



DADOS PARA
UM DEBATE
DEMOCRÁTICO
NA EDUCAÇÃO

RELATÓRIO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

Desenvolvimento profissional de diretores escolares

Análise das Experiências da África do Sul e do Canadá (Ontário)



PARCERIA:



por Lara Simielli, Ariane Faria
dos Santos e David Plank.

Este relatório é fruto da colaboração entre duas organizações comprometidas com o avanço da educação equitativa e de qualidade no Brasil. O **Instituto Unibanco** estabeleceu uma parceria com o **Dados para um Debate Democrático na Educação (D³e)** para elaborar um relatório que contribuísse com o tema da gestão escolar no país. O **D³e** ficou responsável pela escolha do tema e pela coordenação e execução do trabalho. O **Instituto Unibanco**, por sua vez, contribuiu para a definição dos casos analisados e com sugestões de aprimoramento do conteúdo.



DADOS PARA
UM DEBATE
DEMOCRÁTICO
NA EDUCAÇÃO



INSTITUTO
UNIBANCO



[APRESENTAÇÃO

Este relatório é fruto de uma parceria do D³e com o Instituto Unibanco. Considerando a centralidade da formação de diretores escolares para uma educação equitativa e de qualidade, analisamos neste documento de política educacional a experiência de dois casos internacionais (África do Sul e Canadá/Ontário) que podem servir de inspiração ao Brasil, a partir do contexto e das especificidades do nosso país. Reconhecemos os inúmeros programas e políticas desenvolvidos pelas universidades, pelos governos brasileiros (em nível federal, estadual e municipal) e por organizações não governamentais para contribuir com a formação de novos diretores. Entendemos, porém, que o assunto merece um lugar de mais destaque no debate sobre as políticas de gestão escolar, a fim de garantir que os diretores brasileiros se sintam seguros e confiantes ao assumir a função.

Abordamos aspectos centrais a serem considerados nas políticas de formação dos diretores, com ênfase na política educacional, no desenho do curso de formação e na sua implementação. A Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, recentemente aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), prevê a relação entre as competências e as políticas de formação inicial e continuada. Esperamos, neste sentido, que este relatório contribua para o fortalecimento do conhecimento e para a tomada de decisões no desenho das políticas educacionais no Brasil que apoiem o desenvolvimento dos diretores.

BOA LEITURA!

Equipe D³e e Equipe Instituto Unibanco



DADOS PARA
UM DEBATE
DEMOCRÁTICO
NA EDUCAÇÃO

RELATÓRIO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DE DIRETORES ESCOLARES: ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS DA ÁFRICA DO SUL E DO CANADÁ (ONTÁRIO)

Lara Simielli¹

Ariane Faria dos Santos²

David Plank³

[SUMÁRIO EXECUTIVO

O diretor escolar tem papel central na garantia de uma educação de qualidade para todos os alunos, como demonstram inúmeros estudos nacionais e internacionais. Com relação a sua formação, inúmeras iniciativas vêm sendo desenvolvidas no Brasil pelas universidades, pelos governos (em nível federal, estadual e municipal) e por organizações não governamentais. Dentre elas, destacam-se a formação inicial oferecida pelas universidades e cursos de formação continuada como o Progestão, lançado em 2001 pelos estados por meio do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), e o Programa Nacional Escola de Gestores, lançado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2006. Recentemente, foi aprovada a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, que prevê a relação entre as competências e as políticas de formação inicial e continuada.

Ainda há, porém, inúmeros desafios com relação ao currículo, à implementação e à continuidade em parte destes programas, além do entendimento de que não há uma priorização do tema da formação na agenda governamental, o que tem gerado inúmeros desafios aos diretores. A literatura nacional aponta, por exemplo, a baixa presença de disciplinas de gestão escolar nos cursos de pedagogia e licenciatura e a pouca conexão da teoria com a prática. Estes desafios se repetem em outros países latino-americanos e em nações ao redor do mundo. Há, contudo, casos de políticas exitosas de desenvolvimento de diretores, que entendem a formação como um processo contínuo englobando formação inicial/pré-serviço, programa de indução e formação continuada ou em serviço.

1. Professora no Departamento de Gestão Pública da FGV EAESP e pesquisadora associada ao D³e.
2. Mestre em Análise de Políticas Educacionais Comparadas pela Universidade Stanford, nos Estados Unidos.
3. Professor da Universidade Stanford, nos Estados Unidos, e membro do conselho consultivo do D³e.

Nosso objetivo neste relatório de política educacional é analisar como dois países estão estruturando seus sistemas de desenvolvimento de lideranças escolares. Não temos a intenção de apontar soluções a serem replicadas no Brasil, longe disso. Buscamos, por outro lado, mostrar possibilidades de atuação que ampliem nosso repertório de alternativas a serem implementadas – levando-se em conta o nosso contexto e as nossas características.

A metodologia de escolha e análise dos casos contou com algumas etapas: i) revisão da literatura internacional, escolhendo nove países que são considerados exitosos na política de desenvolvimento de diretores; ii) breve análise dos nove casos; iii) divisão em dois grupos centrais (nações com sistemas completos de desenvolvimento de diretores e nações em processo de desenvolvimento destas políticas); iv) inserção do critério de equidade como um princípio orientador para a escolha dos casos; v) escolha do Canadá (Ontário) como representante do primeiro grupo e da África do Sul como representante do segundo; vi) análise dos casos a partir de sete categorias, baseadas na literatura de avaliação de cursos de formação; vii) inclusão da equidade como oitava categoria de análise; viii) realização de entrevistas com os responsáveis pelas políticas de desenvolvimento de diretores nos dois países; ix) avaliação da documentação (materiais didáticos dos cursos, apresentações, relatórios e documentos oficiais); e x) análise dos casos com base em três dimensões: a política educacional para a liderança escolar (aspectos de carreira, remuneração, acesso ao cargo, dentre outros), os cursos de formação inicial e as características e os desafios da sua implementação.

No Canadá (Ontário), as políticas educacionais são determinadas pelas províncias (correspondentes aos estados brasileiros). A província de Ontário desenvolveu um marco para a liderança escolar (*The Ontario Leadership Framework*), com estabelecimento de padrões e competências para os diretores, as escolas e os distritos. Para se tornarem diretores, os professores precisam de cinco anos de experiência docente, ser membros do Colegiado de Professores, ter mestrado ou especialização em educação e realizar o Programa de Qualificação de Diretores (*Principal's Qualification Program*). A realização do curso não garante a contratação, que é feita pelos distritos, e o diretor tem o período de um ano para voltar a ser professor caso não se adapte à nova função. O Programa de Qualificação de Diretores é um curso composto por dois módulos, com 250 horas de teoria e 120 horas de estágio no total. O curso é pago pelos alunos e há vagas para todos os interessados. Sua metodologia é completamente baseada na aprendizagem de adultos, com ênfase nos estágios realizados nas escolas com a tutoria de um diretor em

exercício. A avaliação da aprendizagem envolve múltiplas atividades, com destaque para o portfólio e o desenho de uma política escolar. A equidade é um pilar central no currículo, com uma disciplina totalmente dedicada ao tema, assim como um princípio transversal aos módulos. O currículo é reavaliado anualmente por um conselho diverso, que pondera se há mudanças a serem incorporadas, e a cada cinco anos pelo Colegiado de Professores. Com relação à sua implementação, o curso é desenhado pelo Colegiado de Professores de Ontário e é ofertado por nove instituições (dois conselhos de classe e sete universidades).

Na África do Sul, a política para liderança escolar teve início com a elaboração de um marco (*Framework for School Leadership and Management*). A primeira etapa do marco foi o estabelecimento de uma matriz de competências para os diretores, seguida pelo desenvolvimento de um curso de formação inicial. Em 2007, foi implementado o Certificado Avançado em Educação (*Advanced Certification in Education - ACE*), substituído, em 2015, pelo Diploma Avançado em Educação (*Advanced Diploma in Education - ADE*). Para se tornar diretor na África do Sul, é preciso ter três anos de experiência docente, estar no nível de carreira correspondente à função (senioridade) e ter realizado o curso de formação inicial. Os diretores são eleitos pela comunidade escolar e permanecem durante toda a carreira na mesma escola. O ADE, ainda não implementado, pretende ser um curso de formação gratuito e obrigatório, com duração de dois anos. Sua metodologia está fortemente embasada em mentorias, em que um diretor aposentado orienta um grupo de potenciais diretores, com a realização de estudos em grupo e visitas às escolas. A avaliação do curso tem como critério de destaque a elaboração de um portfólio, que mostra como os alunos têm aplicado o conteúdo na prática. Com relação à equidade, este é um princípio central da Constituição Sul-Africana e tem norteado o desenho das políticas sociais. O período de implementação do ACE (2007-2015) enfrentou problemas como o baixo número de mentores, tendo como consequência o baixo acompanhamento dos alunos, mas ainda assim a iniciativa foi considerada bem-sucedida. Em 2015, o ACE foi descontinuado e substituído pelo ADE, em decorrência de pressões para que o curso fosse obrigatório e gratuito a todos os diretores. Quando o ADE for implementado, está previsto que seja ofertado pelas universidades e por organizações não governamentais. Sua implementação ainda não ocorreu por conta de questões financeiras do Ministério da Educação local.

Fechamos o relatório com duas ponderações e algumas reflexões para os gestores públicos e especialistas relacionadas aos dois casos. Em relação às ponderações, salientamos a importância da formação dos diretores, inserindo-a dentro de um conjunto de aspectos da gestão de recursos humanos, como a forma de acesso, a remuneração e a progressão na carreira. Além disso, há desafios sistêmicos que dizem respeito ao financiamento e às profundas desigualdades que caracterizam a educação brasileira, dentre outros aspectos. Neste relatório, priorizamos o processo de desenvolvimento de diretores, buscando inseri-lo em um panorama mais amplo da política de liderança escolar.

Em relação à política para a liderança escolar, tanto a África do Sul quanto o Canadá (Ontário) possuem uma política de desenvolvimento dos diretores que prevê um processo contínuo de desenvolvimento ao longo de suas carreiras. O ponto de partida, nos dois sistemas, foi o estabelecimento de um marco para a liderança escolar e a definição de uma matriz de competências para a atuação dos diretores. Além disso, a experiência docente é necessária, mas não suficiente, devendo ser complementada por cursos em nível de pós-graduação.

Em se tratando da formação inicial dos diretores, precisamos avaliar qual ente federativo deve ser responsável pelo desenho do currículo, dado o contexto federativo brasileiro. Na África do Sul, esta responsabilidade é do governo nacional, enquanto que, no Canadá, são as províncias que assumem a função. Em relação à metodologia de ensino e à avaliação dos alunos, os dois casos estudados focam nas mentorias, estágios e portfólios, buscando fazer uma conexão entre teoria e prática. Por fim, os dois modelos destacam o princípio da equidade como um pilar central nos cursos de formação.

Por fim, com relação à implementação, enquanto no Canadá a política de formação foi inteiramente implementada, na África do Sul houve um programa considerado bem-sucedido (ACE) e um novo, que ainda não está em vigor (ADE). Os dois casos nos permitem refletir sobre os recursos necessários à execução das iniciativas: no Canadá (Ontário) os cursos são pagos pelos alunos, o que está relacionado com aspectos de remuneração e progressão na carreira; enquanto que, na África do Sul, eles deverão ser ofertados de forma gratuita e obrigatória a todos, mas não houve uma priorização orçamentária para sua implementação.

Uma segunda questão diz respeito à responsabilidade pela oferta da formação: no Canadá (Ontário) ela é das universidades e dos conselhos de classe, enquanto que na África do Sul a previsão é de que seja das universidades e organizações não governamentais. O caráter do currículo (mais foco na teoria, na prática ou em ambas) será decisivo para determinar quem será o responsável pela oferta dos cursos no contexto brasileiro. Por fim, precisamos refletir sobre a metodologia de avaliação dos programas de formação para retroalimentar a sua implementação e fazer melhorias – sem incorrer no risco de usar os resultados para punição ou ranqueamento dos participantes. Os critérios para esta avaliação devem ser definidos de maneira participativa e democrática e em conjunto pelas universidades, secretarias de Educação, Ministério de Educação, Consed, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Conselho Nacional de Educação (CNE).

