

## AS FORMAS DE ESCOLHA DOS DIRETORES DAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REDES MUNICIPAIS DAS CAPITAIS BRASILEIRAS

### THE WAYS OF CHOICE OF CHILDREN'S EDUCATION SCHOOL DIRECTORS IN THE MUNICIPAL NETWORKS OF BRAZILIAN CAPITALS

### LAS FORMAS DE ELECCIÓN DE LOS DIRECTORES DE ESCUELAS DE EDUCACIÓN INFANTIL EN LAS REDES MUNICIPALES DE CAPITALS BRASILEÑAS

Danieli D' Aguiar Cruzetta<sup>1</sup>  
cruzettadanieli@gmail.com

Ângelo Ricardo de Souza<sup>2</sup>  
angelo@ufpr.br

#### RESUMO

O presente artigo teve por objetivo revelar e discutir a forma de escolha dos diretores que atuam nas escolas que atendem exclusivamente a educação infantil nas capitais brasileiras e em Brasília. Para tanto, a metodologia empregada consistiu em uma análise documental que pudesse fornecer informações para a construção desse panorama, consultando páginas na Internet das Prefeituras, Governo Distrital, Conselhos Municipais/Distrital de Educação e Câmara dos Vereadores/Câmara Legislativa. Pautado na literatura voltada à discussão sobre a gestão democrática do ensino público brasileiro e nos princípios e apontamentos do tema na legislação nacional vigente, o resultado da pesquisa mostrou que 41% das capitais realizam o processo de escolha por eleição, 7% por indicação, 4% por concurso público e outras 7% utilizam modelos mistos. Destacamos ainda a dificuldade de acesso à informação deste ato público, pois em 41% das capitais não encontramos nenhuma informação em sites oficiais sobre a forma de escolha de seus diretores.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gestão democrática. Educação infantil. Formas de escolha de diretores. Políticas educacionais.

#### ABSTRACT

The purpose of this article was to reveal and discuss the choice of school principals who work in institutions that exclusively attend early childhood education in Brazilian capitals and in Brasilia. To this end, the methodology used consisted of a document analysis that could provide information for this panorama construction, consulting

<sup>1</sup> Prefeitura Municipal de Curitiba

<sup>2</sup> Universidade Federal do Paraná

Internet pages of City Halls, District Government, Education Municipal Councils and City Council / Legislative Chamber. Based on the literature focused on the discussion about democratic administration of Brazilian public education and on the legal principles of the theme in the current national legislation, the research results showed that 41% of the capitals carry out the process of choosing by election, 7% by nomination, 4% by public and another 7% use mixed models. We also highlight the difficulty in accessing the information of this public act, since in 41% of the capitals we didn't find any information on official websites about the school principals' choice.

**KEYWORDS:** Democratic administration. Early childhood education. Choosing school principals. Education policies.

## RESUMEN

El propósito de este artículo fue revelar y discutir la elección de directores que trabajan en escuelas que atienden exclusivamente la educación infantil en las capitales brasileñas y en Brasilia. Para ello, la metodología empleada consistió en un análisis documental que pudiera aportar información para la construcción de este panorama, consultando las páginas de Internet de los Ayuntamientos, Gobierno Distrital, Ayuntamientos / Distrito de Educación y Ayuntamiento / Cámara Legislativa. Con base en la literatura centrada en la discusión sobre la gestión democrática de la educación pública brasileña y en los principios y notas del tema en la legislación nacional vigente, el resultado de la investigación mostró que el 41% de las capitales realizan el proceso de elección por elección, el 7% por nominación, 4 % por concurso público y otro 7% utiliza modelos mixtos. También destacamos la dificultad para acceder a la información de este acto público, ya que en el 41% de las capitales no encontramos información en sitios web oficiales sobre la elección de sus consejeros.

**PALABRAS CLAVE:** Gestión democrática. Educación infantil. Formas de elección de directores. Políticas educativas.

## INTRODUÇÃO

A gestão democrática (GD) da educação pública é um princípio para a organização e gestão educacional inserido no contexto brasileiro por meio da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Desde então, como princípio constitucional, ampliou-se a discussão acadêmica a respeito e as possibilidades de efetividade desse princípio nos sistemas de ensino. Porém, encontra-se uma lacuna ao observarmos a transposição do princípio legal para a prática cotidiana das escolas e sistemas educacionais, pois as ações que favorecem a democratização da gestão educacional e escolar são diversas, mas não seguem um formato padronizado nacionalmente, para além do disposto no artigo 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que

determina duas condições para a efetivação da GD nas escolas públicas: a participação dos docentes na elaboração da proposta pedagógica da escola e a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes. Isto é, afora esses dois aspectos, e mesmo seguindo o caput do citado artigo, que delega aos sistemas de ensino a regulamentação da gestão democrática, não temos nenhum outro padrão legal que oriente a aplicabilidade do princípio constitucional mencionado.

