



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

17746 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

A Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar: Desafios para a Gestão Democrática e a figura do Gestor

Cátia Sueli Cerqueira dos Santos - UNEB - PPGED - UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA

Marcelo Silva Borges - UNEB - Universidade do Estado da Bahia

Ruy José Braga Duarte - UNEB - Universidade do Estado da Bahia

A MATRIZ NACIONAL COMUM DE COMPETÊNCIAS DO DIRETOR ESCOLAR: DESAFIOS PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A FIGURA DO GESTOR

1 INTRODUÇÃO

As políticas educacionais no Brasil a partir de 2019 foram marcadas por diversas e controversas mudanças, especialmente sob a gestão dos governos golpistas (2016-2022) que feriram o lastro democrático e flertaram com práticas fascistas. Alguns dos pontos mais relevantes desse período precisam ser destacados, como: as constantes mudanças na estrutura do Ministério da Educação (MEC), a reforma do ensino médio, a expansão do ensino técnico e profissionalizante, polarizações, agenda ideológica direitistas/conservadora, cortes orçamentários (PEC 95/2016), os impactos dessas políticas no comprimento das metas do PNE (2014-2024), a implementação da Base Nacional Comum para Formação Inicial e Continuada de Professores (BNC-Formação) e a Matriz Nacional Comum de Competência do Diretor Escolar.

Diante de tantas contradições e significativos retrocessos, tendo em conta as homologações do Ministério da Educação para implantação da Base Nacional

Comum Curricular de Educação Básica (BNCC - Educação Básica), considera-se relevante o estudo da estruturação de uma Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, como escopo orientador das práticas de gestão nas escolas brasileiras. Nesse sentido, a matriz busca uma reconfiguração da figura do diretor escolar, com vistas ao desenvolvimento de competências e habilidades. (CNE, 2021)

Assim, o presente texto é parte da pesquisa de mestrado da autora, no programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC), da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Apresenta como tema: A Matriz Nacional Comum de Competência do Diretor Escolar: Desafios para a Gestão Democrática e a figura do diretor escolar.

Observa-se que a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar foi desenvolvida com o intuito de padronizar e orientar as práticas de gestão nas escolas brasileiras. Ela busca promover um modelo de administração empresarial imposto às escolas pelos interesses neoliberais via o imperativo da Nova Gestão Pública (NGP). Saraiva (2020), define a NGP como uma reforma do setor público que tem como alicerce uma nova postura administrativa baseada no gerenciamento de empresas privadas que objetiva maior eficácia, eficiência e desburocratização dos serviços públicos, incluindo as escolas públicas. Assim sendo, a problemática a qual trata o texto imbuí-se em refletir como a centralidade do papel do diretor escolar e a intensificação de suas responsabilidades impactam a gestão democrática nas escolas, e quais são os principais desafios enfrentados nesse contexto. A concentração de responsabilidades e a intensificação do papel do diretor podem gerar tensões e dificuldades na implementação de práticas democráticas. Assim, apresenta-se como principal objetivo a ser alcançado com o estudo, investigar a centralidade e a intensificação do papel do diretor escolar diante das premissas publicizadas na Matriz Nacional Comum de Competências e sua relação com a gestão democrática.

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de caráter bibliográfico e documental. A produção dos dados apoiou-se em pesquisas que buscaram identificar características da NGP, da Gestão Democrática Escolar e do Trabalho do Diretor Escolar. Os documentos que subsidiaram o trabalho são a Constituição Federal (1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e alterações subsequentes; o Plano Nacional de Educação (2014-2024); e a Matriz Nacional Comum de Competência do Diretor Escolar (2021).

A análise geral dos dados tem como respaldo teórico as categorias do Materialismo Histórico-Dialético – movimento e contradição – tentando desvelar as determinações que formam a complexidade da política educacional brasileira, forjada no âmbito da NGP e suas implicações para gestão democrática escolar e,

consequentemente, o trabalho do Diretor. A superestrutura em que se assenta esta proposta de análise, é a da sociedade capitalista com todas as suas contradições. O modo de produção vigente, além de ditar as regras de mercado, e os ditames econômicos em geral, influencia nas políticas de estado e ações de governos, fazendo perpetuar as desigualdades sociais e por consequência justifica as lutas de classes. Para Marx (1999):

O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta a superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral. (MARX, 1999, p. 206).

O materialismo histórico-dialético de Marx, enriquece este estudo na medida em que afirma que “não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, seu ser social é que determina a sua consciência” (MARX, 1935 *Apud* CHALMERS, 1993, p.147), ou seja: a ocorrência da estrutura social como determinante da consciência dos sujeitos.