Buscamos neste relatório enfatizar a importância de uma boa política de desenvolvimento de diretores escolares, tendo por base os exemplos de dois programas de formação inicial no Canadá (Ontário) e na África do Sul. Procuramos trazer os desafios e os pontos fortes dos dois sistemas, com o intuito de ampliar o repertório dos gestores públicos e especialistas brasileiros e de contribuir para o debate sobre a implementação de políticas públicas efetivas para a formação de novos diretores. Nosso objetivo não é sugerir a replicação das políticas estrangeiras, mas avaliar o que podemos aprender com elas, adaptando-as ao nosso contexto quando isso fizer sentido. Salientamos que as inúmeras políticas desenvolvidas pelas universidades, pelos governos brasileiros (em nível federal, estadual e municipal) e por organizações não governamentais trazem um acúmulo de conhecimento importante para o desenho dos novos programas. A recente aprovação da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar foi um importante passo neste sentido e nela está previsto o desenvolvimento das políticas de formação inicial e continuada em consonância com as competências dos profissionais.

Entendemos que os diretores merecem um lugar de destaque no debate sobre as políticas de gestão escolar. Um dos aspectos importantes para que eles alcancem esse protagonismo, dentre inúmeros outros igualmente relevantes, é a consolidação de uma política de desenvolvimento que garanta a estes profissionais brasileiros segurança e confiança para realizar seu trabalho e que proporcione uma educação equitativa e de qualidade para todos os estudantes.





INTRODUÇÃO

É INEGÁVEL A IMPORTÂNCIA DO DIRETOR ESCOLAR E A SUA CONTRIBUIÇÃO NO DESENVOLVIMENTO DE UMA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS OS ALUNOS. Diversas pesquisas indicam que os diretores são elemento central neste processo e, entre os fatores escolares, ficam atrás apenas dos professores (GRISSOM et al., 2021; LEITHWOOD et al., 2004; ROBINSON; GRAY, 2019). No Brasil, vários estudos também têm destacado esta relevância, enfatizando as características de uma boa gestão escolar (ABRUCIO, 2010) e verificando o impacto da liderança do diretor no desempenho dos alunos (OLIVEIRA; CARVALHO, 2018; SIQUEIRA, 2020).

Do ponto de vista dos gestores públicos, é fundamental que a liderança escolar receba a atenção devida e seja priorizada na agenda das políticas educacionais. O Ministério da Educação, as secretarias de Educação (municipais e estaduais) e as universidades têm o importante papel de desenvolver e implementar políticas públicas voltadas para a liderança escolar. Um dos pontos centrais diz respeito à política de formação de gestores. É ela que fornece aos diretores o repertório adequado para atuar nas escolas. Diversos estudos apontam para a necessidade de olhar para o desenvolvimento destes profissionais ao longo de toda a sua trajetória, em um processo contínuo, constituído de três grandes etapas: i) formação inicial/pré-serviço dedicada à preparação ao cargo, de caráter voluntário ou obrigatório; ii) programa de indução, que conduza novos diretores à função de gestor, orientando a transição da sala de aula para o novo cargo; iii) formação continuada ou em serviço, voltada para a atualização de conhecimento e para o desenvolvimento de competências (OCDE, 2008). Fala-se, assim, em desenvolvimento de diretores, dado o caráter contínuo da sua formação — e não em preparação para um momento pontual de sua carreira (BUSH, 2012). Importante lembrar que a política de desenvolvimento de novos diretores é apenas um entre vários aspectos da gestão de recursos humanos, que engloba também questões relativas ao recrutamento e seleção, estrutura de carreira, políticas de avaliação, remuneração, entre outros (MARCONI, 2005; 2010). Mais do que isso, a política de desenvolvimento de diretores depende de outros fatores para além da gestão de recursos humanos que também precisam ser analisados e levados em consideração, como o financiamento, a infraestrutura das escolas e as políticas docentes.

Neste relatório de política educacional, nosso objetivo específico é analisar as questões que dizem respeito ao desenvolvimento desses profissionais, inserindo-as no contexto mais amplo da política educacional e destacando a importância de pensar

É NECESSÁRIO OLHAR PARA O DESENVOLVIMENTO DE DIRETORES NUM PROCESSO CONTÍNUO COMPOSTO POR FORMAÇÃO INICIAL, INDUÇÃO E FORMAÇÃO CONTINUADA.

esse mesmo desenvolvimento em consonância com as demais questões de carreira.

No Brasil, diversos programas vêm sendo desenvolvidos por universidades, pelos governos (federal, estadual ou municipal) e pelo terceiro setor no âmbito da gestão escolar. Atualmente, um importante marco foi a aprovação da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, que busca fornecer parâmetros para os diversos aspectos da política de gestão das escolas, entre eles a qualificação, a formação e o desenvolvimento dos diretores. Apesar de todas estas importantes iniciativas, há o entendimento de que as políticas voltadas à gestão escolar ainda não têm um lugar central na política educacional do país e que os programas de formação continuada apresentam problemas relativos à implementação, currículo e continuidade, entre outros.

A ausência de priorização destas políticas na agenda governamental tem oferecido muitos desafios a quem assume o cargo de diretor no Brasil. Em pesquisa realizada com os novos diretores do município de São Paulo, Simielli e Weinstein (no prelo) verificaram que 87% dos diretores entendem que o primeiro ano de gestão é 'difícil ou muito difícil'. Em relação à preparação para o cargo, 60% afirmam que se sentiam pouco ou nada preparados para assumir a função.

Verificou-se na pesquisa que muitos professores paulistanos estão assumindo os cargos de gestão sem nenhum tipo de formação e apoio específico por parte da administração pública municipal — a preparação, quando realizada, é oferecida pelo SINESP (Sindicato dos Especialistas de Educação do Ensino Público Municipal de São Paulo) ou pelas DREs (Diretorias Regionais de Educação da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo). Outras pesquisas nacionais também se aprofundaram nos desafios de novos diretores, apontando, por exemplo, para demandas relacionadas a questões burocráticas, mediação de conflitos, gestão de pessoas e problemas de infraestrutura (SILVA, 2015; SILVA, 2018). Esta situação se repete em outros países da América Latina além do Brasil: uma análise de oito sistemas educacionais latino-americanos revelou que, apesar dos esforços a fim de adotar políticas para a liderança escolar, sua implementação ainda se encontra em estágios iniciais devido a diversos problemas, contradições e falta de coerência interna e externa (WEINSTEIN; MACARENA, 2016).

Analisar como outros países têm organizado seu processo de desenvolvimento de diretores pode nos ajudar a compreender o que poderia fazer sentido em nosso contexto. Algumas nações vêm sendo apontadas pela literatura como exemplos de bons sistemas de desenvolvimento de lideranças escolares, como Austrália, Canadá, Reino Unido, Singapura, entre outras (BUSH, 2012; FLUCKIGER; LOVETT; DEMPSTER, 2014; OCDE, 2008). É fundamental olhar para estes países, identificar por que são considerados bem-sucedidos e buscar soluções que façam sentido no contexto latino-americano (WEINSTEIN; MACARENA, 2016) — e brasileiro, especificamente.

Neste relatório, analisamos como outros países estão estruturando seus sistemas de desenvolvimento de lideranças escolares. Não temos a intenção de apontar soluções a serem “replicadas” no Brasil, longe

disso. Buscamos, por outro lado, mostrar possibilidades de atuação capazes de ampliar o nosso repertório de alternativas que podem ser implementadas, levando em conta o nosso contexto e nossas características. A falta de mecanismos de comparação entre as instituições torna complexo identificar um sistema “de sucesso” (EICHHORST et al, 2012), dificuldade recorrente nos estudos de educação comparada internacional. Há desafios, neste sentido, para determinar critérios claros de comparação entre os países, que justifiquem o estudo de determinados casos. Fizemos esta escolha a partir de uma revisão da literatura internacional, que aponta alguns países com olhar efetivo e integrado no desenvolvimento de novos diretores.

Um princípio orientador da escolha dos casos e da elaboração do relatório foi o reconhecimento do aspecto político-pedagógico na atuação dos diretores, especificamente da centralidade da gestão democrática. Ângelo de Souza⁴, em apresentação sobre a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, aponta que há um conjunto de dimensões técnicas relacionadas à função de diretor escolar — sem, no entanto, reduzir este domínio técnico ao gerencialismo (SOUZA; CARVALHO; OLIVEIRA, 2021). Neste sentido, não é possível gerir uma escola sem o domínio do que se vai fazer — e isso implica diretamente no desenho de programas de formação, conectando teoria e prática.

Nossa intenção é trazer o desenvolvimento de diretores para a pauta governamental, entendendo que o tema é prioritário para garantir uma educação de qualidade. Neste contexto, olhar para outros países significa aumentar nosso repertório na busca de soluções que façam sentido no Brasil, adaptadas ao nosso contexto e nossas especificidades, e que possam inspirar gestores públicos a desenvolver políticas públicas de qualidade para os diretores escolares.

4. Fala de Ângelo de Souza na discussão sobre a Matriz de Competências e Atribuições do Diretor Escolar (SOUZA; CARVALHO; OLIVEIRA, 2021).



1

CONTEXTO NACIONAL

O BRASIL TEM 180.610 ESTABELECIMENTOS DE ENSINO, COM APROXIMADAMENTE 43 MILHÕES DE ESTUDANTES, 2,2 MILHÕES DE PROFESSORES E 161 MIL DIRETORES (BRASIL, 2020A). Com relação à escolaridade dos gestores, 86,4% declararam ter completado o ensino superior; mas apenas um em cada dez declarou ter feito algum curso de formação continuada em gestão escolar, com duração mínima de 80 horas (BRASIL, 2020b).

A formação inicial dos diretores fica a cargo das Instituições de Ensino Superior (IES), especialmente nos cursos de pedagogia. Desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1971, instituiu-se que a formação dos diretores escolares deveria se dar em curso superior de graduação ou de pós-graduação (OLIVEIRA; CARVALHO; BRITO, 2020; VIEIRA; VIDAL, 2014). Em 2006, as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Pedagogia (Resolução CNE/CP n.1 2006) determinaram que a formação dos estudantes não deveria se restringir à docência, mas também abordar a gestão dos processos educativos e pedagógicos (BRASIL, 2006). Em 2019, uma nova resolução (Resolução CNE/CP N. 2 2019) definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e instituiu a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica, enfatizando que a formação para atuar em administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional pode se dar em cursos de graduação em pedagogia ou em cursos de pós-graduação.

Na prática, porém, estudos vêm mostrando a baixa presença de disciplinas sobre gestão escolar nos cursos de Pedagogia. Franco (2014) analisou 130 matrizes curriculares (33 públicas e 97 privadas) de cursos de pedagogia e encontrou apenas 54% com pelo menos sete disciplinas relacionadas à gestão escolar. Oliveira, Carvalho e Brito (2019), a partir da análise de 58 cursos de licenciatura e pedagogia (em instituições públicas e privadas), apontaram que 82% dos cursos ofereciam uma ou nenhuma disciplina relacionada à gestão escolar. Neste sentido, os autores indicam uma provável insuficiência nestes cursos de conteúdos curriculares voltados à atuação do gestor escolar (OLIVEIRA; CARVALHO; BRITO, 2019). Outras pesquisas, ao analisar os desafios dos novos diretores, indicaram que a formação inicial não prepara estes profissionais para a função (MELLO, 2014; SILVA, 2015; BROOKE, REZENDE, 2020), reforçando a importância da formação continuada e da preparação no processo de transição da sala de aula para um cargo de gestão (MELLO, 2008, 2014; SILVA, 2015; TEIXEIRA, 2013).

