

CERTIFICAÇÃO DE DIRETORES NO RJ: CAPACIDADES, CONTEXTOS E TRAJETÓRIAS NA IMPLEMENTAÇÃO

Helena Ferreira da Silva-UFRJ

Ana Cristina Prado de Oliveira-UNIRIO/UFRJ

Nathaly Lima Sales-UFRJ

Resumo: O presente trabalho é um recorte de um estudo mais amplo e tem como objetivo central analisar as capacidades estatais, com particular ênfase na dimensão político-relacional, e os contextos de implementação que condicionam a trajetória de implementação da atual política de certificação e seleção de diretores na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro. Para tanto, utiliza-se de uma análise documental para a análise das capacidades político-relacionais demandadas pelo texto da política, considerando cada contexto de implementação analisado. Os resultados evidenciam que sua implementação é um empreendimento complexo, cuja trajetória será condicionada por uma intrincada teia de fatores institucionais, políticos e sociais. A clareza dos objetivos formais, expressa nos textos normativos, é um ponto de partida importante, mas insuficiente para garantir uma execução bem-sucedida. A atuação da burocracia da SME/RJ, em seus diversos níveis, será constantemente desafiada a navegar nos múltiplos contextos – desde as pressões da conjuntura até as especificidades de cada território e as experiências dos atores envolvidos.

Contextualização do tema e Referencial teórico-metodológico

A qualificação da liderança escolar é essencial para a melhoria da qualidade da educação pública. No Brasil, o provimento de cargos de direção escolar tem sido historicamente permeado por tensões entre critérios técnicos, influências políticas e anseios por maior participação democrática. Nesse panorama, a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro – SME/RJ deu um passo significativo ao instituir, por meio da Resolução SME nº 281/2021, um Programa de Certificação para diretores de unidades escolares. Esta iniciativa, cujos procedimentos foram detalhados no Edital conjunto E/SUBEX e E/SUBAIR nº 01/2021, visa qualificar e selecionar profissionais para as funções de Diretor e Diretor Adjunto, baseando-se em um processo que abrange formação específica, aferição de competências técnicas e comportamentais e consulta à comunidade escolar.

Este estudo tem como **objetivo** central analisar as capacidades estatais (com particular ênfase na dimensão político-relacional, conforme Pires e Gomide (2016) e os contextos de implementação (Oliveira et. al., 2022) que condicionam a trajetória de implementação desta política, conforme previsto no texto legal. A relevância desta análise reside na complexidade inerente à implementação de políticas no setor

educacional, especialmente em uma rede da magnitude e diversidade como a carioca, compreendendo os fatores que moldam sua execução.

Pires e Gomide (2016) distinguem a capacidade técnico-administrativa da político-relacional, sendo esta última a habilidade de articular atores e construir consensos – fundamental para a legitimidade e inovação. Cortez e Lotta (2022) ressaltam a interdependência dessas dimensões no nível subnacional, onde a articulação horizontal e vertical é chave. Abrucio e Viegas (2022) analisam as capacidades das secretarias municipais de educação, enfatizando a necessidade de uma “Colaboração 360 graus” para a gestão eficaz das relações com stakeholders.

Neste estudo, consideramos que estas capacidades são mobilizadas em múltiplos contextos de implementação (Oliveira et. al, 2022). Esta perspectiva propõe a análise da trajetória de implementação através de cinco contextos interligados: (1) *Contexto das Conjunturas* (cenário político-social-econômico, agendas, marcos legais); (2) *Contextos dos Conteúdos da Política* (textos normativos, objetivos); (3) *Contexto Institucional* (fluxos e dinâmicas dentro das organizações implementadoras); (4) *Contexto das Experiências* (percepções dos atores); e (5) *Contexto dos Territórios* (especificidades locais).

A **metodologia** adotada é qualitativa, centrada na análise documental da Resolução da SME-RJ nº 281/2021 e do Edital conjunto E/SUBEX e E/SUBPAR nº 01/2021. Buscou-se identificar os objetivos, atores, etapas, critérios e mecanismos de governança da política. Estes elementos foram então interpretados à luz do arcabouço teórico, com ênfase na transversalização dos conceitos para entender como eles, conjuntamente, condicionam a trajetória da implementação e a atuação da burocracia.

Síntese dos Resultados e Discussão: condicionantes da trajetória de implementação e da atuação burocrática

A análise das normativas revela uma política de certificação detalhada, mas cuja implementação dependerá da interação das capacidades estatais da SME-RJ com os múltiplos contextos e suas dinâmicas.

