



RELATÓRIO DE PESQUISA

PERFIL DOS(AS) DIRETORES(AS) E DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR NAS REDES ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL



EXPEDIENTE

REALIZAÇÃO

Instituto Unibanco

Superintendente Executivo

Ricardo Henriques

Gerentes

João Marcelo Borges

Maria Julia Azevedo

Núbia Freitas Silva Souza

Ricardo Madeira

Tiago Borba

Coordenação de Pesquisa e Avaliação

Raquel Souza dos Santos (coord.)

Fabiana Bento

Fabiana Souza

Fábio Rocha

Fernando Marques

Victoria Jaeger

ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO

Pesquisa e produção do conteúdo

Breno Salomon Reis (Consultor)

Leitura crítica

Raquel Souza dos Santos

Caio Oliveira Callegari

PRODUÇÃO EDITORIAL

Coordenação de Comunicação

André Souza Corrêa

Coordenação editorial

Fabiana Hiromi

Revisão

Carmen Nascimento

Projeto gráfico e diagramação

Fernanda Aoki

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	05
INTRODUÇÃO	07
BASE DE DADOS	09
PERFIL DOS(AS) DIRETORES(AS)	12
Características sociodemográficas	12
Características de formação	17
Experiência profissional e vínculo empregatício	21
DESAFIOS DE GESTÃO	28
Uso do tempo	29
Percepção sobre recursos e pessoal disponíveis	33
Desafios com assiduidade	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42

APRESENTAÇÃO

O Instituto Unibanco investe na melhoria da gestão educacional como uma dimensão essencial para assegurar a qualidade da educação básica, promotora do pleno desenvolvimento de todos(as) os(as) estudantes.

Essa premissa expressa-se em programas e projetos, realizados em parceria com redes estaduais de educação, em que buscamos construir soluções inovadoras para desafios enfrentados diariamente por escolas, regionais e secretarias. Ela também está presente no nosso compromisso com a produção de conhecimento sistemático sobre gestão educacional, por meio de pesquisas e avaliações, bem como nas iniciativas sociais que apoiamos.

A literatura nacional e internacional tem consagrado atenção ao trabalho realizado por diretores(as) e equipes de gestão escolar. Notadamente, nos estudos de eficácia escolar, as práticas de gestão têm sido identificadas como o segundo fator associado ao bom funcionamento das escolas e à aprendizagem dos(as) estudantes, atrás apenas do trabalho realizado por docentes em sala de aula (GRISSOM et al., 2021; LEITHWOOD et al., 2004).

Como consequência, temos observado em diferentes países a emergência e a consolidação de programas destinados ao desenvolvimento de profissionais que exercem atividades de gestão escolar e à melhoria de condições necessárias para que realizem um bom trabalho. As iniciativas são heterogêneas e articulam-se de diferentes maneiras, mas versam sobre perspectivas para a seleção, a formação inicial, a formação continuada, os planos de carreira, a remuneração, a composição das equipes, as formas de assessoria e suporte, os mecanismos de avaliação, etc. (MUÑOS; WEINSTEIN; QUEIROZ, 2019; SIMIELLI; SANTOS; PLANK, 2021; WEINSTEIN; AZAR; FLESSA, 2018).

Esse movimento também é observado no Brasil, principalmente em processos estruturados por algumas redes estaduais e municipais de educação. Consideramos que tais iniciativas são bem-vindas e que terão mais chances de êxito se estiverem efetivamente conectadas com as características dos(as) profissionais que assumem as funções de gestão escolar e levem em consideração suas demandas e necessidades.

O presente relatório traz os resultados de uma pesquisa que buscou identificar quem são os(as) diretores(as) de escolas das redes estaduais e quais desafios enfrentam cotidianamente. Ao analisar as respostas ao Censo Escolar e

aos questionários contextuais do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica nos últimos dez anos, foi possível realizar uma análise descritiva que revela tanto tendências comuns ao país, como situações heterogêneas entre suas macrorregiões.

Esperamos que esta produção contribua para a reflexão sobre as características da gestão educacional no Brasil, sobre os profissionais que estão engajados em liderar equipes e processos educativos que têm lugar na escola e sobre quais políticas são necessárias para que eles(as) desempenhem de forma plena essa liderança.

Boa leitura!

INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados de uma pesquisa que buscou caracterizar quem são os(as) diretores(as) escolares das redes estaduais de Educação Básica e quais são os potenciais desafios de gestão enfrentados por eles(as). O perfil dos(as) diretores(as) é retratado a partir de três conjuntos de características: sociodemográficas, de formação e profissionais. Para compreender esse tema de forma holística, buscou-se identificar o atual perfil desses(as) profissionais, como ele foi se alterando ao longo de uma década e de que forma ele se diferencia entre as regiões e os estados brasileiros. Para explorar os desafios de gestão, foram examinadas quais atividades de gestão consomem mais tempo da liderança da escola, assim como a percepção de disponibilidade de recursos e pessoal para a direção. Para executar a pesquisa foi adotada como estratégia de investigação a realização de análise empírica dos microdados do Sistema Nacional de Educação Básica (Saeb) e do Censo Escolar para o período de 2011 a 2023.

As análises revelam que o perfil médio do(a) diretor(a) da rede estadual é de uma mulher branca, com pelo menos 50 anos de idade. Ela é formada em um curso superior na área de educação distinto da Pedagogia, possui especialização e já cursou pelo menos uma formação continuada. Ela também tem entre 11 e 15 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela ocupa a função há pelo menos três anos, mas não mais do que cinco, e chegou ao cargo por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar. As análises também revelam que, apesar de este ser o perfil médio, ele não se reproduz de forma exata em nenhuma região do país. Por exemplo, a maioria dos(as) diretores(as) das regiões Norte e Nordeste são mulheres pardas.

Para investigar quais potenciais desafios de gestão a direção da escola enfrenta foram utilizados dados sobre a rotina do(a) diretor(a) e as condições de funcionamento da escola. Entre as atividades que ocupam uma parte relevante da semana de trabalho do(a) diretor(a) constam, tanto em 2019 quanto 2021, coordenar atividades administrativas e realizar a gestão financeira da escola. Essas atividades são identificadas como desafios de gestão, assim como garantir que docentes estejam em sala no momento da aula. Nos estados das regiões Sul e Sudeste, esse desafio parece ser mais proeminente.

Este relatório se integra a um conjunto de trabalhos que já investigaram o perfil da direção escolar pública brasileira por meio de diferentes abordagens.

Por exemplo, o artigo de Souza (2009), com base nos dados do Saeb de 2003, caracteriza o perfil do(a) profissional ao mesmo tempo que discute como elementos da política escolar, entre eles a atuação dos conselhos, influenciam a gestão democrática da escola. Já Soares e Teixeira (2006) buscam correlacionar os perfis da direção de escolas estaduais com os rendimentos dos(as) estudantes em exames do sistema de avaliação da Educação Básica mineiro realizados em 2002. Oliveira e Carvalho (2018), além de caracterizar o perfil dos(as) diretores(as) das escolas públicas de 5º ano do Ensino Fundamental, utilizam os dados do Saeb de 2007, 2009 e 2011 para conceber um índice de liderança do(a) diretor(a) e abordam como fatores intraescolares e extraescolares estão relacionados aos resultados acadêmicos dos(as) estudantes. A publicação de Marinho, Vidal e Vieira (2020) utiliza os questionários contextuais de 2007 e 2017 do Saeb para caracterizar o perfil dos(as) diretores(as) de todas as escolas públicas brasileiras, não apenas das estaduais.

Em relação a esses trabalhos, esta pesquisa se diferencia ao propiciar uma discussão sobre como, ao longo de aproximadamente uma década, o perfil do(a) diretor(a) escolar da rede estadual foi se alterando nos níveis nacional e regional. Para retratar esse perfil, dados do Saeb sobre o(a) diretor(a) foram compatibilizados com informações do Censo Escolar, o que ainda não havia sido feito nas publicações sobre o tema. Além disso, há uma investigação sobre potenciais desafios de gestão que esses(as) diretores(as) enfrentam. Pesquisas sobre esse tópico comumente o fazem se valendo do uso de métodos qualitativos e de uma menor quantidade de escolas (BOFF; ZULIANELO, 2021; ADAMS; MUTHIAH, 2020; ANAND et al., 2023).

Como ocorre com qualquer pesquisa amparada em dados, os resultados descritos neste relatório são consequência das bases adotadas e devem ser sempre considerados tendo em vista as características dessas bases, sua forma de elaboração, suas limitações e como se escolheu manipular suas variáveis. Para evidenciar essas questões, a próxima seção descreve as bases de dados empregadas no trabalho. A seção subsequente relata os resultados da investigação sobre o perfil dos(as) diretores(as) escolares. A seguir, são apresentados os resultados da investigação sobre os desafios de gestão. Por fim, a última seção conclui o relatório com reflexões acerca dos resultados, apresentando hipóteses sobre o que foi encontrado e possíveis consequências.

Cabe destacar que este relatório foi elaborado a pedido do Instituto Unibanco e executado de forma independente, não havendo influência da instituição na maneira como os dados deveriam ser manipulados nem imposição de restrições sobre quais análises deveriam ser feitas.

BASE DE DADOS

As análises sobre o perfil dos(as) diretores(as) escolares e seus desafios foram feitas utilizando um recorte temporal de 2011 até 2023 e combinando dados das bases do Censo Escolar e do Saeb. Especificamente, para o desenvolvimento deste relatório, foram utilizados os microdados do Saeb para o período de 2011 a 2021, os microdados do Censo Escolar para os anos de 2019 e 2020, e para o período de 2021 a 2023, dados do Censo Escolar fornecidos pelo Serviço de Acesso a Dados Protegidos (Sedap) do Inep por meio de uma requisição feita via Lei de Acesso à Informação.

Considerando os dados disponíveis em cada edição do Censo Escolar e do Saeb, para conceber a base de dados sobre perfil do(a) diretor(a) foram selecionadas as seguintes variáveis:

- sexo;
- raça/cor;
- faixa etária, dividida em até 29 anos, 30 a 39 anos, 40 a 49 anos, 50 a 54 anos e 55 anos ou mais;
- nível de escolaridade mais alto alcançado, sendo este dividido em Ensino Fundamental Completo, Ensino Médio Completo, Ensino Superior Completo;
- se o curso superior concluído é de licenciatura;
- tipo de curso superior, sendo este dividido em Pedagogia, outro curso na área de educação e outro curso superior;
- pós-graduação concluída ou não;
- se o(a) diretor(a) possui algum curso de formação continuada¹;
- se o(a) diretor(a) possui curso de formação continuada na área de gestão escolar¹;
- forma de acesso ao cargo de direção da escola;
- por quanto tempo o(a) diretor(a) trabalhou como professor(a) antes de assumir o cargo, sendo este dividido em nunca, menos de um ano, 1 a 2 anos, 3 a 5 anos, 6 a 10 anos, 11 a 15 anos e 16 ou mais;

¹ Obs.: como esta é uma variável introduzida no questionário de gestor(a) do Censo Escolar, ela só existe para o período de 2019 a 2022.

- se antes da escola atual o(a) diretor(a) já trabalhou na direção de outra escola;
- há quantos anos é diretor(a) da escola atual, sendo este dividido em menos de um ano, 1 a 2 anos, 3 a 5 anos, 6 a 10 anos, 11 a 15 anos e 16 ou mais.

É importante mencionar que as últimas três variáveis só estão presentes no Saeb, o que faz com que o último ano disponível para elas seja 2021.

Além das variáveis que definem o perfil, para traçar um panorama sobre os desafios de gestão foram selecionados do questionário do Saeb as perguntas sobre:

- carga horária de trabalho semanal;
- se o funcionamento da escola foi dificultado por ausência de recursos financeiros;
- se o funcionamento da escola foi dificultado devido à falta de recursos pedagógicos;
- se havia na escola pessoal administrativo suficiente;
- se havia na escola pessoal pedagógico suficiente;
- se o funcionamento da escola foi dificultado devido à falta de professores(as) para todas as disciplinas;
- se os(as) alunos(as) foram assíduos(as);
- se os(as) professores(as) foram assíduos(as);
- se foi possível substituir com facilidade a ausência de professores(as)²;
- horas dedicadas na semana para atender pais ou responsáveis¹;
- horas dedicadas na semana para atender individualmente professores(as)¹;
- horas dedicadas na semana para atender individualmente alunos(as)¹.

As variáveis foram escolhidas após ser verificado se as perguntas que as geraram foram aplicadas em quase todas as edições do Saeb desde 2011³ e permitiam compatibilização, o que muitas vezes não ocorreu, pois, com o decorrer dos anos, o questionário passou por diversas alterações (especialmente entre 2011 e 2013 e nas edições de 2019 e 2021). Em alguns casos, foi necessário adequar os dados das variáveis para possibilitar que elas fossem comparáveis ao longo do tempo ou evitar a utilização de certos anos que não permitissem compatibilidade.

² Essas variáveis estão disponíveis apenas para os anos de 2019 e 2021.

³ A exceção são os três últimos itens da lista de variáveis sobre desafios de gestão, introduzidos com a mudança do questionário em 2019.

Ainda sobre questões que merecem consideração especial, os dados advindos do Saeb não cobrem todas as escolas, uma vez que o questionário está limitado às escolas do universo de referência das avaliações. Especificamente, o questionário não é enviado aos(as) diretores(as) de escolas indígenas, com apenas turmas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e com menos de 10 alunos(as) nas séries avaliadas pelos exames⁴, bem como a diretores(as) de escolas sem turmas das séries avaliadas pelos exames e que não contenham turmas do ensino regular (por exemplo, escolas que trabalham apenas com educação especial).

Outra limitação advinda da dependência dos dados do Saeb é a incompletude de informações. Os(as) diretores(as) não são obrigados(as) a responder aos questionários. Além disso, em certos anos, os exames foram aplicados de forma amostral, ou seja, nem todos(as) os(as) diretores(as) das séries avaliadas foram convidados(as) a responder aos questionários. Especificamente, em 2011 as escolas da rede estadual de 3º ano do Ensino Médio que não continham turmas de 5º e 9º ano do Ensino Fundamental participaram de forma amostral. Em 2013 e 2015, novamente participaram como amostra escolas do mesmo perfil, além de estabelecimentos do 5º e 9º ano com 10 a 19 alunos(as) em turmas regulares. Em 2017, não houve aplicação amostral, sendo o exame realizado de forma censitária na rede estadual para as escolas contendo turmas das séries alvo. Em 2019 e 2021, participaram de forma amostral gestores(as) da rede estadual que tivessem na unidade escolar turmas do 9º ano, mas não turmas do 5º ano ou 3º ano do Ensino Médio.