Com relação à formação continuada em nível de pós-graduação, Brooke e Rezende (2020) identificam três modelos distintos: i) cursos oferecidos livremente por IES, credenciados pelo poder público, nos quais em geral o ônus é dos alunos. No Brasil, o modelo é adotado pelo Estado de São Paulo; ii) cursos livres variados, com diferentes durações, oferecidos pelas secretarias de Educação por meio de seus próprios centros de formação; em alguns casos, instituições privadas de ensino superior também podem ofertar este tipo de curso. O modelo é adotado por todos os estados brasileiros, com exceção de São Paulo, e foi o escolhido pelo Progestão (Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares); iii) uma modalidade híbrida, que combina características dos dois modelos anteriores, na qual os cursos são desenhados e planejados pelo setor público e oferecidos por IES; neste caso, há o cumprimento dos requisitos formais para um diploma de pós-graduação *lato sensu* — é o que ocorre na Escola de Gestores. Em um levantamento junto às 26 secretarias estaduais de Educação, Gois (2020) identificou que a expressiva maioria delas (21 das 22 que disseram oferecer cursos) prefere formar diretamente os potenciais diretores, nem sempre em parceria com as IES. Predomina, portanto, o segundo modelo identificado por Brooke e Rezende (2020). Oito secretarias citaram cursos em IES e seis mencionaram parcerias com organizações não governamentais. Do total de secretarias estaduais, quatro disseram não ofertar nenhum tipo de curso (GOIS, 2020).

Algumas iniciativas importantes de formação continuada foram lançadas nas últimas décadas no Brasil⁵. As primeiras políticas surgiram do empenho das secretarias estaduais de Educação por meio do Consed. Em 1998, o Consed lançou um projeto intitulado Rede Nacional de Referência em Gestão Educacional (RENAGESTE) (VIDAL et al, 2003). Três anos depois, em 2001, o Consed lançou o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão), voltado à formação continuada destes profissionais. A implementação do programa se deu por meio de um acordo entre o Consed

5. Agradecemos a Luís Serrão, Gerente de Educação Básica do Conselho Britânico, por algumas informações relativas ao histórico das políticas no Brasil e o contexto atual.

INICIATIVAS IMPORTANTES DE FORMAÇÃO FORAM LANÇADAS NAS ÚLTIMAS DÉCADAS NO BRASIL, COMO O PROGESTÃO E O PROGRAMA NACIONAL ESCOLA DE GESTORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

e 17 estados, em parceria com a Fundação Ford, a *Universidad Nacional de Educación a Distancia* (UNED), da Espanha, e a Fundação Roberto Marinho (BARREIRO; MOURA, 2010; Consed, 2021). O curso tinha duração de 270 horas, sendo 25% do tempo presencial. Ao longo dos anos, o programa foi implementado, em maior ou menor grau, em todos os estados do país (GATTI, 2008). A partir de 2013, passou a ser coordenado pelo Ministério da Educação.

Avaliações acerca do Progestão revelam inúmeros desafios. Em uma análise do programa em Minas Gerais, Barreto (2007) revelou que, por um lado, diretores relataram ter percebido a relação entre teoria e prática, em decorrência de exercícios que deviam ser desenvolvidos diretamente nas escolas; por outro, gestores destacaram que o programa não se aprofundou na visão sobre o papel do diretor na gestão escolar, tendo em vez disso focado em soluções imediatas para problemas cotidianos nas escolas. Alguns estudos descreveram que os espaços físicos dedicados às tutorias eram inadequados (NOGUEIRA, 2007; SANTOS; BEZERRA, 2015) e que a plataforma do curso muitas vezes não funcionava (BARRETO, 2007). Há também relatos sobre o problema da descontinuidade do programa, pois ele não era visto como política pública de formação, estando sujeito a mudanças de prioridades a depender dos governos (BARRETO, 2007). Para Sottani et al (2018), apesar de ter sido adotado em vários estados, o Progestão não se configurou como política pública de âmbito nacional — seu mérito, no

entanto, foi apontar a possibilidade de criar um programa nacional.

Em 2006, o Ministério da Educação lançou o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica, como parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Foi a primeira política federal para formação de diretores desde a redemocratização do país (BROOKE; REZENDE, 2020) e a única iniciativa implementada pelo governo federal com foco no tema (SOTTANI, 2018). O programa teve uma versão piloto, implementada em 2005 pelo Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) com a participação de 400 diretores de 10 estados. No ano seguinte, o Ministério da Educação, em parceria com o Consed e a Undime, implementou o programa por meio de 31 IES públicas (MEC, 2021). Havia três cursos: Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Escolar (400 horas) e Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar (200 horas), destinados a diretores e vice-diretores em exercício nas escolas públicas, e Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Coordenação Pedagógica, voltado a coordenadores pedagógicos e membros da equipe gestora (MEC, 2021). O programa foi descontinuado em 2016. Ao longo dos dez anos, foram investidos R\$ 70.017.228 e formados 19.257 gestores (um número baixo considerando as 36.443 vagas disponíveis) (SOTTANI, 2018).

Diversas pesquisas buscaram entender objetivos, resultados e razões para a descontinuidade do programa (CONTI; LIMA, 2015; SOTTANI; MARIANO; MORAES; DIAS, 2018; SOTTANI, 2018). O MEC desenhou o curso, mas as universidades podiam adaptar o conteúdo para suas realidades, o que gerou divergências de objetivos, público prioritário e implantação. Para Sottani et al (2018), “a complexidade da implementação do programa em âmbito nacional e a falta de articulação entre os diversos atores envolvidos nesta política, em certa medida, explicam a elevada evasão”.

Em 2014, o Plano Nacional de Educação (2014-2024) estabeleceu, entre as suas 20 metas, o olhar para a gestão democrática da educação. Em meio às estratégias para alcançar este objetivo, uma delas (Estratégia 19.8) determina “desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim

de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos” (BRASIL, 2014). Com base no que foi institucionalizado pelo PNE, foi lançado em 2015 o Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares (PNFCD). A iniciativa tinha dois eixos centrais: a formação continuada de diretores em exercício ou potenciais (por meio de um curso de aperfeiçoamento e um curso de atualização) e a certificação de diretores ou candidatos à função (certificação inicial e certificação avançada) (BRASIL, 2015). Formação e certificação foram elaboradas em consonância com uma proposta de padrões nacionais, com referências de competências essenciais (BRASIL, 2016). O programa, porém, nunca chegou a ser implementado.

Atualmente, o MEC possui duas iniciativas de formação: a Plataforma de Formação Continuada do Ministério da Educação, elaborada em parceria com a UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina), e o Ambiente Virtual de Aprendizagem do Ministério da Educação (AVAMEC). Na Plataforma de Formação Continuada, há 13 trilhas disponíveis para gestores, cada uma com duração de 28 a 40 horas e abordagem de temas variados (gestão e liderança, planejamento político pedagógico, planejamento estratégico escolar, gestão de recursos, gestão democrática, entre outros) (BRASIL, 2021a). No AVAMEC, são 135 cursos, elaborados por 23 instituições parceiras, com temas também muito variados — o grande enfoque está nas práticas pedagógicas, e os cursos mais acessados são os de alfabetização (Práticas de Alfabetização e Alfabetização Baseada em Ciências) e os relativos à Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2021b). Nos 10 cursos mais procurados, não há nenhum dedicado à gestão escolar.

Além disso, merece destaque o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Grupo de Trabalho de Gestão Escolar do Consed, que vem produzindo recomendações importantes. Algumas organizações do terceiro setor também vêm atuando no tema em parceria com o setor público, desenvolvendo projetos para qualificação e formação de gestores, com foco nas escolas, e em gestão educacional, com foco no sistema.

RECENTEMENTE, FOI APROVADA A MATRIZ NACIONAL COMUM DE COMPETÊNCIAS DO DIRETOR ESCOLAR QUE PREVÊ CONTRIBUIR PARA AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA NAS REDES E SISTEMAS PÚBLICOS DE ENSINO.

Recentemente, foi aprovada a Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar, coordenada e elaborada pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) e aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). A matriz tem por objetivo “parametrizar os diversos aspectos concernentes à função do diretor escolar”, auxiliando nas “políticas de acompanhamento e avaliação do trabalho dos diretores escolares, bem como de sua qualificação, em termos de formação inicial e continuada nas redes e sistemas públicos de ensino” (CNE, 2021).

Apesar de todas estas importantes iniciativas, entende-se que as políticas voltadas à gestão escolar ainda não têm um lugar central na política educacional do país. Como vimos, algumas foram lançadas, mas acabaram sendo descontinuadas após mudanças de governo; outras nem chegaram a ser implementadas. Quando isso ocorreu, os programas tiveram desafios na implantação, como a questão das tutorias, adaptação ao contexto local e problemas com a infraestrutura de apoio ao ensino a distância. Também há questionamentos com relação ao conteúdo oferecido e sua falta de relação com a prática. Ao olhar para os exemplos internacionais, este relatório busca auxiliar os gestores públicos justamente a priorizar políticas de desenvolvimento da liderança escolar na agenda governamental, assim como a observar sua implementação nos países em estudo.



2]

METODOLOGIA

PARA A DEFINIÇÃO DOS CASOS ESCOLHIDOS, FIZEMOS O SEGUINTE PERCURSO:

- a) Levantamos, na literatura, quais países são geralmente associados a um bom sistema de desenvolvimento de diretores⁶. São eles: África do Sul, Austrália, Canadá (Ontário), Chile, Países Baixos, Reino Unido (Escócia e Inglaterra), Singapura e Suécia;
- b) Analisamos brevemente suas políticas centrais para a liderança escolar, a fim de avaliar quais poderiam contribuir mais com o caso brasileiro;
- c) Com base nesta análise inicial, verificamos que os países poderiam ser divididos em dois grandes grupos: i) nações que já possuíam sistemas completos de desenvolvimento de diretores, com todas as etapas de formação e uma política de gestão de recursos humanos bastante consolidada e integrada e ii) nações que ainda estavam em processo de desenvolvimento destas políticas.

- d)** Um critério complementar para a escolha dos casos foi a centralidade do conceito de equidade, um princípio que consideramos vital para a política brasileira.
- e)** Escolhemos, com base nestes dois critérios, o Canadá (Ontário) como representante do primeiro grupo e a África do Sul como representante do segundo.
- f)** Para a análise dos casos, elaboramos uma estrutura composta por sete categorias: características gerais do programa, recrutamento dos alunos, currículo, metodologia de ensino, corpo docente e funcionários, avaliação dos alunos e avaliação do curso. Para definição destas categorias, utilizamos como base os referenciais propostos por Weinstein, Hernández, Cuéllar & Flessa (2014), Levine (2005) e Darling-Hammond (2007a, 2007b).
- g)** Além destes critérios baseados na literatura, incluímos a equidade como oitavo elemento da análise. A pergunta sobre equidade foi aberta, com o intuito de avaliar de maneira exploratória como estes dois casos entendiam e aplicavam este conceito.
- h)** Nestes dois sistemas, conduzimos entrevistas com os responsáveis pelas políticas de desenvolvimento de diretores. Foram entrevistados:
- i. Na África do Sul: o diretor de Gestão Escolar e Governança (Departamento de Educação Básica, Ministério da Educação) e um especialista sênior de Programa da Saúde, organização não-governamental responsável pelo desenvolvimento do currículo de formação de diretores;
 - ii. No Canadá (Ontário): a diretora de Aprendizagem Profissional do Conselho de Diretores de Ontário, e um representante do Departamento de Liderança, Colaboração e Governança do Ministério da Educação de Ontário.
- i)** Analisamos, ainda, documentação enviada pelos entrevistados, incluindo materiais didáticos dos cursos, apresentações feitas por gestores dos departamentos de Educação, relatórios e documentos oficiais.
- j)** Além dos cursos de formação, analisamos também a política educacional para a liderança escolar (entendendo os aspectos macro da política que pauta a carreira dos diretores) e a implementação da política de formação (buscando entender quais são seus desafios principais e seus pontos fortes e pontos fracos).