A construção deste projeto seria insuficiente sem o devido reconhecimento das proposições do materialismo histórico. Nas análises feitas até aqui, a ideia de Estado, Governo e Sociedade sempre nos são recorrentes, tendo como ponto de partida e chegada o arcabouço teórico-metodológico de Marx, pois a noção sobre o Capital, nestas investigações, importa, na medida em que as constituições do Estado, Sociedade e Governo são permeadas pelos mecanismos regulatórios que engendram o capitalismo.

Nesta sociedade de mercado, o modo de produção é estruturado nos moldes capitalista, pela regência de uma classe dominante que detém o os meios de produção e que fomenta mecanismos de regulação desta sociedade, em detrimento da manutenção de um *status*. Entende-se que estes mecanismos regulatórios sob a ótica do neoliberalismo, estão configurados como uma face atual do capitalismo mundial, composto por uma determinada gama de agências e grupos econômicos.

Na base estruturante do modo de produção capitalista estão as classes subalternas que sustentam a pirâmide social, composta por diversos grupos minoritários, através de ampla mão-de-obra que alimenta a *mais-valia*; ou seja, uma classe assalariada, produtora e consumidora de bens de consumo e serviços (CASTEL, 1998).

Em suma, diferente do que muitos defendem, a Matriz Nacional, fere diretamente a gestão escolar democrática, contrariando os princípios de autonomia e participação que são primordiais para a democratização da escola. Além de

evidenciar uma visão gerencial da atuação do diretor e a adoção de um novo perfil desse sujeito voltados para os interesses do capital.

2 DESENVOLVIMENTO

A Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar é um instrumento para o desenvolvimento e a avaliação das competências dos gestores escolares no Brasil. Foi desenvolvida no contexto de retrocessos das políticas educacionais com o golpe de 2016, sendo que a sua criação está alinhada às diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), considerando as estratégias 19.1, 19.8 e às demandas de organismos internacionais, como a UNESCO, OCDE, que destacam a liderança escolar para a qualidade da educação.

A matriz encontra-se organizada em 27 competências para o diretor escolar, sendo estruturada em um quadro síntese de 10 competências gerais e quatorze competências específicas. O documento está estruturado em quatro dimensões, a saber: a político-institucional, a pedagógica, a administrativo-financeira e a pessoal e relacional. Cada dimensão corresponde a um conjunto de competências, acompanhadas das respectivas descrições e atribuições, perfazendo um montante de 27 competências e 117 atribuições distribuídas nas quatro dimensões.

Embora a Matriz tenha sido criada sob o argumento de aprimorar a gestão escolar, contrapõe a defesa da educação cidadã como direito, pois ao incorporar concepções neoliberais ao processo educacional em detrimento da gestão democrática como princípio constitucional, traz prejuízos significativos para o sistema educacional. Ao alinhar-se às diretrizes e às demandas de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a matriz reflete um modelo de gestão que desconsidera a realidade histórica, social, pedagógica e organizacional da complexa realidade educacional brasileira. A padronização de 27 competências e 117 atribuições distribuídas, ignora as especificidades regionais e locais das escolas, impondo uma uniformidade que pode sufocar a inovação e a adaptação necessárias para enfrentar os desafios únicos de cada comunidade escolar.

2.1 O papel do diretor e a prática democrática

De acordo com a matriz (2021), a imagem apreciada correspondente ao diretor escolar, não atende às necessidades para o enfrentamento dos desafios atuais, tornando-se fundamental uma reestruturação para a atuação do deste pautada no desenvolvimento de competências e habilidades de liderança. Ainda de

acordo com o documento, a matriz objetiva “construir um conjunto de parâmetros para atuação desse profissional da educação, em compasso com as demandas estabelecidas pela normatização da educação nacional”. (p. 03)

Esta lógica compromete a defesa da gestão democrática, desestimula e por consequência anula a participação de professores/as, estudantes, funcionários/as e pais, sujeitos importantes no processo da gestão democrática.

Neste íterim, verifica-se que os principais documentos que subsidiam o sistema educacional brasileiro – CF/1998 e a LDB/1996 – regulamentam a gestão democrática como princípio norteador do ensino público. Portanto, a ação do diretor deve ir nessa direção para implantação de uma gestão verdadeiramente democrática e participativa.

Contrariamente a essas disposições, a matriz aponta para uma centralidade do papel do diretor escolar, refletindo uma visão onde este aparece como o principal agente de mudança e liderança na escola, podendo levar à intensificação das suas responsabilidades, e resultar em sobrecarga de trabalho. Essa sobrecarga administrativa, alinhada a pressão para atender a um conjunto extenso e complexo de competências podem desviar o foco dos diretores das atividades pedagógicas essenciais, prejudicando a qualidade da educação e exacerbando as desigualdades regionais. A centralidade no diretor, coloca esse profissional imerso há conflitos entre as diferentes demandas do cargo, conflitos entre seus pares, competitividade, responsabilização – *accountability* – pelo (in) sucesso escolar, dentre outros efeitos nocivos para o exercício da sua função.

Concordamos com a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO (ANPAE), ao sinalizar:

Ao definir um modelo idealizado e individualizado de gestão educacional, promove um processo de alienação no exercício da função de diretor/a escolar, quando a preocupação desses/as educadores/as tende a se voltar às regras e padrões estabelecidos externamente à sua realidade, figurando o que podemos considerar como o neotecnicismo, em detrimento da consolidação de mecanismos de participação e deliberação coletivos. Nessa direção, a despeito de sinalizar o trabalho coletivo, o texto focaliza competências e atribuições do/a diretor/a, negligenciando os esforços efetivados no sentido de uma concepção ampla, em que a gestão não se restringe ao/à gestor/a. (Anpae, 2021, p.3)

Em última análise, verifica-se que a abordagem tecnocrática e centralizada desvaloriza a autonomia dos gestores e pode minar o desenvolvimento de uma gestão escolar democrática e inclusiva.

2.2 A rede municipal de educação de Salvador: lócus da pesquisa e estado da arte.

A rede pública de educação do município de Salvador é o espaço de atuação da autora e coautor deste estudo, sendo o território soteropolitano o principal esteio vivencial. Neste sentido, é que se comunga com definições comuns sobre políticas públicas, compreendendo esta como o “Estado em ação” (GOBERT, MULLER, 1987, *apud* HÖFLING, 2001, p. 31), no entendimento de que o movimento estatal é um fenômeno determinante nas sociedades modernas e uma das principais engrenagens de estruturação do macrossistema econômico-social. As políticas públicas se caracterizam pela ação direta do estado em demandas sociais em diversas áreas, fomentadas por recursos vinculados ao erário público e parcerias público-privadas. O trabalho do diretor escolar se dá nesta base macroestrutural no serviço público, diante de outros desafios cotidiano da prática de gestão.

A Educação Infantil, Ensino Fundamental Anos Iniciais e Anos Finais e a Educação de Jovens e Adultos completam um amplo cenário de uma estruturação educacional na 5ª capital brasileira. A precarização dessa Rede, coloca a cidade como uma das mais desafiadoras quanto a gestão municipal da educação, diante dos seguintes fatores: ampla quantidade de micro escolas com ambientes retrátil; centralização dos recursos financeiros no órgão central; centralização das ações de manutenção junto ao executivo municipal; centralização dos insumos e merenda escolar; terceirização da execução da merenda escolar; multiplicidade de materiais didáticos e sistemas de gestão e controle; etc.

No âmbito da educação infantil, a exemplo, os maiores desafios do diretor encontram-se no atendimento aos estudantes neuro-atípicos, na intermitência de profissionais em regime provisório e na estrutura ambiental dos espaços de creche e pré-escola. No ensino fundamental anos iniciais, há também uma problemática vinculada a inclusão e o suporte de profissionais de apoio escolar; há a falta de materiais específicos para os discentes neuro-atípicos; um número amplo de professores são não-concursados; profissionais de apoio escolar selecionados por meio de indicação política; um sistema estruturado de ensino que se mistura a outros tantos materiais didáticos sem prévia conexão; e por fim uma lógica gerencialista, instrumentalizada, que aponta para uma gestão de resultados, diante do fenômeno do ranqueamento dos índices educacionais.

Pensando-se o estado da arte, através do estudo de diversos professores-pesquisadores da própria Rede em questão, verifica-se importantes análises sobre a precarização no magistério da Rede Municipal de Salvador, no período que também implica esta pesquisa, por meio de investigações que descrevem o

gerencialismo na educação municipal e as possibilidades e os limites do trabalho pedagógico num cenário precarizado nas etapas da Educação Infantil, do Ensino Fundamental Anos Iniciais e da Educação de Jovens e Adultos (OLIVEIRA 2017; SANTOS 2021; SANTOS e MACHADO 2021, MIRANDA 2021. Assim sendo, o presente estudo se institui relevante tanto social como academicamente, por se tratar da oferta educacional de uma das maiores capitais do país, e uma das mais expressivas da região nordeste, sendo a principal unidade federativa do Estado da Bahia.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Matriz em evidência apresenta uma visão ambiciosa para a liderança escolar no Brasil, centrada na figura do diretor como agente transformador e promotor da gestão democrática. No entanto, a centralidade e a intensificação do papel do diretor apresentam desafios significativos, que precisam ser abordados para que a gestão democrática se torne uma realidade efetiva nas escolas brasileiras.

Por estar imersa num contexto de NGP, cujo lastro é uma sociedade de mercado, as possibilidades de efetividade democrática sempre estarão com algum risco de ingerência na sobreposição de interesses entre o público e o privado, sendo a perspectiva empresarialista um paradigma recorrente ao cenário global. O diretor escolar, assim sendo, pode se tornar sujeito passivo, ilhado numa descentralização extrema, como sugerida em abordagens neoliberais, na qual se indica o esvaziamento cabal dos governos centrais (pela lógica do estado mínimo), buscando dotar os pequenos entes de autonomia plena, sem apontar nenhuma reforma no financiamento.

Dito isto, investir na formação contínua dos diretores, promover a descentralização das responsabilidades por meio de redes de apoio e colaboração são estratégias essenciais para superar esses desafios. Apenas com uma abordagem integrada e colaborativa será possível fortalecer a autonomia escolar e promover a implementação da gestão democrática, que envolva toda a comunidade escolar e contribua para a melhoria da qualidade da educação no Brasil.

Palavras-chave: Matriz Nacional de Competências, Gestão Democrática Escolar e Diretor Escolar

REFERÊNCIAS

ANPAE. Posicionamento da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) sobre o documento Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar.

Disponível em: <https://anpae.org.br/website/noticias/529-matriz-nacional-de-competencias-do-diretorescolar#:~:text=4%C2%00que%20%22%20A%20Matriz%20Nacional,por%20%C3%B3rg%C3%A3os%20federais%20>
Acesso em: 27 jul. 2024

BRASIL. Lei Federal n.º 13.005, de 25/06/2014. Institui o **Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024)**. Brasília: MEC, 2014.

BRASIL. [Constituição (1998)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. [2016a]. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016. Acesso em: 20 de abr. 2024.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf> . Acesso em: 05 de fev. de 2021

BRASIL. **Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar**. Março de 2021. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/fevereiro-2021-pdf/170531-texto-referencia-matriz-nacional-comum-de-competencias-do-diretor-escolar/file> . Acesso em: 26 de jun. 2023.

BOTELHO, G., SILVA, L. G. A. **Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor: o trabalho do diretor escolar em análise**. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 16, e83899. Março de 2022. Disponível em: <http://anais.uesb.br/index.php/cmp/article/view/10640/10446> . Acesso em: 13 de abr. de 2023.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social** -uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CHALMERS, Alan, F., **O que é ciência, afinal?** Tradução de Raul Fiker, 1a ed. – São Paulo: Brasiliense, 1993.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

_____. **Para a crítica da economia política: o rendimento e suas fontes**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2005.

MIRANDA, Amanaiara C. S. A injustiça econômica e social com as professoras da educação infantil. In **Profissão docente em questão!**, org. Jane Adriana Vasconcelos Pacheco Rios, p. 157-182. Salvador: Edufba, 2021.

OLIVEIRA, Adauto Leite. **A compreensão sobre “saberes” e sua pertinência enquanto descritores de aprendizagem para o currículo da educação de jovens e adultos**, in Anais do IV encontro internacional de alfabetização e educação de jovens e adultos ALFA e EJA, org. Tânia Regina Dantas & Dr^a. Maria de Lourdes Dionísio & Maria Hermínia Lage Fernandes Laffin, p. 28-39. Disponível em: <https://epejaufsc.paginas.ufsc.br/a-producao-dos-alfaeejas> Acessado em: 08 jul. 2023.

SANTOS, Arielma Galvão dos. Educação básica e a pandemia: relato de experiências dos e nos coletivos docentes do ensino fundamental. In **Profissão docente em questão!**, org. Jane Adriana Vasconcelos Pacheco Rios, p. 241-254. Salvador: Edufba, 2021.

HÖFLING, E. D. M.. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos CEDES, v. 21, n. 55, p. 30–41, nov. 2001.

SARAIVA, Ana Maria Alves. **As matrizes normativas da Nova Gestão Pública e o enfrentamento das desigualdades educacionais**. Revista Educação em Questão, v. 58, n. 5, 25 ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/21116/13126> . Acesso em: 15 de abr. de 2022.