Como o(a) gestor(a) não é obrigado(a) a preencher o questionário do Saeb, para cada uma das variáveis selecionadas foi checado se havia um mínimo de respostas válidas suficientes por unidade da Federação que permitissem caracterizar com confiança estatística razoável o perfil do(a) diretor(a) escolar. Felizmente, para todos os anos em que se utilizam os dados do Saeb isso ocorre. Especificamente, em 2011 há para todos os estados respostas suficientes para assumir uma margem de erro de 5% sobre as características do universo de referência esperado de diretores(as). Em 2013, apenas para o estado do Ceará é necessário assumir pelo menos uma margem de 6%. Em 2015, novamente para Ceará a menor margem de erro possível é 6%, enquanto para o Maranhão é de 7%. Para os anos de 2017 e 2019, há respostas suficientes em todos os estados que permitem assumir uma margem de erro de 5%. Para 2021, é necessário assumir uma margem de erro de 6% para Roraima e Alagoas, e de 7% para o Amapá.

⁴ São avaliados(as) pelos exames do Saeb alunos(as) das turmas do 2º ano e 5º ano do Ensino Fundamental, 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio.

PERFIL DOS(AS) DIRETORES(AS)

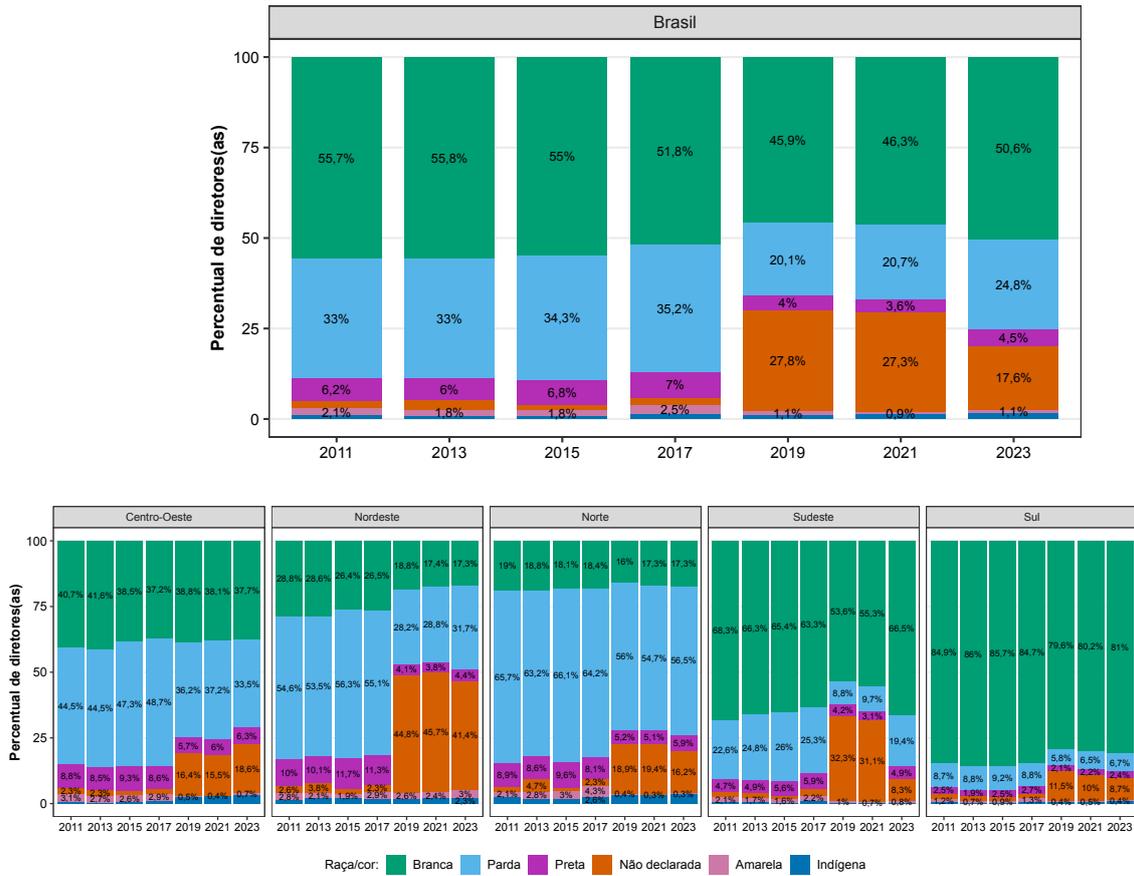
Esta seção apresenta os resultados da investigação dos dados sobre o perfil dos(as) diretores(a) das redes estaduais. Isso é feito por meio de análises temáticas divididas em subseções. Inicialmente, explora-se a evolução das características sociodemográficas dos(as) profissionais. Em seguida, são examinados os aspectos relacionados à formação. Por fim, são esmiuçadas questões relacionadas à experiência profissional dos(as) diretores(as) e ao seu vínculo empregatício. Ao final de cada subseção é sintetizado o perfil médio do(a) diretor(a) escolar em nível nacional e regional.

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

A primeira visualização que caracteriza a evolução sociodemográfica dos(as) diretores(as) é o conjunto de gráficos da figura 3.1. Observa-se que, desde o início da série, a maioria dos(as) diretores(as) se identifica como de cor branca. Chama a atenção que a partir de 2019, juntamente com o crescimento do total de respondentes devido à adoção do Censo Escolar como instrumento de coleta das características sociodemográficas, há um aumento expressivo dos indivíduos que optaram por não declarar sua raça/cor. O resultado mais recente do Censo indica que essa situação melhorou, mas ainda não no nível observado no Saeb de 2017⁵. Com base na referência de como progrediam as proporções de raça/cor entre 2013 e 2017, a não identificação aparentemente subdimensiona principalmente o total de pessoas pardas e pretas. Não é possível inferir a partir dos dados o que poderia ter causado esse fenômeno. É majoritariamente na Região Nordeste que a não declaração é mais forte.

⁵ Cabe lembrar que o questionário do Saeb 2019 não continha perguntas sobre sexo e idade dos(as) diretores(as). A edição de 2021 resgata essas perguntas.

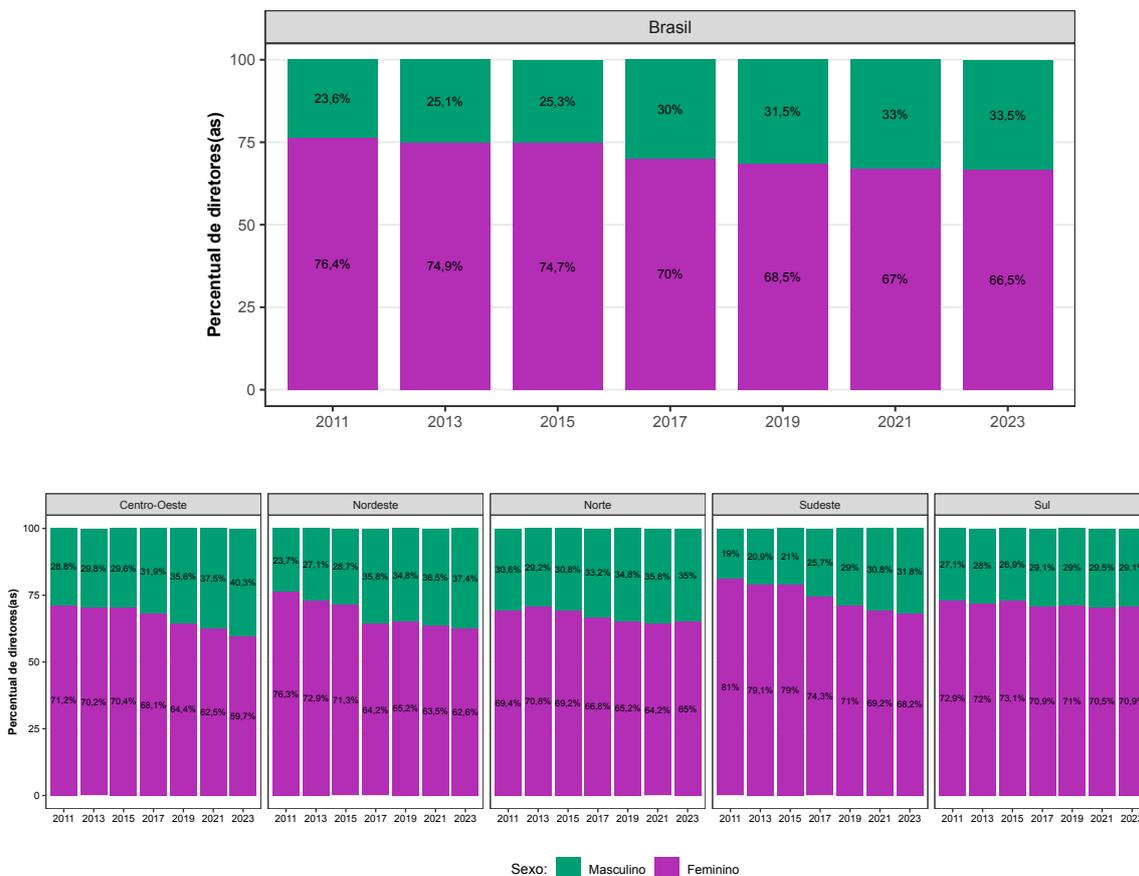
Figura 3.1 – Distribuição de diretores(as) por raça/cor



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb para os anos de 2011 a 2017 e do Censo Escolar para os anos de 2019 a 2023.

Os gráficos da figura 3.2 revelam que a maioria dos(as) diretores(as) pertence ao sexo feminino, mas ao longo da última década houve um crescimento na quantidade de homens que passaram a ocupar o cargo de direção. Enquanto em 2013 eles respondiam por aproximadamente 25% do total de diretores(as), em 2023 essa proporção subiu para 33%. Esse crescimento parece ser mais fortemente observado nas regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste. Diversos fatores podem explicar essa mudança, como o aumento na proporção de mulheres em outras ocupações que não a de docência, mudanças na estrutura de remuneração e benefícios do setor público, entre outras hipóteses.

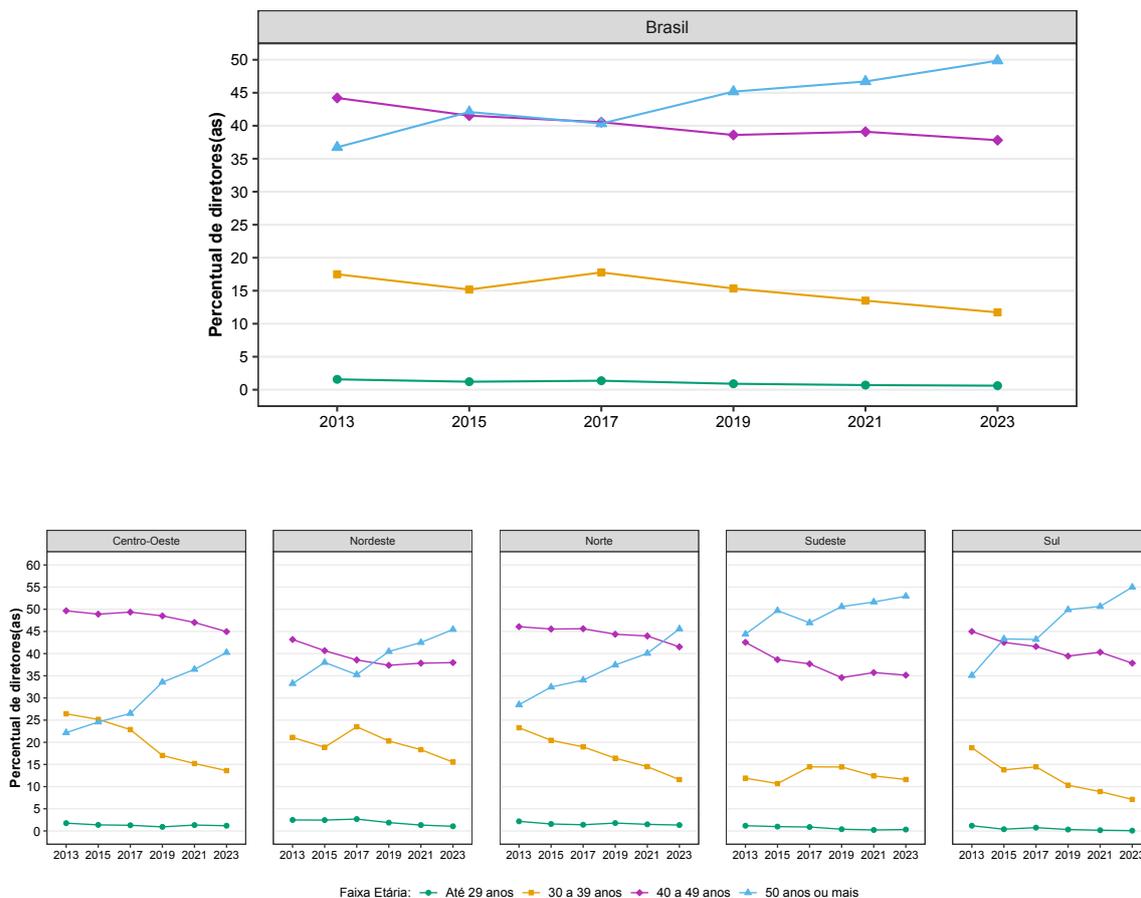
Figura 3.2 – Distribuição de diretores(as) por sexo



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb de 2011 a 2017 e do Censo Escolar de 2019 a 2023.

A próxima visualização que informa sobre as características sociodemográficas dos(as) diretores(as) é a figura 3.3. Por meio dela é possível perceber que gradualmente há um aumento na idade média dos(as) diretores(as). Em todas as regiões, há um crescimento no percentual de indivíduos na faixa dos 50 anos ou mais, sendo que apenas no Centro-Oeste predominam indivíduos com 40 a 49 anos. Porém, como os dados mostram, aparentemente em poucos anos o grupo de 50 anos ou mais também será a maioria nesse local. Inclusive, essa é uma questão sobre a qual o gráfico propicia uma reflexão. O momento no tempo em que cada região passou a contar com uma maioria de diretores(as) com pelo menos 50 anos de idade é heterogêneo. Em 2013, o Sudeste havia acabado de passar por esse processo, enquanto no Sul ele ocorreu dois anos depois. Na sequência, aconteceu no Nordeste em 2019 e no Norte em 2023.

