

Estilos de gestão, cultura organizacional e desempenho escolar

Resumo: Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa que analisou a gestão manifestada nos elementos da cultura da escola e sua relação com o desempenho em duas instituições públicas de Educação Básica da rede municipal de ensino de Salvador, Bahia, com resultados contrastantes no indicador de qualidade, expresso pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Trata-se de uma pesquisa qualitativa do tipo estudo de caso comparativo, sendo a coleta de dados feita por meio de observações e entrevistas, bem como da consulta a documentos. Os resultados demonstraram realidades opostas em diversos aspectos relacionados à gestão das escolas, nas dimensões administrativo-burocrática, pedagógica e política, e confirmaram a relação existente entre as variáveis gestão e desempenho escolar. Os dados mostraram que a gestão da escola de melhor desempenho se distingue pela participação da comunidade nas atividades e decisões da escola, melhor controle dos processos e maior integração entre os sujeitos. Na escola de baixo desempenho, a gestão se caracterizou por relações informais e maior incidência de conflitos entre os sujeitos. Verificou-se, ainda, que os fatores internos da escola desempenharam papel importante na explicação do fenômeno, demonstrando a relevância do estudo da gestão na perspectiva da interação dos sujeitos.

Palavras-chave: Administração das instituições de ensino; Organizações escolares; Avaliação escolar.

Eudes Oliveira Cunha
Universidade Federal da Bahia /
Faculdade de Educação
eudesocunha@gmail.com

Maria Couto Cunha
Universidade Federal da Bahia /
Faculdade de Educação
mariacoutocunha@gmail.com

Introdução

O estudo da gestão escolar envolve a compreensão de elementos de ordem social e cultural que estão presentes na configuração da escola. Nesse sentido, a cultura da escola, expressa por meio de crenças, valores, comportamentos e atitudes, partilhados na interação dos sujeitos em seu cotidiano de trabalho, pode revelar as formas de conceber e pôr em prática os procedimentos de gestão desenvolvidos em uma dada instituição escolar. Com efeito, as normas estabelecidas pelos sistemas de ensino estão sujeitas à interpretação dos atores que compõem a comunidade da escola. Por isso, é possível afirmar que existe certa margem de autonomia no desenvolvimento das ações dos atores, de modo que cada instituição de ensino é caracterizada por uma maneira particular de funcionamento e de chegar a determinadas deliberações.

A pesquisa teve como eixo principal investigar em que sentido os indicadores de desempenho educacional das escolas são influenciados pelas especificidades das práticas da gestão, manifestadas na cultura da escola. Antes de discorrer sobre

(2) Este índice visa demonstrar a situação da Educação Básica do Brasil, por meio do levantamento de informações nas diversas escolas do país. O Ideb resulta da combinação de dois fatores educacionais: a) indicadores de fluxo (taxas de aprovação, reprovação e evasão), medidos pelo Censo Escolar; b) e indicadores de desempenho em exames padronizados como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a Prova Brasil. O índice se expressa com a média na escala entre zero e dez.

alguns aportes teóricos ligados a esse tema e serem apresentados os resultados da pesquisa, expõem-se alguns indicadores que justificam a implantação, no Brasil, de políticas educacionais voltadas à melhoria da qualidade do ensino nas instituições de ensino.

Após o período de expansão do acesso à Educação Básica no país, sobretudo na década de 1990, as instituições escolares públicas se depararam com o desafio da melhoria do rendimento escolar dos alunos. Dentre os condicionantes dessa baixa qualidade educacional, podem-se citar fatores internos aos sistemas de ensino, assim como fatores sociais, culturais e familiares, emergidos de uma população que até então não tivera acesso à escolarização.

As taxas de repetência dos estudantes no Brasil e, em especial no Nordeste, ainda são elevadas nos períodos recentes. No Estado da Bahia, a taxa de reprovação dos alunos nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em 2009, foi de 15,6%. Esta situação fica bem evidenciada quando é observada a taxa de distorção idade-série de 31,4%, em 2009, nessa etapa da escolaridade. Outro indicador preocupante que revela o baixo nível de qualidade do ensino, na Bahia, tem sido os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb),² medido pelo Ministério da Educação (MEC). Os índices divulgados, referindo-se a 2005, 2007 e 2009, período que antecedeu a realização desta pesquisa, entre 2011 e 2012, mostram que o Estado da Bahia obteve nestes anos, médias inferiores às médias nacionais, considerando as escolas públicas. (BRASIL/MEC/INEP, 2010)

Ao observar os resultados do Ideb no município de Salvador, capital do Estado, verifica-se que os números também são inferiores às médias nacionais nos anos iniciais do Ensino Fundamental, constatadas em redes municipais de ensino do Brasil, conforme Quadro 01.