As informações contidas neste relatório provêm integralmente das entrevistas e dos materiais oficiais enviados pelos entrevistados, além de consulta aos ministérios da Educação e a sites de instituições credenciadas nos dois países.

6. Para tal utilizamos: OCDE (2008a, 2008b, 2013), Bush (2012), Bush e Jackson (2002), Fluckiger et al (2014), Greatbatch e Tate (2018), Moorosi e Bush (2011) e Vaillant (2015).



3]

ANÁLISES DOS CASOS

COM BASE NA METODOLOGIA DESCRITA ANTERIORMENTE, ESCOLHEMOS ANALISAR DOIS CURSOS DE FORMAÇÃO PRÉ-SERVIÇO: O PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO DE DIRETORES (PQP) DO CANADÁ (ONTÁRIO) E O CERTIFICADO AVANÇADO EM EDUCAÇÃO (ACE)/DIPLOMA AVANÇADO EM EDUCAÇÃO (ADE) DA ÁFRICA DO SUL.

3.1] CANADÁ (ONTÁRIO)

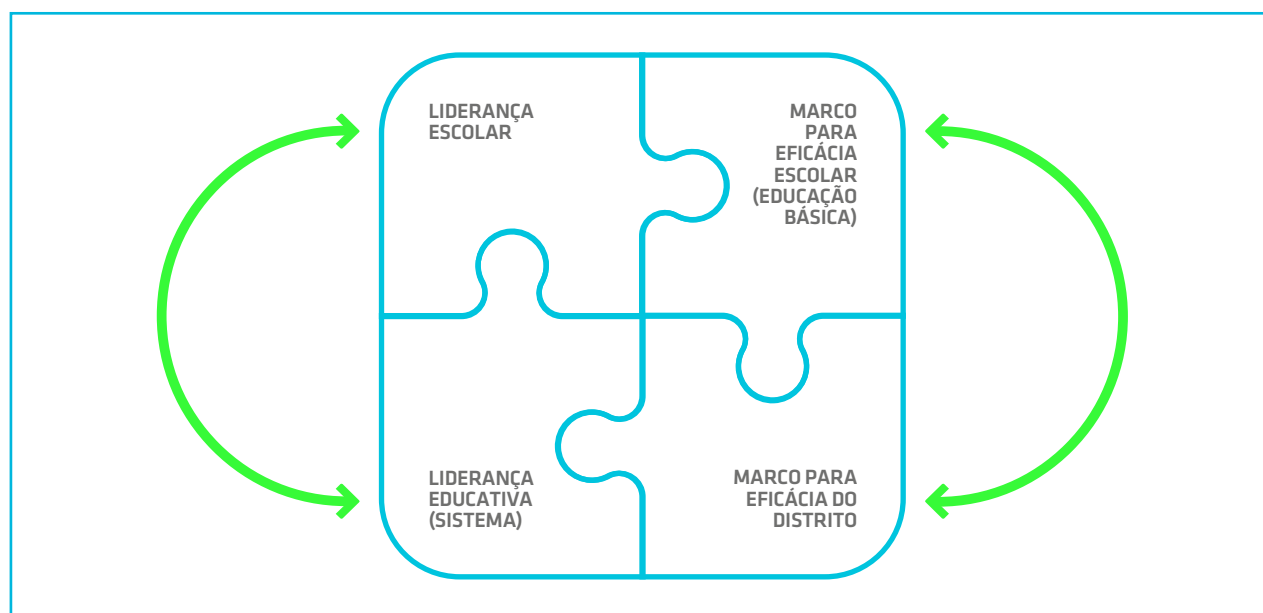
POLÍTICA PARA A LIDERANÇA ESCOLAR

O Canadá possui 15.500 escolas e, aproximadamente, 5,7 milhões de alunos e 760.000 professores (CANADA, 2019). O número de escolas canadenses, portanto, equivale a menos de um décimo do número de escolas no Brasil. A província de Ontário tem 4.828 escolas e, aproximadamente, 2 milhões de estudantes, 128 mil professores e 7,5 mil diretores (ONTARIO, 2020).

A política de formação de gestores em Ontário é guiada por um marco para a liderança escolar (*The Ontario Leadership Framework*), cujo objetivo é

estabelecer uma visão comum sobre liderança nos distritos e nas escolas, promover uma linguagem única para a compreensão do tema, identificar as práticas e ações relacionadas a uma liderança efetiva, orientar o desenho e a implementação de programas de formação de líderes nas escolas e auxiliar no recrutamento, seleção, desenvolvimento e retenção dos líderes escolares (ONTARIO, 2013, p. 5). Há padrões para as escolas, para o sistema e para o distrito, além de um guia de recursos para gestores escolares, com a descrição do que são consideradas características de bons líderes.

FIGURA 1. MARCO PARA A LIDERANÇA ESCOLAR NO CANADÁ (ONTÁRIO)



Fonte: ONTARIO (2013, p. 7)

Para se tornar diretor em Ontário é necessário que o candidato tenha cumprido alguns requisitos:

- Ser um membro com boa reputação no Colegiado de Professores de Ontário (*Ontario College of Teachers*);
- Possuir certificado de professor;
- Possuir um diploma universitário;
- Ter cinco anos de experiência docente no ensino fundamental ou médio;
- Ter os seguintes títulos acadêmicos:
 - Dois títulos de especialização; ou
 - Um título de especialização e mestrado em andamento; ou
 - Um mestrado ou doutorado finalizados;
- Concluir o curso Programa de Qualificação de Diretores (*Principals' Qualification Program - PQP*).

Portanto, para candidatos que atendem às condições mínimas, o curso Programa de Qualificação de Diretores (PQP) é a etapa inicial da carreira em Ontário. Todos os professores da Educação Básica que desejem se tornar diretores devem, além de possuir as demais características, realizar este curso que os capacita a ocupar postos de diretor e vice-diretor disponíveis na província canadense.

A realização do curso PQP não garante a contratação como gestor em uma escola de Ontário. Isso só ocorre após a conclusão do programa e depende de cada um dos 72 distritos escolares, que utilizam critérios diferentes para a seleção. O salário de diretor também varia entre os distritos. Após assumir o cargo, o professor pode desistir da função em até 12 meses e retomar a carreira de docente no estágio em que estava antes. Após este prazo, caso haja desistência, o professor voltará para as etapas iniciais da carreira.

Sobretudo nos primeiros anos na carreira, diretores e vice-diretores de Ontário são apoiados pelos 72 conselhos escolares distritais com estratégias de liderança abrangentes. Elas incluem mentoria durante dois anos para os dirigentes recém-nomeados, desenvolvimento de talentos e

planejamento de sucessão, bem como aprendizagem profissional contínua.

Quanto à formação dos diretores em serviço, cada distrito fornece aprendizagem profissional gratuita ao longo da carreira, a exemplo de programas para líderes, mentoria em áreas prioritárias, estratégias para garantir a equidade no ensino de matemática, entre outros. Além disso, os contratos de diretor e vice-diretor com os distritos escolares incluem o financiamento da aprendizagem profissional, em geral fornecido por associações de liderança profissional. O Ministério da Educação de Ontário também tem recursos destinados a melhorar a qualificação dos diretores em áreas específicas, como a Educação Especial. Os diretores ainda podem buscar formação complementar em outras instituições. Tais cursos opcionais, não oferecidos pelos distritos, são em geral pagos. O diretor que os fizer, no entanto, pode receber alguma pontuação extra na carreira.

A avaliação de desempenho dos diretores e vice-diretores ocorre durante um ciclo de cinco anos, que inclui um ano de avaliação e um Plano Anual de Crescimento (*Annual Growth Plan - AGP*), revisado e atualizado a cada ano do ciclo. O sistema de avaliação segue o marco para a liderança escolar de Ontário e requer que os AGPs reflitam os objetivos e prioridades da província e do distrito escolar para melhor desenvolver os gestores.

Em geral, ao longo da carreira os diretores trocam de escolas, mas raramente de distrito. As trajetórias variam: alguns permanecem em uma única etapa educacional, enquanto outros passam por várias. Na média, um diretor permanece na mesma escola por cinco anos.

O Ministério da Educação de Ontário indica que há problemas para manter diretores e vice-diretores na função. Dados relatados pelos distritos escolares em seus planejamentos de sucessão indicam que se espera um aumento no número de aposentadorias de gestores nos próximos três anos, o que pode causar uma escassez de líderes nas escolas da província.

FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE DIRETORES⁷

CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO DE DIRETORES (PQP)

O curso é constituído de dois módulos. O valor de cada módulo é de \$990 dólares canadenses, a serem pagos pelo aluno. Há poucas bolsas de estudo, geralmente custeadas por distritos onde há poucos candidatos a diretor. Por ano, cerca de 200 alunos se formam no programa oferecido pelo Conselho de Diretores de escolas públicas de Ontário.

RECRUTAMENTO DOS ALUNOS

A candidatura ao curso é voluntária e não há recrutamento de candidatos. Há vagas para todos os interessados.

CURRÍCULO

O programa é desenhado para desenvolver os diretores escolares da província de Ontário, de acordo com a Matriz de Competências (ONTARIO, 2013). Cada módulo do curso tem 125 horas de duração, além de 60 horas de atividades práticas. Há uma versão presencial e uma online do programa. Na versão presencial, cada módulo tem 72 horas de instrução, 28 horas de aprendizagem online e 25 horas para estudo/avaliações. Na versão online, são 90 horas de aprendizagem assíncrona, 10 horas de aprendizagem síncrona e 25 horas para estudo/avaliações. Há um foco recente do curso em bem-estar e saúde mental, assim como em equidade. Os módulos estão descritos na tabela 1.

TABELA 1. CONTEÚDO DO CURSO DE FORMAÇÃO DE DIRETORES NO CANADÁ (ONTÁRIO)

PARTE 1	PARTE 2
<p>Módulo 1: O papel do diretor</p> <p>Módulo 2: Escolas Equitativas e Inclusivas</p> <p>Módulo 3: Gestão e Liderança</p> <p>Módulo 4: Liderança Pedagógica</p> <p>Módulo 5: Educação Inclusiva</p> <p>Módulo 6: Cocriando Escolas Seguras</p>	<p>Módulo 7: O papel transformador do líder escolar</p> <p>Módulo 8: Cocriando escolas inclusivas</p> <p>Módulo 9: Construindo Capital Profissional</p> <p>Módulo 10: Tomada de decisão baseada em evidências</p> <p>Módulo 11: Construindo relacionamentos com os pais e a comunidade</p> <p>Módulo 12: Apoiando o bem-estar (saúde, saúde mental)</p>

Fonte: Elaboração própria a partir de material enviado pelo *Ontario Principals' Council*.

7. Esta pesquisa analisou em maiores detalhes o curso oferecido pelo Conselho de Diretores de Ontário (*Ontario's Principal Council*), organização dos diretores de escolas públicas de Ontário. Para ser uma instituição autorizada a oferecer o curso Programa de Qualificação de Diretores (*Principals' Qualification Program* - PQP) é necessário submeter um requerimento e ser aprovado pelo Colegiado de Professores de Ontário (*Ontario College of Teachers*).

METODOLOGIA DE ENSINO

A metodologia do curso é baseada em pesquisas sobre aprendizagem de adultos. Desta forma, ela explora situações cotidianas e apresenta práticas relacionadas a experiências que os diretores podem ter no dia a dia. As situações de aprendizagem envolvem estudos de caso, apresentações, trabalhos em grupo e o “*practicum*”, uma espécie de estágio que todos os candidatos precisam realizar.

O *Leadership Inquiry Practicum* (LIP) é um componente obrigatório do PQP, orientado pela Matriz de Competências de diretores de Ontário, e corresponde ao estágio prático no Brasil. Seu objetivo é fornecer oportunidades para os candidatos atuarem na função de líder junto a alunos, funcionários, pais e a comunidade. O LIP deve ocorrer em um ambiente escolar e, geralmente, costuma ser realizado na própria escola onde os professores trabalham. O profissional, porém, deverá atuar em funções relacionadas à liderança, em horário diferente do que ele passa em sala de aula. Durante o estágio, cada candidato a gestor é acompanhado por um mentor — um diretor ou vice-diretor ativo em uma escola. O objetivo é introduzir e guiar o participante nas principais atribuições que ele irá enfrentar quando se tornar diretor.