O Contexto das Conjunturas situa a política em um momento de valorização da gestão e da meritocracia, mas também da pressão por resultados educacionais pós-pandemia, o que pode tanto legitimar a iniciativa quanto tensionar sua implementação. O Contexto dos Conteúdos da Política evidencia objetivos claros na Resolução e no Edital – qualificar e selecionar gestores. Contudo, a complexidade das etapas de

formação e avaliação exigem alta capacidade técnico-administrativa e favorecem ambiguidades interpretativas.

O Contexto Institucional é particularmente desafiador. O Edital distribui responsabilidades entre diversas instâncias da SME/RJ, além da criação de Bancas Examinadoras e Comissões de Consulta. A atuação das Coordenadorias Regionais (E/CRE's) como elo entre o nível central e as escolas, responsáveis pela verificação de pré-requisitos, indicação de membros para Bancas, e a supervisão da Consulta Comunitária, pode ser crítica e provavelmente heterogênea, refletindo o Contexto dos Territórios e as capacidades distintas de cada regional.

O Contexto das Experiências dos burocratas envolvidos na avaliação será moldado pela percepção de justiça, além da transparência e relevância do processo. Os múltiplos pré-requisitos e exigências das avaliações podem ser vivenciados como filtros rigorosos ou barreiras excessivas. E a subjetividade inerente à avaliação de Planos de Gestão e condução de entrevistas podem afetar a legitimidade do processo.

Neste contexto, a dimensão político-relacional da capacidade estatal (Pires e Gomide, 2016; Cortez e Lotta, 2022; Abrucio e Viegas, 2022) emerge como pilar central para a governança da implementação. A atuação da burocracia da SME/RJ não poderá se restringir ao cumprimento formal do Edital, será necessário a orquestração e coordenação interna: garantir que as instâncias envolvidas atuem de forma sinérgica, superando a fragmentação e promovendo uma visão unificada da política.

Ademais, será necessária a construção de apoio e coalizões, mobilizando apoio dentro e fora da SME para sustentar a política diante de eventuais pressões ou questionamentos.

Conclusão

A análise da política de Certificação Nível 1 de Diretores Escolares da SME-RJ, à luz dos referenciais de capacidades estatais em seus múltiplos contextos, evidencia que sua implementação é um empreendimento complexo, cuja trajetória será condicionada por uma intrincada teia de fatores institucionais, políticos e sociais. A clareza dos objetivos formais, expressa na Resolução SME nº281/2021 e no Edital conjunto E/SUBEX/ e E/SUBAIR nº01/2021, é um ponto de partida importante, mas insuficiente para garantir uma execução bem-sucedida.

A presente análise revela que a capacidade técnico-administrativa da SME/RJ para gerenciar as múltiplas etapas do processo é necessária, mas é a dimensão político-relacional que se afigura como o elemento mais crítico para a implementação. A atuação

da burocracia da SME/RJ, em seus diversos níveis, será constantemente desafiada a navegar nos múltiplos contextos – desde as pressões da conjuntura até às especificidades de cada território e as experiências dos atores envolvidos.

Pesquisas futuras poderiam se debruçar sobre o acompanhamento empírico desta implementação, investigando como a burocracia da SME/RJ e das CRE's efetivamente operacionalizam o edital, como os candidatos vivenciam o processo, e como a consulta à comunidade impacta a seleção e a legitimidade dos novos gestores. Nesse sentido, a transversalidade das capacidades estatais e dos contextos aqui discutida oferece um caminho promissor para aprofundar essas investigações, contribuindo para uma compreensão mais rica da complexa arena da implementação de políticas educacionais.

Referências

ABRUCIO, Fernando; VIEGAS, Rafael Rodrigues. **Capacidades estatais das secretarias municipais de Educação: diagnóstico e reformas**. 2022.

GRIN, E. J.. Las capacidades estatales de los municipios brasileños en un contexto de descentralización de políticas. **Dialogos**, 23(3), 37-48, 2019. doi: 10.4025/dialogos.v23i3.66

OLIVEIRA, B. R.; ALVES, M. M. F.; & FICHTER, G. A., Filho.. Contextos e trajetórias para a análise de políticas públicas: Aportes teóricos para o campo da educação. **Revista Ibero Americana de Estudos em Educação**, 17(3), 2095-2117, 2022. <https://doi.org/10.21723/riaee.v17iesp.3.16722>

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A.. Governança e capacidades estatais: Uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, 24, 121-143, 2016. doi: 10.1590/1678-987316245806

SALGADO CORTEZ, A. C.; LOTTA, G. S. Arranjos institucionais e capacidades estatais em nível subnacional: A política de educação em direitos humanos de São Paulo. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 27, n. 86, p. 1–19, 2022. DOI: 10.12660/cgpc.v27n86.83709. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83709>. Acesso em: 28 maio. 2025.