)

Programa de Pós-Graduação em Educação

Pesquisador do Núcleo de Políticas Educacionais

Coordenador da Área de Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

Orcid id: <https://orcid.org/0000-0002-0246-3207>

E-mail: angelo@ufpr.br

Recebido 4 abr. 2023

Aceito 24 abr. 2023