O LIP tem duração mínima de 60 horas, das quais 20 horas podem ser de observação. Os candidatos devem desenvolver uma proposta de LIP antes de serem recomendados para o primeiro módulo do programa e concluir com êxito a experiência antes de serem recomendados ao segundo módulo. O prazo para a conclusão bem-sucedida do estágio é de três anos após a data de conclusão do módulo inicial.

CORPO DOCENTE E FUNCIONÁRIOS DO CURSO

Os professores do curso são diretores e vice-diretores da ativa, aprovados em processo seletivo. Como o currículo já foi completamente definido por um conjunto de especialistas e diretores escolares, novos professores recebem pronto todo o material que devem ministrar. Além disso, docentes novatos recebem uma formação sobre o curso e ganham um tutor — geralmente um ex-professor do programa — que é responsável por tirar dúvidas e auxiliar o candidato em seu processo de adaptação. O curso é bastante fundamentado na experiência que seus

professores trazem da atuação como diretores, o que facilita a integração entre a teoria descrita no currículo e a prática vivenciada nas escolas.

AValiação DOS ALUNOS

O curso busca balancear diferentes formas de avaliação, a fim de proporcionar experiências próximas às que os participantes terão como diretores. Dentro do programa, há uma combinação de auto-avaliação e avaliação por pares, bem como feedback e avaliação do instrutor. Os candidatos podem demonstrar seu aprendizado por meio do diálogo, em oportunidades de aprendizagem experiencial e em tarefas escritas e orais. Durante o curso, eles são submetidos a todos os seguintes tipos de avaliação: testes de desempenho, estudo de caso, tarefa escrita, apresentação oral, portfólio (kit de ferramentas que informará o aprendizado profissional contínuo ao longo da jornada na função de diretor) e desenvolvimento de política (iniciar um processo para desenvolver uma política escolar).

AValiação DO CURSO

A cada cinco anos, o curso é reavaliado pelo Colegiado de Professores de Ontário, que pode solicitar alterações no currículo para atender novas demandas escolares. Não há pesquisas sobre o impacto do programa nas ações dos diretores, pois todos os gestores em atuação passaram pela iniciativa.

FOCO EM EQUIDADE

A grande maioria dos alunos é branca, reflexo de um corpo docente majoritariamente branco em Ontário. Apesar disso, como a inscrição no curso é voluntária, sem processo seletivo formal, os coordenadores apontaram a necessidade de trabalhar com parceiros para garantir que mais professores de perfil diverso se interessem em participar, a fim de aumentar a diversidade racial e incluir portadores de necessidades especiais, bem como representantes LGBTQ+ e de comunidades indígenas, entre outros grupos sociais.

Com relação à equidade ao longo do curso, há um módulo específico dedicado à questão da equidade e inclusão, mas o princípio é trabalhado ao longo de todos os módulos. A equidade é compreendida como a possibilidade de o aluno ter todos

os recursos e apoio para desenvolver seu máximo potencial e ser respeitado por suas características particulares. O módulo sobre equidade trabalha questões a respeito de temas como justiça social, privilégio e opressão, discutindo o papel da escola e dos líderes escolares em diminuir desigualdades. Este módulo também discute como implementar ações para identificar e diminuir as desigualdades dentro das escolas e dos distritos escolares, com base no *Ontario's Education Equity Action Plan* (Ontário, 2017). Este documento apresenta um conjunto de práticas que devem ser banidas ou estimuladas nas escolas e no sistema educacional, a fim de promover a equidade entre os alunos.

Para a coordenadora do curso, esta não deve ser apenas uma discussão pontual, mas permear todos os módulos como uma reflexão integrada, que perpassa todos os conteúdos e deve ser incorporada em todos os momentos. Há um grupo de pessoas indígenas e de diferentes cores/raças que revisam os materiais anualmente para garantir que as informações estejam atualizadas e os materiais sejam os mais inclusivos possíveis.

Há também uma preocupação com a equidade com relação aos professores e instrutores do curso, para garantir uma representação equitativa e diversa. A diversidade é também geográfica, buscando contemplar representantes de diferentes áreas da província de Ontário, tanto de ambientes rurais quanto urbanos.

IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO

O curso é aprovado pelo Colegiado de Professores de Ontário e ministrado em diferentes instituições. Independentemente da instituição, o aluno estará autorizado a se candidatar a cargos de diretor e vice-diretor em toda a província de Ontário após a conclusão. A iniciativa é obrigatória para

todas as pessoas que desejem se tornar diretores; o professor interessado no cargo deve primeiro concluir o curso para depois se candidatar às vagas disponíveis nos distritos escolares. Alguns professores, embora concluam o curso, nunca se tornam diretores.

3.2] ÁFRICA DO SUL

POLÍTICA PARA A LIDERANÇA ESCOLAR

A África do Sul tem cerca de 25 mil escolas e, aproximadamente, 445 mil professores e 13 milhões de estudantes.

Antes de 1994, o sistema educacional do país tinha quatro Departamentos de Educação, cada um voltado a pessoas de diferentes raças (Branco, Negro, Pardo e Indianos), com critérios e orçamentos distintos. Após o fim do apartheid, várias políticas tentaram diminuir as desigualdades existentes no sistema educacional. Uma delas foi a busca pela definição de critérios únicos para a gestão escolar e a criação do curso de especialização Certificado Avançado em Educação (*Advanced Certification in Education - School Leadership and Management, ACE*). Em 2011, o ACE foi descontinuado e, em 2015, substituído pelo Diploma Avançado em Educação (*Advanced Diploma in Education, ADE*).

A criação do ACE foi essencial para que o governo da África do Sul repensasse suas concepções de liderança e gestão escolar, processo que culminou na elaboração de competências para diretores no país (MARISHANE, 2016). A Matriz de Competências sul-africana é direcionada aos gestores de todas as escolas e define as principais dimensões do trabalho a ser realizado. Ela promove os valores da Constituição sul-africana, direciona as tarefas que os diretores

devem cumprir e valoriza a diversidade cultural e linguística nas escolas. Por outro lado, a matriz é mais um documento orientador do que uma norma a ser seguida no processo de recrutamento e avaliação dos diretores (ÁFRICA DO SUL, 2015).

O Departamento de Educação Básica da África do Sul desenvolveu um plano de desenvolvimento destes profissionais, composto por três etapas: formação inicial, programa de indução e formação continuada. Os três programas constituem, atualmente, um *continuum* de desenvolvimento profissional para os diretores e estão relacionados ao estabelecimento de um marco para a liderança e gestão escolar (*Framework for School Leadership and Management in South Africa*). No entanto, apesar de muito bem desenhado, este ciclo de formação apresenta vários problemas em sua implementação, como a escassez de profissionais qualificados para ministrar os cursos ou serem mentores dos programas.

A escolha dos diretores é feita por eleição da comunidade escolar e obedece a princípios determinados por cada escola. Em geral, os eleitos permanecem na mesma instituição de ensino ao longo de toda a carreira. Embora o governo esteja tentando estabelecer um sistema de avaliação dos gestores, ainda há grande resistência dos sindicatos.

FIGURA 2. MARCO PARA A LIDERANÇA ESCOLAR NA ÁFRICA DO SUL.



Fonte: Ministério da Educação da África do Sul (2020b)⁹

FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE DIRETORES ESCOLARES

CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE DIRETORES

O ACE foi um projeto desenvolvido em 2007 pela organização não governamental Saide, que ganhou a licitação do Ministério da Educação da África do Sul para a elaboração do curso. Tinha como objetivo melhorar e garantir um padrão mínimo de qualificação para os diretores. O curso foi estruturado com 120 créditos, divididos em 12 módulos, com duração de 24 meses. O modelo previa oferta de currículos pelo governo central e implementação por 16 instituições de ensino superior e organizações não-governamentais credenciadas. Em 2011, o Departamento de Ensino Superior mudou os requisitos mínimos de qualificação para professores e o ACE deixou de ser válido. Em 2015, o curso ACE foi substituído pelo ADE. A mudança ocorreu para atender os requisitos aprovados em 2011. O novo programa foi desenhado com 120 créditos divididos em sete módulos, mas continua com duração de 24 meses assim como o anterior, em regime não integral. Apesar de desenvolvido, o ADE ainda não foi implementado. A seguir, analisamos as características dos dois programas.

RECRUTAMENTO E SELEÇÃO PARA O CURSO

Os critérios de acesso ao programa ACE eram os seguintes:

- Qualificação formal de professor;
- Experiência docente mínima de três anos;
- Vínculo profissional em nível 2 ou superior da carreira de professor;
- O diretor e/ou o corpo diretivo da escola deveria, preferencialmente, autorizar o professor a se candidatar ao curso. Caso houvesse recusa, o requerente tinha direito de recorrer a instâncias superiores;
- Pelo menos 50% de candidaturas deviam ser de mulheres;

Os critérios de acesso ao ADE ainda não estão definidos.

CURRÍCULO

O propósito do programa ACE era capacitar educadores a desenvolver habilidades, conhecimentos e valores necessários para liderar e administrar escolas de forma eficaz. Além disso, contribuir para melhorar a oferta da educação em todo o sistema escolar, levando em consideração a diversidade de tipos e contextos das escolas. Especificamente, o programa buscava (*ACE course outline*, 2008, p. 2):

- Proporcionar liderança e gestão às escolas permitindo que elas deem a todos os alunos uma educação de qualidade, com o devido conhecimento da natureza da instituição de ensino e do seu contexto;
- Fornecer uma liderança profissional e apoio para a gestão do currículo às escolas e, portanto, garantir que estas instituições ofereçam ensino, aprendizagem e recursos de qualidade para melhorar o desempenho de todos os alunos em diversos contextos;
- Fortalecer o papel profissional do diretor;
- Desenvolver aspirantes a diretor para que eles sejam capazes de se envolver de forma crítica e sejam profissionais autorreflexivos;
- Capacitar aspirantes a diretor para gerenciar suas organizações e as tornar capazes de aprender e inculcar valores indutores da transformação no contexto local e sul-africano.

O ACE era constituído de 12 módulos (120 créditos). Já o ADE passou a ter sete módulos, também com 120 créditos. Na Tabela 2, temos um comparativo entre os módulos dos dois programas.

TABELA 2. CONTEÚDO DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DE DIRETORES NA ÁFRICA DO SUL

ACE	ADE
1. Desenvolvendo um portfólio para liderança escolar	1. Portfólio Profissional e Projeto de Local de Trabalho
2. Liderando e gerenciando o uso eficaz das TICs	2. Liderando e gerenciando ensino e aprendizagem na escola
3. Compreendendo liderança e gestão escolar no contexto sul-africano	3. Liderando e gerenciando atividades extracurriculares
4. Linguagem em liderança e gestão	4. Liderando e gerenciando pessoas e mudanças
5. Gerenciando políticas, planejamento, desenvolvimento escolar e governança	5. Trabalhando com e para a comunidade em geral
6. Liderando e gerenciando pessoas	6. Liderando e gerenciando a escola como uma organização
7. Gerenciando sistemas organizacionais, recursos físicos e financeiros	7. Trabalhando dentro e para o sistema escolar
8. Gerenciando ensino e aprendizagem	
9. Liderando e gerenciando uma disciplina, área de aprendizagem ou fase	
10. Mentorando diretores de escolas e gerenciando programas de mentoria em escolas	
11. Planejando e conduzindo avaliações	
12. Padronizando os critérios das avaliações	
13. Um ou mais módulos eletivos que respondem a necessidades nacionais/provinciais/regionais específicas, como por exemplo HIV/Aids e gênero	

Fonte: elaboração a partir de material enviado pelos entrevistados.