Figura 3.3 – Distribuição de diretores(as) por faixa etária



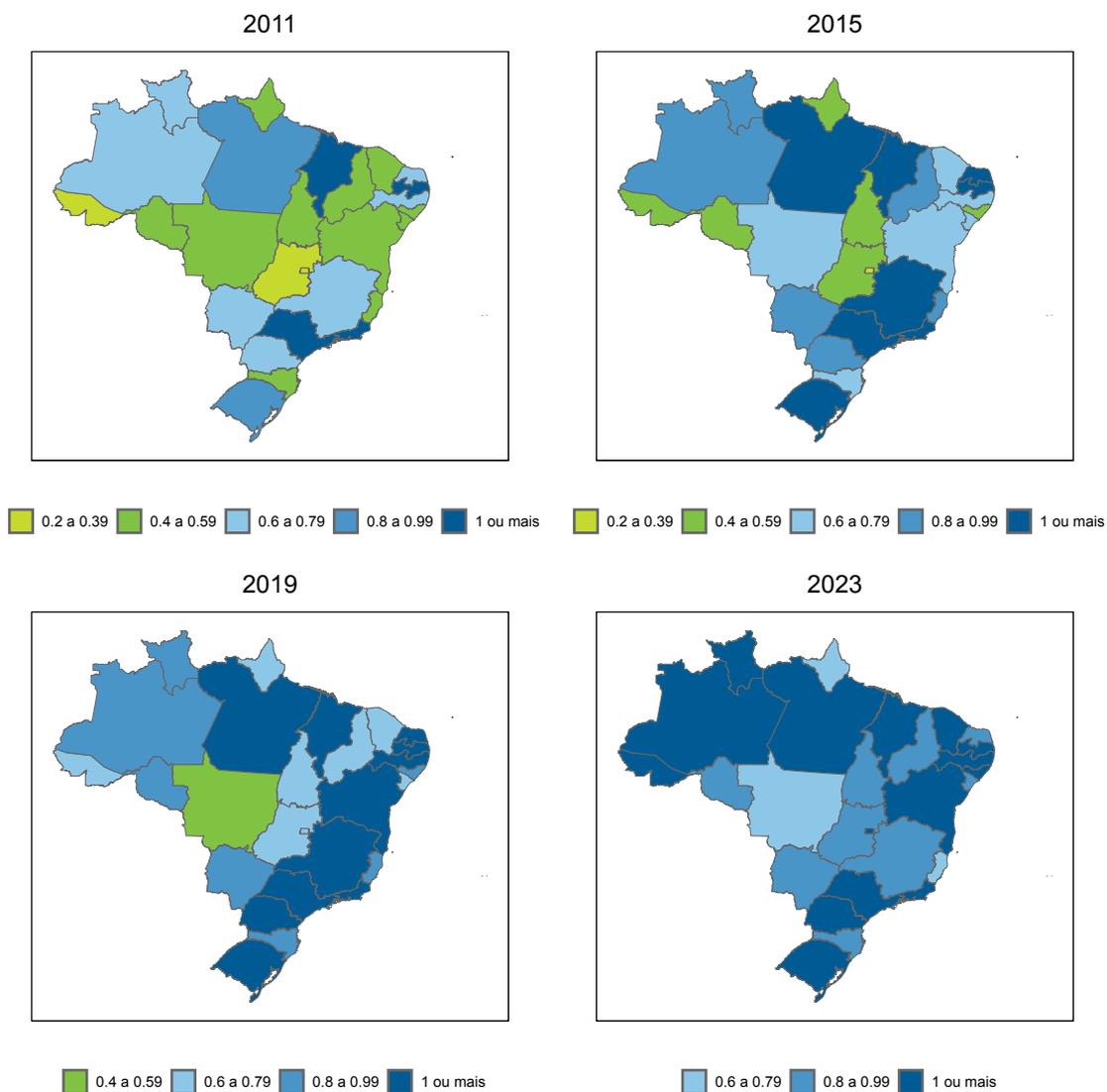
Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb de 2011 a 2017 e do Censo Escolar de 2019 a 2023.

Para investigar se a transição de faixa etária ocorreu nas regiões de maneira uniforme ou heterogênea, foram elaborados os mapas da figura 3.4. Eles apresentam a razão de diretores(as) do grupo de 50 anos ou mais contra o grupo de 40 a 49 anos, ou seja, para cada diretor(a) com 40 a 49 anos, quantos(as) com 50 anos ou mais se espera encontrar no estado. Tendo como exemplo Goiás, em 2011, para cada diretor(a) com 40 a 49 anos havia entre 0,2 e 0,39 com 50 anos ou mais. A cada quadriênio essa proporção foi se alterando, e, em 2023, Goiás chegou à marca de 0,8 a 0,99 diretores(as) com 50 anos ou mais para cada um(a) com 40 a 49 anos. Como a figura revela, não apenas em Goiás a idade média dos(as) diretores(as) avançou rapidamente. Em 2023, cerca de 15 unidades da Federação possuíam mais diretores(as) com pelo menos 50 anos do que com 40 a 49 anos. Em 2013, eram apenas 5 estados.

Retomando a questão da heterogeneidade das faixas etárias: quando observada a evolução dos mapas, percebe-se que até 2015 havia uma heterogeneidade intrarregional no Norte, no Nordeste e no Centro-Oeste. Porém, ela se reduz em 2019 e ainda mais em 2023. Assim, o cenário atual é de pouca

variação nos grupos de faixa etária entre os estados. Há predominância do grupo de 50 anos ou mais em todo o país.

Figura 3.4 – Proporção de diretores(as) com 50 anos ou mais em relação ao total com 40 a 49 anos



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb de 2011 e 2015 e do Censo Escolar de 2019 e 2023.

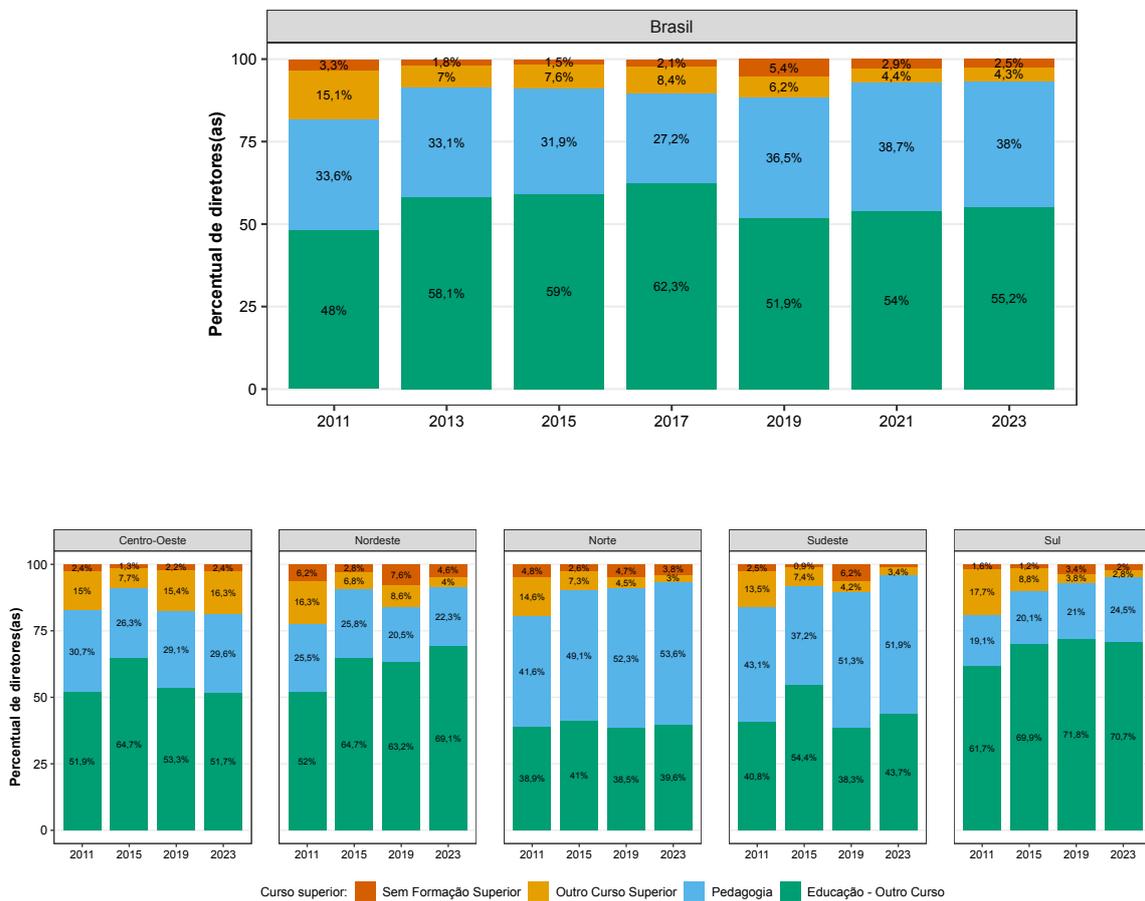
Considerando as informações disponíveis sobre sexo, raça e faixa etária, o perfil médio sociodemográfico do(a) diretor(a) da rede estadual de educação no Brasil é de uma mulher branca, com 50 anos ou mais. Esse perfil se repete nas regiões Sul e Sudeste. Para o Norte e o Nordeste, é de uma mulher parda, com 50 anos ou mais. No Centro-Oeste, é de uma mulher branca com idade entre 40 e 49 anos.

CARACTERÍSTICAS DE FORMAÇÃO

O segundo recorte considerado nesta pesquisa foi a formação dos(as) diretores(as) das redes estaduais de educação. Essa dimensão engloba tanto a graduação em nível superior quanto o engajamento desses profissionais em atividades de formação continuada.

A figura 3.5 é o ponto de partida para análises sobre formação. Ela revela que a maior parte dos(as) diretores(as) brasileiros(as) possui curso superior na área de educação. Especificamente em cursos de licenciatura, pois eles são a maioria dos identificados como “Educação - Outro curso” (além de licenciatura, há alguns poucos cursos tecnológicos e sequenciais). Assim, nas redes estaduais, os(as) diretores(as) de escola têm diplomas na área de educação, mas não são pedagogos.

Figura 3.5 – Distribuição de diretores(as) por curso superior

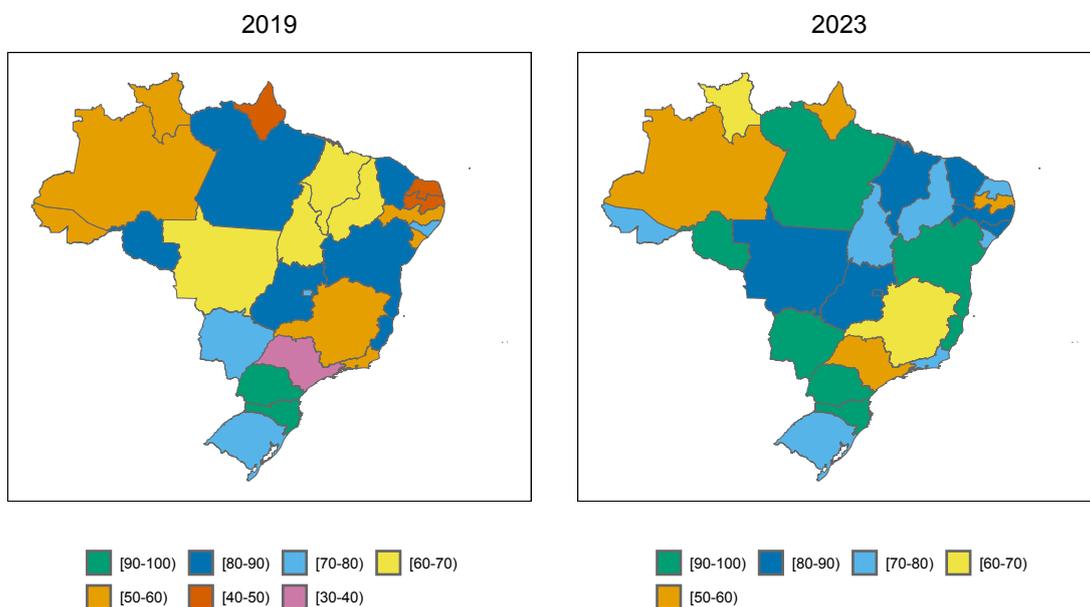


Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb para o período de 2011 a 2017 e do Censo Escolar para o período de 2019 a 2023. A classificação "Educação - Outro curso" se refere aos cursos não identificados como Pedagogia. Isso pode envolver licenciaturas diversas, como Matemática, Letras, Química, entre outras. Decidiu-se agrupar esses diversos cursos dessa forma para que fosse possível compatibilizar os dados do Saeb com os do Censo, uma vez que as opções de reporte de curso existentes no Saeb eram menos diversas do que as possibilitadas pela coleta do Censo.

Entretanto, há heterogeneidade de formação entre as regiões. Enquanto no Sudeste e no Norte a maior parte dos(as) diretores(as) é formado(a) em Pedagogia, nas outras regiões o diploma é de outro curso da área educacional. Historicamente, o Sul possui a menor quantidade de diretores(as) formados(as) em Pedagogia, mas, recentemente, esse posto passou a pertencer ao Nordeste. Quando considerada a perspectiva nacional, os dados revelam que a maior parte dos(as) diretores(as) possui formação na área de educação em outro curso que não Pedagogia, como licenciaturas ou algum curso tecnológico.

A próxima visualização, na figura 3.6, explora por meio de mapas o percentual de diretores(as) que concluíram alguma pós-graduação. Como as respostas do Saeb para essa pergunta apresentaram inconsistências⁶, a visualização não conta com mapas para o período anterior a 2019. Ainda que a comparação compreenda uma diferença temporal de apenas quatro anos, houve mudanças significativas nesse período. Diversas unidades da Federação aumentaram o percentual de diretores(as) com pós-graduação concluída, de forma que em 2023 nenhum estado possuía menos que 50% das suas lideranças sem um título de pós-graduação. As regiões Sul e Centro-Oeste concentram a maior quantidade de indivíduos com esse nível de escolaridade. Apesar de não estar visível nos mapas, uma rápida consulta na base de dados revela que em todo o país o curso de especialização é a principal forma pela qual os(as) diretores(as) obtêm um título de pós-graduação.

Figura 3.6 – Percentual de diretores(as) com pós-graduação

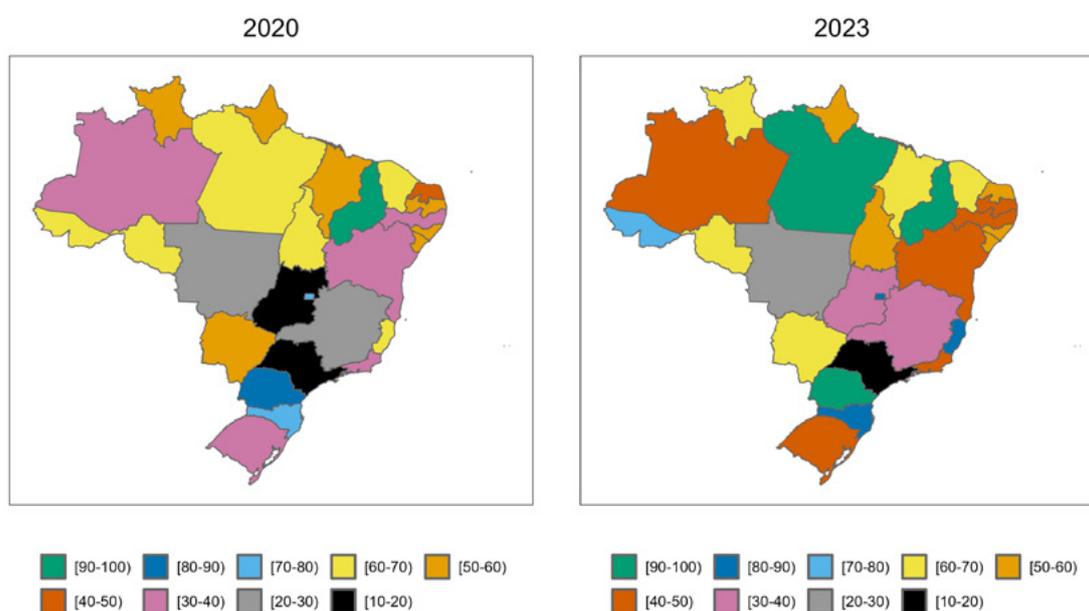


Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Censo Escolar.

⁶ Foi observada uma queda expressiva no total de pessoas com pós-graduação entre 2017 e 2019, o que é inconsistente com a tendência de crescimento que ocorria entre 2011 e 2017 e no período de 2019 a 2023. Uma possível explicação para essa inconsistência é a forma como a pergunta sobre pós-graduação era feita no questionário do Saeb. Este considerava como pós-graduação cursos de atualização com carga horária de pelo menos 180 horas. O questionário do Censo Escolar não considera esses cursos como de pós-graduação, limitando tal grupo aos cursos de especialização (que possuem carga horária mínima de 360 horas), mestrado e doutorado.

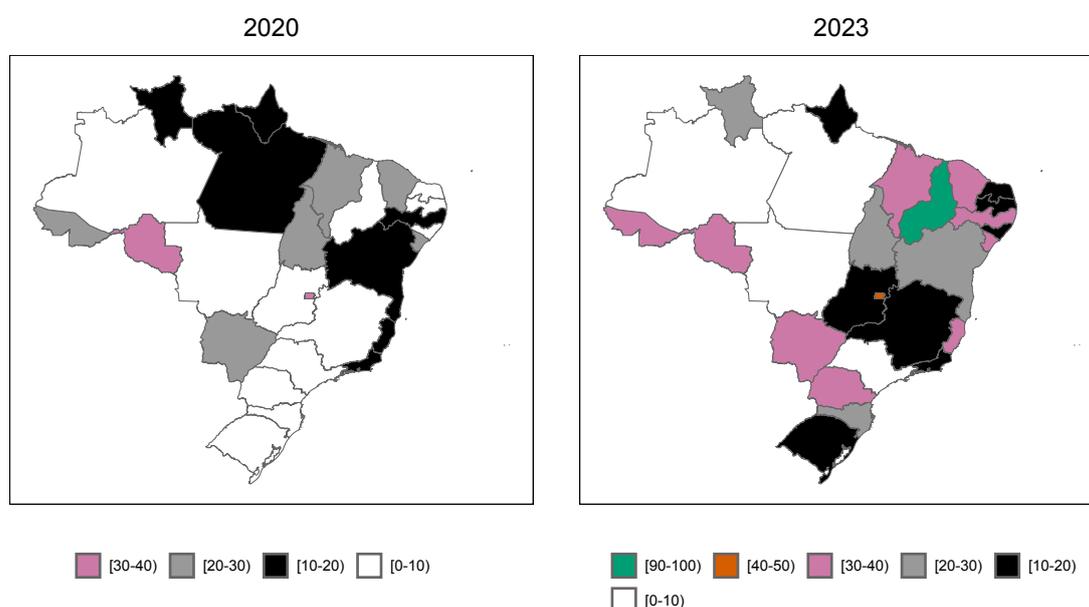
Avançando para a formação continuada (FC), as figuras 3.7 e 3.8 apresentam, respectivamente, o percentual de diretores(as) escolares que possuíam alguma FC e o percentual com FC em gestão escolar. Os primeiros dados sobre o tópico têm início com a coleta do Censo em 2019. Entretanto, para esse ano os resultados são estranhos e aparentam não ser confiáveis. Há um aumento em nível Brasil de 50% dos diretores(as) com alguma FC entre 2019 e 2020, uma evolução que não é observada em nenhum outro momento no tempo. Em função disso, o primeiro mapa apresentado nas visualizações é o de 2020.

Figura 3.7 – Percentual de diretores(as) com algum curso de formação continuada concluído



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Censo Escolar.

Figura 3.8 – Percentual de diretores(as) com curso de formação continuada em gestão escolar concluído



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Censo Escolar.

Analisando os mapas da figura 3.7, percebe-se que há grande heterogeneidade intrarregional e inter-regional de indivíduos que concluíram alguma FC. Enquanto em quatro anos, estados como Pará e Paraná conseguiram avançar para que quase a totalidade dos(as) diretores(as) tivesse alguma FC, outros, como São Paulo, Mato Grosso e Rondônia, permaneceram estagnados. O Piauí é um caso *outlier* que merece maior investigação, pois desde o início da série apresenta níveis de FC elevados. Essa inconsistência, em conjunto com a observada em 2019, indica que é importante a busca por informações complementares junto às redes estaduais para saber qual é a real situação da oferta e da demanda por FC.

Os mapas da figura 3.8, por sua vez, revelam que a maior parte dos(as) diretores(as) escolares não possuía formação continuada em gestão escolar. Tal fato isolado não indica necessariamente que as lideranças estão despreparadas para desempenhar tarefas de gestão escolar ou não têm experiência nesse campo. O que é possível afirmar a partir desses dados é que, em pouco tempo, houve um aumento na quantidade de diretores(as) com FC concluída em gestão escolar. Em 2020, cerca de 9,4% dos(as) diretores(as) do país possuía FC em gestão concluída, passando para 20,1% em 2023. Se essa mudança ocorreu devido à entrada de novos(as) diretores(as) já com essa formação, ou porque as redes estaduais promoveram ações para aumentar o percentual de indivíduos com FC em gestão, é algo que requer investigação adicional por meio de futuros estudos.

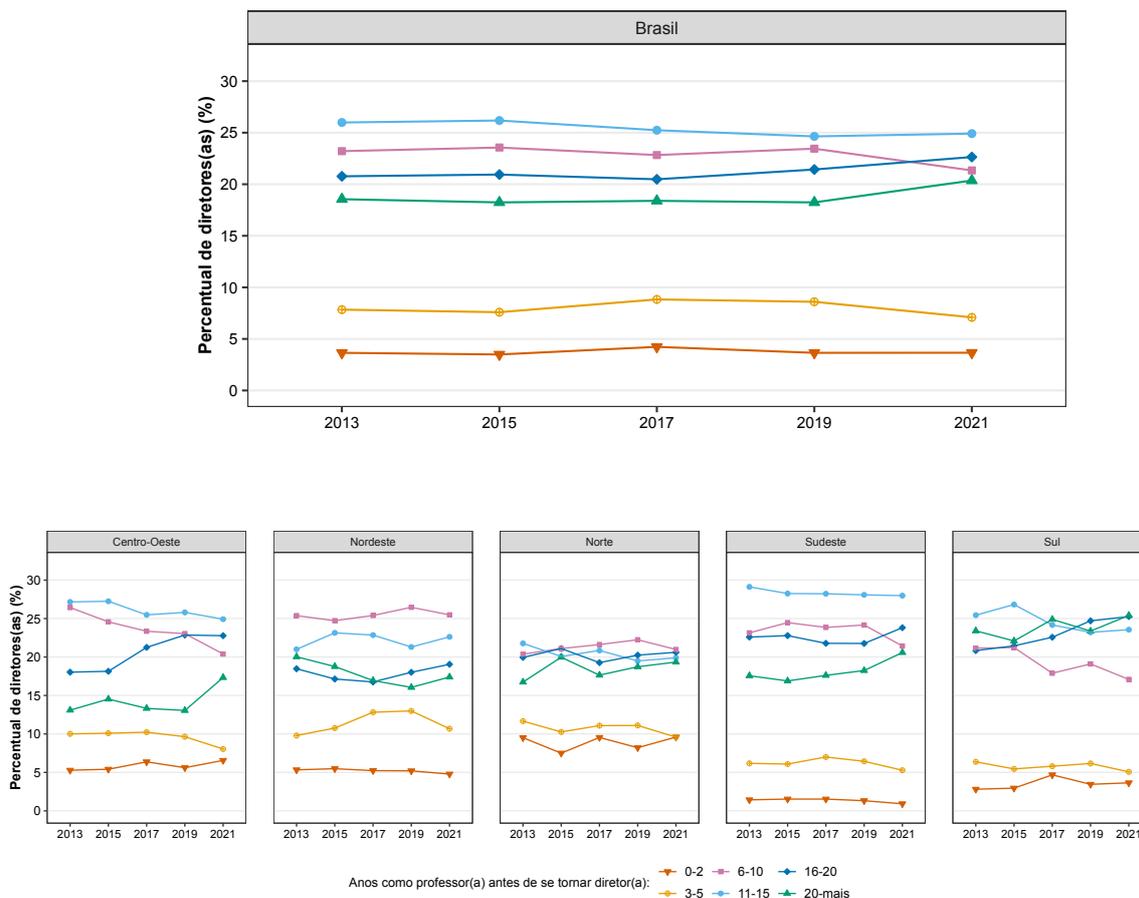
Utilizando as informações sobre formação, podemos atualizar as características predominantes do(a) diretor(a) escolar. No nível Brasil, esse perfil é o de uma mulher branca, com pelo menos 50 anos, formada em algum curso na área de educação distinto de Pedagogia, com especialização e alguma FC. No nível regional, esse mesmo perfil é observado no Sul. No Centro-Oeste, é de uma mulher branca com idade entre 40 e 49 anos, formada em algum curso na área de educação, mas não Pedagogia, que possui curso de especialização como pós-graduação e concluiu alguma FC. No Sudeste, o perfil médio dos(as) diretores(as) é o de uma mulher branca, com 50 anos ou mais, com curso superior em Pedagogia, especialização como pós-graduação e sem FC. No Norte, é de uma mulher parda, com 50 anos ou mais, formada em Pedagogia, também com especialização e com FC concluída. Por fim, no Nordeste, o perfil médio da diretora apresenta as mesmas características sociodemográficas da Região Norte, mas ela é formada em outro curso que não Pedagogia e possui especialização e FC.

EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL E VÍNCULO EMPREGATÍCIO

Os dados existentes no Saeb e no Censo Escolar se complementam para caracterizar a experiência profissional e o vínculo empregatício. A série histórica do Saeb permite saber a experiência prévia dos(as) diretores(as) antes de ingressar no cargo, enquanto o Censo retrata a forma como estes(as) chegaram a essa posição.

Para começar a análise sobre a experiência profissional, será utilizada a figura 3.9, que retrata quantos anos o indivíduo trabalhou como docente antes de ocupar a direção da escola. Em 2021, devido principalmente ao peso do Sudeste, a maior parte dos(as) diretores(as) no Brasil possuía entre 11 e 15 anos de experiência acumulada como professor(a). Analisando em perspectiva regional, Nordeste, Norte e Sul diferem dessa situação, sendo que este último apresenta a maior média no país de diretores(as) com mais de 20 anos de experiência. Ao se procurar por tendências, é possível perceber uma evolução na proporção de lideranças com 16 a 20 anos de experiência no Sul e no Centro-Oeste, enquanto no Norte e no Nordeste, antes de 2021, vinha crescendo o grupo com 6 a 10 anos.

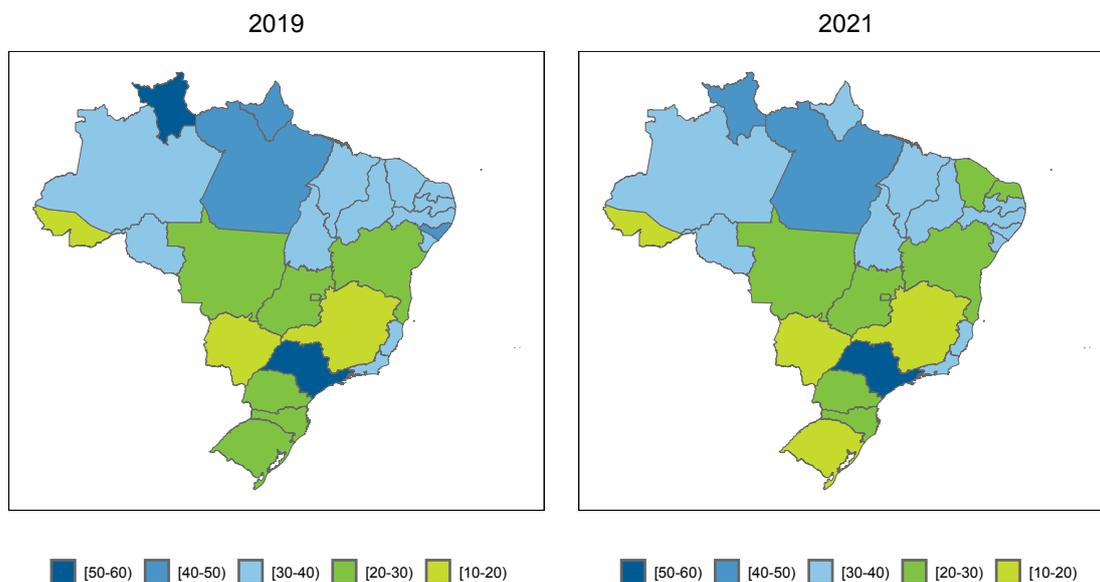
Figura 3.9 – Distribuição de diretores(as) por experiência prévia com docência



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

O conjunto de mapas da visualização 3.10 complementa o entendimento da experiência prévia dos(as) diretores(as). Ele mostra, por unidade da Federação, o percentual de indivíduos que já havia ocupado o cargo de direção antes de estar na escola atual. A situação mais comum no país é que menos da metade das escolas estaduais tenha um(a) diretor(a) que já havia assumido esse desafio antes. Em 2019, a média nacional foi de 49,4% e em 2021, de 46%. Entretanto, como a visualização revela, estão principalmente concentrados(as) no estado de São Paulo os(as) profissionais que voltam a ocupar a direção da escola. A partir apenas da base de dados não é possível identificar o que explica a recondução de diretores(as) ao cargo. Em Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Acre, não mais do que 20% das escolas são dirigidas por pessoas que retornaram ao cargo. Essa estatística isolada não indica necessariamente que os processos de gestão da escola serão prejudicados. É possível que diversos fatores, como a forma pela qual diretores(as) são selecionados(as), o desenho da estrutura de carreira do magistério e o nível de suporte e insumos recebidos para atuar na liderança da escola expliquem o quadro atual.

Figura 3.10 – Percentual de diretores(as) que já haviam exercido cargo de direção



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

Além do baixo retorno de profissionais à posição de direção retratado na figura 3.10, também é observada em todo o país uma estabilidade dessa situação entre 2019 e 2021. Como o ano de 2021 foi atípico em função da pandemia de Covid-19, é possível que o quadro de lideranças tenha permanecido estável, sem a ocorrência de novas contratações. A próxima visualização irá ajudar a explorar essa questão.

A figura 3.11 permite checar a hipótese da estabilidade no quadro de lideranças entre 2019 e 2021. A visualização apresenta quanto tempo o(a) diretor(a) está à frente da liderança da sua atual escola por faixas de anos. Os gráficos em 3.11 revelam que o grupo de indivíduos com três a cinco anos de liderança é o mais comum no país. Também é possível observar que o grupo de diretores(as) que está à frente da liderança há no máximo um ano (ou seja, entrantes) deixa de existir em 2021. Isso indica realmente que em 2021 novas contratações não foram feitas e as redes mantiveram nesse ano de pandemia seu quadro de pessoal estável. Ademais, além da queda no número de entrantes ocorrida entre 2019 e 2021, já se observa uma redução desse grupo na transição de 2017 a 2019. Sem informações de contexto, não é possível precisar o que poderia ter causado esse fenômeno. Redução na quantidade de escolas estaduais ativas, mudanças na forma e nos requisitos adotados para selecionar os(as) diretores(as), entre outras possibilidades, poderiam explicar essa queda. Sua implicação é um aumento do tempo que os(as) profissionais permanecem como diretores(as).

A figura 3.11 também evidencia a heterogeneidade regional dos grupos de diretores(as) por tempo à frente da liderança da escola. Em primeiro lugar, é possível afirmar que o grupo com 11 anos ou mais de experiência é, consistentemente até 2017, a minoria nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Em 2019, esse quadro se repetiria nessas regiões, mas há uma diminuição do grupo de lideranças com até um ano no Nordeste. A redução desse grupo em 2019 também ocorre em todas as regiões, com exceção do Sul. Em termos absolutos, ela é mais expressiva no Sudeste e, em termos relativos, no Nordeste. Considerando que a queda no total dos(as) diretores(as) entrantes ocorre em quase todas as regiões, sem concentração em um estado, e entre 2017 e 2019, há indícios de que a causa para que os(as) profissionais permaneçam mais tempo à frente da liderança das escolas estaduais é de natureza nacional e anterior à pandemia.

Figura 3.11 – Distribuição de diretores(as) por tempo à frente da gestão da escola



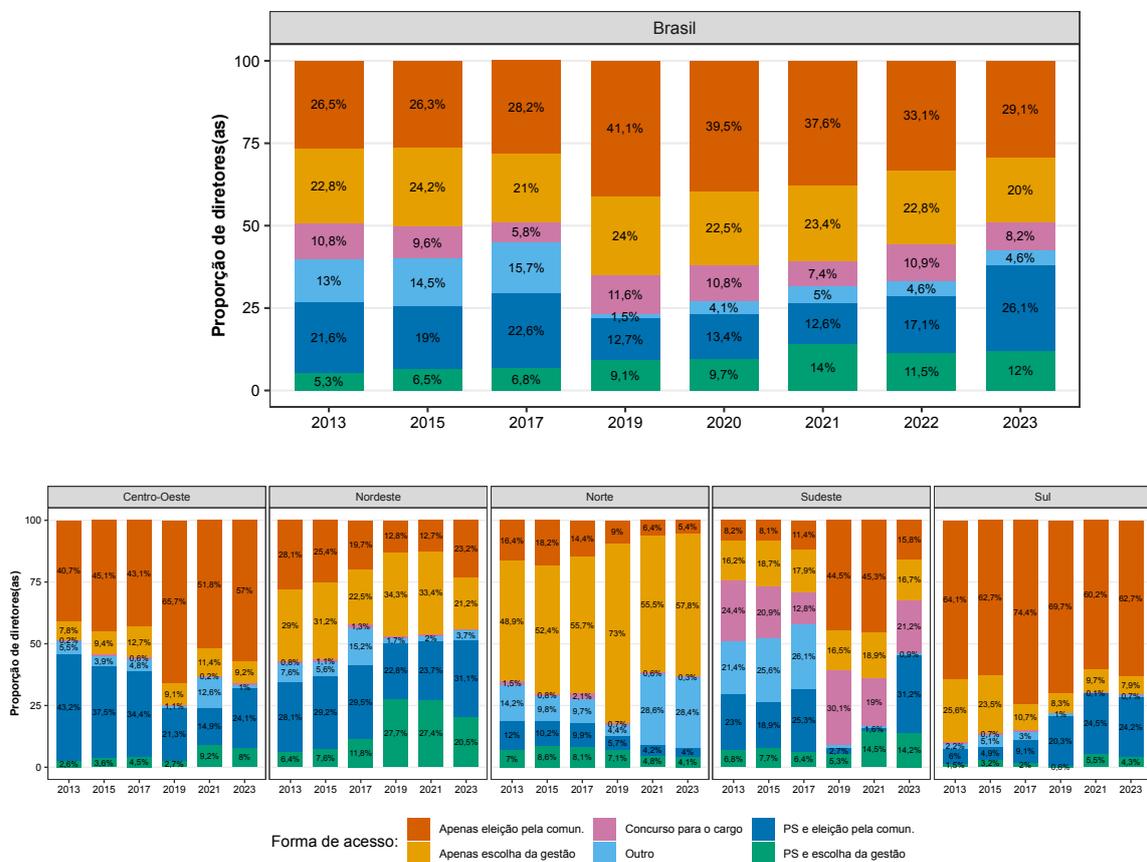
Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb. A experiência dos(as) diretores(as) foi dividida seguindo os intervalos de tempo descritos na legenda, pois é o que o questionário do Saeb adotava como referência até 2017. A partir de 2019, o questionário passou a permitir um preenchimento contínuo dentro de um intervalo entre 0 e 30 anos.

A visualização 3.12 é a última a compor o mosaico de informações profissionais sobre os(as) diretores(as). Ela divide os(as) profissionais pela forma como ingressaram no cargo/função de direção⁷ e por local de atuação, permi-

⁷ Na maior parte do Brasil, a posição de diretor(a) de escola estadual é ocupada pelo(a) funcionário(a) público(a) por meio de um cargo em comissão (também chamado de função de confiança) prevista no Estatuto do Pessoal do Magistério Público do respectivo estado. Entretanto, tanto os dados do Saeb quanto os do Censo Escolar não questionam qual é a natureza do vínculo

tindo inferir quais formas de acesso ao cargo/função de direção são mais frequentes ao longo do tempo. Essa inferência é imprecisa, pois a visualização não mostra quantos(as) profissionais foram selecionados(as) para a posição de direção naquele ano considerando as diferentes maneiras como isso pode ocorrer; apresenta com precisão apenas como os(as) diretores(as) que estão atuando na rede foram selecionados (independentemente de quando isso ocorreu). Assim, profissionais que estão há muito tempo no cargo/função de direção irão contribuir para os totais de cada forma de seleção múltiplas vezes. Por exemplo, uma diretora da rede estadual de São Paulo, concursada em 2015 e que permanece no cargo desde então, irá contribuir para o total reportado na barra “Concurso para o cargo” dos anos de 2017, 2019 e 2021⁸.

Figura 3.12 – Distribuição de diretores(as) por forma de acesso à posição de direção



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb para o período de 2013 a 2017 e do Censo Escolar para o período de 2019 a 2023.

do(a) profissional (se função de confiança, concurso com estabilidade, concurso temporário, entre outros). Os questionários perguntam apenas a forma como o indivíduo assumiu a direção. Assim, para evitar confusões, será utilizada a expressão “cargo/função” para descrever a posição ocupada de direção escolar.

⁸ Para saber de maneira precisa como as formas de acesso ao cargo/função de direção mudaram ano a ano, seria necessário estruturar uma base de dados em painel que permitisse identificar os(as) diretores(as) e acompanhá-los(as) individualmente no tempo. Os microdados do Saeb (mesmo os identificados) não permitem a construção de tal base, pois não há uma variável que utilize o mesmo identificador de indivíduo ao longo do tempo.

É possível afirmar que, ao longo de dez anos, a maioria dos(as) diretores(as) chegou ao cargo/função por meio de eleição exclusiva pela comunidade escolar. Adotando a perspectiva regional, observa-se que nas redes do Centro-Oeste e do Sul predominam desde 2013 os(as) diretores(as) que acessaram o cargo por alguma forma que envolvesse a participação da comunidade escolar. Nas redes do Norte, são maioria os(as) diretores(as) apontados(as) pela Secretaria de Educação. O Nordeste é a região com a distribuição de formas de acesso mais equilibrada, enquanto no Sudeste cada retrato no tempo é um pouco diferente (não há a estabilidade observada em outros locais), sendo que os indivíduos eleitos por alguma forma que envolva a comunidade são os mais frequentes. Outro dado que se observa para o Sudeste é que, virtualmente, apenas as redes dessa região selecionam os(as) diretores(as) por meio de concurso para o cargo. Pelos dados, não é possível dizer se o concurso é com estabilidade ou temporário.

Considerando as informações sobre experiência profissional e características empregatícias, novamente é possível atualizar o perfil médio nacional do(a) diretor(a) escolar da rede estadual. Ela é uma mulher branca, com pelo menos 50 anos, formada em algum curso na área de educação distinto da Pedagogia, com especialização e alguma formação continuada concluída. Ela também possui entre 11 e 15 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela é diretora há pelo menos três anos, mas não mais do que cinco, e chegou ao cargo exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar.

Em nível regional, no Sul temos como perfil médio uma mulher branca, com pelo menos 50 anos, formada em algum curso superior na área de educação distinto da Pedagogia, com especialização e alguma formação continuada concluída. Ela possui entre 16 e 20 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela é diretora há pelo menos três anos, mas não mais do que cinco, e chegou ao cargo exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar.

No Centro-Oeste, o perfil médio do(a) diretor(a) é de uma mulher branca com idade entre 40 e 49 anos, formada em algum curso na área de educação, mas não Pedagogia, possui diploma de especialização como pós-graduação e concluiu alguma formação continuada. Ela tem entre 11 e 15 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela é diretora há pelo menos um ano, mas não mais do que dois, e chegou ao cargo exclusivamente por processo eleitoral com a participação da comunidade escolar.

No Sudeste, o perfil médio dos(as) diretores(as) é o de uma mulher branca, com 50 anos ou mais, com curso superior em Pedagogia, especialização como pós-graduação e sem formação continuada. Ela possui entre 11 e 15 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela é diretora há pelo menos um ano, mas não mais do que dois, e chegou ao cargo por processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.

No Norte, o perfil médio dos(as) diretores(as) é de uma mulher parda, com 50 anos de idade ou mais, formada em Pedagogia, também com especialização e formação continuada concluída. Ela possui entre 6 e 10 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela é diretora há pelo menos três anos, mas não mais do que cinco, e chegou ao cargo exclusivamente por indicação/escolha da Secretaria de Educação.

Por fim, no Nordeste, o perfil médio dos(as) diretores(as) é de uma mulher parda, com 50 anos de idade ou mais, formada em um curso superior na área de educação que não Pedagogia. Ela também possui especialização e formação continuada concluídas. Ela tem entre 6 e 10 anos de experiência como docente e antes de ocupar a direção da sua atual escola não havia sido diretora. Ela é diretora há pelo menos três anos, mas não mais do que cinco, e chegou ao cargo por processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar.

DESAFIOS DE GESTÃO

Esta seção discute os resultados da pesquisa sobre os desafios de gestão dos(as) diretores(as) das redes estaduais. Antes de avançar para a descrição dos achados, será esclarecido como se procedeu para identificar os desafios de gestão a partir dos dados do Saeb.

O questionário contextual do Saeb sobre direção da escola, cujos dados são referência para as análises desta seção, não é um instrumento concebido com o objetivo final de determinar se a equipe de gestão da escola está enfrentando desafios para realizar as atividades sob sua competência. Inclusive, o questionário não possui pergunta direcionada ao(a) diretor(a) sobre eventuais dificuldades que ele(a) encontra para exercer seu ofício. O que é possível realizar a partir dos dados é inferir se as escolas enfrentam questões que seriam desafiadoras para a gestão. Isso é diferente do que ocorreu na seção de perfil, em que os dados literalmente retratavam as lideranças. Em particular, dois conjuntos de informações do questionário foram utilizados para inferir a existência de desafios: as respostas para perguntas sobre as condições de funcionamento da escola (existentes desde 2011) e sobre a rotina da direção (feitas a partir de 2019).

O conjunto de perguntas sobre condições de funcionamento é informativo sobre os desafios de gestão porque explora fatores que afetam a execução das atividades administrativas e pedagógicas da escola. Especificamente, essas perguntas captam a percepção da direção sobre a suficiência de recursos financeiros e pedagógicos, além da suficiência de pessoal para a realização de tarefas administrativas e do trabalho educativo. Elas também captam as percepções dos(as) gestores(as) sobre a assiduidade de estudantes e professores(as).

O conjunto de perguntas sobre rotina é informativo sobre os desafios enfrentados pela gestão porque, a partir dele, é possível observar a distribuição das atividades executadas pela direção da escola considerando uma restrição de tempo comum a todas elas, a semana de trabalho. Especificamente, é possível observar quais atividades consistentemente demandam mais tempo da direção e, potencialmente, são desafios de gestão.

Apesar de os dados do Saeb estarem sendo utilizados para inferir quais são os potenciais desafios de gestão dos(as) diretores(as) da rede estadual, o resultado desse exercício deve ser interpretado com prudência. O questionário

é amplo (em 2021 possuía 210 itens), o que pode causar fadiga durante seu preenchimento e, conseqüentemente, erros. As perguntas são subjetivas⁹ e aplicadas em apenas um momento ao longo do ano. Logo, as respostas não são o produto de uma documentação minuciosa sobre a rotina da escola.

Outra questão que merece ser destacada é que a edição do Saeb de 2021 ocorreu em um ano no qual o funcionamento das escolas foi afetado pelas conseqüências da pandemia de Covid-19. Apesar de a vacinação contra a doença ter se iniciado em 19 de janeiro de 2021, foi apenas quando a campanha de imunização atingiu um estágio avançado que as escolas estaduais retornaram às atividades em regime plenamente presencial¹⁰. Assim, visualizações contendo os dados de 2021 devem ser interpretadas pelo leitor com cautela, especialmente quando se procura inferir tendências.

Esta seção apresenta os resultados da investigação sobre desafios de gestão em três subseções. A primeira apresenta a carga horária de trabalho semanal do(a) diretor(a) e as atividades mais ocupam seu tempo. Em seguida, é investigado se o funcionamento da escola foi afetado pela ausência de recursos ou pessoal. Por fim, são exploradas questões de assiduidade dos docentes e estudantes.

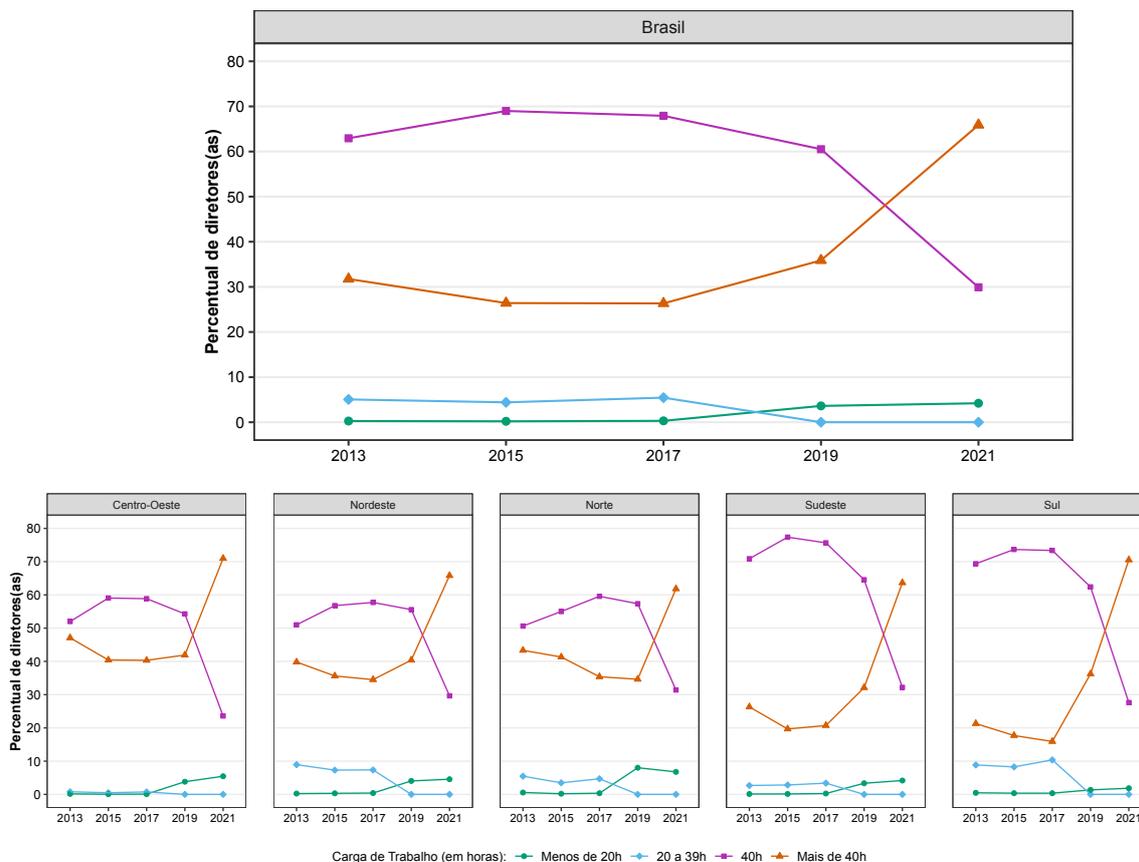
USO DO TEMPO

A primeira visualização desta seção ilustra uma das possíveis conseqüências da Covid-19: o aumento da carga de trabalho do(a) diretor(a). Enquanto, em 2019, a maioria trabalhava até 40 horas, durante a pandemia houve um salto generalizado. Em 2021, em todas as regiões do país, mais do que 60% dos(as) respondentes afirmaram estar trabalhando acima de 40 horas. No período pré-pandemia, esse valor oscilava entre aproximadamente 35% e 42%. Para além da pandemia, observando-se a transição de 2017 para 2019, chama a atenção o aumento expressivo no percentual de diretores(as) nas regiões Sudeste e Sul que passaram a trabalhar mais do que 40 horas em um intervalo de dois anos. Esse crescimento foi acompanhado por uma queda nos percentuais de profissionais trabalhando 20 a 39 horas ou 40 horas, o que indica uma provável mudança no modelo de contratação dos(as) diretores(as), pois o aumento da carga horária trabalhada é expressivo. Para entender com precisão o que ocorreu, são necessárias informações contextuais, sobre os estados localizados nessas regiões.

⁹ Para ilustrar, as opções de resposta das perguntas sobre recursos são formadas por itens como “discordo” e “concordo”.

¹⁰ Por exemplo, a rede estadual de ensino de Minas Gerais retornou ao regime presencial obrigatório em 3 de novembro.

Figura 4.1 – Carga de trabalho dos(as) diretores(as)



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

As tabelas 4.1 e 4.2 complementam o entendimento do uso do tempo da direção. Elas revelam quais atividades foram percebidas como demandando mais tempo da direção nos anos de 2019 e 2021. Apenas esses anos são apresentados porque as perguntas sobre quantas horas o(a) diretor(a) dedica a certas atividades só passaram a constar do questionário do Saeb a partir de 2019. Além disso, a maioria das atividades indagadas pelo questionário do Saeb em 2019 não foi novamente investigada em 2021. Na transição de 2019 para 2021, as perguntas sobre como o(a) diretor(a) utiliza seu tempo foram alteradas para refletir o conteúdo da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, estabelecida por resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE). Com isso, entre as perguntas sobre atividades realizadas pelo(a) diretor(a), permaneceram apenas aquelas sobre horas dedicadas ao atendimento de alunos(as), pais e docentes.

A tabela 4.1 revela alguns resultados interessantes sobre a percepção de uso de horas em 2019. Atender as demandas da Secretaria de Educação ocupa a primeira posição como atividade mais demandante em nível nacional devido ao peso da quantidade de escolas do Sudeste sobre o total nacional da rede estadual. Enquanto essa atividade é de longe percebida no Sudeste como a mais exigente, no Nordeste, no Norte e no Sul não ocorre o mesmo. No Nordeste e no Norte, a percepção é de que atender aos(as) alunos(as) toma mais

tempo; no Sul, é realizar a prestação de contas. A segunda atividade reportada como mais exigente em nível nacional, assim como no Sul, no Sudeste e no Centro-Oeste, é atender aos(às) alunos(as).

As três atividades mencionadas – acolher demandas da Secretaria de Educação, assistir aos(às) estudantes e realizar prestação de contas – são em todas as regiões, com exceção do Norte, as atividades que mais ocupam as horas da semana da direção. O Norte é um *outlier* para a tarefa de prestação de contas: para as redes da região, essa é a sexta atividade mais exigente. Esse é um resultado curioso, pois no Norte há uma grande proporção de escolas estaduais de pequeno porte, além de diferentes programas para garantir que estabelecimentos localizados em áreas remotas e de difícil acesso (por exemplo, escolas ribeirinhas) recebam os recursos necessários para exercer as suas atividades. É possível que os arranjos de financiamento que ali existam tenham uma burocracia simplificada ou reduzida quanto à prestação de contas.

Tabela 4.1 – Percepção de média de horas semanais dedicadas às atividades de gestão em 2019

	Brasil	REGIÃO				
		Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Demandas da Secretaria de Educação	6,17	5,52	5,90	5,16	7,13	5,22
Atendimento aos(às) alunos(as)	5,78	5,49	5,96	5,37	5,72	6,07
Prestação de contas	4,95	4,87	4,97	3,77	4,63	6,35
Gerenciamento de conflitos	4,73	4,72	4,23	3,96	5,11	4,88
Atendimento aos pais ou responsáveis	4,68	4,72	4,29	4,64	4,81	4,87
Outras atividades	4,29	4,56	4,68	4,87	3,86	4,28
Reunião com professores(as)	3,54	4,02	3,99	3,34	3,45	3,05
Atendimento aos(às) professores(as)	3,14	3,34	3,18	3,24	3,03	3,18
Manutenção	2,85	3,30	2,81	2,87	2,65	3,10
Merenda	2,56	2,84	2,96	2,50	2,29	2,58
Segurança	2,19	2,30	2,28	2,43	2,11	2,06

Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

Observando a tabela 4.2, com dados para 2021, ao repetirmos o exercício de identificar quais atividades são mais demandantes, identifica-se que, em nível nacional, coordenar atividades administrativas, gerenciar recursos financeiros e conduzir o planejamento pedagógico são as ações que mais ocupam tempo. Em todas as regiões – com exceção do Norte, em que há a percepção de que coordenar a gestão curricular toma mais tempo do que conduzir o planejamento pedagógico –, essas três atividades são também as mais demandantes.

Tabela 4.2 – Percepção de média de horas semanais dedicadas às atividades de gestão em 2021

	Brasil	REGIÃO				
		Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul
Coordenar as atividades administrativas (merenda, segurança, manutenção predial e afins)	6,88	7,35	6,75	5,99	6,98	6,95
Gerenciar os recursos financeiros (prestação de contas e afins)	5,98	5,94	5,65	4,53	6,19	6,50
Conduzir o planejamento pedagógico	5,56	5,85	5,40	5,53	5,47	5,82
Coordenar a gestão curricular, dos métodos de aprendizagem e da avaliação	5,50	5,68	5,62	5,72	5,40	5,45
Liderar as equipes de trabalho (reunir-se com professores(as), delegar tarefas e afins)	5,18	5,11	5,25	5,13	5,22	5,06
Atendimento aos(às) alunos(as)	4,34	4,07	4,64	4,17	4,21	4,55
Atender aos pais ou responsáveis	4,04	4,04	4,07	4,22	3,97	4,10
Mobilizar a comunidade	3,79	3,78	3,99	4,06	3,75	3,57
Outras atividades	3,65	3,71	3,74	3,75	3,61	3,56
Atendimento aos(às) professores(as)	3,35	3,31	3,42	3,38	3,22	3,56

Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

Como apenas as variáveis sobre as atividades de atendimento aos(às) estudantes, pais ou responsáveis e professores(as) permaneceram no questionário na transição de 2019 para 2021, não é possível checar se atender as demandas da Secretaria de Educação continuou a ser a tarefa que mais exigia horas dos(as) diretores(as) em 2021¹¹. Da mesma forma, não é possível saber exatamente qual posição realizar todas as atividades administrativas ocuparia na percepção de uso do tempo dos(as) diretores(as) em 2019. É plausível que seria uma das tarefas mais exigentes, pois manutenção predial, merenda e questões de segurança foram explicitamente incluídas na descrição de atividades administrativas em 2021. Também foi explicitamente descrito no questionário do Saeb de 2021 que a gestão de recursos financeiros contém a atividade de prestação de contas. Assim, é razoável argumentar que coordenar atividades administrativas e realizar a gestão financeira são tarefas que ocupam uma parte relevante da semana de trabalho do(a) diretor(a) e, conseqüentemente, potenciais desafios de gestão.

¹¹ As comparações entre os dados de 2019 e 2021 também são limitadas pelo fato de os valores que as atividades podem assumir terem aumentado na edição do Saeb em 2021. Em 2019, a resposta para as perguntas de horas dedicadas ao atendimento aceitava como valor máximo 30 horas, enquanto em 2021 esse valor passou para 40 horas.

PERCEPÇÃO SOBRE RECURSOS E PESSOAL DISPONÍVEIS

Para adentrar no tema sobre suficiência de recursos e pessoal, é utilizada a visualização 4.2. Ela apresenta se os(as) diretores(as) julgaram que os recursos financeiros e pedagógicos, assim como de pessoal administrativo e pedagógico, foram suficientes para que a escola funcionasse sem dificuldades.

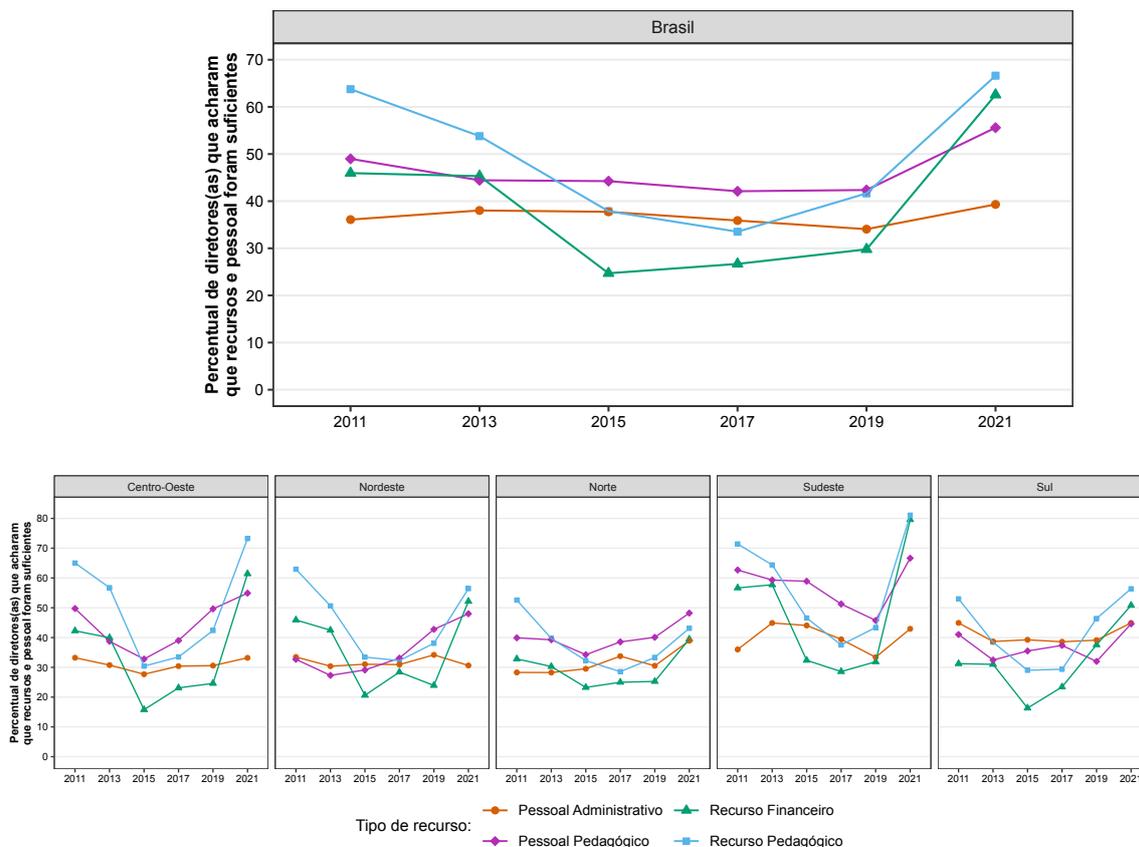
Quando analisada a evolução temporal nacional e regional, é observada entre 2011 e 2015 uma queda acentuada na percepção de que os recursos financeiros e pedagógicos eram suficientes. Entre 2015 e 2019, a percepção fica em patamares similares; esse cenário só se modifica de forma significativa, curiosamente, em 2021, quando as escolas enfrentaram os desafios da pandemia. É possível que, no contexto da pandemia, os(as) diretores(as) receberam uma quantidade extraordinária de apoio, o que fez com que percebessem os recursos financeiros e pedagógicos como abundantes. Também é possível que, devido ao modelo de funcionamento semipresencial, os recursos financeiros e pedagógicos estivessem sendo consumidos a uma taxa bem menor do que a usual.

De toda forma, o ano de 2021 foi atípico. Quando desconsiderada sua excepcionalidade, o que se observa desde 2015 é uma percepção generalizada de insuficiência de recursos financeiros e pedagógicos. Em todas as regiões, menos de 50% dos(as) respondentes afirmaram que ambos os recursos eram suficientes para não afetar o funcionamento da escola.

A figura 4.2 ainda apresenta as percepções da direção sobre suficiência de pessoal administrativo e pedagógico. Analisando-a, constata-se que a percepção sobre pessoal administrativo é estável entre 2013 e 2019: a maioria dos(as) diretores(as) acha que a escola foi afetada pela falta de pessoal administrativo no período. No caso da percepção sobre pessoal pedagógico, o resultado é mais positivo. Em especial, em todos os anos da série, com exceção de 2019, a maioria dos respondentes do Sudeste considerava que a quantidade de pessoal pedagógico era suficiente, elevando a percepção média nacional. O que explica a diferença entre o Sudeste e as demais regiões do país precisa ser estudado com maior profundidade, mas uma investigação rápida nos dados revela que os(as) diretores(as) do estado de São Paulo consistentemente apontaram estarem mais satisfeitos(as) do que seus pares com a quantidade de pessoal pedagógico disponível.

Ainda nas análises sobre pessoal, quando comparadas as demais regiões do país para os anos de 2017 e 2019, observa-se um contraste interessante. Os(as) diretores(as) do Sul parecem considerar que o funcionamento da escola foi mais prejudicado pela falta de pessoal pedagógico do que de pessoal administrativo, enquanto os(as) diretores(as) das demais regiões apontaram o contrário.

Figura 4.2 – Percepção sobre suficiência de recursos e pessoal



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

Quando analisadas em conjunto as percepções sobre recursos e pessoal, verifica-se para o período entre 2015 e 2019 que os(as) diretores(as) consideraram que o funcionamento da escola foi mais afetado pela ausência de recursos do que de pessoal. Em 2021, ocorreu uma inversão nessa percepção, ou seja, os(as) diretores(as) nesse ano de pandemia sentiram mais a falta de pessoal do que de recursos. Outro movimento que chama a atenção entre 2019 e 2021 é a percepção quase generalizada entre os(as) diretores(as) de haver mais recursos (administrativos e pedagógicos) e pessoal pedagógico para o funcionamento da escola. Esse aumento, desacompanhado de um incremento de intensidade semelhante na percepção de suficiência de pessoal administrativo, é uma potencial explicação para os(as) diretores(as) reportarem mais horas de trabalho em 2021. Talvez eles(as) tenham se sentido sobrecarregados(as) com a quantidade de recursos e atividades que tinham que gerenciar, e uma maior quantidade de pessoal administrativo poderia ajudá-los(as) com isso.

DESAFIOS COM A ASSIDUIDADE

Coordenar atividades administrativas e gerenciar os recursos financeiros são tarefas relevantes para o(a) diretor(a), mas qual desafio poderia estar deixando de ser enfrentado porque elas ocupam uma elevada parcela de tempo? Há diversas possibilidades, e uma delas é garantir que estudantes e docentes estejam em sala no momento da aula. Para compreender a situação desse tema, o questionário do Saeb pergunta à direção da escola sobre a assiduidade dos(as) alunos(as) e professores(as), a facilidade de substituir docentes faltantes e a existência de professores(as) para todas as disciplinas. É importante frisar que as respostas são percepções e não um retrato administrativo da frequência dos(as) docentes e estudantes. Apesar dessa limitação, a análise desses dados revela alguns aspectos interessantes.

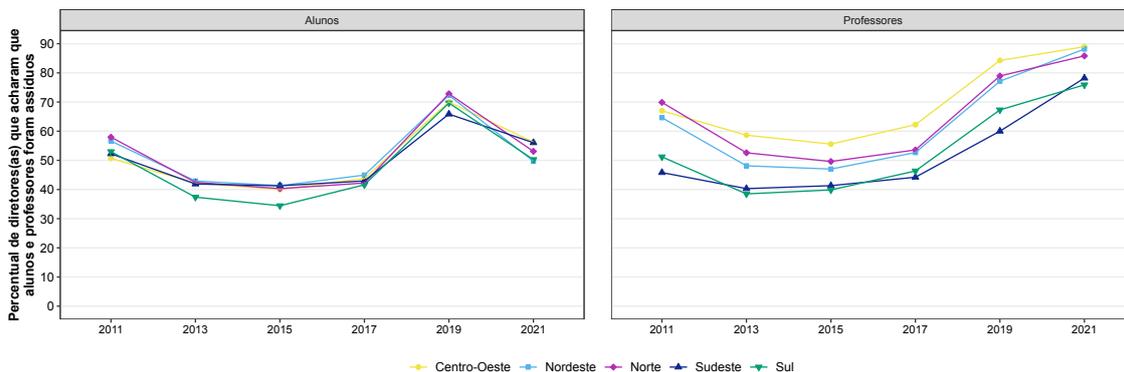
Conforme retrata a figura 4.3, a percepção dos(as) respondentes sobre a assiduidade dos(as) estudantes é muito semelhante. Quando se analisa sua evolução, observa-se uma mudança de nível significativa em 2019. Enquanto, em 2017, aproximadamente 43% dos(as) diretores(as) consideraram que os(as) estudantes foram suficientemente assíduos(as), em 2019 esse total passou para 69%. Essa alteração pode ser explicada pela forma como o questionário do Saeb indagava sobre a frequência escolar. Até 2017, era perguntado à direção se o funcionamento da escola era afetado por um alto índice de faltas por parte dos(as) alunos(as). A partir de 2019, a redação da pergunta foi alterada para questionar se o(a) diretor(a) concordava (ou discordava) que os(as) alunos(as) foram assíduos(as). Apesar de distintas, em ambas as situações está sendo investigada a percepção de frequência, por isso se julgou pertinente mostrar a evolução dos dados para todo o período.

Outra questão que se destaca na visualização 4.3 é como bem ordenada é a percepção de frequência dos(as) docentes entre regiões. A partir de 2013, há uma consistência por parte dos(as) diretores(as) das redes do Centro-Oeste de julgarem seus(suas) docentes como os(as) mais assíduos(as) em todo o país. Por outro lado, as redes do Sul e do Sudeste avaliam seus(suas) docentes como os(as) menos assíduos(as). Em particular, os(as) respondentes dessas regiões consideraram que a assiduidade dos(as) alunos(as) e professores(as) está em patamares muito próximos.

Em 2019, no Sul e no Sudeste ocorre o fenômeno de a assiduidade dos(as) alunos(as) ser percebida como superior à dos(as) professores(as). Quando consultados os dados em nível estadual, percebe-se que esse fenômeno para o Sudeste é explicado pelo fato de a frequência dos(as) docentes em São Paulo ser percebida como baixa (apenas 42,38% dos(as) diretores(as) consideraram os(as) docentes assíduos(as), contra uma média de 79,51% nos demais estados). No Sul, a percepção de menor assiduidade dos(as) docentes se destaca em Santa Catarina. Porém, a diferença de percepção entre os três estados é menor do que no caso do Sudeste (56,26% dos(as) diretores(as) de Santa Catarina consideraram os(as) docentes assíduos(as), contra uma média de 70,17% nos demais estados).

Figura 4.3 – Percepção sobre assiduidade de docentes e estudantes

Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

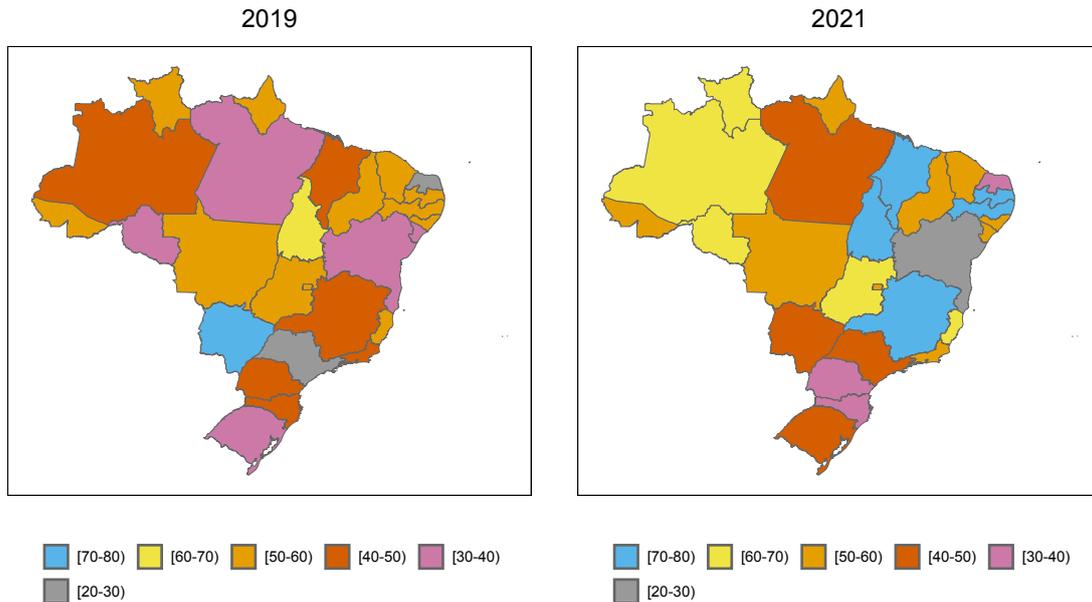


A menor assiduidade dos(as) docentes em São Paulo parece ser acompanhada de um maior esforço para substituí-los(as), conforme revelam os mapas da figura 4.4. Em 2019, a percepção de facilidade de substituição foi uma das menores do país. Analisando a situação dos demais estados nesse ano, percebe-se que há grande heterogeneidade entre regiões e intrarregional. Por exemplo, enquanto em Tocantins entre 60 e 70% dos(as) diretores(as) consideraram que a substituição era facilmente realizável, no Pará somente entre 30 e 40% reportaram isso. É possível que diferenças no modelo de contratação de professores(as), nas tecnologias de gestão utilizadas para monitorar ausências e realizar substituições ou na forma como a Secretaria de Educação dá suporte às escolas para lidar com essa questão, entre outras possibilidades, sejam a causa da heterogeneidade nas percepções.

Quando se observa 2021, novamente se percebe que, dentre os estados do Sudeste, São Paulo se destaca como tendo menos de 50% dos(as) diretores(as) reportando que a substituição de docentes era fácil. Entretanto, não é prudente aprofundar análises sobre esse ano, porque estava em vigência nas redes um modelo de ensino completamente remoto ou semipresencial, o qual enseja diferentes desafios de reposição de docentes.

Para entender como os(as) diretores(as) lidam com o desafio de garantir que os(as) professores(as) estejam em sala, juntamente com a percepção sobre a facilidade de substituir as ausências dos(as) docentes, é interessante considerar a percepção sobre a existência de professores(as) para todas as disciplinas, retratada pelos mapas da figura 4.5. Percebe-se que, ao longo do tempo, os(as) diretores(as) passaram a ter uma visão mais positiva sobre a disponibilidade de docentes. Entretanto, isso não significa necessariamente que sua substituição se tornou mais fácil.

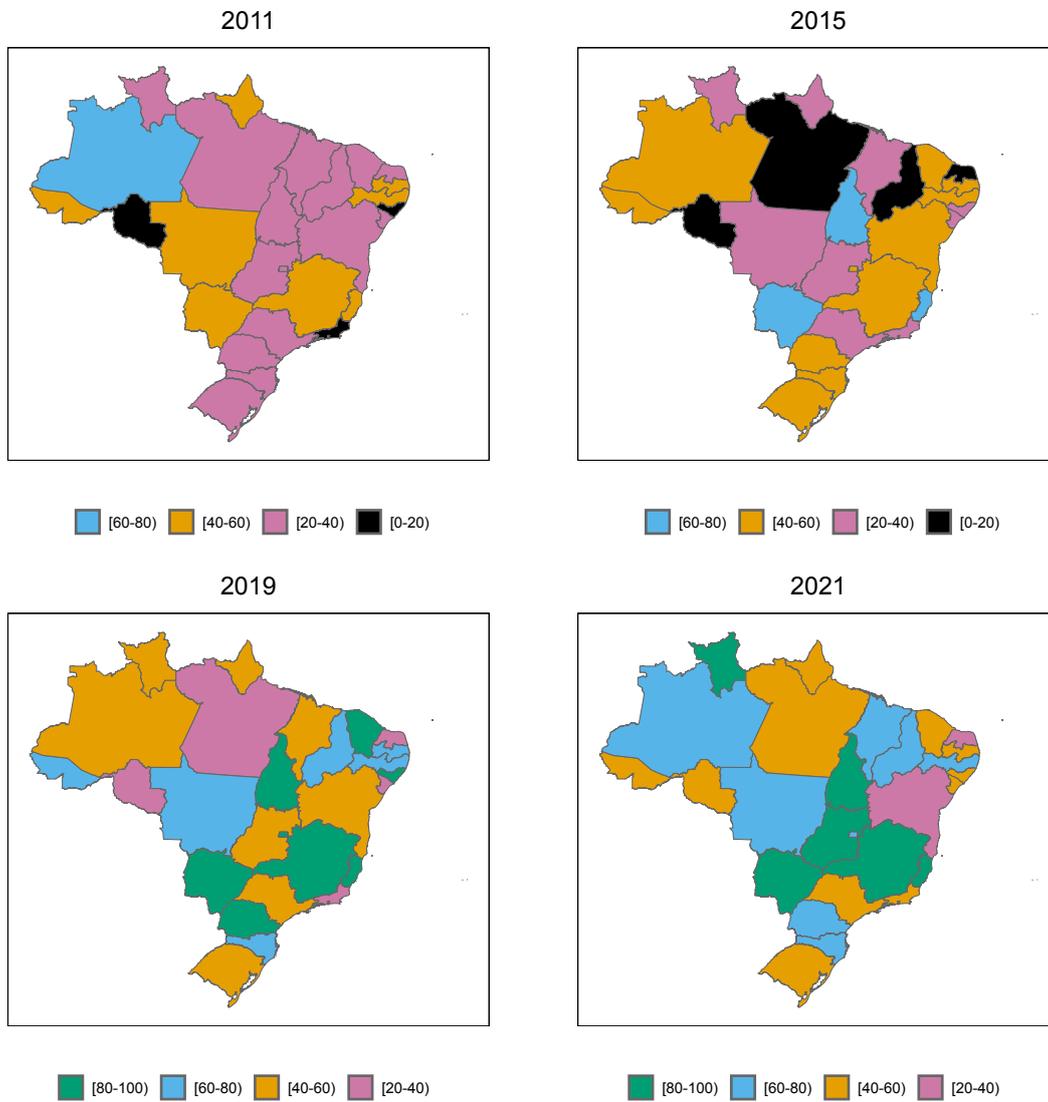
Figura 4.4 – Percepção sobre facilidade de substituir as ausências de professores(as)



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

Quando a visualização 4.5 é analisada em conjunto com a 4.4 para o ano de 2019, observa-se que, em estados como Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Santa Catarina, o nível de percepção de existência de professores(as) para todas as disciplinas está em descompasso com o de facilidade para realizar a substituição de docentes. No caso, é reportado que existem docentes para as disciplinas, mas substituí-los é difícil. Cabe lembrar que esses estados pertencem às regiões que reportaram os menores níveis de percepção de assiduidade dos(as) docentes, indicando que garantir a presença do(a) professor(a) em sala de aula foi um desafio para os(as) diretores(as) dessas redes.

Figura 4.5 – Percepção sobre a existência de professores(as) para todas as disciplinas



Nota: elaborado pelo autor com base nos dados do Saeb.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa apresentou a evolução do perfil e potenciais desafios de gestão que os(as) diretores(as) escolares das redes estaduais de educação enfrentam. Em relação a 2013, o perfil médio do(a) diretor(a) pouco mudou, sendo a principal diferença observada na dimensão de características socio-demográficas, especialmente no aspecto de faixa etária. Enquanto 11 anos atrás o perfil médio era de uma mulher branca com 40 a 49 anos de idade, em 2023 foi de uma mulher branca com 50 anos ou mais. Esse envelhecimento do perfil ocorreu diante de uma diminuição tanto dos indivíduos com 40 a 49 anos quanto daqueles com 30 a 39 anos. Essa mudança da média não é provocada por nenhum estado em particular, sendo um fenômeno que se observa em todo o país.

As outras mudanças mais relevantes observadas em aproximadamente dez anos foram um crescimento da proporção de homens que assumiram a liderança da escola (em 2013, eles eram cerca de 25% do total de diretores(as), em 2023 passaram para 33%) e um aumento no tempo que as lideranças permanecem à frente da direção da escola. Desde 2019, há um aumento no total de diretores(as) que assumiram o cargo por meio de um processo seletivo qualificado que combinava indicação pela Secretaria de Educação ou eleição da comunidade. Inclusive, formas de acesso que incorporam processo seletivo tiveram crescimento principalmente nos estados do Sudeste e em alguns do Centro-Oeste. Junto com esse movimento, desde 2019 há uma queda nessas regiões no total de diretores(as) que estão no cargo/função porque foram apenas eleitos(as) pela comunidade.

Em todo o país ocorreu um aumento no percentual de diretores(as) com pós-graduação. Em 2019, 60% dos(as) diretores(as) tinham pós-graduação. Quatro anos depois, eram 73,7%. Apesar dessa mudança, as demais características em termos de formação superior e experiência profissional se mantiveram virtualmente iguais. As regiões que no passado tinham à sua frente uma maioria de diretores(as) formados em Pedagogia continuaram dessa forma, assim como aquelas que tinham uma maioria de diretores(as) diplomados em outro curso superior na área da educação permaneceram assim. Diretores(as) com 11 a 15 anos de docência acumulada antes de assumir o cargo/função continuaram a ser maioria. Uma alteração marginal foi observada no total de lideranças com 16 a 20 anos de experiência (subiram de 21% em 2013 para aproximadamente 23% em 2021). Também se manteve estável a proporção de indivíduos que se identificam como brancos, pretos,

amarelos e indígenas. Houve uma queda na proporção de pardos no Sudeste a partir de 2019, mas isso parece ser um fenômeno nos dados causado por um problema de não declaração.

Considerando as características que vêm se alterando em termos de tendência de perfil do(a) diretor(a) da rede estadual, é possível argumentar que nos próximos anos haverá uma convergência nacional para um perfil de liderança com idade mais avançada e pós-graduação.

Os resultados da pesquisa possuem limitações. Enquanto as características que permitem definir um perfil para os(as) diretores(as) escolares podem ser observadas com clareza ao longo do tempo, a compreensão dos desafios de gestão é turva. Isso advém da forma como os instrumentos do Censo Escolar e do Saeb coletam informações sobre o(a) diretor(a) escolar. As informações sociodemográficas, de formação e de vínculo profissional são relatadas de forma precisa, enquanto os dados sobre os recursos à disposição da escola, pessoal e frequência dos(as) alunos(as) e docentes, entre outros, são relatadas por meio de percepções. Idealmente, para identificar quais escolas enfrentam desafios, seria necessário conceber modelos econométricos que utilizassem como insumos dados administrativos sobre os recursos aos quais os(as) diretores(as) têm acesso¹², informações sobre as práticas de gestão executadas pela escola e variáveis que medissem o resultado dessas atividades. Entretanto, não há dados centralizados ou públicos que permitiam tal exercício.

Tendo em vista a limitação dos dados e da identificação de desafios, a pesquisa se valeu da combinação de informações sobre a rotina do(a) diretor(a) e sobre as condições de funcionamento da escola para inferir quais são os potenciais desafios de gestão. Foi possível fazê-lo, porém apenas para um período recente (o biênio 2019-2021).

Foi observado que coordenar atividades administrativas e realizar a gestão financeira ocuparam uma parte relevante da semana de trabalho do(a) diretor(a) em 2019 e 2021, e, conseqüentemente, são potenciais desafios de gestão. Também se constatou que até 2019 há uma percepção generalizada de que os recursos financeiros e pedagógicos, assim como o pessoal administrativo, são insuficientes para que a escola funcione corretamente.

Quando analisadas questões de assiduidade, verificou-se a existência de grande heterogeneidade entre regiões e intrarregional na percepção de facilidade de substituição dos(as) docentes. Em estados como Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Santa Catarina, o nível de percepção de existência de professores(as) para todas as disciplinas está em descompasso com o facilidade para realizar a substituição de docentes. No caso, é reportado que existem docentes para as disciplinas, mas substituí-los é difícil. Esses estados pertencem às regiões

¹² Por exemplo, identificar em um ano quanto recurso financeiro a escola tinha à sua disposição requer combinar informações de repasses feitos pelo governo estadual, pelo FNDE, e captados pela direção da escola junto a terceiros.

que reportaram os menores níveis de percepção de assiduidade dos(as) docentes, indicando que garantir a presença do(a) professor(a) em sala de aula foi um desafio para os(as) diretores(as) dessas redes.

Apesar do descompasso observado em alguns estados das regiões Sul e Sudeste, tomando o ano de 2019 como referência, para a maioria das redes remanescentes a percepção de facilidade de substituição dos(as) professores(as) parece acompanhar a percepção sobre haver docentes para todas as disciplinas. O que explica essa heterogeneidade talvez seja a forma como os(as) professores(as) são contratados pela rede estadual. Independentemente da causa, para alguns estados, realizar a substituição dos(as) docentes foi um desafio.

A evolução do Saeb, suas limitações e atualizações, assim como as alterações feitas no Censo Escolar cinco anos atrás, revelam que a capacidade de entender quem eram e quem são os(as) diretores(as) escolares é recente. Há pouco mais de uma década não havia dados suficientes para caracterizar essa figura no nível da unidade da Federação com razoável confiança estatística. E essa compreensão segue se aprimorando. As perguntas relevantes de serem feitas sobre o perfil do(a) diretor(a) e seu cotidiano seguem sendo testadas no âmbito do Saeb, quase 20 anos após o sistema ter sido reestruturado com a introdução da Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). Assim, tanto para atualizar entendimentos quanto para analisar novas questões que possam surgir, é pertinente produzir futuros relatórios sobre o(a) diretor(a) escolar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, D.; MUTHIAH, V. School principals and 21st century leadership challenges: a systematic review. *Journal of Nusantara Studies (JONUS)*, v. 5, n. 1, p. 189–210, jan. 2020. ISSN 0127-9386, 0127-9319. Disponível em: <<https://journal.uniswa.edu.my/jonus/index.php/jonus/article/view/508>>. Citado na página 8.

ANAND, G.; ATLURI, A.; CRAWFURD, L.; PUGATCH, T.; SHETH, K. Improving school management in low and middle income countries: a systematic review. *Economics of Education Review*, v. 97, p. 102464, dez. 2023. ISSN 02727757. Disponível em: <<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0272775723001115>>. Citado na página 8.

BOFF, D. S.; ZULIANELO, I. Desafios na gestão escolar: narrativas de diretores e coordenadores pedagógicos de escolas públicas. *Revista on-line de Política e Gestão Educacional*, p. 2163–2177, dez. 2021. ISSN 1519-9029. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/14249>>. Citado na página 8.

GRISSOM, J. A.; EGALITE, A. J.; LINDSAY, C. A. *How Principals Affect Students and Schools: A Systematic Synthesis of Two Decades of Research*. New York: The Wallace Foundation, 2021. Disponível em: <http://www.wallacefoundation.org/principalsynthesis>. Acesso em: 03 mar. 2021.

LEITHWOOD, K. et al. *Review of research: how leadership influences student learning*. Minneapolis: Center for Applied Research and Educational Improvement/ Toronto: Ontario Institute for Studies in Education, 2004. Disponível em: <https://www.wallacefoundation.org/knowledge-center/Documents/How-Leadership-Influences-Student-Learning.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2019.

MARINHO, I. C.; VIDAL, E. M.; VIEIRA, S. L. Diretores escolares do Brasil: mudanças no perfil e na gestão pedagógica no período 2007 – 2017. *Atos de Pesquisa em Educação*, v. 15, n. 3, p. 823, out. 2020. ISSN 1809-0354. Disponível em: <<https://bu.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/8272>>. Citado na página 8.

MUÑOZ, G.; WEINSTEIN, J.; QUIROZ, J. *Políticas para el liderazgo escolar en cinco sistemas educativos de America Latina: Aprendizajes y Desafíos*. Santiago: Universidad Diego Portales, 2019.

OLIVEIRA, A. C. P. D.; CARVALHO, C. P. D. Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil. Revista Brasileira de Educação, v. 23, n. 0, mar. 2018. ISSN 1809-449X, 1413-2478. Citado na página 8.

PLANK, David; Faria dos Santos, Ariane; Simielli, Lara. Desenvolvimento Profissional de Diretores Escolares: Análise das Experiências da África do Sul e do Canadá (Ontário). Instituto Unibanco; D3E, 2021. 44 páginas. Disponível em: https://d3e.com.br/wp-content/uploads/2021/06/RPE_2106_FormacaoDiretores.pdf. Acesso em: 07 jun. 2024.

SOARES, T. M.; TEIXEIRA, L. H. G. Efeito do perfil do diretor na gestão escolar sobre a proficiência do aluno. Estudos em Avaliação Educacional, v. 17, n. 34, p. 155–186, ago. 2006. ISSN 1984-932X, 0103-6831. Disponível em: <<https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/2121>>. Citado na página 8.

SOUZA, R. D. Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática. Revista Iberoamericana de Educación, v. 49, n. 2, p. 1–12, abr. 2009. ISSN 1681-5653, 1022-6508. Disponível em: <<https://rieoei.org/RIE/article/view/2101>>. Citado na página 8.

WEINSTEIN, J.; AZAR, A.; FLESSA, J. An ineffective preparation? The scarce effect in primary school principals' practices of school leadership preparation and training in seven countries in Latin America. Educational Management Administration & Leadership, [S.L.], v. 46, n. 2, p. 226-257, set. 2018.