No que diz respeito à Educação Infantil, essa lacuna é ainda maior, pois além de se encontrar poucas pesquisas que retratam na empiria como a gestão escolar ocorre, não há dados sistematizados em nível nacional sobre os instrumentos que potencializam a gestão democrática, nem mesmo para as já mencionadas construção do projeto político pedagógico e organização e funcionamento do Conselho Escolar.

De toda forma, para todas as etapas da educação básica, um aspecto que a literatura (SOUZA & GOUVEIA, 2010; MARQUES, 2012; PARO, 2015) aponta como uma estratégia de democratização da gestão escolar é a escolha de alternativas mais democráticas para o preenchimento do cargo/da função de diretores escolares. Nacionalmente, a lei do Plano Nacional de Educação (Lei 13005/2014) coloca este elemento com um dos aspectos que favorecem a GD. Ocorre que as experiências registradas na literatura (SOUZA & GOUVEIA, 2010; MARQUES, 2012) apontam normalmente para a escolha de diretores do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, mas pouco se menciona quanto à escolha de diretores na Educação Infantil, com exceção a alguns poucos trabalhos (HASCKEL, 2005; NEVES *et al.*, 2018).

Este artigo, então, está movido pelo propósito de auxiliar a edificação de discussões sobre as formas de escolha dos diretores que estão à frente das unidades que atendem exclusivamente a Educação Infantil, buscando apresentar um panorama que alcance as redes de ensino das capitais brasileiras, evidenciando quais formas tais redes utilizam para tanto.

Para corresponder a este objetivo, o trabalho pautou-se na construção das informações de fonte documental. Para Cellard (2008), esse procedimento metodológico, de natureza qualitativa, precisa aceitar os documentos como eles se apresentam, caracterizando-os em relação ao objetivo da pesquisa e criticá-los no que tange ao seu conteúdo ou forma, privilegiando fontes com credibilidade e confiabilidade. Esta análise documental permite responder questionamentos levantados por pesquisadores, ao ler, reler, desconstruir e reconstruir o documento analisado, visa encontrar as respostas, para Cellard (2008, p. 304),

É esse encadeamento de ligações entre a problemática do pesquisador e as diversas observações extraídas de sua documentação, o que lhe possibilita formular explicações plausíveis, produzir uma interpretação coerente, e realizar uma reconstrução de um aspecto qualquer de uma dada sociedade, neste ou naquele momento.

Pensando no pressuposto da publicização dos atos do governo em uma democracia, utilizamos como procedimento metodológico a busca por informações legais, como leis e normativas, a respeito da forma de escolha de diretores na Internet, nas páginas oficiais das prefeituras, do governo do Distrito Federal, das Câmaras de Vereadores, da Assembleia Distrital e dos Conselhos Municipais/Distrital de Educação.

A busca inicial foi realizada na área específica da educação ou nas páginas próprias das Secretarias de Educação, dos Conselhos Municipais de Educação ou das Câmaras de Vereadores, quando estas existiam. Quando não encontrado nenhum documento legal, a procura foi feita por uma notícia no site que nos desse alguma pista, visando manter a confiabilidade e autenticidade do documento encontrado<sup>3</sup>.

## NOTAS SOBRE A DIREÇÃO E A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

Nas instituições educacionais, o/a diretor/a tem uma função política central, ele/ela é o sujeito que coordena o processo de gestão escolar. Para Souza (2007, p. 153), “o diretor é o coordenador do processo político que é a gestão da escola, é entendido como o executivo central da gestão escolar”.

Recai sobre ele/ela uma expectativa elevada, vinculada à responsabilização e ao poder que historicamente assumimos como vinculado ao cargo<sup>4</sup> ou função<sup>5</sup>. Isto significa que, em boa proporção, atribuímos como mérito ou demérito do diretor os sucessos e os insucessos escolares, minimizando a compreensão de que o resultado do trabalho escolar é fruto essencialmente do trabalho coletivo (PARO, 1988).

Aquela compreensão centralizadora do poder do dirigente escolar tem sido, também há tempos, contestada pela literatura especializada (PARO, 1988; FÉLIX, 1984; ARROYO, 1979), mas em uma dimensão propositiva, isto é, indicando como deve um diretor escolar ser mais democrático e menos centralizador, ou antes, a importância da gestão democrática na condução dos processos escolares. É recente, de outro lado, uma literatura que traz experiências e análises sobre situações efetivas de esforços mais democráticos na direção escolar brasileira (SILVA, 2006; TORRES & GARSKE, 2000; LIMA *et al.*, 2017; dentre vários outros).

De qualquer sorte, levantamento sobre esta literatura (SOUZA, 2019) tem identificado alguns pontos predominantes nos estudos: a Democratização da

3 O levantamento foi todo realizado no ano de 2019, portanto, eventuais alterações posteriores não poderiam ser capturadas no mapeamento que apresentamos neste artigo.

4 Ver trabalhos clássicos que já evidenciavam tal expectativa: Antônio Carneiro Leão (1953); José Querino Ribeiro (1952); Manoel B. Lourenço Filho (1976); Mirtes Alonso (1976)

5 Se cargo ou função, para efeitos deste texto é irrelevante. Ainda que se trate de uma discussão muito importante para a natureza e especificidade da direção escolar. Para aprofundamentos, ver Souza (2007), especialmente o capítulo V.

Gestão e Autonomia; a Descentralização; e a Função e Papel do Gestor. Contudo, tendencialmente, aponta que: a) os estudos sobre gestão democrática normalmente alcançam a gestão escolar, pouco mencionando a democratização da gestão dos sistemas de ensino; b) os trabalhos que colocam experiências de GD em foco, tendem a analisar o Conselho Escolar, a elaboração da proposta/projeto pedagógico e, especialmente, as eleições como forma de escolha de diretores escolares; c) as pesquisas sobre o dirigente escolar passaram a incluir estudos sobre desafios, dificuldades para a condução democrática, mas também sobre perfis, em substituição aos estudos sobre a natureza da função.

## POR QUE A FORMA DE PROVIMENTO É ALGO TÃO CENTRAL?

Durante muito tempo tomamos como sinônimas as expressões “gestão escolar” e “direção escolar” (SOUZA & TAVARES, 2014), de sorte que não há uma sem a outra. No período da ditadura civil-militar no Brasil, por influência e consequência da tecnocracia na administração da educação pública, a preocupação com a formação do diretor escolar cresceu bastante (SOUZA & TAVARES, 2014). E, típica e proporcionalmente, também cresceu o poder do diretor escolar, ancorado inclusive na legislação educacional vigente, com alcance às escolas ainda nos dias atuais: “a centralidade política e administrativa na figura do diretor escolar, senão criada, pelo menos fortemente enfatizada durante a ditadura militar, ainda parece ser a melhor manifestação do poder na escola.” (SOUZA & TAVARES, 2014, p. 283)

Com o fim da ditadura, na luta por democracia, os movimentos sociais, as universidades, as escolas de educação básica, os partidos políticos, depararam-se com um problema: não tínhamos um desenho, uma proposta de democratização da gestão educacional e escolar. A Constituição Federal de 1988 incorporou o princípio, mas a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1996, transferiu aos sistemas de ensino a responsabilidade de regulamentar a GD, garantindo dois aspectos transversalmente a todas as etapas e modalidades da educação básica, já mencionados: a organização de Conselhos Escolares e a participação docente na elaboração da proposta pedagógica da escola.

Com esta ausência de diretrizes nacionais e, de outra parte, com o reconhecimento do histórico poder concentrado na figura do diretor escolar, aqueles movimentos políticos e acadêmicos passaram a entender que era a forma de provimento ou escolha<sup>6</sup> dos diretores escolares um aspecto central para a implementação da GD

<sup>6</sup> Historicamente, a literatura do campo denomina este processo de “provimento”. Todavia, Scalabrin (2018) afirma, a partir de uma profunda reflexão dentro do Direito Administrativo, que se trata de um processo de escolha, do qual o provimento se dá como consequência administrativa.

no Brasil, pois se fosse possível garantir mais democracia na escolha dos dirigentes, então teríamos mais condições democráticas na ação desses dirigentes e, portanto, no cotidiano das escolas públicas no país. Ou seja, elegendo pelo voto direto um diretor escolar daríamos um passo importante e significativo para a gestão democrática.

Faltam-nos estudos que avaliem mais profundamente a relação entre as formas de provimento dos diretores e as consequências para a gestão escolar. Alguns poucos trabalhos nesta direção são: Abdian *et al.* (2012); Esquinssani (2013); Oliveira & Moraes (2019).

Contudo, para além dessa relação, segue necessário um melhor mapeamento sobre quem são os diretores escolares no Brasil e como operam a gestão das escolas nas quais trabalham, em especial, na etapa da Educação Infantil.

## A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A ESPECIFICIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Na Educação Infantil, o único levantamento realizado frequentemente e que nos permite termos algumas informações panorâmicas sobre a escola e sua gestão é o Censo Escolar, promovido anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Nos Ensinos Fundamental e Médio, a aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em suas diferentes versões e alcances (amostral/universal), possibilita uma coleta de dados com escolas, diretores, docentes e alunos que permitem uma leitura ampla sobre as condições de gestão (democrática) nessas etapas da educação básica<sup>7</sup>. Entretanto, não temos nenhum recurso desta natureza para a Educação Infantil, e, no caso do Censo Escolar, pouquíssimas questões permitem tais análises.

Ocorre que na Educação Infantil, temos um quadro bastante distinto para a gestão escolar, que pode ser resumido em quatro apontamentos: a) precisamos considerar que a referida etapa passou a fazer parte da educação básica apenas em 1996, com a LDB 9.394. Assim, ainda carrega fortes marcas do assistencialismo em sua oferta, e isto altera a compreensão que se tem sobre o projeto político pedagógico da instituição; b) reconhecidamente a grande maioria das famílias está presente diariamente na escola de Educação Infantil, por conta da necessidade de se levar/buscar a criança, e isto potencializa uma relação escola-família bastante distinta da verificada nos Ensinos Fundamental e Médio; c) é necessário considerar que

<sup>7</sup> Esses questionários são instrumentos aplicados pelo INEP quando da realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, e servem para colher informações complementares ao processo avaliativo desenvolvido pelo sistema. Mais informações em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb/instrumentos-de-avaliacao>



quanto menor a criança maior a indissociabilidade entre o cuidar e educar. Portanto, a responsabilidade compartilhada com as famílias de cuidar e educar de bebês, crianças bem pequenas e crianças pequenas fica ainda mais latente, e; d) o perfil do corpo profissional da escola infantil é um tanto distinto das demais etapas da educação básica, pela presença proporcional muito maior de mulheres, pela predominância de docentes jovens, pela ainda baixa escolaridade de parte significativa do corpo docente (INEP, 2018), pela existência de profissionais com atuação docente que não são consideradas profissionais de ensino, dentre outros aspectos, o que coloca pressões distintas e induz relações diferenciadas desses profissionais sobre/com aqueles que dirigem a escola.

Se nos ensinamentos Fundamental e Médio, a centralidade da figura do diretor já é elevada, na Educação Infantil temos por hipótese que isto se amplia, por conta das características acima. Não há um levantamento, como indicado, sobre o perfil da gestão da Educação Infantil no Brasil, mas inferimos que, por conta daquela centralidade do diretor escolar e o forte caráter assistencial ainda presente na compreensão da sociedade e dos governos sobre a escola de Educação Infantil, os processos de escolha dos dirigentes destas escolas tendem a ser dominados pelas formas de indicação, seja política, seja técnica<sup>8</sup>, pelos governantes dos municípios, pois se não há certeza na associação entre a forma de provimento por eleições com uma gestão mais democrática, por outro lado, é seguro que a indicação da diretora da escola de Educação Infantil pelo prefeito ou seu preposto, diminui fortemente a capacidade de desenvolvimento da autonomia e da democratização das relações no universo escolar (SOUZA, 2007).

Com o escopo de contribuir com este panorama, como anunciado, promovemos um levantamento das formas de provimento mais utilizadas pelas redes públicas das capitais estaduais e de Brasília, como mostramos a seguir.

## AS FORMAS DE PROVIMENTO DE DIRETORES NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Ao considerar que a democracia pressupõe publicidade dos atos do governo (BOBBIO, 2015) é preciso conhecer como estão propostas as questões que norteiam e favorecem a GD nas escolas brasileiras. Pois, como já mencionado, a forma de escolha dos diretores escolares é considerada uma importante ferramenta que pode potencializar a democratização do ensino. Entretanto, ainda é uma incógnita a forma

<sup>8</sup> Toda indicação para diretor escolar encerra-se, no limite, em uma escolha política, pois o critério final e decisivo será sempre a vinculação do candidato com aquele que promove indicação (SOUZA, 2007, p. 165).

como são escolhidos os diretores das escolas que atendem exclusivamente a primeira etapa da educação básica no Brasil.

Após a realização do levantamento, sintetizamos no quadro e no gráfico abaixo a situação nacional sobre as formas de escolha dos diretores de escolas de Educação Infantil:

Quadro 1 – Forma de Escolha de Diretores de Educação Infantil

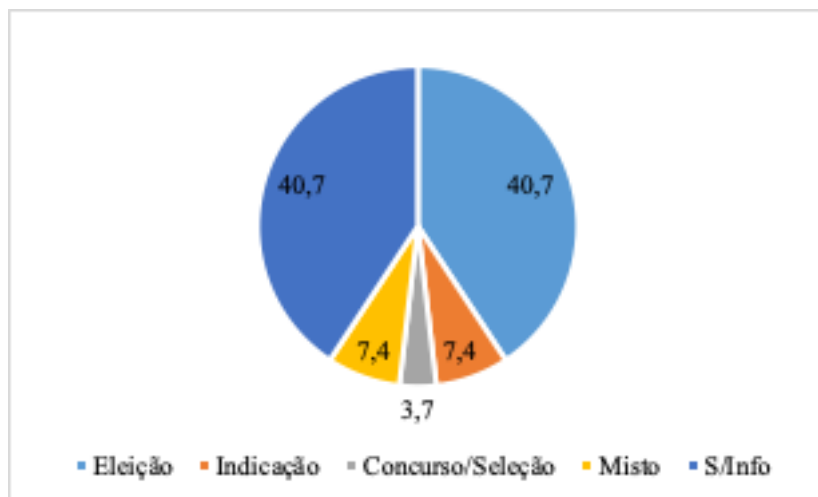
ESTADO	CAPITAL	REGIÃO	FORMA DE PROVIMENTO
Acre – AC	Rio Branco	Norte	Misto
Alagoas - AL	Maceió	Nordeste	Eleição
Amapá – AP	Macapá	Norte	Informação não encontrada
Amazonas - AM	Manaus	Norte	Nomeação
Bahia – BA	Salvador	Nordeste	Eleição
Ceará – CE	Fortaleza	Nordeste	Informação não encontrada
Distrito Federal - DF	Brasília	Centro-Oeste	Eleição
Espírito Santo - ES	Vitória	Sudeste	Eleição
Goiás – GO	Goiana	Centro-Oeste	Eleição
Maranhão - MA	São Luís	Nordeste	Informação não encontrada.
Mato Grosso - MT	Cuiabá	Centro-Oeste	Eleição
Mato Grosso do Sul - MS	Campo Grande	Centro-Oeste	Informação não encontrada
Minas Gerais - MG	Belo Horizonte	Sudeste	Eleição
Pará – PA	Belém	Norte	Informação não encontrada
Paraíba – PB	João Pessoa	Nordeste	Informação não encontrada
Paraná – PR	Curitiba	Sul	Indicação
Pernambuco - PE	Recife	Nordeste	Eleição
Piauí – PI	Teresina	Nordeste	Informação não encontrada
Rio de Janeiro - RJ	Rio de Janeiro	Sudeste	Informação não encontrada



Rio Grande do Norte – RN	Natal	Nordeste	Informação não encontrada
Rio Grande do Sul - RS	Porto Alegre	Sul	Eleição
Rondônia - RO	Porto Velho	Norte	Informação não encontrada
Roraima - RR	Boa Vista	Norte	Informação não encontrada
Santa Catarina - SC	Florianópolis	Sul	Eleição
São Paulo - SP	São Paulo	Sudeste	Concurso
Sergipe – SE	Aracaju	Nordeste	Eleição
Tocantins - TO	Palmas	Norte	Misto

Fonte: Os autores (2019).

Gráfico 1: Formas de escolha de diretores da Educação Infantil em percentual das capitais brasileiras – 2019



Fonte: Os autores (2019).

Dentre as 26 capitais brasileiras e o Distrito Federal, encontramos 11 que realizam a escolha dos diretores da Educação Infantil por meio de eleições. Esta forma, no Brasil, potencializa maior autonomia e legitimidade à direção escolar nos processos de gestão, uma vez que mescla a representação institucional do Estado, como dirigente de um aparelho público e, ao mesmo tempo, a da comunidade, visto

que é eleito pela participação direta das pessoas que estão associadas à escola na condição de trabalhadores, estudantes ou seus familiares. Essa forma de provimento induz forte comprometimento do diretor com a comunidade escolar, pois ela tem “a possibilidade de demonstrar o grau de (des)contentamento em relação a política escolar, assim como de manifestar de algum modo suas opiniões sobre os rumos da escola” (SOUZA, 2007, p.171). É preciso reforçar que a eleição não garante por si uma gestão mais democrática, mas é um importante instrumento que favorece a democratização da gestão escolar.

É interessante observar que um número significativo do universo de capitais utiliza deste expediente para esta etapa da educação básica, alcançando quase 41% desses municípios e DF. Comparativamente, no Ensino Fundamental, e tomando o conjunto de escolas públicas desta etapa, menos de 23% delas tinham seus diretores escolhidos por este meio (SOUZA, 2018), ou seja, menos de ¼ do total.

Contudo, é possível que se tivéssemos condições de observar o conjunto de escolas infantis no país, este percentual que escolhe diretores por eleições cairia significativamente, porque nas redes maiores de ensino (estaduais e dos municípios maiores) temos uma organização educacional mais complexa, com mais pressão social (das comunidades, dos sindicatos, etc.), o que potencializa a proposição e adoção de mecanismos mais democráticos de gestão escolar.

Outra forma de escolha de diretor de escola realizada em nosso país é o concurso público, vista como uma alternativa para a superação do clientelismo existente nas indicações políticas. Nas instituições que atendem exclusivamente a Educação Infantil encontramos apenas uma capital que opta por essa forma, que é São Paulo. Porém, a escolha de dirigentes via concurso público está vinculada à ideia de direção escolar como uma carreira (MENDONÇA, 2000), cujo cargo<sup>9</sup> será suprido por um profissional com domínio técnico (administrativo e/ou pedagógico), o que será atestado por meio de prova e títulos.

Conseqüentemente, essa forma de escolha reforça a importância dos aspectos técnicos da função de direção, colocando essa dimensão acima das outras, pois esse é um instrumento de escolha que “mede” apenas essa face, privilegiando os conhecimentos técnicos, reforçando a concepção de que a “seleção de diretores está ancorada na ideia de que o domínio da competência técnica pelo candidato é um requisito essencial para o exercício da função” (DRABACH, 2013, p. 106).

No contexto nacional do Ensino Fundamental, esta também é uma forma de escolha minoritária, respondendo por menos de 8% do total de escolas desta etapa de ensino. Tal situação advém do fato de que o estado de São Paulo tradicionalmente

<sup>9</sup> Neste caso se trata efetivamente de cargo público e não apenas função.

estabeleceu uma carreira para direção escolar e como condição de ingresso a aprovação em concurso público. Este movimento, que alcança a maioria das redes municipais, que são as responsáveis pela oferta da Educação Infantil, não se estende em magnitude para outros estados ou regiões do país. Por isto, avaliamos que a capital paulista é, de fato, a única na amostra deste estudo com tal forma de escolha.

Quando olhamos para a forma de provimento por indicação/nomeação encontramos apenas duas capitais que realizam a escolha de diretores por esse meio, o que equivale a 7,4% do total da amostra. Curitiba e Manaus são as que utilizam tal procedimento, mesmo nomeando-o de formas distintas.

A indicação trabalha com a ideia, assim como a escolha por eleição, de que a direção escolar é um cargo ou função predominantemente político-pedagógico, isto é, no qual diferentes dimensões e consequências das relações de poder do universo escolar predominam. Ocorre que, neste caso, o governante, ou seu preposto, é o responsável pela definição de quem ocupará o lugar de dirigente escolar, ao contrário da eleição, cuja responsabilidade de escolha é da comunidade escolar. Entretanto, em ambos modelos, trata-se de reconhecer que o cotidiano do trabalho do diretor escolar é atravessado predominantemente por questões políticas e pedagógicas.

Como a indicação é feita pelo governante, ela pode identificar a direção escolar como um cargo de confiança do governo, que carrega fortes marcas do clientelismo político, favorecendo formas de gestão mais patrimonialistas (DRABACH, 2013).

Não sabemos dizer qual é a forma de escolha dos diretores de Educação Infantil em 11 capitais da amostra, mas como não encontramos nenhuma legislação que balize o processo de eleição ou concurso nesses casos, temos como hipótese que realizem tal escolha por indicação. O que, ao exemplo do Ensino Fundamental<sup>10</sup>, permite elencarmos a hipótese que, por conta da provável centralidade do diretor escolar e o forte caráter assistencial ainda presente na compreensão da sociedade e dos governos sobre a escola de Educação Infantil, a forma de escolha dos dirigentes destas escolas tende a ser dominada pela indicação.

E, finalmente, temos o modelo misto, adotado em Rio Branco e Palmas. Esta metodologia associa duas ou mais formas de escolha de diretores, via de regra, articulando uma seleção prévia, com uma posterior eleição. De resto, este parece ser o modelo indicado na Meta 19 do Plano Nacional de Educação.

A concepção que subjaz a tal modelo pressupõe que é importante, ao mesmo tempo, ter um mecanismo de verificação da competência técnica (administrativa e/ou pedagógica), por meio de uma prova e, de outro lado, atestar a aprovação

<sup>10</sup> No Ensino Fundamental, temos praticamente metade das escolas públicas com diretores indicados (SOUZA, 2018).

a capacidade política, por meio da participação da comunidade em um processo eleitoral ou consultivo.

Praticamente não há estudos, ao que parece, sobre a efetividade deste modelo em particular, mas avaliamos que a testagem técnica de conhecimentos pouco agrega ao processo de escolha, uma vez que poucos são os candidatos eliminados nesta fase, considerando-se o perfil, grau de exigência e forma de aplicação dos instrumentos de verificação (PIRES, 2016).

Tabela 1: Formas de escolha de diretores da educação infantil – Capitais brasileiras, por região, 2019

Forma de Escolha	N		NE		SE		S		CO	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Eleição	0	0,0	4	44,4	2	50,0	2	66,7	3	75,0
Indicação	1	14,3	0	0,0	0	0,0	1	33,3	0	0,0
Concurso/Seleção	0	0,0	0	0,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0
Misto	2	28,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
S/Info	4	57,1	5	55,6	1	25,0	0	0,0	1	25,0
Total	7	100,0	9	100,0	4	100,0	3	100,0	4	100,0

Fonte: Os autores (2019).

Na leitura regional, temos um quadro diverso internamente às grandes regiões brasileiras. Na região Norte, das sete capitais, uma promove indicação, duas utilizam modelos mistos e das quatro outras não conseguimos informação. No Nordeste, temos quatro capitais realizando eleições e das demais cinco não temos informações. No Sudeste, duas realizam eleições para diretores da Educação Infantil, uma faz concurso público e uma não dispõe informações sobre a forma de escolha. No Sul, das três capitais, duas realizam eleições e uma indicação. E no Centro-Oeste, das quatro capitais, incluindo Brasília, temos três que realizam eleições e de uma não temos informações.

As eleições são a forma predominante, como vimos e, afora a região Norte, elas estão presentes nas demais quatro regiões. Já o concurso público, também pelas razões explicitadas anteriormente, aparece apenas na região Sudeste. O modelo misto também é uma forma que aparece em apenas uma região (Norte) ainda que em duas capitais, o que é passível de registro, dado ser esta a forma indicada pelo novo Plano Nacional e, por isto, esperávamos encontrar mais experimentos nesta direção.

A ausência de dados para os demais casos, infelizmente, torna o mapeamento inconcluso, mesmo sendo possível se evidenciar as tendências do fenômeno em tela. A falta desses dados é derivada da baixa preocupação em dar publicidade aos atos públicos municipais, o que demonstra o descumprimento do princípio constitucional (Art. 37 da Constituição Federal) e/ou, de outro, a despreocupação com a regulamentação de dispositivo importante para a organização e gestão das escolas de Educação Infantil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É preocupante pensar que apenas 11 das 27 capitais realizam a escolha de seus diretores por eleição, o que somado ao caso de uma capital que realiza concurso público e duas que utilizam modelos mistos nos quais há uma etapa de eleição/consulta, totaliza 14 capitais com algum dispositivo de escolha que enfrenta a questão do patrimonialismo e do coronelismo na política de Educação Infantil. É certo que isto é pouco mais do que a metade, mas passados 32 anos de aprovação da Constituição Federal e 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, termos quase 50% de municípios capitais nos quais as diretoras da Educação Infantil ainda são indicadas ao gosto do governante de plantão, é de fato preocupante.

Ao se pensar na diretora da escola infantil como coordenadora do projeto escolar e na construção de uma gestão mais democrática, a forma de escolha das pessoas que ocuparão este lugar precisa ser realizada de forma mais participativa possível, e esta forma tem de estar regulamentada e publicizada.

Também nos causa preocupação a dificuldade do acesso à informação, pois como relatado, em 11 capitais (Boa Vista, Porto Velho, Natal, Rio de Janeiro, Teresina, João Pessoa, Belém, Campo Grande, São Luís, Fortaleza e Macapá) não encontramos nenhuma informação ou legislação que informe, ou determine, como é realizada a forma de escolha dos diretores que atuam nas escolas de Educação Infantil. Destacamos mais uma vez como essa questão é mais urgente na primeira etapa da educação básica, pois além de já termos dados sistematizados sobre essa informação nas outras etapas, também encontramos com mais facilidade em *sites* oficiais os atos públicos que normatizam a forma de escolha dos diretores das escolas que atendem os ensinos fundamental e médio.

Finalmente, o moto deste artigo foi produzir um mapeamento das formas de escolha de diretores de escolas de Educação Infantil utilizadas pelos municípios capitais e pelo DF no Brasil e, com isto, auxiliar as discussões sobre a temática e sobre a gestão democrática desta etapa de ensino. Avaliamos que o panorama aqui produzido contribui mais como disparador e provador do fenômeno no campo de

pesquisa, mas ainda, especialmente pela insuficiência das bases de dados e falta de transparência e publicidade nos atos públicos, não temos como apresentar e analisar um quadro definitivo da matéria.

## REFERÊNCIAS

ABDIAN, G. Z.; HOJAS, V. F.; OLIVEIRA, M. E. N. **Formação, função e formas de provimento do cargo do gestor escolar: as diretrizes da política educacional e o desenvolvimento teórico da administração escolar.** ETD–Educ.Tem.Dig., Campinas, v. 14, n. 1, p. 399-419, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/1260/pdf>

ALONSO, Myrtes. 1976. **O papel do diretor na administração escolar.** São Paulo: DIFEL/EDUC

ARROYO, Miguel G. 1979. Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade.** Ano I, n. 2, jan./1979. Campinas: CEDES.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BRASIL. **Constituição Federal.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em janeiro de 2020.

BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em abril de 2020.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 11 mar. 2008. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em maio de 2020.

CELLARD, A. A análise documental. IN: POUPART, J. et. Al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Tradução de Ana Cristina Nasser. Coleção Sociologia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 295 - 316.

DRABACH, N. P. **As mudanças na concepção da gestão pública e sua influência no perfil do gestor e da gestão escolar no Brasil.** 2013. 251 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2013.



ESQUINSSANI, R. S. S. Eleição de diretores e gestão da escola pública: reflexões sobre democracia e patrimonialismo. Nuances: estudos sobre Educação, Presidente Prudente, SP, v. 24, n. 2, p. 101-115, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2482/2227>

FÉLIX, Maria de Fátima C. 1984. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial? Análise da proposta do estado capitalista brasileiro para a burocratização do sistema escolar.** São Paulo: Cortez/Autores Associados.

HASCKEL, S. **Gestão Democrática na Educação Infantil:** a eleição para diretor de creche. Dissertação de Mestrado (Educação). Florianópolis: UFSC, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103061/222711.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

LEÃO, Antônio Carneiro. 1953. **Introdução à administração escolar.** 3ª. Edição. São Paulo: Cia. Editora Nacional.

LIMA, L. C.; SÁ, V.; SILVA, G.R. O que é a democracia na “gestão democrática das escolas”? Representações de diretores(as). In: Lima, L. C. & Sá, V. (Orgs.). **O governo das escolas:** democracia, controlo e performatividade (pp. 213-258). V. N. Famalicão: Húmus, 2017.

LOURENÇO FILHO, Manoel B. 1976. **Organização e administração escolar: curso básico.** 7ª. Edição. São Paulo: Melhoramentos. Brasília: INL.

MARQUES, L. R. **A eleição de diretores nas políticas de democratização da educação na região metropolitana do Recife.** Educação. UNISINOS vol.16 no.02 São Leopoldo maio/ago. 2012 Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/edunisos/v16n02/v16n02a07.pdf>

MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira.** Tese de doutorado (Educação) Campinas, SP: FE/Unicamp; R. Vieira, 2000. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000199290&fd=y>. Acesso em janeiro de 2020.

NEVES, M. L.; SCHNECKENBERG, M.; LIMA, M. F. **As formas de provimento na gestão democrática da educação pública e seus impactos na valorização docente.** Impulso, Piracicaba •28(71), 19-32, jan.-abr. 2018. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/impulso/article/download/3850/2210>

OLIVEIRA, A. C. P.; MORAES, F. M. Escolha de diretores escolares nas redes estaduais de ensino: desafios e perspectivas atuais. **EDUCAÇÃO ON-LINE (PUCRJ)**, v. 14, p. 59-83, 2019. Disponível em: <http://educacaoonline.edu.puc-rio.br/index.php/eduonline/article/view/694/251>

PARO, V. H. **Diretor escolar: educador ou gerente**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2015. v. 1. 128p.

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

PIRES, P. A. G. **Gestão Democrática: impasses e desafios para a elaboração da Lei n. 1513 do Estado do Acre**. Tese de Doutorado (Educação). Curitiba: UFPR, 2016.

RIBEIRO, José Querino. 1952. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: USP.

SCALABRIN, I. S. **“Mérito, desempenho” e “participação”**: adesões e resistências à meta 19 do PNE nos planos estaduais e distrital de educação. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, RS, 2018.

SILVA, C. D. Eleição de diretores escolares: avanços e retrocessos no exercício da gestão democrática da educação. *Gest. Ação*, Salvador, v.9, n.3, p. 271-288, set./dez. 2006. Disponível em: <http://www.gestaoemacao.ufba.br/revistas/rga05.03.2007%20eletronica.pdf#page=25>

SOUZA, A. R. de. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. 2007. 302 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2007.

SOUZA, A. R. A pesquisa em Política e Gestão da Educação no Brasil (1998-2015): atualizando o estado do conhecimento. **EDUCAÇÃO & SOCIEDADE**, v. 40, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v40/1678-4626-es-40-e0207654.pdf>

SOUZA, A. R.; TAVARES, Tais Moura. A gestão educacional no Brasil: os legados da ditadura. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 30, p. 269-284, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/53674>

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B. Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente. **Educar em Revista** (Impresso), n. especial 1, p. 173-190, 2010. Disponível em: [https://www.scielo.br/pdf/er/nspe\\_1/09.pdf](https://www.scielo.br/pdf/er/nspe_1/09.pdf)

SOUZA, A. R. A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO BRASIL: o que mudou entre 2003 e 2015? In: Cynthia Paes de Carvalho; Ana Cristina Prado de Oliveira; Maria Luiza Canedo. (Org.). **Gestão Escolar e Qualidade da Educação: caminhos e horizontes de pesquisa**. 1ed.Curitiba: CRV, 2018, v. 1, p. 211-230.

TORRES, A.; GARSKE, L. M. N. Diretores de Escola: o desacerto com a democracia. Em Aberto, v. 17, n. 72, p. 59-70, 2000. Disponível em: <http://rbepold.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/2119/2088>

## SOBRE OS AUTORES

DANIELI D' AGUIAR CRUZETTA. Mestra em Educação na linha de pesquisa de Políticas Educacionais pela Universidade Federal do Paraná. Graduada em Pedagogia e especialista em Alfabetização e Letramento e Gestão das Organizações Educacionais. Atua como Pedagoga Referência no Departamento de Educação Infantil na Secretaria Municipal de Educação de Curitiba. Trabalha com a formação continuada de pedagogos e professores que atuam na Educação Infantil e acompanha o trabalho desenvolvido nos Núcleos Regionais de Educação da Rede Municipal de Ensino de Curitiba.

ÂNGELO RICARDO DE SOUZA. Possui graduação em Educação Física pela PUC-PR (1991), mestrado (2001) e doutorado (2007) em Educação: História, Política, Sociedade pela PUC-SP. Realizou estágio pós-doutoral na University of Bristol (Inglaterra) e estágio sênior de pesquisa na Università degli Studi di Trento (Itália). Atualmente é professor associado da Universidade Federal do Paraná, onde atua no Núcleo de Políticas Educacionais e no Programa de Pós-Graduação em Educação. É Coordenador Adjunto da Área de Educação na CAPES. Foi Diretor de Pesquisa da Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE (2015-2019); foi editor do Jornal de Políticas Educacionais (2007-2018) e da Educar em Revista (2018); foi coordenador da região Sul do Fórum de Editores de Periódicos na área da Educação (FEPAE-Sul) (2016-2018). Foi Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação (2008-2010); Chefe do Departamento de Planejamento e Administração Escolar (2001-2003); Coordenador do Curso de Graduação em Pedagogia (2012-2014) da UFPR. Atuou por vários anos na educação básica como docente e como diretor de escola pública. Tem experiência nas áreas de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação.

**RECEBIDO:** 09-06-2020

**APROVADO:** 24/08/2020