METODOLOGIA DE ENSINO

As orientações para a implementação do ACE explicavam a variedade de metodologias e princípios de aprendizagem que deveriam ser usados:

- Aprendizagem dirigida e autodirigida em equipes e pequenos grupos;
- Aprendizagem baseada no contexto local (dependente do conteúdo);
- Diversidade de estratégias de aprendizagem, como palestras, prática e portfólios de pesquisa, entre outras;
- Uso paralelo de aprendizagens individuais e em grupo em diferentes contextos;
- Aprendizagem colaborativa por meio de atividades em grupo interativas;
- Deliberação focada em problemas e debates no contexto do grupo;
- Reflexão crítica sobre processos e eficácia do grupo;
- Reflexão crítica e relatórios sobre crescimento pessoal e percepções desenvolvidas;
- Pesquisa e experimentação.

Um dos destaques do ACE era o uso de mentorias como estratégia de aprendizagem. Cada participante do curso recebia o acompanhamento de um diretor experiente para ajudar o aspirante a pensar em desafios, problemas e possíveis soluções para a escola onde estava atuando. O programa, contudo, não possuía apenas a mentoria como metodologia de aprendizado. Além disso, possuía um módulo do currículo de 120 horas totalmente dedicado à questão.

Pesquisas que avaliaram o ACE apontam que a mentoria era um aspecto inovador do programa, mas que ainda era necessário dedicar atenção a alguns pontos (BUSH et al., 2009; MSILA, 2012). O primeiro aspecto estava relacionado às pessoas selecionadas para mentores. Embora a maioria delas tivesse alguma experiência na direção de escolas, nem todas haviam passado pela formação do programa, o que comprometia a qualidade da mentoria. Além disso, a literatura mostra que a mentoria deve ser um processo individualizado — na prática, porém, a quantidade de alunos por mentor podia variar de nove a 38 em algumas províncias. Por fim, os pesquisadores

encontraram casos em que a mentoria era realizada por telefone, ou seja, o mentor nunca havia visitado a escola de seu mentorando.

Outra metodologia utilizada no ACE era o portfólio, um instrumento para os diretores sistematizarem suas ações e as evidências dos resultados gerados. Como descrevem Chikoko, Naicker e Mthiyane (2011) após a análise de uma amostra de 18 portfólios, o instrumento permitiu que diretores relacionassem o que aprenderam durante os módulos do programa à aplicação de tal conhecimento em suas escolas. A partir disso, os diretores puderam aprofundar as reflexões sobre suas práticas e tomar consciência de quais atitudes e conhecimentos precisavam desenvolver.

No caso do ADE, está previsto que o programa continue usando o portfólio e as mentorias como metodologias de aprendizagem. No entanto, a grande mudança é o estabelecimento de um ciclo de aprendizado em cada módulo. O objetivo deste ciclo é conectar melhor teoria e prática, além de permitir que uma parte da aprendizagem ocorra de forma autoinstrucional, ou seja, o candidato a diretor terá que estudar por conta própria. O curso foi desenhado com uma grande carga horária de autoinstrução, pois na versão anterior muitos participantes reclamavam de falta de tempo e de condições para frequentar as aulas presenciais.

CORPO DOCENTE E FUNCIONÁRIOS DO CURSO

O corpo docente do ACE era formado por professores das universidades que disponibilizavam o curso. Tais instituições tinham liberdade para escolher seus profissionais e o Ministério da Educação não exigia deles nenhuma formação específica. Alguns professores universitários escolhidos eram ex-diretores, cuja experiência prática nas escolas enriquecia o programa.

AVALIAÇÃO DOS ALUNOS

O curso possuía em suas orientações para implementação uma clara recomendação de quais eram as principais avaliações a serem usadas, assim como quais habilidades e conhecimentos deveriam ser identificados. O objetivo central era garantir que todas as avaliações focassem a aplicação de competências e as atividades que o diretor exerceria na escola. Tais avaliações eram revisadas pela escola e pelo mentor.

Além de dois grandes projetos que cada aluno deveria realizar ao longo dos módulos do curso, o programa poderia ter várias pequenas avaliações formativas em seu decorrer, a fim de desenvolver as habilidades dos novos diretores. Este conjunto de atividades deveria ser organizado em um portfólio que demonstrasse a evolução dos alunos. O guia de implementação do programa possuía um trecho que detalhava como o portfólio deveria ser organizado e avaliado. Em geral, os elementos de avaliação incluídos no portfólio eram: i) tarefas e/ou exames que fornecessem evidências da capacidade de aplicar o conhecimento na prática; ii) apresentações orais, bem como um diário reflexivo; e iii) autoavaliação, avaliação de colegas e do mentor, além de uma verificação local de competência de liderança e gestão.

No caso do ADE, cerca de 50% das atividades devem ser feitas nas escolas. Assim, as avaliações do programa precisam levar este ponto em consideração, acompanhando as atividades práticas. Como instrumento de avaliação recomenda-se o uso do portfólio, que funciona como um registro das ações realizadas pelos alunos do programa em suas instituições de ensino.

FOCO EM EQUIDADE

A equidade é um dos princípios-chave do programa de formação inicial na África do Sul. Todas as políticas educacionais são elaboradas com base na Constituição do país, que tem entre seus preceitos a promoção de equidade e justiça social. Tais princípios são muito presentes naquele país, que possui uma história de desigualdade, e se tornaram inegociáveis em diversas políticas públicas.

De acordo com o representante do Ministério da Educação da África do Sul, não há grandes desafios relativos a gênero, mas ainda há inúmeras dificuldades quanto à questão racial. Com relação a gênero, se antigamente havia no setor um domínio masculino, principalmente no ensino médio, atualmente há maior balanceamento e equilíbrio. As escolas têm autonomia e a

responsabilidade de equilibrar suas equipes de gestão escolar, porém não há nenhuma legislação para garantir que isso ocorra. Fica, portanto, a critério de cada escola decidir como atingir este objetivo. Por outro lado, ainda há inúmeros desafios com relação à questão racial. A África do Sul tem uma população majoritariamente negra, mas ainda há escolas com maioria de professores brancos. Isso reflete a dinâmica de um país que tinha áreas geográficas separadas para a população branca e a população negra — e muitas escolas ainda refletem este modelo, com mais professores brancos. Uma vez que os diretores são escolhidos pela comunidade escolar, se a maioria da comunidade é branca, as chances de indicação de um professor negro para o cargo de diretor são baixas, de acordo com o representante do Ministério da Educação.

IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO

Desenvolvido em 2007, o ACE previa a participação de 16 IES e organizações não-governamentais como parceiras para sua implementação. Todas as instituições foram credenciadas e deveriam seguir um currículo comum. Os materiais didáticos tinham apontamentos bem detalhados para todos os módulos, assim como documentos de avaliação definidos por uma equipe de governança em instância acima das instituições.

Em 2011, o Departamento de Ensino Superior mudou os requisitos mínimos de qualificação para

professores e o ACE deixou de ser válido. Em 2015, o ACE foi substituído pelo ADE. Com esta mudança, os sindicatos exigiram que o novo curso deveria ser financiado pelo governo para todos os candidatos a diretor. Por causa dessa exigência, que esbarrou em limitações financeiras relacionadas ao volume de candidatos previsto, o ADE ainda não foi implementado. Atualmente, portanto, não há nenhum curso de formação inicial para diretores ativo na África do Sul.



4]

SÍNTESES E RECOMENDAÇÕES

A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DE DIRETORES É APENAS UM ENTRE OS INÚMEROS ELEMENTOS QUE FORMAM UMA ESTRATÉGIA EFICAZ PARA MELHORAR A GESTÃO E A LIDERANÇA EDUCACIONAL. Como já colocado, ter uma política com essa finalidade é apenas um aspecto da gestão de recursos humanos — é necessário, além disso, olhar também para outras dimensões como o recrutamento e seleção, a estrutura de carreira, políticas de avaliação de desempenho e remuneração (MARCONI, 2005, 2010). Além disso, há desafios sistêmicos que dizem respeito ao financiamento e às profundas desigualdades que caracterizam a educação brasileira. Neste relatório, priorizamos o processo de formação e desenvolvimento de diretores escolares, mas buscamos inserir também a questão em um panorama mais amplo da política de liderança escolar. Por isso, é essencial apontarmos que melhorias duradouras e capazes de gerar impacto em maior escala na gestão escolar dependem, em grande medida,

de mudanças sistêmicas que enfrentem os desafios da educação brasileira de forma mais ampla.

Entendemos que há um acúmulo de conhecimento importante sobre formação de diretores no Brasil, fruto dos inúmeros esforços empreendidos pelas universidades, pelos governos brasileiros (em nível federal, estadual e municipal) e por organizações não governamentais. Com base nas experiências nacionais e internacionais consideradas exitosas, avaliamos, porém, que ainda há a necessidade de incluir este tema como prioritário na agenda governamental e que existem oportunidades de melhoria nos cursos de formação. As evidências apresentadas neste relatório sugerem que uma estratégia para melhorar a formação dos diretores deve se concentrar em três

pontos-chave: a relação entre a política educacional e a liderança escolar; o conteúdo e as características gerais dos programas de formação, incluindo currículos e experiências associadas de aprendizagem (com destaque para mentoria e portfólio); e questões relativas à sua implementação. Nestas três esferas de ação, propomos perguntas orientadoras e reflexões para os gestores públicos e especialistas. Nosso intuito é estimular as instituições responsáveis pelo desenho e implementação das políticas de formação — como o Ministério da Educação, as secretarias de Educação, o Consed, a Undime, o CNE e as universidades — a refletirem sobre os melhores caminhos para as políticas de desenvolvimento de diretores em nosso país.

4.1] POLÍTICA PARA A LIDERANÇA ESCOLAR

No Canadá (Ontário) e na África do Sul, há políticas de desenvolvimento de diretores escolares, com propostas para a formação inicial/pré-serviço, indução e formação continuada. No Brasil, apesar das inúmeras políticas e iniciativas, ainda não existe uma política nacional de desenvolvimento de diretores desenhada levando em consideração estes três momentos da carreira.

Tanto no Canadá (Ontário) quanto na África do Sul, a formação inicial/pré-serviço é oferecida em nível de pós-graduação. Em ambos os países, há o entendimento de que a experiência docente é central, mas precisa ser complementada com uma formação específica para que um professor se torne diretor escolar. No Brasil, é preciso avaliar se a experiência em sala de aula é qualificação suficiente para que professores se tornem diretores. Pesquisas sobre novos gestores escolares (SILVA, 2015; SILVA, 2018; SIMIELLI; WEINSTEIN, no prelo) trazem reflexões importantes para este debate, ao apontarem as dificuldades que os diretores novatos têm encontrado no primeiro ano de

exercício. Os problemas são decorrentes, entre outros motivos, da ausência de formação específica. Há um pequeno número de disciplinas sobre gestão escolar nos cursos de graduação em pedagogia e nas licenciaturas (FRANCO, 2014; OLIVEIRA; CARVALHO; BRITO, 2019), além do entendimento de que a formação inicial não tem conseguido preparar novos diretores para o cargo (MELLO, 2014; SILVA, 2015; BROOKE; REZENDE, 2020). Essa constatação reforça a importância da formação continuada e da preparação durante o processo de transição da sala de aula para cargos de gestão (MELLO, 2008, 2014; SILVA, 2015; TEIXEIRA, 2013).

A clareza sobre o que os diretores precisam saber e sobre o que precisam saber fazer é fundamental para o desenvolvimento de programas de formação eficazes. O ponto de partida para melhorar programas e o desenvolvimento de diretores escolares foi o estabelecimento de um marco para a liderança escolar (framework) e a definição de competências para a atuação dos dirigentes.