Quadro 1 – Ideb dos anos iniciais do Ensino Fundamental das escolas públicas do Brasil, da Bahia e de Salvador. 2005, 2007, 2009

	Ideb observado		
	2005	2007	2009
Brasil	3,6	4,0	4,4
Bahia	2,6	2,6	3,2
Salvador	2,8	3,8	3,7

Fonte: Brasil/MEC/INEP (2010).

A partir dessa constatação, a pesquisa de que trata este artigo pretendeu analisar a gestão escolar manifestada nos elementos da

cultura da escola e sua possível relação com o desempenho em duas escolas do Sistema de Ensino Municipal de Salvador.

Gestão e cultura da escola: aspectos conceituais

As políticas públicas educacionais vêm valorizando a gestão escolar como um meio que pode contribuir de forma significativa para a melhoria dos resultados da aprendizagem dos alunos. Autores como Paro (2007) têm afirmado que a gestão representa um dos condicionantes da qualidade do ensino. Segundo Libâneo (2008, p. 10), “[...] o modo como a escola funciona – suas práticas de organização e gestão – faz diferença em relação aos resultados escolares”. Com respeito a estas práticas na gestão escolar, pode-se citar a capacidade de liderança dos dirigentes, sobretudo do diretor, a gestão participativa, o clima de trabalho, a organização do ambiente, as relações entre os sujeitos escolares, dentre outros fatores.

É importante considerar que a forma como a escola se organiza em sua estrutura administrativa e política envolve uma gama de fatores importantes que determinam os rumos dos resultados. Algumas variáveis, presentes no cotidiano escolar, podem trazer implicações favoráveis ou não a estes resultados. Como exemplo, pode-se citar o preparo dos professores, as condições de trabalho e fatores socioeconômicos ligados à vida dos alunos, dos funcionários e dos professores. A gestão se apresenta como uma forma de colaborar no provimento dos recursos necessários para o sucesso das atividades de ensino, razão porque se torna necessário investigar sobre a forma como tais fatores se organizam e se desenvolvem em meio à diversidade de situações que envolvem as realidades das escolas.

De acordo com Bordignon e Gracindo (2006, p. 147), “a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções traçadas pelas políticas”. Nesse sentido, a gestão não é concebida como uma atividade puramente técnica, mas sim, como um “processo político-administrativo contextualizado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada”.

Todavia, a gama de fatores que implicam nos melhores resultados torna difícil isolar a variável gestão no estudo das organizações escolares. Sobre este aspecto, alerta Nóvoa (1995, p. 28) que no

[...] esboço do retrato de uma escola eficaz estão presentes conceitos como autonomia, *ethos*, identidade, imagem, valores partilhados, adesão, coesão, projecto etc. A cultura de escola é uma das áreas da investigação que permite mobilizar estes conceitos, dando-lhes uma maior consistência teórica e conceptual.

Desse modo, a articulação do conceito de gestão e cultura organizacional da escola representa uma maneira de contextualizar o fenómeno estudado para não reduzir “o pensamento e a acção educativa a perspectivas técnicas, de gestão ou de eficácia *stricto sensu*” (NÓVOA, 1995, p. 16). Cada instituição de ensino desenvolve formas de conceber a gestão e sua prática de uma maneira particular, influenciadas por aspectos da cultura da organização, expressos e materializados nas acções entre os atores.

Com relação às formas e especificidades de empreender as atividades na escola, autores como Lima (2011) têm sinalizado a diferença entre o plano das orientações para a acção organizacional, relacionado às orientações legais e o plano da acção organizacional, relacionado às práticas dos atores. Nesta perspectiva, na organização escolar, “[...] por mais poderosos que os controles político-administrativos possam ser, mesmo no contexto de uma administração burocrática centralizada, os atores educativos gozam sempre de certa autonomia”. (LIMA, 2011, p. 39)

Esta autonomia, a qual se refere o autor, tem relação com a própria cultura organizacional da escola. Esta se revela nos modos de agir, nas crenças e valores partilhados entre os atores que compõem a unidade de ensino e se manifestam nas interações dos sujeitos, nas rotinas das atividades educativas, nas formas de empreender a gestão da escola.

Em torno desta discussão, no bojo dos estudos sociológicos e antropológicos sobre os fenómenos da educação em diálogo com modelos organizacionais, surge o conceito de cultura escolar como um meio de delimitar as particularidades desta instituição voltada para objetivos educacionais. Nesse sentido, o termo cultura escolar compreende os elementos comuns ao conjunto das instituições de ensino. Contudo, partindo do pressuposto de que, mesmo no conjunto das instituições escolares, cada escola traz experiências existenciais distintas, autores como Torres (2005), utilizam o termo cultura da escola, como uma forma de demarcar as especificidades de cada instituição de ensino. Desse modo, entende-se que apesar

de as escolas terem características aproximadas em suas formas de organização, cada instituição é portadora de uma identidade própria: cultura da escola.

Com base no que foi exposto, trata-se de um termo de difícil conceituação devido a sua abrangência e às variadas abordagens teóricas. Todavia, apesar de determinados autores tratarem esses termos como sinônimos, para efeito deste artigo, verifica-se a necessidade de distinção entre os conceitos de cultura escolar e cultura da escola, sendo este segundo mais adequado para desenvolvimento da presente pesquisa, pois delimita as características de uma organização.

Nessa perspectiva, Pol e colaboradores (2007, p. 67) afirmam que a cultura da escola,

[...] se manifesta através de formas específicas de comunicação, na realização de actividades pessoais, na maneira como as decisões são tomadas pela gestão da escola, no clima social da escola e nas opiniões partilhadas pela população escolar, independentemente do que se passa na sua escola.

Estes autores ressaltam ainda que, na perspectiva da gestão, a cultura da escola é um fenômeno interno e tem “um papel muito mais significativo na gestão escolar do que os fatores externos, uma vez que estes últimos são menos influenciadores do que o primeiro” (POL et al., 2007, p. 67).

Com relação às orientações das políticas educacionais, a partir dos anos 1990 no Brasil, verificam-se transformações nas formas de conceber a gestão. Os princípios da gestão democrática determinados pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB n. 9.394/96) vêm sendo implementados nas escolas, resultando em novas práticas.

Na rede municipal de ensino de Salvador, no período da pesquisa desenvolvida nos anos 2011-2012, verificaram-se sinais dessas políticas de orientação para novos procedimentos da gestão. Esse sistema tem empreendido medidas para atender a essas novas políticas, como, por exemplo, ao determinar que a direção das unidades de ensino seja exercida pelo diretor, vice-diretor e pelo conselho escolar. Observa-se nesse sentido, a existência de ações do governo municipal com vistas a fortalecer a gestão das escolas. No entanto, destaca-se que tais orientações se desenvolvem dentro das especificidades de cada instituição, o que faz emergir formas

(3) No período da pesquisa, em 2012, a gestão do sistema do município era subdividida em onze regiões denominadas de Coordenadorias Regionais de Educação, sendo elas: Centro, Cidade Baixa, São Caetano, Liberdade, Orla, Itapuã, Cabula, Pirajá, Subúrbio I, Subúrbio II e Cajazeiras. Na atual gestão, em 2015, estas coordenações passaram a ser denominadas de Gerência Regional de Educação (GRE).

diferenciadas de organização da gestão escolar. Cada escola coloca em prática as normas de forma peculiar a depender das relações estabelecidas entre os sujeitos escolares no seu cotidiano, o que levou a supor, na pesquisa de que trata este artigo, que os seus processos de gestão provocam resultados diferenciados com relação ao processo de aprendizagem dos alunos. Convém salientar que, nesta mesma rede de ensino, houve uma variação substantiva do Ideb entre as escolas nos anos iniciais do Ensino Fundamental, o que faz emergir questionamentos sobre os possíveis fatores que influenciam na diferenciação nesses resultados. Considerando os valores extremos deste indicador entre as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs),³ na rede municipal de Salvador, tem-se a seguinte distribuição (Quadro 2):

Quadro 2 – Escolas da rede municipal de Salvador, por CRE, com os mais baixos e os mais altos Ideb, em 2009

CRE	Baixo Ideb		Alto Ideb	
	Escola	Média	Escola	Média
Centro	Sóror Joana Angélica	2,6	Nossa Senhora da Salete	5,0
Cidade Baixa	União Comunitária	2,7	Tiradentes	4,1
São Caetano	Helena Magalhães	2,8	Comunitária Bom Juá	4,9
Liberdade	Dr. Marcos Vinicius Vilaça	2,8	Maria Bonfim	5,3
Orla	Conjunto Assistencial Nossa Senhora de Fátima	2,8	Osvaldo Cruz	4,2
Itapuã	Municipal Baha'i	3,1	Do Parque São Cristóvão Prof. João F. da Cunha	5,3
Cabula	Do Calabetão	2,7	Madre Helena Irmãos Kennedy	4,3
Pirajá	Esperança de Viver	2,6	Manoel de Abreu	4,6
Subúrbio I,	Municipal de Fazenda Coutos	2,6	Dr. Eduardo Doto	4,3
Subúrbio II	De Bananeiras	2,4	Francisca de Sande	4,3
Cajazeiras	Doutor Marcos Vinicius Vilaça	2,8	Irma Elisa Maria	4,5

Fonte: BRASIL/MEC/INEP e PMS/SECULT (2011).

Verifica-se, desse modo, uma disparidade de resultados da avaliação entre escolas de cada coordenadoria. Diante deste quadro, pretendeu-se investigar em que sentido os indicadores de desempenho educacional das escolas são influenciados pelas especificidades das práticas da gestão, reveladas pelas manifestações da cultura da escola. A hipótese inicial era de que as formas adotadas na estrutura e organização dos processos de gestão, emergidos de um conjunto de aspectos relacionados à cultura da

escola, condicionavam resultados diferenciados nos indicadores de desempenho das instituições de ensino.

Autores (SANDER, 2002; PARO, 2007; LIBÂNEO, 2008) têm afirmado que os modelos hierarquizados e autoritários vêm cedendo espaços para outros modelos de organização e gestão da educação, com vistas a dotar as escolas das condições ideais para desenvolver as atividades, de forma a colher os melhores resultados. No dizer de Sander (2002, p. 13),

[...] as tradicionais estruturas organizacionais hierárquicas e centralizadas adotadas na educação estão dando lugar a sistemas mais descentralizados, com novos desenhos organizacionais para facilitar uma gestão escolar mais horizontal, mais participativa, mais democrática.

Partindo-se do pressuposto de que a gestão assume um papel significativo no desempenho da escola, a pesquisa teve como principal objetivo analisar a gestão escolar, manifestada nos elementos da cultura da escola e sua possível relação com o desempenho escolar dos estudantes, expresso pelo Ideb em duas escolas da rede municipal de ensino de Salvador.

Aspectos metodológicos da pesquisa

A pesquisa foi realizada em duas escolas, selecionadas a partir de três critérios, previamente, estabelecidos: 1) Resultados do Ideb (uma escola dentre as que obtiveram os mais altos índices e outra dentre as que obtiveram os mais baixos índices; 2) Continuidade da gestão (que o diretor e/ou vice-diretor tivessem participado da gestão anterior); 3) Semelhança do porte da escola. Foram selecionadas a Escola A, com Ideb acima de 5,0 e a Escola B, com Ideb abaixo de 3,0, em 2009. Ambas as escolas selecionadas eram de médio porte. O recorte temporal da pesquisa foi estabelecido entre os anos de 2009 (ano de coleta de dados do Ideb) e 2011 (período de coleta de dados empíricos).

Os dados foram coletados por meio de entrevistas e observações do cotidiano escolar, verificando-se as rotinas nos setores e as interações dos sujeitos. Com relação ao indicador de desempenho, a pesquisa considerou ser o Ideb um paradigma de avaliação importante para detectar o desempenho das escolas em termos de rendimento dos alunos.

A Escola A está localizada em um bairro da periferia de Salvador e a Escola B, no centro de Salvador. A primeira foi criada por um líder comunitário ligado a um grupo religioso na década de 1940 que, com o objetivo de atender a comunidade, ministrava aulas em sua própria residência, o que fez, no decorrer dos anos, que esta instituição fosse referida pelos moradores do bairro como a escola do líder comunitário. Esta instituição, em sua trajetória, funcionou com estrutura física precária e, por duas vezes, precisou mudar de prédio por conta de risco de desmoronamento. Em 2001, esta escola passou a ser administrada e mantida pelo governo municipal.

A Escola B foi criada na década de 1970 pelo governo estadual e passou para a administração do governo municipal em 2004. Esta instituição funciona em um prédio adaptado para uma escola. Na sua trajetória, os problemas de estrutura física e o risco de desmoronamento do prédio também implicaram em mudança de local por duas vezes. Com as constantes mudanças de local, muitos documentos da escola ficaram perdidos, o que dificultou a coleta de informações para a pesquisa.

A partir do estudo da literatura sobre cultura da escola, foram definidos os aspectos da gestão a serem analisados na pesquisa. Levando em conta a discussão que se desenvolve neste artigo, foram destacadas as seguintes categorias:

- Planejamento da gestão
- Administração de recursos financeiros
- Preservação do patrimônio
- Execução dos serviços nos setores
- Exercício de liderança e controle dos resultados
- Atividades de coordenação pedagógica
- Funcionamento do Conselho Escolar
- Participação dos sujeitos nos processos decisórios

A gestão escolar e sua relação com o desempenho educacional

Sander (2002, p. 10) conceitua a gestão educacional em três níveis: a) o nível pedagógico que é de natureza técnica, que se refere aos processos de ensino e aprendizagem; b) o nível organizacional ou burocrático, que se refere à estrutura e

funcionamento da instituição educacional; e c) o nível político que diz respeito às relações entre escola e seu entorno com suas forças políticas, econômicas e culturais. O estudo realizado sistematizou a coleta e interpretação dos dados a partir dessas três dimensões. Considerou-se importante adotar esta categorização para a análise dos resultados.

A gestão escolar das escolas na dimensão administrativo-burocrática

Pelas observações feitas e resultados das entrevistas, constatou-se na Escola A um esforço para o controle e organização dos serviços pela direção, destacando-se a realização de reuniões periódicas com professores e funcionários. Verificou-se, ainda, o cuidado dos atores com a preservação do patrimônio. De acordo com a coordenadora (A1), a direção faz reunião mensal e bimestral com os líderes da turma para desenvolver um trabalho de conscientização. Ela afirmou que *“não vê menino jogar carteira, destruir cartaz”* e por conta desse trabalho, *“eles têm aquela preocupação em ver o ambiente organizado”*. Além disto, por ter suas contas aprovadas em exercícios anteriores, a escola recebeu e administrou recursos financeiros que contribuiu para o melhoramento das condições de funcionamento da escola.

Na Escola B, verificou-se dificuldade da direção no controle e organização dos serviços, o descuido com o patrimônio, sobretudo pelos alunos e uma crise de autoridade da diretora. Isto fica claro nas relações informais entre a direção e demais profissionais e maior incidência de conflitos entre esses atores. A fala da diretora desvela esses problemas de relacionamento entre os profissionais:

Todos, todos os dias. Todos os dias, por mais que a escola seja pequena, são pessoas diferentes, cabeças diferentes, estrutura diferente, cada um se acha dono da verdade. [...] Então é um leão que a gente consegue matar a cada dia, através de reunião, de palestra. De colocar um perto do outro pra tentar resolver o problema, mas é complicado. [...]. (Diretora B1)

Além disso, pelas dificuldades de prestação de contas de exercícios anteriores, a escola não recebia recursos financeiros, o que implicava na diminuição das condições essenciais para o seu funcionamento.

Desse modo, apesar de as determinações do sistema de ensino serem as mesmas, os atores empreendiam a gestão nesta dimensão de maneira diferenciada, a partir de interpretações das normas no cotidiano e das próprias condições de funcionamento das escolas. Nesse sentido, de acordo com Lima (2002, p. 51) “não são apenas os modelos decretados que influenciam as práticas de gestão; estas práticas são influenciadas por múltiplos fatores, objetivos, interesses, circunstâncias etc. [...]”. Assim, a trajetória histórica e o contexto onde estão inseridas e as interações dos atores dão outros contornos às normas prescritas pelo sistema de ensino.

Entende-se que a Escola A expressou níveis mais elevados de racionalização dos recursos humanos para a consecução dos fins pedagógicos se comparada à Escola B com relação a esse ponto. Há maior acompanhamento e controle dos resultados pela chefia, neste caso, representada nas funções de direção e vice-direção das escolas. Sobre este aspecto afirma a Funcionária A:

A diretora sempre desce, fica olhando, observando. Às vezes a gente pensa que ela tá olhando outra coisa, mas não, ela está observando os alunos, a gente também, ela fica observando. Toda hora ela tá aqui embaixo. (Funcionária A4)

Nesta mesma direção, não se considera que existe uma relação permeada por autoritarismo entre a direção e funcionários, tampouco entre direção e professores.

Nessa escola, que obteve Ideb alto, a cultura da escola, construída ao longo dos anos, revela traços fortes que interferem na gestão, ou seja, esta não se resume apenas na figura do diretor. Assim, as concepções e práticas de gestão, partilhados entre os atores estão associadas, também, à integração entre os professores e os dirigentes, bem como, relacionada à participação dos membros nas tomadas de decisão, por conta também de uma cultura construída através dos tempos em torno de determinados valores.

Na Escola B, prevaleciam as relações informais, de cunho pessoal, entre a direção e os professores e os funcionários, o que indicavam entraves no apoio aos processos de ensino. Além disto, a rotatividade de professores e alunos na escola e o grau de agressividade entre eles afastavam a oportunidade de ser construída uma cultura que favorecia o desenvolvimento de sentimentos de autoestima assim como de preservação de determinados valores considerados positivos.

Os dados sugerem, pois, que é possível afirmar que na escola A as concepções de uma boa gestão pelos profissionais convergiam para as posições defendidas por Rutter e colaboradores (1979 apud GLATTER, 1995, p. 147-148) quando eles afirmam que os melhores desempenhos das escolas têm relação com a “combinação de liderança forte associada à participação na tomada de decisão”.

Vê-se que são diversos os fatores relacionados à gestão que necessitam ser analisados na dimensão burocrático-administrativa e que esses fatores se relacionam com os elementos da cultura da escola para além das normas estabelecidas pelos sistemas.

A gestão das escolas na dimensão pedagógica

Na Escola A, a coordenadora pedagógica sinalizava dificuldades para desenvolver o seu trabalho com alguns professores. Percebia-se que havia uma consciência por parte dessa profissional de que deveria agir com “cautela” nesta relação, para que houvesse avanços nos resultados pedagógicos. Por seu turno, os professores em geral sinalizavam o apoio da coordenadora pedagógica no planejamento e no acompanhamento de seus trabalhos, mas não demonstravam que o seu trabalho seria fundamental para as atividades de ensino em suas classes. Na escola B, esta relação entre coordenação pedagógica e professores apresentava problemas relativamente sérios. Os dois coordenadores afirmaram que os professores têm dificuldade de executar o que foi planejado e um deles afirmou:

Não acho que os professores façam um bom planejamento, não. Eu acho que os professores não têm muito a cultura de planejar. Tem muita dificuldade de planejar. Acho que tem competência, mas com relação ao planejamento precisa amadurecer mais.
(Coordenador B1)

Sendo assim, os dados das entrevistas indicam que existe muita dificuldade nessa escola para que a coordenação pedagógica conduza, junto aos professores, o planejamento e execução das ações voltadas para o ensino. Há uma falta de apoio dos professores com relação à liderança pedagógica da escola por parte dos profissionais da coordenação.

Foi apontado, também, que as relações informais e de amizade têm atrapalhado o apoio pedagógico aos professores. Estes, ao se referirem ao apoio da coordenação, não consideram existir uma contribuição significativa em seus trabalhos. Estes dados se

revelaram também nas observações da pesquisa feitas nas reuniões de planejamento das duas escolas.

Sobre a relação entre direção, coordenação pedagógica e professores, Libâneo (2008, p. 103) afirma que a gestão da escola pode favorecer a criação de uma cultura organizacional que resulte em melhores resultados escolares. A equipe gestora pode modificar as rotinas e contribuir para uma mudança na cultura da escola, “[...] a partir das percepções, modos de pensar e agir, práticas, próprias da cultura existente [...]”.

Então, parece existir uma descrença na função deste cargo de coordenador pedagógico pelos professores em ambas as escolas. Todavia, na Escola A, registra-se integração entre coordenadora e professores, enquanto na Escola B, há quase uma rejeição da liderança pedagógica desse profissional. Bordignon e Gracindo (2006), ao discorrer sobre a função da gestão na dimensão pedagógica, ressaltam a finalidade de transformar os objetivos educacionais em ações, nesta dimensão. O planejamento pedagógico e sua execução pelos docentes podem se inserir nesse processo referido por estes autores e, nesse âmbito, a Escola B tem enfrentado maiores dificuldades que por certo, têm ocasionado impacto negativo nos indicadores de qualidade da escola.

A gestão das escolas na dimensão política

Em ambas as instituições estudadas, os diretores declararam que a democracia na gestão se desenvolve mediante o diálogo e a abertura para sugestões da comunidade com relação ao funcionamento das escolas. As falas dos diretores na pesquisa desvelam parte das suas formas de conceber e interpretar as determinações expressas na legislação municipal, quanto ao modelo de gestão democrática.

Assim, verifica-se que na Escola A, a dirigente interpreta a “democracia” relacionando-a a tomada de decisão coletiva, apesar de admitir que existam processos que devam ser decididos pela direção escolar, apenas. Na Escola B, as concepções sobre a materialização de práticas democráticas na visão da diretora, estão associadas à escuta dos membros, na tentativa de atender às suas necessidades, à inclusão de alunos com necessidades educativas especiais, não enfocando os processos decisórios coletivos. Além disso, a fala desta entrevistada se apresenta contraditória, pois, ao tempo em que defende a gestão democrática como a ideal, aponta

a necessidade de se adotar procedimentos que ela denomina de “tradicionais” de gestão, no sentido de serem rígidos, para garantir a execução dos serviços.

Tais informações demonstram sinais de que as instituições tendem a estabelecer a gestão democrática, conforme preconiza a Lei Orgânica do Município, quando determina que a gestão do ensino público municipal deva ser exercida com representação de “[...] todos os segmentos envolvidos na ação educativa, na concepção, execução, controle e avaliação dos processos administrativos e pedagógicos”. (SALVADOR, 1990) No entanto, estas orientações do órgão central não se materializam de forma efetiva nas escolas que desenvolvem a gestão de formas distintas. Ao adentrar nas especificidades das formas de empreender a gestão das escolas, foram identificados aspectos contrastantes na dimensão política da gestão. A Escola A tem um conselho escolar atuante. Sobre este aspecto, a diretora salienta que o apoio do colegiado ocorre quando é solicitado. Ela destaca, ainda, que os professores da escola sugerem determinadas medidas, pois *“eles tem essa liberdade para poder apontar, para poder aconselhar, também”* e isso é, segundo a informante, *“tranquilo”*. Na Escola B, este órgão colegiado não se encontra em atividade. No intuito de compreender os processos decisórios nas experiências anteriores, questionou-se sobre a maneira como os membros do Conselho chegavam a acordos. Desse modo, a diretora dessa escola detalha as dificuldades:

[...] às vezes falam coisa que não tem nada a ver, porque não tá conhecendo a historia, alguém falou alguma coisa a ele, pegou a coisa pela metade, e aí é muito complicado e aí você tem que tá ali no meio, sabe? Acalmando, apaziguando, orientando, justificando o porquê daquela coisa, para que a coisa aconteça. (Diretora B)

Neste sentido, na Escola A, existem níveis mais altos de participação, pois além da atuação do conselho verifica-se, ainda, que há também maior envolvimento dos professores na gestão. Na Escola B realizam-se poucas reuniões, além de os professores não demonstrarem envolvimento com a gestão.

Com relação à participação das famílias, foram encontradas semelhanças entre as escolas pesquisadas como, por exemplo, a falta de participação e acompanhamento dos filhos, pelos pais. Nesse sentido, mesmo na Escola A, que tem conselho escolar, a participação da comunidade ainda é pouco relevante.

Com base nestes dados apresentados e nas observações, entende-se que a participação nos processos decisórios na Escola A, parece ser comum aos professores. A formalização do conselho, conforme determina a legislação municipal talvez não tenha tanto impacto nas mudanças das formas de conceber a participação nesta instituição. Com base nestes dados, entende-se que a Escola A expressa um estilo de gestão mais democrático, se forem consideradas a participação dos professores e a atuação do conselho escolar.

Os dados que emergem na dimensão política da gestão, no presente estudo vão na mesma direção de resultados de estudos quantitativos realizados sobre esta questão. Alguns deles relacionam perfis de diretores democráticos com os melhores desempenhos das escolas. Por exemplo, podem-se citar os achados de Soares e Teixeira (2006, p. 180), a partir do cruzamento de dados quantitativos do Saeb:

[...] um perfil de diretor amplamente democrático parece influenciar, positivamente, na proficiência do aluno, além de produzir uma maior equidade com respeito à condição socioeconômica, pois diminui o efeito que essa variável exerce sobre a proficiência. No entanto, ressalta-se que este estudo necessita de futuras comprovações empíricas que o reforcem e de extensões que o complemente.

Na mesma perspectiva, os dados encontrados na Escola A vão na direção dos resultados dos estudos de Souza (2007, p. 7), quando este autor afirma que “a democratização dos processos de gestão têm relação com o bom resultado da escola”. No estudo em específico, este autor considerou a frequência de reuniões do Conselho Escolar como um dos elementos que compõem o conceito de gestão democrática, o que reforça os dados encontrados na pesquisa realizada.

Considerações finais

Como já mencionado, a gestão escolar, entendida como atividade de mediação dos processos educativos, tem sido abordada na literatura como um importante componente que influencia o desempenho escolar (PARO, 2007; SANDER, 2005; LIBÂNEO, 2008). Estudos quantitativos também têm sinalizado a correlação

positiva entre gestão e os indicadores oficiais de qualidade da educação, destacando-se o perfil dos dirigentes escolares e os estilos mais democráticos como aqueles que favorecem os melhores desempenhos das escolas públicas. (ALVES, 2008; FRANCO, 2007; SOUZA, 2007)

Na pesquisa cujos resultados estão aqui apresentados, buscou-se compreender esta correlação por meio de um estudo de caso comparativo entre duas escolas de um mesmo sistema de ensino (municipal), por considerar que os estudos quantitativos não dão conta, por si só, de explicar as especificidades dessa relação, que podem ser entendida pela análise de variáveis intrínsecas das escolas, especialmente, quanto as suas formas de empreender a gestão.

Ora, se na literatura é afirmado que a gestão escolar interfere nos resultados do processo educativo, ao buscar compreender as condições particulares de duas instituições de ensino com resultados de Ideb que se contrastam, a pesquisa partiu da hipótese de que muitos desses resultados poderiam ser explicados pelas formas diferenciadas de gestão, nas suas diversas dimensões e manifestações. Caberia, então, apontar e analisar as características e os aspectos manifestos nesses processos diferenciados de gestão.

É importante alertar que o presente objeto de estudo não consistiu em verificar e apontar quais as formas de gestão que seriam as mais acertadas ou as mais indicadas para que as escolas obtivessem melhores resultados. Mas analisar a gestão escolar manifestada nos elementos da cultura da escola e sua possível relação com o desempenho, expresso pelo indicador de desempenho das escolas.

Com efeito, os processos de gestão evidenciados nas duas escolas, uma com Ideb alto e a outra com Ideb baixo, foram opostos em diversos aspectos da cultura, o que pode ampliar a compreensão dos fenômenos focalizados em outros estudos realizados, que versam sobre esta relação.

Entende-se, a partir dos dados analisados na pesquisa, que as características nas formas de empreender a gestão escolar, implementadas a partir dos elementos constantes da cultura de cada uma das escolas, podem ter influenciado os resultados de desempenho das escolas, que se expressaram na Escola A com média acima de 5,0 e na Escola B, com a média do Ideb abaixo de 3,0.

Contudo, afirmar que estes fatores têm relação com os melhores ou piores resultados do Ideb, não significa desconsiderar outras variáveis que também possam interferir nestes resultados. As condições socioeconômicas das famílias dos alunos, assim como as questões ligadas à formação e atuação dos professores, apesar de não terem sido objeto de análise do estudo, se revelaram nos dados apresentados, como aspectos que devem ser considerados em outras pesquisas sobre esta temática. Nesse sentido, chama-se a atenção para os problemas que dizem respeito à indisciplina e violência que se apresentaram de maneira mais intensa na Escola B, assim como a proporção de professores, nesta escola, cuja formação não atende à política educacional vigente, pois somente 37.5%, deles possuíam graduação de nível superior, segundo dados de 2009, fornecidos pelo MEC/INEP. Obviamente, se a maioria dos professores não tem a formação e envolvimento adequados para melhor exercer sua função, em um contexto no qual se valoriza a participação na gestão, supõe-se que estes profissionais tinham mais dificuldades em cooperar com os processos decisórios coletivos.

Estas reflexões podem contribuir para se questionar como escolas regidas pelas mesmas regras, pela coordenação do mesmo sistema de ensino, com o alunado que guarda características sociais semelhantes, desenvolvem modelos de gestão tão distintos e possuem indicadores de desempenho educacional tão diferentes. Portanto, os achados desta pesquisa sobre esses modelos de gestão quando comparados aos seus respectivos valores medidos através do Ideb, podem fornecer pistas para o estabelecimento da associação entre gestão escolar e desempenho educacional das escolas, mesmo baseando-se em estudos de caso, como o desenvolvido na pesquisa de que trata este artigo.

Management styles, organizational culture and school performance

Abstract: This paper presents the results of a research that analyzed the management manifested in the elements of the school culture and its relationship to performance on two municipal public institutions of Basic Education in Salvador, Bahia, with contrasting results on quality indicator, expressed by Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). This is a qualitative research using the case study comparison model, having data collected through means of observation and interviews, as well as consultation of documents. Results demonstrate opposite realities in several aspects

related to school management, in administrative and bureaucratic, educational and political dimensions, and confirm the existing relation between school management and performance variables. The data showed that the school with the best performance differs by community participation, better process control and greater individuals integration. In the low-performing school, the management was characterized by informal relationships and higher incidence of conflicts between individuals. It was found also that the internal factors of the school played an important role in explaining the phenomenon, demonstrating the relevance of the study of management in view of the interaction of individuals.

Keywords: Management of educational institutions. School organizations. School evaluation.

Referências

- ALVES, F. Políticas educacionais e desempenho escolar nas capitais brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 134, ago. 2008. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000200008&lng=pt&nrm=iso >. Acesso em: 6 dez. 2010.
- BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*, São Paulo, Cortez, 2006.
- BRASIL. Lei Federal. Constituição Federal de 1988. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil >. Acesso em: 25 set. 2009.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394/96. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil >. Acesso em: 26 Set. 2009.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Disponível em: < www.ideb.inep.gov.br/ >. Acesso em: 10 dez. 2010.
- FRANCO, C. et al. Qualidade e eqüidade em educação: reconsiderando o significado de “fatores intra-escolares”. *Ensaio: avaliação política pública, educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 55, jun. 2007. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362007000200007&lng=pt&nrm=iso >. Acesso em: 6 dez. 2010.
- GLATTER, R. A gestão como meio de inovação e mudança nas escolas. In: NÓVOA, Antônio. *As organizações escolares em análise*. Publicações Dom Quixote. Lisboa: 1995. p. 139-260.
- LIBÂNEO, J. C. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5. ed. Revista e ampliada. Goiânia: MF Livros, 2008.
- LIMA, C. L. Modelos organizacionais de escola: perspectivas analíticas, teorias administrativas e o estudo da acção. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

LIMA, C. L. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, A. (Org.). *As organizações escolares em análise*. Publicações Dom Quixote. Lisboa: 1995. p.13-42.

PARO, V. H. *Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino*. São Paulo: Ática, 2007.

POL, M. et al. Em busca do conceito de cultura escolar: uma contribuição para as discussões atuais. *Revista Lusófona de educação*, Lisboa, v. 10. n. 10. 2007. Disponível em: <<http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/634/529>> Acesso em: 26 mar. 2011.

SANDER, B. *Políticas públicas e gestão democrática da educação*. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

SANDER, B. *O estudo da administração da educação na virada do século*. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUZA, A. R. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, Campo Grande, v. 13, n. 25, p. 66-83, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.intermeio.ufms.br/revistas/25/Intermeio>>. Acesso em: 20 mar. 2010.

SALVADOR. Lei Orgânica do Município do Salvador. Câmara Municipal de Salvador. 5 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/municipais/a_pdf/lei_organica_ba_salvador.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2011.

SALVADOR. Lei Complementar n. 036/2004. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores do Magistério Público do Município do Salvador. Disponível em: <www.smecc.salvador.ba.gov.br/.../lei-complementar-036-2004.pdf>. Acesso em: mai. 2009.

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, maio/ago. 2006. Disponível em: <www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1289/1289.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2012.

TORRES, L. L. Cultura organizacional no contexto escolar: o regresso à escola como desafio na reconstrução de um modelo teórico. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v.13, n.49, p. 435-451, out./dez. 2005.

Recebido: 02/05/2013 **Aprovado:** 30/01/2016