Nos dois estudos de caso apresentados neste relatório, observamos que houve a definição de uma Matriz de Competências para os gestores escolares antes do desenvolvimento da política de formação. Estas competências serviram como base para a formulação das propostas para formar e desenvolver os diretores. No Canadá (Ontário), há padrões para as escolas, para o sistema, para o distrito e um guia de recursos para líderes escolares, com a descrição do que são consideradas características de bons

líderes (ONTARIO, 2013). Na África do Sul, a discussão em torno da necessidade dos cursos de formação para diretores levou ao estabelecimento de um marco para a liderança escolar (ÁFRICA DO SUL, 2015). No Brasil, uma conquista importante foi a aprovação recente da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar. Está explícita, no documento, a relação entre as competências e o desenvolvimento das políticas de formação inicial e continuada.

4.2] FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE DIRETORES ESCOLARES

Com relação às características dos cursos de formação, precisamos refletir sobre a **responsabilidade pelo desenho do currículo**. Na África do Sul, o currículo dos programas de liderança educacional é definido em nível nacional; no Canadá, a responsabilidade é das províncias (por exemplo, Ontário).

Além disso, há a importante questão da metodologia de ensino. Em ambos os países, destaca-se a **conexão da teoria com a prática**, por meio de mentorias, estágios e portfólios. No caso do ACE, na África do Sul, cada participante do curso recebia o acompanhamento de um mentor (um diretor experiente). Apesar de inovadora, a implementação do programa encontrou alguns desafios. No Canadá (Ontário), toda a metodologia tem base na aprendizagem de adultos, com a apresentação de situações cotidianas e práticas que podem ser vivenciadas por diretores. Todos os alunos candidatos ao cargo devem fazer um estágio, no qual atuarão em funções de liderança e serão acompanhados por um mentor. Além disso, em ambos os casos, as avaliações tiveram como base a elaboração de portfólios relacionados à prática cotidiana, entre outros critérios. Nos dois países, portanto, há uma constante preocupação com a conexão da teoria com a prática. Já no Brasil, uma crítica recorrente aos cursos de formação tem sido a pequena relação com o

cotidiano dos diretores. Os gestores de escolas paulistanas, por exemplo, quando questionados sobre o que um curso de indução ideal deveria conter, destacaram a importância de incluir a mentoria de diretores em exercício e visitas de campo a outras escolas — ambas as estratégias não fazem parte dos cursos atuais (SIMIELLI; WEINSTEIN, no prelo).

Com relação à **equidade**, África do Sul e Canadá (Ontário) abordam o tema como um pilar central dos cursos de formação. Na nação sul-africana, este é um princípio-chave estabelecido na Constituição do país, mas ainda há desafios no que se refere às questões raciais. No Canadá (Ontário), a equidade é um princípio orientador para a seleção dos alunos; no currículo, a preocupação com o tema perpassa todos os módulos e há um módulo específico para sua discussão; por fim, há um comitê avaliador do curso de formação, diverso e representativo, focado em analisar como o conteúdo contempla a diversidade e a inclusão. No Brasil, temos como princípio central a gestão democrática, base para uma escola participativa e inclusiva. Entendemos, a partir das experiências sul-africana e canadense, que incluir o princípio de equidade no desenvolvimento de uma política de formação de diretores poderia enriquecer a discussão sobre gestão democrática, tão estabelecida e relevante para o nosso país.

4.3] IMPLEMENTAÇÃO

Com relação à implementação da política de formação, merecem destaque as diferenças encontradas nos dois casos analisados. No Canadá (Ontário), a política de formação dos diretores está plenamente implementada, enquanto na África do Sul as suas etapas estão desenhadas, mas não entraram em funcionamento. Como a experiência da África do Sul deixa bastante claro, estabelecer competências e desenvolver um curso de formação de alta qualidade têm um impacto muito limitado sem a capacidade de colocar o programa em prática. Temos no Brasil, assim como na África do Sul, um cenário de descontinuidade, alternando a implementação e a interrupção das políticas de formação nas últimas décadas.

No que diz respeito aos **recursos e investimentos necessários**, os cursos no Canadá (Ontário) são pagos pelos próprios alunos — mas há bolsas em casos específicos, quando os distritos precisam incentivar a procura pelos mesmos. Quando os próprios professores arcam com os custos, os salários oferecidos no novo cargo devem ser altos o suficiente para compensar este investimento, assim como as condições de trabalho precisam ser adequadas para atrair e reter bons profissionais. Na África do Sul, por outro lado, o governo nacional é o responsável por financiar os programas de formação, mas a falha do Estado em mobilizar os fundos necessários para implementar os cursos mostra que os padrões nacionais e as diretrizes curriculares ainda existem apenas como intenção.

Outro ponto é a **responsabilidade pela formação**. No Brasil, precisamos decidir se ela recai sobre o Ministério da Educação ou sobre as secretarias de

Educação (municipais e estaduais). Além disso, é preciso avaliar quem irá ofertar os cursos, se as universidades, organizações não governamentais em parceria com os governos, as secretarias de Educação (municipais e estaduais) ou todas essas instituições, em algum modelo híbrido. Esta questão está intimamente relacionada com a da conexão entre teoria e prática. Por um lado, um foco primário ou exclusivo na preparação acadêmica seria favorável à atribuição da responsabilidade principal às universidades. Por outro, uma forte ênfase em atividades práticas seria um argumento para atribuir a responsabilidade às secretarias de Educação (municipais ou estaduais). Programas de formação eficazes, em geral, dependem da estreita cooperação entre diferentes instituições (universidades e governos, por exemplo), aproveitando o melhor que cada uma tem a oferecer.

É preciso decidir, por último, sobre a **avaliação dos programas de formação** de líderes escolares. Em qualquer política pública, a avaliação é essencial para retroalimentar a sua implementação e fazer melhorias — sem cair no risco de usar os resultados de forma punitiva ou para ranqueamento. Os critérios para este debate devem ser definidos em conjunto pelas universidades, secretarias de Educação, Ministério de Educação, Consed, Undime e CNE, de maneira participativa e democrática. Tanto no Progestão quanto na Escola de Gestores, a avaliação dos programas teria sido um importante elemento para garantir uma boa implementação, caso fosse utilizada com foco na aprendizagem contínua e na melhoria dos cursos.

[CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os diretores escolares são centrais para o desenvolvimento de uma política educacional de qualidade, com impacto no aprendizado dos alunos, no desempenho dos professores, no funcionamento das escolas e na comunidade escolar como um todo.

Buscamos, neste relatório, enfatizar a importância de uma boa política de formação, com foco em dois programas de pré-serviço/formação inicial: o ACE/ADE na África do Sul e o PQP no Canadá (Ontário). Procuramos expor os desafios e os pontos fortes dos dois sistemas, com o intuito de ampliar o repertório dos gestores públicos e especialistas brasileiros e de contribuir no debate sobre a implementação de políticas públicas efetivas para a formação de novos diretores.

O objetivo deste relatório não é sugerir a replicação das políticas estrangeiras, mas avaliar o que

podemos aprender com elas, adaptando-as ao nosso contexto quando isso fizer sentido. Reconhecemos os inúmeros esforços que vêm sendo feitos pelas universidades, pelos governos (em nível federal, estadual e municipal) e por organizações não-governamentais, no sentido de contribuir para a formação de novos diretores.

Entendemos, porém, que o assunto mereceria um lugar de mais destaque no debate sobre as políticas de gestão escolar, garantindo que os novos diretores brasileiros se sintam seguros e confiantes ao assumir a função. Acreditamos que uma política de desenvolvimento de diretores, com um processo contínuo de formação, poderá contribuir para a construção de uma política de educação equitativa e de qualidade para todos os estudantes brasileiros.

[REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. (2010). Gestão escolar e qualidade da Educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. *Estudos e Pesquisas Educacionais*, 1, p. 241-274. São Paulo: Fundação Victor Civita – São Paulo.
- ÁFRICA do Sul. (2021). Ministry of Education. Disponível em: <https://www.education.gov.za/>
- ÁFRICA do Sul (2015). Policy on the South African Standard for Principalship. Material disponibilizado pelos entrevistados.
- ÁFRICA do Sul (2020a). Advanced Certificate: Education: OER Africa. Material disponibilizado pelos entrevistados.
- ÁFRICA do Sul (2020b). Career pathing for education leaders and managers through induction. Material disponibilizado pelos entrevistados.
- AGUIAR, M. A. (2010). A política nacional de formação docente, o Programa Escola de Gestores e o trabalho docente. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 161-172, 2010.
- AGUIAR, M. A. (2011). Formação em gestão escolar no Brasil nos anos 2000: políticas e práticas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v.27, n.1, p. 67-82, jan./abr. 2011
- BARREIRO, I. M. F; Moura, G. G. (2010). Gestão Democrática na Escola: as impressões dos participantes do programa Progestão. *Revista Eletrônica de Educação*, v. 4, n. 20, nov. 2010.
- BARRETO, M. S. (2007). A formação continuada de gestores escolares em dois municípios mineiros: do Procad ao Progestão. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade de Brasília.
- BRASIL (2006). Resolução CNE/CP, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Brasília: CNE/CP.
- BRASIL (2014). *Lei 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2014.
- BRASIL (2015). *Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares, instituído pela Portaria 1.118/2015*. Brasília: Ministério da Educação.
- BRASIL (2016). Edital de Chamada Pública 39. Chamada de Credenciamento de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior interessadas em participar do eixo de formação do Programa Nacional de Formação e Certificação de Diretores Escolares. Brasília: Ministério da Educação.
- BRASIL (2019). Resolução CNE/CP n. 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília: CNE/CP.
- BRASIL/INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2020a). Sinopse Estatística da Educação Básica – 2019. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>.
- BRASIL/INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) (2020b). Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico. Brasília, 2020.
- BRASIL (2021a). Plataforma de Formação Continuada do Ministério da Educação. Acesso em: <http://plataformadeformacao.lantec.ufsc.br>.
- BRASIL (2021b). AVAMEC. Acesso em: <https://avamec.mec.gov.br>
- BROOKE, N.; Rezende, W. (2020). *Os Dilemas da Gestão Escolar*. Belo Horizonte: Fino Traço.
- BUSH, T. (2011). Succession planning and leadership development for school principals: Comparing English and South African approaches. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 41(6), 785-800.
- BUSH, T. (2012). International perspectives on leadership development: making a difference. *Professional development in education*, 38(4), 663-678.
- BUSH, T. (2018). Preparation and induction for school principals: Global perspectives. *Management in Education*, 32(2), 66-71.
- BUSH, T. et al. (2009). External Evaluation Research Report of the Advanced Certificate in Education.
- BUSH, T., Duku, N., & Glover, D. (2011). The impact of the national ACE programme on school and learner outcomes. Pretoria, South Africa: Department of Basic Education.
- Bush, T., & Glover, D. (2014). School leadership models: What do we know?. *School Leadership & Management*, 34(5), 553-571.
- BUSH, T., & Jackson, D. (2002). A preparation for school leadership: International perspectives. *Educational Management & Administration*, 30(4), 417-429.

- BUSH, T., Kiggundu, E., & Mooros, P. (2011). Preparing new principals in South Africa: the ACE: School Leadership Programme1. *South African Journal of Education*, 31(1).
- CANADA (2019). Statistics Canada. Retrieved January 22, 2020, from https://www.statcan.gc.ca/eng/dai/smr08/2019/smr08_232
- CHIKOKO, V., Naicker, I., & Mthiyane, S. E. (2011). Leadership development: School principals' portfolios as an instrument for change. *Education as change*, 15(2), 317-329.
- CONSED (2021). Progestão. Disponível em: <http://homolog.consed.org.br/consed/progestao>. Acesso em 27 de fevereiro de 2021.
- CONTI, C.; Freitas de Lima, E. (2015). Curso de especialização em gestão escolar: uma experiência brasileira de formação continuada de diretores de escola. *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 69 (2015), pp. 47-68.
- CNE (Conselho Nacional de Educação). Matriz Nacional de Competências do Diretor Escolar. Disponível em: www.cne.gov.br. Acesso em 27/02/2021.
- DARLING-HAMMOND, L., LaPointe, M., Meyerson, D., Orr, M. T., & Cohen, C. (2007a). Preparing School Leaders for a Changing World: Lessons from Exemplary Leadership Development Programs. School Leadership Study. Final Report. Stanford Educational Leadership Institute.
- DARLING-HAMMOND, L., LaPointe, M., Meyerson, D., & Orr, M. (2007b). Preparing school leaders for a changing world: Executive summary.
- DARLING-HAMMOND, L., Meyerson, D., LaPointe, M., & Orr, M. T. (2010). Preparing principals for a changing world. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- FERNANDES, C. C. F; Teixeira, B. (2017). Avaliação do Curso de Especialização em Gestão Escolar (MEC) a partir da abordagem do ciclo de políticas: o que pensam os agentes políticos? *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, v. 22, n. 2, pp. 566-582.
- FLUCKIGER, B., Lovett, S., & Dempster, N. (2014). Judging the quality of school leadership learning programmes: An international search. *Professional development in Education*, 40(4), 561-575.
- FRANCO, A. D. P. (2014). A formação dos gestores escolares nos cursos de pedagogia. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo.
- GATTI, B. (2008). Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. *Revista Brasileira de Educação*, v. 13, n. 37, jan-abr 2008.
- GOIS, A. (2020). *Líderes na escola: o que fazem bons diretores e diretoras, e como os melhores sistemas educacionais do mundo os selecionam, formam e apoiam*. São Paulo: Moderna.
- GREATBATCH, D; Tate, S. (2018) Evidence on school leadership in an international context. Research Report – UK Department of Education.
- GRISSOM, J.; Egalite, A.; Lindsay, C. (2021). "How Principals Affect Students and Schools: A Systematic Synthesis of Two Decades of Research." New York: The Wallace Foundation. Disponível em: <http://www.wallacefoundation.org/principalsynthesis>.
- LEITHWOOD, K.; et al. (2004). Review of Research: How Leadership Influences Student Learning. University of Minnesota, Center for Applied Research and Educational Improvement.
- LEITHWOOD, K.; Riehl, C. (2005). What do we already know about educational leadership. A new agenda for research in educational leadership, 12-27.
- LEITHWOOD, K.; Riehl, C. (2009). Qué sabemos sobre liderazgo educativo? In: Kenneth Leithwood (2009). *Como liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago: Fundación Chile.
- LEITHWOOD, K.; Sun, J.; Schumacker, R. (2019). How School Leadership Influences Student Learning: A Test of "The Four Paths Model". *Educational Administration Quarterly*, v. 56, n. 4, p. 570-599.
- LEITHWOOD, K.; Harris, A.; Hopkins, D. (2020). Seven strong claims about successful school leadership revisited. *School Leadership & Management*, v. 40, n. 1, p. 5-22.
- LEVINE, A. (2005). Educating school leaders. The education schools project. *New York: Columbia University Teachers College: Education Schools Project*.
- MARISHANE, R. N. (2016). South African standards for principals: Connecting theory, policy, practice and context. *Journal of Social Sciences*, 49(1-2), 26-33.
- MARCONI, N. (2005). Políticas integradas de recursos humanos para o setor público. In: Evelyn Levy; Pedro Aníbal Drago. (Org.). *Gestão Pública no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Edições Fundap.
- MARCONI, N. (2010). Uma radiografia do emprego público no Brasil: análise e sugestões de políticas. In: Fernando Abrucio, Maria Rita Loureiro e Regina Pacheco. (Org.). *Burocracia e política no Brasil - Desafios para o Estado democrático no século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

- MATTHEWS, P., Moorman, H., & Nusche, D. (2007). School leadership development strategies: Building leadership capacity in Victoria, Australia. A case study report for the OECD activity Improving school Leadership.
- MEC (Ministério da Educação do Brasil). (2021). Escola da Gestores da Educação Básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/apresentacao>. Acesso em 27/02/2021.
- MELLO, M. M. (2008) Educação infantil: aprendizagens de diretoras iniciantes. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de São Carlos.
- MELLO, M. M. (2014) Diretores de escola: o que fazem e como aprendem. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de São Carlos.
- MOOROSI, P., & Bush, T. (2011). School leadership development in Commonwealth countries: Learning across boundaries. *International studies in educational administration*, 39(3), 59-75.
- MSILA, V. (2012). Mentoring and school leadership: Experiences from South Africa. *Journal of Social Sciences*, 32(1), 47-57.
- NOGUEIRA, D. (2007). A tutoria no Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares – PROGESTÃO. *Novas Tecnologias na Educação*, v. 5, n. 2.
- OCDE (2008a). *Improving School Leadership – Volume 1: Policy and Practice*. Paris: OECD Publications.
- OCDE (2008b). *Improving School Leadership, Volume 2 Case Studies on System Leadership: Case Studies on System Leadership*. OECD publishing.
- OLIVEIRA, A. C.; Carvalho, C. P. D. (2018). Gestão escolar, liderança do diretor e resultados educacionais no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, 23, 2018.
- OLIVEIRA, A. C.; Carvalho, C.; Brito, M. M. (2020). Gestão escolar: um olhar sobre a formação inicial dos diretores das escolas públicas brasileiras. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 36, n. 2, p. 473 - 496, mai./ago. 2020
- ONTARIO (2020). Ministry of Education. Disponível em: <https://www.ontario.ca/page/ministry-education>.
- ONTARIO (2017). Ontario's Education Equity Action Plan. Material disponibilizado pelos entrevistados.
- ONTARIO (2013). The Ontario Leadership Framework. Disponível em: https://www.education-leadership-ontario.ca/application/files/8814/9452/4183/Ontario_Leadership_Framework_OLF.pdf. Acesso em dezembro de 2020.
- ROBINSON, V., Gray, E. (2019). What difference does school leadership make to student outcomes? *Journal of the Royal Society of New Zealand*, 49(2), 171-187. DOI: 10.1080/03036758.2019.1582075
- ROBINSON, V. M. Forging the links between distributed leadership and educational outcomes. *Journal of Educational Administration*, 46(2), 241-256, 2008.
- SANTOS, I. S; Bezerra, A. A. (2015) O Progestão (Programa de Capacitação a Distância de Gestores Escolares) como política Pública de formação continuada docente, sob o olhar do tutor. *EccoS Revista Científica*, n. 36, pp. 159-184
- SIMIELLI, L; Weinstein, J. (no prelo). Desafios e necessidades formativas dos novos diretores municipais de São Paulo.
- SILVA, C. G (2015). Dimensões da Gestão Escolar: saberes e práticas do Diretor de Escola. Dissertação (Mestrado em Educação: Currículo). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP.
- SILVA, C. F. (2018). Necessidades Formativas dos diretores de escola iniciantes na rede municipal de ensino de São Paulo. Trabalho Final (Mestrado Profissional em Educação: Formação de Formadores). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP.
- SIQUEIRA, F. (2020). Eficácia escolar, liderança e aprendizagem nas escolas estaduais brasileiras: Uma análise multivariada em painel. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo), Fundação Getúlio Vargas/EAESP.
- SOTTANI, N. B. (2018). Políticas Públicas de Formação de Diretores de Escolas Públicas no Brasil: uma análise do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração), Universidade Federal Fluminense.
- SOTTANI, N. B.; Mariano, S. R.; Moraes, J.; Dias, B. F. (2018). Políticas Públicas de Formação de Diretores de Escolas Públicas no Brasil: Uma Análise do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica. *Education Policy Analysis Archives*, n. 153.
- SOUZA, A; Carvalho, C; Oliveira, A. (2021). Discussão sobre a Matriz de Competências e Atribuições do Diretor Escolar, 08 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=n-OSVjMPkyU>. Acesso em abril de 2021.
- SPILLANE, J; Lee, L. Novice School Principals' Sense of Ultimate Responsibility: Problems of Practice in Transitioning to the Principal's Office. *Educational Administration Quarterly*, 50(3), 431-465, 2014.
- TEIXEIRA, G. M. A. (2013) As artes do fazer no cotidiano de um novo diretor de uma escola pública de ensino básico. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Espírito Santo.

TPE – Todos pela Educação (2020). Anuário Brasileiro de Educação Básica. Todos pela Educação/Moderna.

VAILLANT, D. (2015).

School leadership, trends in policies and practices, and improvement in the quality of education. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2015, UNESCO.

VIEIRA, S. L.; Vidal, E. M. (2014). Perfil e Formação de Gestores Escolares no Brasil. *Dialogia*, n. 19, p. 47-66.

VIDAL, E. M., Teixeira, G. M., Farias, I. M. S. (2003). Progestão: Uma experiência de capacitação de gestores escolares a distância. *Virtual Educa*, 2003.

WEINSTEIN, J., Hernández, M., Cuéllar, C., & Flessa, J. (2014). *Liderazgo escolar en América Latina y el Caribe: Experiencias innovadoras de formación de directivos escolares en la región*. Santiago: UNESCO.

WEINSTEIN, J; Hernandez, M. (2016). Birth pains: emerging school leadership policies in eight school systems of Latin America. *International Journal of Leadership in Education*, 19(3), 241-263.

WESTFALL-GREITER et al. (2013). Approaches to learning leadership development in different school systems (Doctoral dissertation, OECD).





[FICHA TÉCNICA

Ricardo Henriques

Superintendente Executivo

Mirela de Carvalho

Gerente de Gestão do Conhecimento

Paula Penko

Coordenadora de Monitoramento e Avaliação

José Jacinto de Amaral

Coordenador de Comunicação

Leitura crítica do relatório

Fabiana Bento

Mirela de Carvalho

Paula Penko

Raquel Souza



DADOS PARA UM DEBATE
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

O D³e É UM GRUPO DE PROFISSIONAIS QUE ACREDITA QUE O CONHECIMENTO TÉCNICO E CIENTÍFICO É ESSENCIAL PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MAIS EFICAZES NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.

Nosso objetivo é aproximar o conhecimento técnico e científico dos poderes Executivo e Legislativo, trazendo evidências relacionadas às necessidades desses atores e incluindo diferentes pontos de vista no processo democrático de debate sobre políticas públicas.

Com esse propósito, atuamos na elaboração de relatórios de política educacional que sistematizam aprendizados sobre tópicos educacionais no Brasil e no mundo. Ademais, disseminamos os conteúdos produzidos entre educadores, gestores públicos, membros da academia e da sociedade civil, de modo de enriquecer o debate educacional.

[QUEM SOMOS

Antonio Bara Bresolin

Diretor Executivo do D³e.

Atua com pesquisas aplicadas em educação, avaliação de políticas e projetos sociais; trabalhou em institutos, fundações empresariais e organizações da sociedade civil. Mestre em Administração Pública pela FGV/EAESP.

David Plank

Mentor institucional e Conselheiro sênior do D³e. Professor pesquisador da Escola de Educação da Universidade de Stanford (EUA) e codiretor do Centro Lemann.

Felipe Michel Braga

Associado fundador e Pesquisador Associado do D³e. Servidor público em Minas Gerais, atualmente Vice-Presidente do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais. Mestre em Análise e Administração de Políticas Educacionais Internacionais pela Universidade de Stanford (EUA).

Lara Simielli

Pesquisadora Associada ao D³e. Professora do Departamento de Gestão Pública da FGV/EAESP. Mestre e Doutora em Administração Pública pela FGV/EAESP. Foi pesquisadora visitante na Universidade de Stanford (EUA).

[RELATÓRIO

Revisão Emanuella Sombra

Projeto gráfico LABIRIN.TO

Diagramação Amélia Paes e Thiago Lyra

Imagens Pexels (cap. 4), Pixabay (cap. 1) e Unsplash (capa, introdução, cap. 2 e 3).



[AGRADECIMENTOS

A **Thaís Schwarzberg**, assistente de pesquisa.

Aos comentários e sugestões de **Ana Cristina Prado de Oliveira, Antônio Gois, César Nunes, Eduardo Salgado, Rita Jobim, Sofia Lerche Vieira** e **Vitor de Angelo**.

Especialmente a **Tássia Cruz** que participou intensamente das discussões iniciais sobre este relatório.

Erros e omissões são de responsabilidade dos autores.

PARCERIA:

