



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



ILDO SALVINO DE LIRA

**RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA GESTÃO POR
RESULTADOS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO (2007-2014)**

Recife
2018

ILDO SALVINO DE LIRA

**RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA GESTÃO POR
RESULTADOS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO (2007 -2014)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação do Centro de Educação, da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos parciais para obtenção do título de doutor em Educação.

Área de concentração: Políticas Educacionais, Planejamento e Gestão da Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Luciana Rosa Marques

**Recife
2018**

Catálogo na fonte
Bibliotecária Andréia Alcântara, CRB-4/1460

L768r	Lira, Ildo Salvino de. Responsabilização educacional no contexto da gestão por resultados na rede estadual de ensino de Pernambuco (2007-2014) / Ildo Salvino de Lira. – Recife, 2018. 196 f. : il. Orientadora: Marques, Luciana Rosa. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2018. Inclui Referências e Apêndice. 1. Educação e Estado. 2. Gestão da qualidade total na educação. 3. Avaliação educacional. UFPE - Pós-graduação. I. Marques, Luciana Rosa. II. Título. 379 CDD (22. ed.)	UFPE (CE2018-54)
-------	--	------------------

ILDO SALVINO DE LIRA

**RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO CONTEXTO DA GESTÃO POR
RESULTADOS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO
(2007 – 2014)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em: 29/06/2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Luciana Rosa Marques (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Andréia Ferreira da Silva (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Campina Grande

Prof.^a Dr.^a Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches
(Examinadora Externa) Fundação Joaquim Nabuco

Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Katharine Ninive Pinto Silva (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico este trabalho à minha família, cujo apoio e exemplo me
impulsionaram pela busca de novos desafios.

AGRADECIMENTOS

A minha família que entendeu os momentos de ausência, em especial a minha mãe Ivanise, que sempre me incentivou a busca por novos desafios. Pelo apoio, ensinamentos, compreensão, palavras de entusiasmo e carinho.

À Valdira, minha companheira que juntos partilhamos momentos conquistas. Agradeço pelo apoio e compreensão durante essa trajetória.

À professora Luciana Rosa Marques. Agradeço pelas palavras, pela forma como foi conduzido esse processo, com bastante respeito e competência profissional.

À professora Ana Lúcia Félix dos Santos pela atenção, profissionalismo, ensinamentos e importantes intervenções.

Aos professores Ana Abranches, Andréia Ferreira da Silva, Edson Andrade e Katharine Silva pelas valorosas contribuições.

Ao Programa de Pós-graduação, especialmente aos professores do Núcleo de Política, Planejamento e Gestão da Educação que tive a oportunidade de conviver durante as etapas do mestrado e doutorado.

Aos professores das redes de ensino do Paulista e Recife, principalmente aqueles do convívio profissional.

Aos professores da rede estadual de ensino de Pernambuco em especial aqueles que contribuíram com a condução da presente pesquisa.

A todos os companheiros da turma 13 do doutorado.

Agradeço à colaboração de todos que contribuíram direta ou indiretamente para conclusão desta etapa.

Verdades da Profissão de Professor:

“Ninguém nega o valor da educação e que um bom professor é imprescindível. Mas, ainda que desejem bons professores para seus filhos, poucos pais desejam que seus filhos sejam professores. Isso nos mostra o reconhecimento que o trabalho de educar é duro, difícil e necessário, mas que permitimos que esses profissionais continuem sendo desvalorizados. Apesar de mal remunerados, com baixo prestígio social e responsabilizados pelo fracasso da educação, grande parte resiste e continua apaixonada pelo seu trabalho. Aos professores, fica o convite para que não descuidem de sua missão de educar, nem desanimem diante dos desafios, nem deixem de educar as pessoas para serem “águias” e não apenas “galinhas”. Pois, se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela, tampouco, a sociedade muda.” *Paulo Freire*

RESUMO

A presente tese analisa a política de responsabilização educacional formulada no contexto da reforma administrativa do estado de Pernambuco, tomando-se como marco temporal o período de 2007 a 2014. A Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e Bowe foi adotada como a principal referência teórico-conceitual, pois permite apreender o caráter complexo e controverso da política educacional, além de possibilitar a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até sua implementação no contexto da prática. Em conformidade com os objetivos da pesquisa e face à sua natureza qualitativa as informações que lhe dão corpo foram coletadas por meio da análise de documentos e legislações e ainda mediante a realização de entrevistas semiestruturadas com professores em diferentes funções (docência, coordenação e direção escolar) das 6 escolas envolvidas na fase da empiria. Os resultados da análise evidenciam que as mudanças operadas do ponto de vista da modernização da gestão em consonância com os pressupostos da gestão orientados por resultados potencializaram a cristalização de medidas voltadas à responsabilização dos professores de maneira a consolidar o sentido de qualidade da educação hegemônico no bojo desse rede de ensino apregoado pela elevação de indicadores de resultados. Diante disso, a intensificação da cobrança e do controle elevou o comprometimento desses sujeitos, passando eles a se sentirem ainda mais responsáveis pelos resultados demandados. Nesse sentido, foi possível identificar no âmbito das unidades de ensino consultadas a mobilização de estratégias articuladas para a melhoria do desempenho dos estudantes nos testes e focalizadas no controle do fluxo escolar sob a perspectiva de atender às metas institucionais ao dispor como elemento de reforço o recebimento do BDE. A destinação dessa bonificação visou, portanto, garantir o alinhamento das ações das escolas de maneira a corresponder às projeções pactuadas nos termos de compromisso. Contudo, caminhar sob esse domínio é limitar o horizonte de atuação das escolas face ao interesse dos gestores públicos em vista de elevar os indicadores educacionais como condição de prestar contas dos recursos empregados no setor, bem como a ampliação da responsabilidade sobre a eficácia escolar atribuída nessa conjuntura. A formatação de propostas de responsabilização educacional, tal qual norteadas pelo envolvimento de diferentes grupos, apresenta-se como alternativa viável frente ao desafio pela qualificação da escola pública alusiva a todos.

Palavras-chave: Responsabilização educacional. Qualidade da educação. Gestão orientada por resultados. Bônus de Desenvolvimento da Educação. Metas.

ABSTRACT

This thesis analyses the educational accountability policy formulated in the context of the administrative reform of the State of Pernambuco, as the time frame 2007 to 2014 period. The policy cycle approach of Ball and Bowe was adopted as the main theoretical-conceptual reference, as it allows to capture the character complex and controversial educational policy, besides to enable the critical analysis of the trajectory of educational programs and policies since your initial formulation to your implementation in the practice context. In accordance with the objectives of the research and in the face of the your qualitative nature the information that give shape, were collected through the documents and legislation reviews and by semi-structured interviews with teachers in different functions (teaching, school management and coordination) of the 6 schools involved in the empirically step. The results of the analysis show that the changes from the point of view of the modernization of management in line with the results-oriented management assumptions have strengthened the crystallization of measures geared to the accountability of the teachers in order to consolidate the sense of quality of education hegemonized in this case scenario. On this, the intensification of collection and control raised the commitment of these subjects, passing them feel even more responsible for the results demanded. In this sense, it was possible to identify in the context of teaching units consulted the mobilization of articulated strategies for improving students' performance on tests and focus in the control of school flow from the perspective of meeting the goals available as institutional strengthening element receiving the BDE. The allocation of this bonus aimed, therefore, to ensure the alignment of the school actions in order to meet the projections agreed in terms of commitment. However, the position of teachers reflects to walk under this domain is to limit the horizon of performance of schools vis-à-vis the interests of public managers in order to elevate the educational indicators as a condition of accountability of the resources employed in the sector, as well as the expansion of responsibility on school effectiveness attributed this conjuncture. The formatting of proposals for educational accountability, as guided by the involvement of different groups, viable alternative front to challenge the qualifications of the public school allusive to all.

Keywords: Educational Accountability. Quality of education. Results-oriented management. Development of education bonus. Goals.

RESUMEN

La presente tesis analiza la política de responsabilización educacional basada en el contexto de la reforma administrativa del estado de Pernambuco al tomar como marco temporal el periodo del 2007 al 2014. El Abordaje del Ciclo de Políticas de Ball e Bowe fue adoptada como la principal referencia teórico-conceptual, pues permite apreender el carácter complejo y controverso de la política educacional, además de posibilitar el análisis crítico de la trayectoria de programas y políticas educacionales desde su formulación inicial hasta su implementación en el contexto de la práctica. En conformidad con los objetivos de la investigación y de acuerdo con la naturaleza calitativa, las informaciones que les dan forma fueron coletadas por medio del análisis de documentos y legislaciones todavía mediante la realización de entrevistas semiestructuradas con profesores en diferentes funciones (docencia, coordinación y dirección escolar) de las 6 escuelas envueltas en la fase de la empiria. Los resultados del análisis evidencian que las mudanzas operadas del punto de vista de la modernización de la gestión en consonancia con los presupuestos de la gestión orientados por resultados potencializaron la cristalización de medidas volvidas a la responsabilización de los profesores de manera a consolidar el sentido de la calidade de la educación hegemonizado en ese encenario. Delante de eso, la intensificación de la cobranza y del control aumentó lo comprometerse de esos sujetos, pasando ellos a sentirse todavía más responsables por los resultados demandados. En este sentido, há sido posible identificar en el ámbito de las unidades de enseñanza consultadas la movilización de estrategias articuladas para la mejoría del desempeño de los estudiantes en los testes y focalizadas en el control del flujo escolar a través de la perspectiva de atender a las metas institucionales al disponer como elemento de reforzo el recebimiento del BDE. La destinación de esa bonificación visó, por lo tanto, garantizar el alineamiento de las acciones de las escuelas de manera a corresponder a las proyecciones pactuadas en los termos de compromiso. Además, la posición de los profesores reflète que caminar por ese dominio es limitar el horizonte de actuación de las escuelas de acuerdo con el interés de los gestores públicos en vista a ascender los indicadores educacionales como condición de prestar cuentas de los recursos empregados en el setor, bien como la ampliación de la responsabilidad sobre la eficacia escolar atribuida en esa conjuntura. La formatación de propuestas de responsabilización educacional, tal cual norteadas por el envolvimento de diferentes grupos, se presenta como alternativa viable frente al desafío por la calificação de la escuela pública alusiva a todos.

Palabras-clave: Responsabilización educacional. Calidade en la educación. Gestión orientada por resultados. Bonus por Desarrollo de la Educación. Metas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01-	Gerências Regionais de Educação/PE	36
Figura 02-	Ciclo de gestão de políticas públicas de Pernambuco	92
Figura 03-	Visão do Futuro	101
Figura 04-	Mapa da Estratégia	107
Figura 05-	Painel de avaliação de resultados	145

LISTA DE QUADROS

Quadro 01-	Levantamento de estudos sobre a reforma da educação de Pernambuco (2007- 2014)	22
Quadro 02-	Relação das escolas envolvidas na pesquisa.....	41

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01-	Números de matrículas da rede estadual de ensino de Pernambuco (2016)	37
Gráfico 02-	Quantitativo de Escolas de Referência em Ensino Médio de Pernambuco (2007- 2014).....	38

LISTAS DE TABELAS

Tabela 01-	Perfil dos sujeitos entrevistados da escola A	44
Tabela 02-	Perfil dos sujeitos entrevistados da escola B	45
Tabela 03-	Perfil dos sujeitos entrevistados da escola C	46
Tabela 04-	Perfil dos sujeitos entrevistados da escola D	47
Tabela 05-	Perfil dos sujeitos entrevistados da escola E	48
Tabela 06-	Perfil dos sujeitos entrevistados da escola F	49
Tabela 07-	Ideb observado para o estado de Pernambuco (2005 e 2007)	103
Tabela 08-	Metas pactuadas no Termo de Compromisso	125
Tabela 09-	Valores de referência do BDE/2009	134
Tabela 10-	Valores destinados ao BDE e quantitativo de escolas contempladas por edição	135

LISTA DAS SIGLAS

BDE	Bônus de Desenvolvimento da Educação
BM	Banco Mundial
CF	Constituição Federal
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQI	Custo Aluno Qualidade Inicial
CONAE	Conferência Nacional de Educação
EREM	Escolas de Referência em Ensino Médio
ETE	Escolas Técnicas Estaduais
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GRE	Gerência Regional de Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEPE	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INDG	Instituto de Desenvolvimento Gerencial
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MBC	Movimento Brasil Competitivo
MEC	Ministério da Educação
PE	Pernambuco
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEI	Programa de Educação Integral
PIB	Produto Interno Bruto
PMGP	Programa de Modernização da Gestão Pública

PMGP/ME	Programa de Modernização da Gestão Pública/ Metas Educacionais em Pernambuco
PNE	Plano Nacional de Educação
PPE	Pacto Pela Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PSB	Partido Socialista Brasileiro
RMR	Região Metropolitana de Recife
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEPE	Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco
SEE	Secretaria de Educação do Estado
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
SIEPE	Sistema Informatizado das Escolas de Pernambuco
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	20
2	O CICLO DE POLÍTICAS E O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA	29
2.1	Contribuições do ciclo de políticas para a realização de pesquisas no campo educacional	29
2.2	O percurso metodológico da pesquisa	35
3	QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA POLÍTICA NACIONAL BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO BÁSICA	51
3.1	Sentido de qualidades em educação	51
3.2	Qualidade da educação no ordenamento jurídico nacional	56
4	RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO CONTEXTO DA GESTÃO POR RESULTADO	66
4.1	A consolidação de mecanismos de responsabilização no bojo da gestão pública	66
4.1.1	Reforma da educação brasileira a partir de 1990: situando a ênfase nos resultados educacionais.....	68
4.1.1.1	<i>Responsabilização na educação básica brasileira</i>	<i>71</i>
4.1.1.2	<i>Políticas de responsabilização educacional de alto impacto</i>	<i>75</i>
4.1.1.3	<i>Responsabilização participativa</i>	<i>83</i>
5	REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO DURANTE O GOVERNO DE EDUARDO CAMPOS	89
5.1	O modelo de gestão Todos por Pernambuco: foco na gestão por resultados.....	89
6	REFORMA DA EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO DURANTE A GESTÃO DE EDUARDO CAMPOS	99

6.1	A proposta de educação do governo Eduardo Campos	99
6.2	Programa de Modernização da Gestão Pública-Metas para a Educação (PMGP-ME) (2007-2010)	101
6.3	Pacto Pela Educação de Pernambuco (PPE) 2011-2014: consolidação do modelo de resultados na educação	106
7	RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NA POLÍTICA PÚBLICA DE PERNAMBUCO: ANALISANDO SUAS AS IMPLICAÇÕES	110
7.1	Sentidos de responsabilização educacional no contexto dessa rede de ensino.....	110
7.2	Mecanismos operacionais da política de responsabilização educacional	120
7.3	A tradução da política de responsabilização educacional no contexto escolar	152
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
	REFÊRENCIAS	181
	APÊNCIDE A- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS ,.....	195

1 INTRODUÇÃO

Esta tese tem como tema de estudo a política de responsabilização educacional, tendo a rede estadual de ensino de Pernambuco como campo empírico e como recorte temporal o período entre 2007 a 2014¹, que correspondeu às duas gestões do governador Eduardo Campos do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

A motivação para desenvolver esta investigação decorreu durante a elaboração da pesquisa de mestrado em educação. No referido estudo, analisamos a política de valorização do magistério formulada no contexto da rede municipal de ensino de Recife durante as gestões do prefeito João Paulo². Em nossas conclusões, ressaltamos o sentido atribuído à valorização profissional como condição profícua para a melhoria da qualidade da educação. Nessa direção, foi possível identificar que a categoria docente obteve algumas conquistas atinentes à carreira, desenvolvimento profissional e condições de trabalho, porém, essas não atenderam, de forma plena, às expectativas iniciais face à configuração governamental do momento. A realidade revelou ainda que o embate por uma política de valorização num sentido amplo que contemplasse os anseios desses sujeitos continuou sendo pauta de luta.

Em seguida, adentrando ao processo de doutoramento o foco atinente à condição dessa categoria profissional foi mantido, no entanto, com o avançar das leituras, voltamos nosso interesse de pesquisa para o fenômeno da responsabilização educacional (BROOKE, 2006/2008; DUARTE, 2014; FREITAS, 2011, 2014; LIBÂNEO, 2011; OLIVEIRA, 2007; OLIVEIRA, VIEIRA, AUGUSTO, 2014; SOUSA, OLIVEIRA, 2010 e SANTOS, 2004). Cabe enfatizar que tal tendência resulta de movimentos de reformas da educação que têm ganhado força também, nas últimas décadas, no contexto da América Latina, orientados por princípios da gestão gerencial. A modernização dos sistemas de ensino por meio de estratégias vigentes na iniciativa privada passa a ser a tônica tendo em vista garantir a eficiência das mudanças pretendidas.

No bojo dessa tendência, o desenvolvimento de iniciativas voltadas à responsabilização vem adquirindo espaço central cuja perspectiva é consolidar a lógica de resultados sob a retórica de atender à demanda da melhoria da qualidade da educação. Tal focalização é abordada a partir do viés da qualidade-produtiva, resumidamente definida pela eficiência do desempenho docente no rendimento escolar do aluno (RAMOS, 2009). Dessa

¹ A primeira gestão de Eduardo Campos correspondeu ao período de 2007-2010 e a segunda, 2011-2014.

² Na ocasião, em 2012, defendi a dissertação intitulada “A política de valorização do magistério na rede municipal do Recife: uma análise do período de 2001 a 2008.”

maneira, o desenvolvimento de iniciativas centradas na responsabilização educacional vem consolidando como mais uma estratégia de indução dos indicadores finalísticos da educação. De acordo com Brooke (2006), tais políticas, em linhas gerais, pautam-se na exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas e consideram os diretores escolares e outros membros da equipe escolar como corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela unidade de ensino.

A rede estadual de ensino de Pernambuco se apresenta como expressão desse movimento que tem se destacado, nos últimos anos, por profundas reformas educativas orientadas por princípios gerencialistas delineando a elevação dos indicadores educacionais como a principal diretriz. Em resposta a tais demandas, a definição de uma política de responsabilização educacional pautada por metas escolares e mecanismos de monitoramento, divulgação pública de *ranking* e bônus de desempenho se mostrou como a principal estratégia de gestão. Com base nos elementos da análise, podemos atribuir que o referido modelo de política fundamentou-se por um sentido de responsabilização vertical dos professores caracterizado como de alto impacto diante das consequências materiais e simbólicas atribuídas, tendo como referência os percentuais de metas de desempenho, gerando a autorresponsabilização desses profissionais frente aos avanços e/ou retrocessos do sistema educativo.

Situamos que essa conjuntura resultou da continuidade do processo da reforma do Estado, conduzido durante os dois ciclos de gestão desse governo. As proposições desse processo foram definidas, inicialmente, por intermédio do Programa de Modernização da Gestão Pública lançado em dezembro de 2007. Com esse Programa o foco recaiu na eficiência dos serviços públicos como saúde, educação, segurança e finanças, culminando na adoção de um modelo de gestão por resultados. Como desdobramento desse Programa, para o setor educacional, em 2008, a gestão estadual apresentou o Programa de Modernização da Gestão Pública: Metas para a Educação (PMGP-ME), que estabeleceu como principal diretriz a necessidade da elevação dessa rede de ensino à categoria de referência nacional em educação.

Para o segundo mandato desse governo, o marco prioritário de atuação atinente ao atendimento dos serviços públicos e ao aprimoramento do modelo com foco em resultados foram reafirmados. Como um dos doze objetivos estratégicos desse modelo de gestão, o Pacto pela Educação (PPE) lançado em outubro de 2011, tendo em vista a perspectiva de continuidade do processo de reforma da educação. A preocupação em torno da elevação dos indicadores de qualidade da educação continuou como tema central, bem como as ações a fim

do seu atendimento, perpassando pela consolidação das medidas voltadas à responsabilização educacional.

Desde então, o foco atribuído aos resultados educacionais passou a estar ainda mais presente na pauta das políticas educacionais, constando que a melhoria dos índices associou-se ao interesse do governo do estado de Pernambuco em prestar contas à sociedade em matéria de qualidade da educação. Nesse sentido, os princípios gerencialistas favoreceram a consolidação da responsabilização educacional para um melhor alinhamento das diretrizes e o funcionamento das escolas em convergência com os objetivos fixados no âmbito dessa rede de ensino.

Diante dos aspectos apresentados, situamos que a referida conjuntura tem despertado o interesse de pesquisadores que têm se lançado frente ao desafio de compreender as repercussões desse conjunto de iniciativas na regulação do sistema de ensino, com destaque para as mutações que estão diretamente ligadas aos sujeitos que estão situados no contexto escolar. O quadro a seguir contempla um levantamento de teses e dissertações produzidas³, nos últimos anos, que tem como fio condutor o processo de reforma da educação empreendida durante o governo de Eduardo Campos.

Quadro 1: Levantamento de estudos sobre a reforma da educação de Pernambuco (2007 a 2014)

Autores	Temas de análise
Alves (2015)	O objeto de estudo é a gestão e o financiamento do Ensino Médio, ofertado pela rede pública estadual de Pernambuco, no período de 2005 a 2013.
Benittes (2014)	A pesquisa trata da política de modernização da gestão e de educação integral implementada pelo Governo de Pernambuco nas Escolas de Referência em Ensino Médio. Procuramos compreender os nexos e as contradições estabelecidas entre o Programa de Modernização da Gestão Pública-Metas para Educação (PMGP-ME) e o Programa de Educação Integral (PEI).
Cavalcanti (2011)	O Programa de Modernização da Gestão na Educação do Governo de Pernambuco, no período de 2007 a 2010, com recorte nas diretrizes de políticas educacionais estabelecidas neste Programa, na concepção de gestão democrática que ele anuncia.
Cavalcanti (2015)	A presente tese analisa a participação cidadã construída no contexto da reforma administrativa do estado de

³ Elaborado com base nas informações disponibilizadas nos Bancos de Teses das Bibliotecas da UFPE e UFPB.

	Pernambuco no período compreendido entre os anos de 2007 a 2010.
Duarte (2013)	Buscar compreender, à luz da análise das políticas públicas dos Estados de Minas Gerais e Pernambuco, o problema da baixa atratividade da profissão docente no cenário educacional brasileiro.
Germano (2015)	O objetivo do presente trabalho consiste em avaliar se a política de gestão por resultados do Pacto pela educação – PPE gerou impacto nas escolas da rede pública estadual de Pernambuco que oferecem o ensino médio, no período de 2008 a 2013 (sendo 2011 o ano de implementação da política avaliada), considerando como indicadores de sucesso escolar os índices de aprovação e abandono, as notas médias obtidas no Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) em Língua Portuguesa e Matemática, e a nota média no Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE).
Gomes (2016)	O objeto de estudo dessa investigação é a meta de implantação de uma Escola de Referência em Ensino Médio em cada município de Pernambuco até o ano de 2014, e compreende o período de 2008 a 2014, por ser o período de formulação e implementação do referido Programa.
Julião (2014)	Esta pesquisa objetivou analisar a aderência do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco à literatura para uso de indicadores de desempenho.
Lima (2015)	Esta dissertação trata-se de uma investigação científica sobre o Programa de Formação de Gestor Escolar de Pernambuco (PROGEPE), instituído pela secretaria Estadual de Educação (SEDUC-PE), voltado para professores e técnicos da rede pública estadual que se propuseram a exercer o cargo de gestor escolar.
Melo (2015)	A pesquisa tem como objetivo analisar o IDEPE, como componente da política de avaliação educacional de Pernambuco, e suas influências nas escolas da rede estadual.
Morais (2013)	A formação da juventude através da Educação Integral e propõe-se a compreender as utilizações, por parte do Governo do Estado de Pernambuco, das Escolas de Referência em Ensino Médio.
Nóbrega (2015)	Este estudo tem como objetivo geral analisar o PMGP-ME, buscando compreender o discurso da modernização da gestão e suas repercussões para o trabalho docente e para a valorização profissional nas escolas estaduais de Pernambuco.

Santiago (2014)	Esta pesquisa aborda a relação entre educação e desenvolvimento no Programa de Educação Integral de Pernambuco (PEI). Buscamos desvelar os nexos presentes na relação entre educação e desenvolvimento a partir do referido Programa de Educação Integral, caracterizando as bases econômico-filosóficas dessa relação, bem como o papel do Estado na mesma.
Santos (2015)	Analisar a implementação da Política Pública de Educação Integral de Pernambuco no que se refere aos indicadores de estrutura, processos, resultados e gestão das escolas de ensino médio integral em 2013.
Santos (2016)	O estudo em questão tem como objeto de investigação as políticas educacionais e de avaliação educacional desenvolvidas pelo Governo do Estado de Pernambuco no período que estabelece os dois mandatos do Governador Eduardo Campos (2007 – 2014).
Silva, I. A. (2013)	A política de responsabilização educacional em Pernambuco iniciada a partir do Programa de Modernização da Gestão Pública (PMGP) situado no contexto da reforma gerencial do Estado de Pernambuco no primeiro governo Campos.
Silva, A. M. (2013)	O estudo analisa a reforma gerencial da educação estadual de Pernambuco, entre os anos 2007 a 2010, buscando compreender suas vinculações com as políticas de formação continuada de professores do ensino médio, implantadas pela Secretaria de Educação do Estado.
Silva (2015)	Esta investigação examina a parceria público-privada na gestão da escola pública no estado de Pernambuco, a qual se insere no contexto da reforma do aparelho do Estado, cujo fundamento constitui as recomendações postas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995).
Silva (2016)	A pesquisa tem como objetivo analisar se as estratégias de accountability implantadas no sistema de gestão da rede de ensino básico da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco - Brasil - favoreceram mecanismos de gestão democrática, espaços de participação e experiências participativas e de empoderamento.
Souza (2015)	O presente estudo tem como objetivo principal avaliar a eficácia do programa de educação integral do governo do Estado de PE nas escolas técnicas Estaduais.
Souza (2016)	Elencou-se como objetivo geral analisar a organização da escola a partir do novo gerencialismo na perspectiva da cultura e das relações de poder e, como objetivos específicos, caracterizar a gestão escolar concebida na política atual (novo gerencialismo), identificar as

	manifestações da gestão escolar democrática numa instituição de ensino pública e verificar os efeitos e impactos da política de premiação por excelência em gestão escolar.
--	---

Os elementos contidos, nesse quadro, evidenciam diferentes temas de pesquisas que têm como elemento articulador as repercussões do processo de reforma da educação desencadeado durante o governo Campos. A gestão centrada nos resultados é assim evidenciada como norteadora das ações de governo, de modo específico, no caso da educação, conforme já foi afirmado, a melhoria dos indicadores educacionais ocupou lugar de destaque na pauta. Portanto, o discurso de responsabilização dos profissionais do magistério se forjou nessa realidade tendo em vista consolidar o processo de reforma desenhado trazendo entre as suas principais diretrizes a qualificação da educação. Chamamos ainda a atenção que, entre os estudos, apenas dois trazem como objeto de pesquisa a responsabilização educacional (SILVA, I. A. 2013; SILVA, M. A. 2016). No entanto, há de se considerar que nos demais, mesmo não trazendo como tema central tal preocupação, é possível afirmar que as análises processadas procuram enfatizar, entre outros aspectos, as repercussões do estilo de gestão orientado para resultados adotado por esse governo sobre a regulação da organização escolar e a carreira dos professores.

Cabe recapitular que o estudo de Silva, I. A. (2013) voltou-se para a análise da política de responsabilização educacional, trazendo como marco temporal o período de 2007-2011. Nesse sentido, o referido autor buscou evidenciar que o respectivo sistema de responsabilização ampliou “os instrumentos de controle e indução da cultura da *performance* em todos os setores da rede estadual, focando além dos resultados, um rigoroso monitoramento dos processos de gestão” (SILVA I, A. 2013, p. 114), visando assegurar o cumprimento das metas de resultados definidas para o conjunto de instituições dessa rede de ensino.

Em relação ao estudo de Silva (2016), o propósito foi analisar as estratégias de *accountability* implantadas na rede estadual de ensino de Pernambuco visando favorecer os mecanismos de gestão democrática, espaços de participação e experiências participativas e de empoderamento. A autora conclui que o modelo em questão imputou sanções e/ou recompensas para as escolas – e, conseqüentemente, para seus servidores – de acordo com os resultados nas avaliações externas. Apontou ainda que a participação dos sujeitos no planejamento e execução das políticas educacionais dessa rede de ensino não se apresentou como aspecto prioritário da ação de governo. Sendo assim, o estilo de responsabilização

acionado, apesar de agregar na sua estrutura aspectos da participação ativa dos sujeitos, o que prevaleceu foi a orientação centralizadora focada na figura do gestor público, competindo-lhe definir quais as deliberações e ações passariam a ser executadas pelos demais segmentos do sistema.

Tais considerações instigaram-nos a desenvolver o presente estudo que foi norteado a partir do seguinte pressuposto: a formulação de uma política de responsabilização educacional emergiu como a principal medida delineada a fim de consolidar a melhoria dos resultados educacionais de Pernambuco. Através dessa, buscou-se reforçar e ampliar o nível de responsabilização dos sujeitos situados no cotidiano escolar, com destaque para os professores nas mais diferentes atribuições, em torno da melhoria da *performance* das instituições de ensino. Diante dessas evidências, questionamos: como o processo de implantação dessa política repercutiu no trabalho dos profissionais do magistério e no cotidiano escolar diante da lógica de resultados instituída? E ainda, quais os significados contruídos por tais sujeitos em relação ao processo de tradução dessa política?

Elencamos, ainda, outras indagações que orientaram esta pesquisa: quais as influências que embasaram a formulação do texto da referida política? Como se estabeleceu o compromisso da escola no sentido de corresponder à melhoria da *performance* institucional? Como as escolas pesquisadas traduziram as deliberações delineadas pela gestão estadual no contexto da responsabilização educacional? E qual a posição dos professores quanto às repercussões geradas no cotidiano escolar e nas condições de trabalho?

A presente tese objetivou analisar a política de responsabilização formulada pelo governo estadual de Pernambuco como estratégia de indução da melhoria da qualidade da educação, tendo em vista problematizar as repercussões do seu processo de implantação no trabalho dos profissionais do magistério e no cotidiano escolar em meio à lógica de resultados instituída. De forma específica, objetivou-se:

- ✓ Analisar as influências que embasaram a produção do texto da política de responsabilização educacional;
- ✓ Compreender como se estabeleceu o compromisso da escola no sentido de corresponder à melhoria da *performance* institucional;
- ✓ Identificar como as escolas pesquisadas traduziram as deliberações delineadas nesse contexto;
- ✓ Compreender a posição dos professores em relação às repercussões geradas no cotidiano escolar e nas condições de trabalho.

Propusemo-nos, portanto, a contribuir com o debate nesse campo de investigação, trazendo à tona as vozes dos profissionais do magistério sobre as mutações decorridas no cotidiano escolar e nas condições de trabalho em meio às pressões em prol da melhoria de resultados. A empreitada aqui proposta busca fortalecer, ainda, a urgente necessidade de se ampliar o debate sobre projetos de educação que atribuam papel de destaque aos sujeitos que estão situados no cotidiano escolar. Para que, de fato, suas vozes sejam inseridas na agenda educacional e, por sua vez, materializadas através de políticas de cunho social, entre as quais, o estabelecimento de ações que reconheçam o sentido de valorização demandado historicamente pelo movimento docente em seus aspectos constitutivos.

A presente pesquisa estrutura-se em sete capítulos conforme destalaremos a seguir.

O primeiro capítulo tem por proposta destacar as principais o que é o ciclo de políticas e suas contribuições para a realização de estudos no campo das políticas educacionais. Além de abordar o percurso metodológico desenhado no sentido de atender aos objetivos previstos.

No segundo capítulo, será abordada a discussão sobre a qualidade da educação no bojo da educação básica brasileira. Para tanto, serão tratados dois aspectos: uma apreciação sobre os sentidos de qualidade da educação postos em circulação nas arenas de discussão e proposição desse tema; e ainda situará a qualidade da educação como elemento constitutivo do direito à educação tomando como referência a atual legislação educacional nacional.

Em seguida, o terceiro capítulo destina-se ao debate sobre a responsabilização educacional no bojo da educação básica brasileira, cuja perspectiva consiste em tensionar a migração de ferramentas de gestão orientadas por essa tendência em vista de elevar a melhoria dos indicadores educacionais. Nesse caso, defendemos que esse contexto tem alterado de modo significativo as condições dos professores que se veem diante das pressões pela apresentação de resultados satisfatórios.

O quarto capítulo versa sobre o processo de reforma da gestão pública no estado de Pernambuco durante o governo de Eduardo Campos, atentando para a caracterização do modelo de gestão Todos por Pernambuco que lastreou as medidas adotadas nessa conjuntura.

No quinto capítulo, será discutido o processo de reforma da educação de Pernambuco no transcorrer da gestão de Eduardo Campos, procurando evidenciar o foco atribuído à questão da melhoria da qualidade da educação e a responsabilização educacional no contexto da gestão por resultados. De maneira a atender a esse objetivo, inicialmente o foco se voltará à proposta de educação estabelecida pelo respectivo governo. Por fim, atentará para o

processo de reforma, considerando os dois ciclos de gestão, procurando enfatizar sob os aspectos da qualidade da educação e responsabilização.

O último capítulo volta-se a três aspectos da análise: o primeiro buscará problematizar as influências que embasaram a formulação do texto da política de responsabilização dispondo como referência os princípios que orientaram o processo de reforma da educação, bem como as ações desencadeadas à luz de tal orientação. Explorando ainda os sentidos, atribuímos-lhes pelos sujeitos entrevistados durante a realização da pesquisa de campo. O segundo dispõe como proposta caracterizar a estruturação da mencionada política tendo como premissa compreender como se estabeleceu o compromisso da escola no sentido de corresponder à melhoria da *performance* institucional. Por fim, o foco se voltará para como as escolas pesquisadas traduziram as deliberações delineadas pela gestão estadual no contexto da responsabilização educacional, atentando ainda para a posição dos sujeitos entrevistados quanto às repercussões geradas no cotidiano escolar e nas condições de trabalho.

2 O CICLO DE POLÍTICAS E O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

É proposto, neste capítulo, destacar, num primeiro momento, considerações sobre as principais proposições do ciclo de políticas, sistematizado a partir dos estudos de Stephen Ball e colaboradores, enfocando ainda suas contribuições para a realização de estudos no campo das políticas educacionais. A incorporação desse enfoque teórico-analítico, nessa área de investigação, tem fomentado o desenvolvimento de estudos que buscam dar conta da complexidade inerente às políticas educacionais. A partir desse entendimento, reconhecemos a pertinência e viabilidade dessa abordagem no sentido de subsidiar o desenvolvimento da presente investigação que se lançou frente ao desafio de analisar a política de responsabilização educacional implementada no estado de Pernambuco. Por fim, detalharemos o percurso metodológico desenhado no sentido de atender aos objetivos previstos.

2.1 Contribuições da Abordagem do ciclo de políticas para o estudo de políticas educacionais

O ciclo de políticas (*policy cycle approach*) estruturado por Ball e colaboradores (BOWE, BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) foi aqui empregado como a principal referência teórico-analítica deste estudo. A incorporação desse enfoque nessa área de investigação tem fomentando o desenvolvimento de estudos que buscam dar conta da complexidade inerente às políticas educacionais, também, à luz da realidade educacional brasileira conforme evidenciou o levantamento bibliográfico realizado por Mainardes (2013), em 2013, que reuniu dissertações e teses de programas de pós-graduação, totalizando 75 trabalhos, especialmente a partir do ano de 2003, quando as ideias de Ball começaram a influenciar de forma mais expressiva o campo de investigação das políticas educacionais no Brasil.

Esses dados reforçam, por um lado, a consistência teórica e a viabilidade dessa abordagem como uma proposta de análise das trajetórias das políticas. Por outro lado, evidenciam que os pesquisadores brasileiros têm percebido a necessidade de ampliarmos o "diálogo com abordagens e referenciais analíticos que têm sido empregados em outros países, com a finalidade de aprofundar e expandir as bases teóricas que têm fundamentado as pesquisas brasileiras desse campo." (MAINARDES, 2009, p. 25). Tais registros enfatizam,

portanto, a relevância e viabilidade dessa abordagem, tendo em vista problematizar os processos de produção de políticas, bem como compreender como essas são traduzidas no contexto da prática.

Cabe, inicialmente, enfatizar que a pretensão de Ball consistiu em formular um modelo de análise de políticas que rompesse com as formulações rígidas que concebem o surgimento e a implementação das políticas como um processo linear pelo qual elas se movimentam em direção à prática de maneira direta (MAINARDES, 2009). Na perspectiva do ciclo de políticas,

não se separa a geração da implementação da política; a política é entendida como um ciclo contínuo, que além de se distinguir do modelo de controle estatal, considera a recontextualização que acontece na escola. Rompe, assim, com as análises lineares, posto que entende a trajetória das políticas como um processo dialético, resultante de uma variedade de contextos inter-relacionados e de arenas de ação, tanto públicas quanto privadas. As políticas são entendidas como processos em curso, e não como produto, e durante sua trajetória, do contexto de influência ao dos efeitos e resultados são reelaboradas, reproduzidas e retrabalhadas em diferentes instâncias institucionais e por diferentes e múltiplos atores. (MOREIRA, 2017, p. 6).

Sendo assim, Ball sustenta que as políticas não são formuladas de modo isolado ou unilateral, seguindo uma linearidade, mas são resultantes de uma circularidade que articula discursos produzidos em diversos contextos por múltiplos atores sociais, reconhecendo que a política é suscetível a traduções, reinterpretações, recriação em diferentes contextos, além do mais, enfatiza a superação do entendimento que apregoa que a política tem origem, exclusivamente da intervenção estatal cabendo à escola o mero papel de implementá-la conforme as orientações previamente definidas (MAINARDES, 2006; LOPES; MACEDO, 2011).

Dessa forma, estamos considerando a política como expressão de movimento de “um conjunto de discursos, instrumentos, instituições e relações sociais cuja disposição e configuração são transformadas ao longo do tempo, envolvendo vários processos de mudanças das instituições existentes, mas também de invenções de novas categorias.” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 803). A partir dessa compreensão, o processo de análise reside em pensá-las, problematizá-las a fim de se compreender como são feitas e quais os efeitos produzidos.

Sendo assim, compete ao analista crítico indagar como são constituídas as políticas públicas, quais as forças e interesses que estão envolvidos, além de mapear como os agentes as reinterpretam no contexto da prática. Isso implica considerar, como tem enfatizado Mainardes (2006), que o foco da análise de políticas volta-se para a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa dos profissionais que estão situados no contexto da

prática. Nesse sentido, “isto envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas.” (MAINARDES, 2006, p. 96). No bojo dessa compreensão, o ciclo de políticas é assumido como uma perspectiva de teorizar e pesquisar a trajetória das políticas:

O principal ponto que gostaria de destacar é o de que o ciclo de políticas é um *método*. Ele não diz respeito à explicação das políticas. É uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas. Algumas pessoas o leram e interpretaram como se eu estivesse descrevendo políticas e os processos de elaborá-las. O ciclo de políticas não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são “feitas”, usando alguns conceitos que são diferentes dos tradicionais como, por exemplo, o de *atuação* ou *encenação* (*enactment*). Quero rejeitar completamente a ideia de que as políticas são implementadas. Eu não acredito que políticas sejam implementadas, pois isso sugere um processo linear pelo qual elas se movimentam em direção à prática de maneira direta. Este é um uso descuidado e impensado do verbo. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305).

Diante do que foi exposto, pode-se destacar a preocupação de Ball ao enfatizar a finalidade desse método como prerrogativa de se pesquisar e teorizar as trajetórias das políticas. Dessa forma, a fim de se realizar tal empreitada, ou seja, problematizar as trajetórias das políticas, a formulação inicial desse modelo foi constituída por três contextos (influência, produção de texto e da prática) que se apresentam interligados e inter-relacionados. Esses são compostos por arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates. É importante registrar que, embora cada contexto possua sua especificidade e característica, conforme enfatizaram Bowe e Ball, esses se inter-relacionam, constituindo um ciclo contínuo, num movimento dinâmico e flexível. Daí se entende que a compreensão acerca da relação simbiótica estabelecida entre esses se constitui como fundamental a fim de se ter uma visão mais apurada sobre uma dada política (MAINARDES, 2006).

O primeiro desses contextos é o de influências que é visto como aquele em que “as políticas públicas normalmente se iniciam, [...] [onde] os discursos políticos são construídos.” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 19). É nesse contexto em que os grupos de interesse disputam e negociam na garantia de influenciar a formação da política. Segundo Lopes e Macedo (2011, p. 257) esse contexto é

[...] o território em que são homogeneizados os conceitos mais centrais da política, criando-se um discurso e uma terminologia próprios que visam a legitimar a intervenção. Nesse contexto, são estabelecidos os princípios básicos que orientam as políticas, em meio a lutas de poder nas quais os atores são desde partidos políticos, esferas de governo a grupos privados e agências multilaterais, como comunidades disciplinares e institucionais e sujeitos diversos envolvidos na propagação de ideias oriundas de intercâmbios diversos. Como os interesses desses diferentes atores são muitas vezes conflitantes, trata-se de um contexto complexo de luta por hegemonia.

Nessa direção, é possível captar a relação simbiótica com o próximo contexto que é o da produção de textos, arena onde os textos políticos são produzidos. Tal compreensão aponta que os textos expressam o resultado de embates e acordos, onde os diferentes grupos que atuam em diferentes lugares da sua produção competem para controlar as representações das políticas.

Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos, etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. (MAINARDES, 2006, p. 52).

Há o entendimento, portanto, que as políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diversos (MAINARDES, 2006).

Desse modo, a política não é feita e finalizada no momento legislativo, bem como os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção (MAINARDES, 2006). Portanto, é no contexto da prática que esses textos serão traduzidos. Esse contexto é, assim, entendido como o lugar em que as "consequências reais [dos textos] [...] são experienciadas [...], a arena à qual a política se refere e para qual é endereçada." (BALL; BOWE; GOLD, p. 21). A prática "é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários." (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305). Nela são realizadas leituras dos textos das políticas os quais

são reinterpretados e, assim, são produzidos novos discursos que perpassam os demais contextos, em uma circularidade contínua. Nesse sentido, devemos pensar a prática como parte da política, visto que sentidos da prática estão representados nas políticas de forma bastante imbricada, evidenciando a constante produção de políticas no contexto da prática, na medida em que ocorre uma troca constante entre propostas e práticas: os sentidos das propostas perpassam a prática, assim como os sentidos da prática perpassam as propostas. (BUSNARDO, 2009, p. 35).

Exprime-se que os sujeitos atuantes nesse contexto, a exemplo dos professores, não se apresentam como leitores ingênuos dos textos políticos. Esses exercem "um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas." (MAINARDES, 2006, p. 53). Dessa maneira, podemos assim dizer que são tais

atores que definirão se e como as orientações contidas no texto da política serão incorporadas no âmbito da sua respectiva atuação profissional, ou seja, se lhes atribuem significados, considerando ainda a diversidade de fatores presentes na dinâmica escolar e extraescolar.

Pode-se inferir que enquanto representações da política esses textos não são produtos prontos para serem aplicados. Por mais prescritivos que sejam os textos, as determinações e orientações neles expressas passam por diversas reinterpretações, guiadas pelos elementos da história dos seus leitores, das questões e agendas que estão em pauta no campo da educação no âmbito global e local. Essas intenções são (re)escritas nas e pelas escolas, contexto de (re)criação da política. (ZANETTI, 2014, p. 4).

Logo, tais sujeitos produzem reinterpretações das políticas

para além ou para além do que é suposto por quem escreve os textos e tenta por eles construir regras para as políticas. Os discursos das políticas atuam de forma coercitiva e tentam não apenas estabelecer os limites do que será lido nos diferentes textos políticos, mas tornar clara – supostamente inconfundível – toda proposta educativa. Às análises que insistem em leituras verticalizadas, desenvolvidas à margem da plasticidade dos textos, da condição enunciativa dos sujeitos, suscitando que as políticas resultam na homogeneização dos contextos, Ball contra-argumenta que há imbricação e permanente tensão entre o local e o global. (LOPES; CUNHA; COSTA, 2013, p. 393).

Portanto, está em evidência que os autores dos textos da política não têm controle total dos significados que seus textos assumem em âmbito microssocial, já que ao serem acessados pelos sujeitos, podem ser rejeitados, incorporarem significados distintos dos estabelecidos. Isso evidencia que “esses textos são reinterpretados por sujeitos históricos que respondem a essas representações com base nas suas convicções, possibilidades, interesses e sob a influência da história do lugar, das instituições onde se encontram.” (ZANETTI, 2014, p. 4).

Em 1994, Ball⁴ expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos ao referencial original: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. O contexto dos resultados ou efeitos que está diretamente relacionado à questão de "justiça, igualdade e liberdade" (BALL, 1994, p. 26). Desse modo, algumas questões se colocam como centrais no processo de análise, a exemplo dos seus impactos sobre e interações com as desigualdades e as formas de injustiça existentes.

O último contexto do ciclo de políticas é o de estratégia política que "envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada." (MAINARDES, 2006, p. 54). Esse contexto é apresentado por Ball como um componente essencial da pesquisa social crítica e do trabalho daqueles que Foucault chama de “intelectuais

⁴ No livro *Education reform: a critical and post-structural approach*, Ball (1994).

específicos”, que é produzido para uso estratégico em embates e situações sociais específicas (MAINARDES, 2006).

Mais recentemente, Ball ressaltou que o contexto dos resultados/efeitos é uma extensão da prática, e o contexto da estratégia/ação política pertence ao contexto de influência. Assim como expressou no trecho a seguir:

Eu já repensei isso. Não é útil separá-los e eles deveriam ser incluídos no contexto da prática e da influência, respectivamente. Em grande parte, os resultados são uma extensão da prática. O contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado. O pensar sobre as políticas e o discurso das políticas podem ser mudados pela ação política. Assim, eles podem ser subsumidos e integrados ao contexto de influência. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306).

Como bem ressaltou Ball os contextos podem ser pensados de outra maneira. Nesse caso,

[...] podem ser “aninhados” uns dentro dos outros. Assim, dentro do contexto de prática, você poderia ter um contexto de influência e um contexto de produção de texto, de tal forma que o contexto de influência dentro do contexto da prática estaria em relação à versão privilegiada das políticas ou da versão privilegiada da atuação. Assim, podem existir disputas ou versões em competição dentro do contexto da prática, em diferentes interpretações de interpretações. E, ainda, pode haver um contexto de produção de texto dentro do contexto de prática, na medida em que materiais práticos são produzidos para utilização dentro da atuação. Assim, podem existir espaços dentro de espaços. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306).

É possível perceber a integração entre os contextos o que, de certo modo, responde aos questionamentos quanto à hierarquização desse modelo. Basta, portanto, considerarmos a possibilidade da relação de arenas dentro de arenas, assim como a circularidade e a articulação dos contextos evidenciadas nos processos de formulação e reinterpretação das políticas.

Entende-se assim que diante dos recursos heurísticos disponíveis, o pesquisador pode se valer desse método para refletir a respeito das políticas em termos de tempo, trajetórias políticas, movimentos de políticas através do tempo e de uma variedade de espaços. Cabe-lhe assumir compromissos éticos com os temas investigados, mediante a elucidação do impacto das políticas diferentes grupos, ou por meio de intervenção para enfrentar as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política. Isso se constitui como uma das finalidades da pesquisa crítica comprometida com a justiça social como defende Ball.

Por fim, cabe ressaltar que a abordagem do ciclo de políticas

É uma maneira de pesquisar que agrega teoria e metodologia e que permite articulação entre os diferentes níveis e elementos implicados no processo de investigação no campo da política educacional. Impõe-se, portanto, como uma ferramenta útil para a análise das políticas educacionais, por possibilitar, a partir de

uma perspectiva epistemológica pluralista e posicionamento crítico, a superação de abordagens lineares anteriormente mencionadas. (MOREIRA, 2017, p.6).

É no quadro dessas ideias que justificamos a nossa escolha por esse referencial que nos possibilitou analisar as trajetórias da política de responsabilização educacional na rede estadual de ensino de Pernambuco. Com base nessa filiação, além de outros referenciais que circunscrevem o estudo, traçamos o horizonte investigativo capaz de captar o fenômeno aqui delineado em suas diversas manifestações. Para os propósitos desta pesquisa, optamos por trabalhar com os seguintes contextos: o contexto da prática constituído pelas escolas pesquisas, os contextos de influência e produção de texto, conforme detalharemos de que modo serão operados na trajetória metodológica.

2.2 O percurso metodológico da pesquisa

Em função da natureza do objeto e dos objetivos delineados, privilegiamos, neste estudo, a abordagem qualitativa que, segundo Chizzotti (2006, p. 79), parte do fundamento de que “há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito [...]”. O que implica considerar que o fenômeno investigado, portanto, não é um dado neutro, isolado da dinamicidade social, na verdade, ele estabelece um elo constante com diversos condicionantes e sujeitos sociais que lhe atribuem significados. Dessa forma, a tarefa do pesquisador social consiste em apreender essa significação como forma de compreender a problemática em questão.

Conforme já anunciamos, lançamo-nos frente ao compromisso de analisar o modelo de responsabilização educacional estruturado no bojo da política pública do estado de Pernambuco, durante o governo de Eduardo Campos, no sentido de compreender suas repercussões no trabalho dos professores e no cotidiano escolar. Partimos do entendimento quanto à importância de problematizar os reflexos dessa conjuntura que reforçou a responsabilização desse grupo profissional em torno da materialização de metas de resultados, consolidando uma cultura da performatividade reforçada pelo estabelecimento de uma política de bonificação. Os impactos desse contexto, na intensificação do trabalho docente e na reorientação das atividades desenvolvidas no cotidiano escolar, são evidentes, assim como procuremos situar nos capítulos destinados à análise.

Caracterização da rede estadual de ensino de Pernambuco

A rede estadual de ensino de Pernambuco possui cerca de 40 mil professores que se distribuem pelas 1.347 escolas, 27 das quais oferecem ensino técnico, 125 têm jornada semi-integral e 175 integral ambas têm a oferta voltada para o ensino médio. As demais unidades de ensino oferecem ensino regular (segunda etapa do ensino fundamental e ensino médio),⁵ abrangendo as 17 Gerências Regionais de Educação (GRE) que se distribuem pelas diferentes regiões administrativas do estado, assim como consta na figura 1:

Figura 1- Gerências Regionais de Educação/PE



Fonte: SEE-PE/2014

Cabe ressaltar, que as escolas envolvidas no estudo empírico estão situadas em municípios da Região Metropolitana de Recife (RMR),⁶ conforme as situaremos mais adiante,

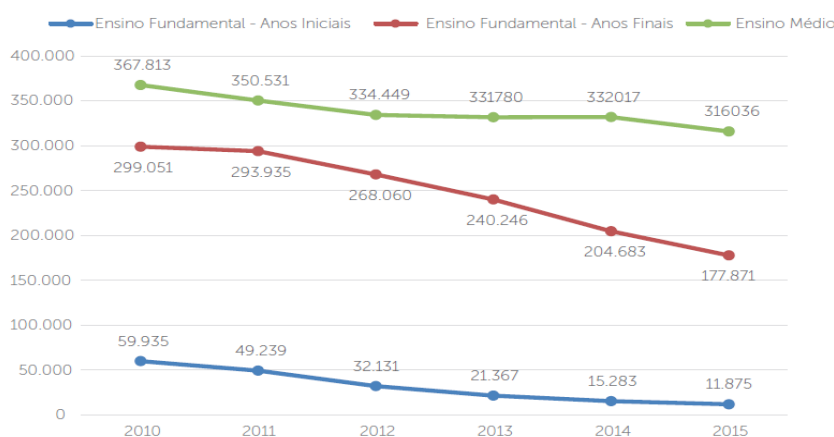
⁵ Esses dados referem-se ao ano de 2014.

⁶ O estado de Pernambuco é formado por 5 mesorregiões (São Francisco, Sertão, Agreste, Região Metropolitana do Recife e Zona da Mata). De modo específico, a Região Metropolitana de Recife é constituída pelos seguintes municípios: Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Fernando de Noronha, Igarassu, Ipojuca, Itamaracá, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista, Recife e São Lourenço da Mata.

abarcando, nesse sentido, as GREs Recife Norte, Metropolitana Norte e Metropolitana Sul, correspondendo a duas instituições de ensino por circunscrição.

Em relação aos dados das matrículas, o Censo Escolar de 2016 revelou que essa rede de ensino dispunha de um total de 505.782 de estudantes, envolvendo as respectivas etapas e modalidade ofertadas, merecendo destaque para o número consolidado referente ao ensino médio quando comparado as demais etapas de escolarização, assim como pode ser visto no gráfico 1:

Gráfico 1- Números de matrículas da rede estadual de ensino de Pernambuco (2016)



Fonte: INEP/MEC (2016).

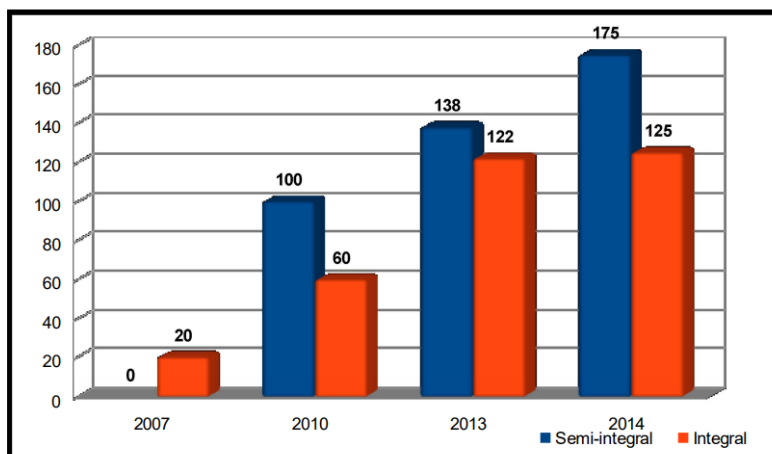
Os dados acima relevam uma maior concentração de matrículas na última etapa da educação básica, o que pode ser atribuído ao processo de municipalização que foi intensificado durante esse governo, no sentido de transferir a responsabilidade pela oferta do ensino fundamental para os municípios e, com isso, focalizar a linha de atendimento da rede estadual de Pernambuco no ensino médio, conforme prevê a Constituição Federal.

As medidas voltadas a essa etapa de escolarização foram apresentadas por meio do conteúdo do Programa de Educação Integral (PEI), instituído mediante a Lei Complementar nº. 125, de 10 de julho de 2008, dispondo do seguinte objeto: “desenvolver políticas direcionadas à melhoria da qualidade do ensino médio e à qualificação profissional dos estudantes da rede pública de educação do Estado de Pernambuco.” (PERNAMBUCO, 2008c). Até o ano 2014, a referida rede de ensino dispunha de 300 Escolas de Referência em Ensino Médio – EREMs, além de 27 Escolas Técnicas Estaduais-ETEs⁷ distribuídas por todas as regiões administrativas do estado, atendendo a mais de 110 mil estudantes em 185

⁷ Que até então recebiam a denominação de Centros de Ensino Experimental criados durante o governo de Jarbas Vasconcelos.

municípios pernambucanos, incluindo o Distrito de Fernando de Noronha (PERNAMBUCO, 2014). Os dados oficiais evidenciam, portanto uma significativa evolução de escolas nesse segmento, principalmente em relação às EREMs, conforme o registro a seguir:

Gráfico 2- Quantitativo de Escolas de Referência em Ensino Médio de Pernambuco (2007 a 2014)



Fonte: SEE-PE (2014).

Os dados demonstram a ampliação do número de escolas com tempo integral e semi-integral em conformidade com o papel estratégico que o ensino médio ocupou no bojo do programa de governo. A vinculação entre educação e qualificação profissional se firmou, portanto, entre as marcas dessa gestão já que o cenário desenhado voltou-se para o desenvolvimento do estado, e a preparação de quadro de profissionais se apresentou entre as prioridades destacadas. Por outro lado, relevou, ainda, o interesse de que as EREMs e ETES⁸ se consolidassem como centros de excelência em matéria de qualidade da educação. Para tanto, o regime de tais escolas é diferenciado em relação às demais. Segundo a SEE-PE, tais escolas dispõem de oferta de jornada ampliada de aulas,⁹ vivência laboratorial, professores com remuneração diferenciada já que trabalham em regime de exclusividade, garantia de três refeições diárias no âmbito da instituição escolar, infraestrutura diferenciada. Durante a coleta de dados, foi possível constatar a partir das escolas pesquisadas que o conjunto de fatores que caracterizam uma escola de referência nessa rede de ensino não foi extensivo para todas as realidades. Há casos que confirmam que a mudança da oferta foi feita sem as devidas condições estruturais, materiais e ainda de profissionais.

⁸ Ofertam educação profissional técnica integrada ao ensino médio.

⁹ O tempo escolar nas escolas de referência está organizado nos seguintes regimes de atendimento: jornada semi-integral funcionando com 40 horas/aula semanais onde os estudantes possuem aulas em horário integral três vezes por semana e jornada integral com 45 horas/aula semanais, no horário das 7h30min às 17h, durante toda a semana, com 9 horas/aula diárias (2012).

No entanto, as projeções governamentais sinalizaram quanto à perspectiva de expandir a proposta de ampliação do tempo escolar frente ao interesse de tornar essa rede de ensino em referência nacional em matéria de qualidade da educação. Sendo assim, a melhoria dos resultados educacionais se apresentou como a principal marca da política educacional do governo de Eduardo Campos. Nesse sentido, os professores se constituíram como figuras centrais, tendo em vista a obtenção dos resultados cogitados. A partir desse intuito, assim como veremos mais adiante, a decisão política foi estabelecer um conjunto de mudanças para a educação pública do estado, entre as quais, a institucionalização de um modelo de responsabilização desses atores, mereceu espaço de destaque conforme evidenciam também os dados da pesquisa.

Detalhamento das etapas da pesquisa

No sentido de operacionalizar a presente pesquisa empregados os aportes teórico-metodológicos do ciclo de políticas que é aqui evidenciado como um referencial analítico útil e pertinente para a realização de análises críticas e contextualizadas de políticas educacionais, considerando desde sua formulação até a sua implementação no contexto da prática. Nesse sentido, a política é entendida como expressão da circularidade de diferentes discursos que são produzidos por meio de múltiplos atores em disputa na tentativa de imprimir as suas respectivas demandas no ciclo das políticas públicas.

Nessa perspectiva, cabe ao analista crítico interrogar sobre o processo de formação da política e em relação à interpretação ativa que os profissionais situados no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve mapear possíveis episódios de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática (MAINARDES, 2006) já que tais indícios refletem os significados atribuídos por esses sujeitos aos textos das políticas. Sendo assim, a política será “interpretada de diferentes formas, uma vez que experiências, valores e interesses são diversos.” (MAINARDES, 2006, p. 53). Conforme atribuímos anteriormente, o ciclo contínuo de políticas é constituído por contextos inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (LOPES E MACEDO, 2011; MAINARDES, 2006) pela significação das políticas. Nesse sentido, o *corpus* da pesquisa, que foi constituído articulando os contextos detalhado no bojo dessa abordagem, será abordado a seguir.

No contexto de influência, investigamos, por meio de pesquisa bibliográfica, as produções acadêmicas que tratam sobre o fenômeno em estudo. Esse movimento nos permitiu situar as intenções que influenciam o processo político que deu origem a proposta de responsabilização educacional no bojo da modernização da gestão pública articulado a processos macro e micro movidos pelo interesse da melhoria dos indicadores educacionais.

Já no contexto de produção de textos procedemos com a análise de documentos orientadores (Planos de governo, PMGP-PE, PPE) e legislações relacionados (Lei de Responsabilização educacional e Lei do BDE) ao objeto investigado, disponíveis nos respectivos sítios das Secretarias de Educação e Secretaria de Planejamento. Essa etapa nos possibilitou mapear as influências que embasaram a produção do texto dessa política, bem como identificar os mecanismos operacionais que se vincularam às estratégias de responsabilização educacional desencadeadas pela gestão estadual. Procurando, nessa direção, compreender as motivações apresentadas no sentido de justificar a adoção desse estilo de política no contexto dessa rede de ensino, assim como essa foi operada durante o período em questão.

Por fim, procedemos com a pesquisa de campo envolvendo 6 escolas da rede estadual de ensino que estão situadas em municípios da RMR. Consideramos, nesse sentido, a importância de diversificar a representação de escolas, abarcando instituições pertencentes aos regimes integral e regular. Essas foram definidas com base no seguinte critério: escolas que dispusessem de professores efetivos nas diferentes atribuições (coordenação e docência e direção escolar) que acompanharam o ciclo da política de responsabilização educacional durante o período aqui delineado neste estudo.

Quadro 2- Escolas envolvidas na pesquisa

Escolas	GREs	Municípios	Regime de atendimento
A	Metropolitana Norte	Igarassu	Tempo semi-integral (E.M)
B	Metropolitana Norte	Paulista	Tempo parcial (Anos Finais do E.F e E.M)
C	Recife Norte	Recife	Tempo parcial (Anos Finais do E.F e E.M)
D	Metropolitana Norte	Abreu e Lima	Tempo parcial (Anos Finais do E.F e E.M)
E	Metropolitana Sul	Camaragibe	Tempo integral (E.M)
F	Metropolitana Sul	São Lourenço da Mata	Tempo integral (E.M)

O contato inicial foi realizado perante as equipes gestoras das escolas na tentativa de agendar um momento para explicitação dos objetivos da pesquisa, assim como para apresentar a carta de anuência concedida pela SEE-PE. O desenvolvimento dessa etapa do estudo envolveu a análise dos documentos disponibilizados pelas respectivas instituições (Projeto Político-Pedagógico, Termo de Compromisso, Atas do Conselho Escolar e Plano de Ação) cujo objetivo foi identificar possíveis indícios de como foram traduzidas as deliberações delineadas pela gestão estadual no contexto da responsabilização educacional.

Entrevistamos 46 professores em distintas funções (diretores de escolas, vice-diretores escolares, docentes e educadores de apoio) pertencentes ao quadro efetivo do magistério das respectivas unidades escolares. Optamos por essa técnica, pois, conforme Oliveira (2005), esse instrumento de coleta de informações permite ao pesquisador estabelecer uma relação direta com o entrevistado, que responde livre e espontaneamente às questões abertas. Dessa forma, buscamos captar impressões importantes que não se apresentam nos documentos. A realização desse procedimento visou compreender a posição desses sujeitos em relação às repercussões da política em análise e ainda como interpretaram as medidas vigentes resultantes dessa conjuntura. O critério empregado para a definição dos entrevistados foi pertencer ao quadro efetivo da rede de ensino, tendo acompanhado sob essa condição parcial e/ou integralmente as deliberações acionadas pela gestão estadual no contexto em questão.

Em relação aos professores no exercício da docência, a nossa intenção era entrevistar todos os que lecionam as disciplinas de matemática e português, já que essas se constituem como os componentes curriculares focalizados nos testes standardizados. Partimos do entendimento de que esse grupo de sujeitos é ainda mais cobrado no sentido de apresentar os resultados cogitados, inclusive pelos seus próprios pares na expectativa do recebimento do bônus, nos capítulos de análise atentaremos com mais detalhes sobre esse aspecto. No entanto, devido a problemas diversos (professores em licença médica, ausentes em diferentes momentos das visitas, recusa à participação, entre outros) tivemos que ampliar o foco de sujeitos, incluindo também outros que respondem por outras disciplinas.

Sobre os episódios de recusa à participação, percebemos o clima de desconfiança por parte desses sujeitos. A apresentação do termo de consentimento disponibilizado pela SEE-PE, em alguns, casos minimizou tal condição, permitindo assim que pudéssemos ampliar o número entrevistados. Entendemos, portanto que tais episódios não inviabilizaram a condução da coleta de dados, pelo contrário, constituem como mais um indicativo do contexto de pressão submetido a tais sujeitos com destaque para os que atuam nas escolas tidas como de referência. O receio de perder a gratificação de dedicação exclusiva foi evidenciada por alguns professores como justificativa para não contribuir com o presente estudo.

Somado a isso, podemos atribuir, ainda que a própria dinâmica escolar voltada para a ampliação e intensificação das atividades profissionais, a exemplo, da alimentação do SIEPE no tempo hábil, como foi recorrente nas falas dos entrevistados. Depreendendo, com isso, um significativo percentual da carga horária de trabalho a fim de atender os prazos estabelecidos, além das demais atividades e compromissos que compõem o plano de trabalho desses sujeitos. Sob a lógica de apresentar resultados educacionais, assim como é o caso dessa rede de ensino, a condição de precarização e a intensificação do trabalho são ainda mais acentuadas.

A realização desse procedimento transcorreu entre dezembro de 2016 a junho de 2017 no próprio ambiente de trabalho- na secretaria, sala de reunião ou sala dos professores das escolas- no caso dos professores em exercício da docência conciliando os momentos destinados à aula-atividade e/ou intervalo entre as aulas. Em média, cada entrevista durou 45 minutos e foi conduzida com base num roteiro previamente elaborado.

A seguir, situaremos a caracterização das escolas envolvidas neste estudo, assim como o perfil dos entrevistados.

Cabe reafirmar que os elementos aqui explorados foram obtidos por meio da realização das entrevistas, análise dos dados produzidos pelas respectivas escolas, além de

consulta ao site da SEE-PE. Conforme foi explicitado no quadro acima, cada escola está representada por uma letra que indica a ordem em que foi realizado o processo de coleta de dados. No sentido de preservar a identificação dos sujeitos, optamos por adotar as seguintes siglas: D. E (Diretor Escolar) e E. A (Educador de Apoio) seguidas da letra correspondente à escola; no caso dos docentes a letra D seguindo a letra que representa a escola mais a ordem da realização da entrevista, como exemplo, D. A. 1.

Após esses breves esclarecimentos, passaremos a situar tais informações. Daremos início pela escola A que se localiza no município de Igarassu, região norte do estado. De uma maneira geral, essa dispõe de uma boa estrutura física. Em relação a esse aspecto, entre as principais queixas relatadas pelos profissionais, consiste a falta de manutenção dos laboratórios de informática e biblioteca. A superlotação das salas de aula também foi bastante enfatizada pelos professores. A sua oferta de atendimento é voltada ao Ensino Médio (E.M) da modalidade semi-integral, totalizando 780 estudantes. O quadro de profissionais do magistério, assim como consta no PPP, é constituído da seguinte maneira: 1 diretor escolar, 1 secretária escolar, 1 educadora de apoio, 2 analistas educacionais, além de 35 professores regentes efetivos. Na tabela a seguir há o registro do perfil dos sujeitos entrevistados dessa escola:

Tabela 1- Perfil dos sujeitos entrevistados da Escola A

Sujeitos	Formação Acadêmica	Tempo de atuação na rede de ensino	Tempo de atuação na escola	Idade	Sexo	Funções exercidas durante 2007-2014
D. A. 1	Pedagogia e especialização e letramento e alfabetização	8	8	50	F	Docência
E.A.A	Psicologia e especialização em coordenação escolar	23	10	51	F	Docência e educador de apoio
D.E.A	Biologia, especialização em zoologia e gestão escolar	20	12	45	M	Direção escolar desde 2005
D.A. 2	Letras e especialização em linguística aplicada.	22	22	47	F	Docência
D.A. 3	Letras, pedagogia e mestrado em linguística	21	5	40	M	Docência
D.A. 4	História, especialização em gestão escolar e políticas educacionais	11	10	44	M	Docência e vice-diretor escolar
D.A.5	Matemática e especialização em ensino da matemática	20	8	47	M	Docência

Conforme demonstrado na tabela acima, o tempo em média de atuação desses sujeitos na rede de ensino corresponde respectivamente a 18 anos. Já em relação às funções exercidas durante o período da pesquisa, destacamos D.E.A que vem atuando como diretor escolar desde o ano de 2005, ou seja, bem antes do início da gestão em questão. Tal fato demonstra que a alternância da direção não vem se constituindo como elemento prioritário pelos sujeitos que atuam nesse contexto escolar.

Na sequência, situamos a escola B que se localiza no município do Paulista. Essa unidade de ensino é enquadrada no regime regular e tem a sua oferta voltada para os anos finais do Ensino Fundamental (E. F), E. M e Educação de Jovens e Adultos (EJA), totalizando 1.100 estudantes. A estrutura física também se apresenta entre os principais problemas relatados pelos professores. A falta de uma quadra poliesportiva foi evidenciada, por alguns sujeitos, durante as entrevistas entre as principais demandas da escola. Essa unidade de ensino dispõe de 17 salas de aula, 1 sala dos professores, incluindo ainda a sala da direção escolar e a secretaria escolar. A composição do quadro de profissionais do magistério é assim delineada:

1 diretor escolar, 1 vice-diretor escolar, 2 analistas educacionais, 1 educador de apoio, 1 secretária escolar, 37 professores sendo 23 efetivos e 14 contratados. Percebe-se que o número de professores contratados é bem elevado, diferentemente das EREMs que, pelo fato da existência da gratificação de dedicação exclusiva, apresentam percentuais bem menores de professores nessa condição. Desse universo de profissionais, entrevistamos 8 sujeitos conforme consta na tabela 2:

Tabela 2- Perfil dos sujeitos entrevistados da Escola B

Sujeitos	Formação Acadêmica	Tempo de atuação na rede de ensino	Tempo de atuação na escola	Idade	Sexo	Funções exercidas durante 2007-2014
D.E.B	Letras e especialização em gestão escolar	21	20	50	F	Docência, secretária, vice-diretora e diretora escolar.
D. B.6	Letras e especialização em gestão escolar	24	15	53	F	Vice-diretora e docência
E.A.B	Pedagogia e metodologia do ensino	24	4	44	F	Docência e educador de apoio
D. B. 7	História e especialização em ensino de história	10	10	38	F	Docência
D.B. 8	Matemática	12	12	40	M	Docência
D.B.9	História, pedagogia e especialização em administração escolar	27	14	50	F	Docência
D.B.10	Letras e especialização em ensino de língua inglesa	12	12	42	F	Docência
D.B.11	Matemática e especialização em matemática	25	12	51	M	Docência

Na sequência, situamos a escola C que está localizada no município de Recife. Os problemas com a estrutura física são ainda mais graves, principalmente no que diz respeito à superlotação das salas de aulas, por falta de espaços que acomodem a demanda crescente de estudantes. Somado a isso, nos períodos de chuvas são evidentes os problemas relacionados à existência de goteiras e infiltração, assim como pudemos presenciar. A expectativa da direção escolar é que a transferência para um prédio venha se concretizar, conforme compromisso assumido pela SEE-PE. A sua oferta também é direcionada para os anos finais do E.F, E.M e EJA, totalizando 740 estudantes. O quadro de professores profissionais do magistério é formado da seguinte maneira: 1 diretor escolar, 1 vice-diretor, 1 educadora de apoio, 2

analistas em gestão, além de 30 professores (desses, 10 pertencem ao regime de contrato temporário) que atuam na docência. A falta de professores das disciplinas português e matemática é recorrente. Em relação aos sujeitos entrevistados, podemos conferir na seguinte tabela:

Tabela 3- Perfil dos sujeitos entrevistados da Escola C

Sujeitos	Formação Acadêmica atuação na rede de ensino	Tempo de atuação na escola	Idade	Sexo	Funções exercidas durante 2007-2014	
E. A.C	Letras e especialização em literatura infanto-juvenil	15	10	52	F	Docência e educador e apoio
D.C. 12	Geografia e mestrado em geografia agrária	25	5	49	M	Docência e técnico da SEE-PE
D.C. 13	Pedagogia e mestrado em psicanálise na educação e saúde	8	8	47	F	Analista em gestão e docência
D.E.C	Letras, especialização em literatura e gestão escolar	24	11	48	M	Diretor escolar (desde 2007) e docência
D.C. 14	História com mestrado em história	24	17	52	M	Vice-diretor e docência
D.C.15	Matemática com mestrado em educação agrícola	12	1	35	M	Docência
D. C. 16	Letras	12	12	42	F	Docência
D. C.17	Biologia e ensino de ciências	22	9	44	F	Docência

Em seguida, situamos a escola D que está localizada no município de Abreu e Lima. Assim como as demais instituições do regime regular, tem o seu atendimento voltado aos anos finais do E.F, E.M e EJA, perfazendo 1060 estudantes. O desenvolvimento das atividades educativas é feito numa estrutura física precária, dispondo de 12 salas de aula, 1 sala destinada aos professores, incluindo ainda a sala da direção escolar e a secretaria escolar. É bem evidente a falta de atenção por parte do governo do estado quanto à garantia de condições estruturais adequadas. Conforme foi evidenciado pelo diretor da escola, a comunidade escolar aguarda a compra de um prédio nas proximidades. Enquanto isso, os professores continuam exercendo as suas atividades laborais em salas de aulas superlotadas e quentes, agravando ainda mais o desconforto diante da agitação dos estudantes.

Em relação ao quadro de profissionais do magistério, podemos conferir a seguinte distribuição: 1 diretor escolar, 1 educador de apoio e ainda 36 professores (desses, 15

contratados) no exercício da docência. O expressivo número de professores na condição de contrato temporário também é observado nessa realidade escolar. A falta de professores dos componentes português e matemática também foi enfatizado pela direção da escola. Desse universo de sujeitos, entrevistamos 5, assim como podemos acompanhar.

Tabela 4- Perfil dos sujeitos entrevistados entrevistados da Escola D

Sujeitos	Formação Acadêmica	Tempo de atuação na rede de	Tempo de atuação na	Idade	Sexo	Funções exercidas durante 2007-2014
D.E.D	Matemática e história com especialização em administração escolar	18	11	37	M	Diretor escolar e docência
D.D. 18	Licenciatura em matemática e especialização em gestão escolar	9	6	38	F	Docência e secretária escolar
D.D. 19	Matemática	9	9	45	M	Docência
D.D.20	Letras	20	20	51	M	Docência
D.D 21	Ciências com habilitação em matemática e especialização em matemática	12	7	44	F	Docência
D.D.22	Letras e ensino de artes	24	14	47	F	Docência
D.D.23	Arte e ensino de arte	12	10	40	M	Docência

A escola E está situada no município de Camaragibe. Essa compõe o quadro de instituições do PEI na modalidade integral, abrangendo 900 estudantes. De uma maneira geral, a sua estrutura física corresponde ao padrão desenhado pelo governo do estado para essa modalidade de oferta: 22 salas de aula, 2 salas de direção, 1 sala de professores, secretaria escolar, 1 laboratório de informática, 1 laboratório de química, além de 1 quadra. Em relação ao seu quadro de profissionais do magistério, as informações são as seguintes: 1 diretor escolar, 1 educador de apoio, 1 secretária escolar e 42 professores (apenas 1 professor do regime temporário) no exercício da docência. Confirma-se que a existência da gratificação de dedicação exclusiva se apresenta entre os principais fatores de retenção de professores efetivos nos estabelecimentos de ensino do PEI. A seguir, consta o perfil dos informantes entrevistados:

Tabela 5- Perfil dos sujeitos entrevistados da Escola E

Sujeitos	Formação Acadêmica	Tempo de atuação na	Tempo de atuação na escola	Idade	Sexo	Funções exercidas durante 2007-2014
D.E.E	Geografia e especialização em gestão escolar	10	2	35	M	Docência, secretário escolar e diretor escolar
D.E. 24	Geográfica com doutorado em ciências sociais	30	2	55	F	Docência
D.E. 25	Física	30	28	55	M	Docência
D.E.26	Licenciatura em matemática especialista em ensino de matemática	37	28	57	F	Docência
D.E.27	Letras com especialização e psicopedagoga	8	7	38	F	Docência e educadora de apoio
D.E.28	Letras e especialização em língua portuguesa	20	9	48	M	Docência
E.A.E	Geografia e especialista em gestão escolar	23	3	50	F	Docência, secretária escolar e educador de apoio
D.E.29	Letras e ensino de literatura	12	12	43	F	Docência

A última escola é a F, que está localizada no município de São Lourenço da Mata e também compõe o sistema integral, voltando suas atividades para a oferta do E. M na modalidade integral, dispondo de 843 estudantes. A falta de materiais dos laboratórios de informática e química se apresentou como tema recorrente nas falas dos sujeitos participantes das entrevistas. Ao questionarmos se isso decorria do atual cenário educacional, foram enfáticos ao admitir que tal condição já se desenhava no final da gestão de Eduardo Campos. Diante disso, reafirmamos que a marca da dualidade da educação pública do estado se faz presente também no contexto das escolas de referência. E, por fim, apresentamos as informações referentes ao corpo funcional: 1 diretor, 1 secretária escolar, 2 educadores de apoio, 1 analista em gestão e ainda 42 professores efetivos que exercem suas atividades voltadas à docência. Entre esses, entrevistamos 6 sujeitos:

Tabela 6- Perfil dos sujeitos entrevistados da Escola F

Sujeitos	Formação Acadêmica	Tempo de atuação na rede de ensino	Tempo de atuação na	Idade	Sexo	Funções exercidas durante 2007-2014
D.F.30	Pedagogia e gestão escolar	26	26	52	F	Direção escolar
D.F.31	Química e especialista em ensino de química	33	8	52	M	Docência
D.F. 32	Química e mestrado em química orgânica	12	7	33	M	Docência
D.F. 33	Química	7	2	36	F	Docência
E. F.34	Biologia	12	3	38	F	Educador de apoio
D. F.35	Química e especialização em ensino de ciências	9	4	40	F	Docência
D.F.36	Letras e ensino de inglês	12	4	43	F	Docência
D.F.37	Letras e mestrado em linguística	26	10	51	M	Docência

Para finalizar esse tópico, atentaremos para dois aspectos prevalentes nas respectivas escolas: o primeiro deles diz respeito ao emprego de painéis fixados nas proximidades da secretaria escolar, de fácil acesso aos frequentadores das dependências. Em consulta aos diretores escolares, foi-nos revelado que tais instrumentos resultam da padronização estabelecida pela SEE-PE para o conjunto de escolas da rede de ensino cujo propósito anunciado foi servir como instrumento de prestação de conta das informações da escola perante a comunidade escolar. Cabe explicitar que esses instrumentos disponibilizam informações sobre os horários da equipe gestora e de professores, a prestação de contas dos recursos recebidos, as projeções das metas de desempenho, os registros dos indicadores de resultados consolidados, além da situação da escola nos *rankings* educacionais. Chamou-nos a atenção a importância atribuída a tais instrumentos por parte da equipe gestora, principalmente, em relação à evolução dos resultados consolidados, assim como os diretores buscaram evidenciar.

Já o último aspecto relaciona-se à preocupação dos diretores escolares no sentido de enfatizar que o sucesso alcançado pela escola resulta da mobilização de esforços de toda a comunidade escolar. A referência à realização de um trabalho coletivo como garantidor do sucesso institucional foi destacado no decorrer da realização das entrevistas por parte significativa desse grupo de sujeitos. Em diferentes momentos, foi possível perceber, ainda, no entendimento desses, que tal sucesso não se restringia à elevação das metas fazendo menção aos números de estudantes ingressos em universidades públicas do estado, além de boas notas pelos discentes no Enem, demonstrando, com isso, que as ações da escola se voltam para além de atender à lógica de resultados instituída pela gestão do estado já que também existia uma forte preocupação com a formação geral dos estudantes. Nesse sentido, o recebimento de bônus se consolida como consequência de um trabalho maior centrado no compromisso social da escola. No entanto, os dados da pesquisa evidenciam uma perspectiva distinta da, então, expressa por esse grupo de atores.

Com relação aos documentos analisados, identificamos que as temáticas relacionadas à política de resultados ganharam maior evidência no transcorrer do segundo ciclo de gestão Campos, a saber: análise dos boletins do SAEPE, apresentação dos índices do PPE e IDEPE, análise dos avanços e recuos e definição de estratégias para superar, monitoramento, metas projetadas, entre outros. Nosso entendimento caminha no sentido de que houve, durante esse período, um processo de intensificação das ações em decorrência do surgimento do PPE. De maneira geral, os temas relacionados à melhoria dos resultados educacionais receberam destaque em meio ao conjunto de ações e encaminhamentos registrados nos documentos formulados pelas respectivas escolas.

3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA POLÍTICA NACIONAL BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

A proposta deste capítulo consiste em situar o debate sobre a qualidade da educação a partir do horizonte da educação básica brasileira. Para isso, procura-se, num primeiro momento, discutir sobre sentidos de qualidade da educação postos em circulação nas arenas de discussão e proposição sobre este tema. Também, localizar aspectos do direito à educação ao tomar como referência a atual legislação educacional nacional.

3.1 Sentidos de qualidades da educação

Iniciamos a presente reflexão fazendo referência ao desafio posto aos pesquisadores e demais atores envolvidos com a questão da qualidade da educação quanto à definição de “um conceito de qualidade cuja linguagem nos permita fazer uma leitura do real. Como um princípio conceitual, genérico e abstrato, a qualidade ajuda a esclarecer e organizar o real existente em novas bases.” (CURY, 2014, p. 25). Esse exercício se revela complexo frente a sua polissemia, já que o mesmo assume, tal ou qual conotação, a depender dos referenciais e da filosofia de ação utilizados, no momento de sua operacionalização (AZEVEDO, 2011).

A defesa da autora fundamenta-se na natureza do conteúdo da qualidade da educação enquanto uma construção histórica, portanto variável e a depender dos projetos de sociedade, por sequência, de educação em implementação ou, em luta, em cada conjuntura, implicando considerar que “se relaciona com o modo pelo qual se processam as relações sociais, produto dos confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social em cada realidade.” (AZEVEDO, 2011, p. 423).

À luz disso, quando se está tratando da qualidade da educação, é necessário reconhecer os muitos significados a ela atribuídos, prevalecendo aqueles em decorrência dos usos e dos contextos, em “[...] que se alteram no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico.” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202-203). Tais autores evidenciam, ainda que esse termo seja compreendido numa perspectiva polissêmica, “[...] que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social.” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Assim, embora a educação de qualidade possa ser compreendida como um ponto nodal, seus sentidos se diferenciam. Diante disso, entende-se que, nas últimas décadas, no Brasil, a discussão sobre essa questão se desenvolve sob dois enfoques de cortes antagônicos: o da qualidade total e o da qualidade social. Sobre eles discutiremos a seguir.

O sentido de qualidade social da educação constitui-se numa noção orquestrada e aprimorada pelas forças progressistas do setor educacional, principalmente no bojo das lutas dos anos 1980. O projeto de qualidade da educação em questão fundamenta-se na garantia de “uma educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população, apoiada em valores como solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania.” (AZEVEDO, 2011, p. 424). Em outras palavras:

A educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas sociais, em especial a educacional. (CONED II, 1997).

Como podemos perceber, tal sentido incorporou pressupostos defendidos por forças sociais em favor da garantia do direito à educação com qualidade, alusivo a todos, perpassando ainda pelas condições igualitárias de permanência. Assim, a construção da qualidade social da educação se coloca como

[...] um processo multifacetado que requer, simultaneamente, condições escolares adequadas, profissionalização docente, gestão democrática, consideração das características dos alunos, articulação com a comunidade e com entidades da sociedade civil, avaliação dos processos pedagógicos, administrativos e técnicos, presença ativa da comunidade circundante, participação ativa da comunidade escolar. (WEBER, 2008, p. 25).

A garantia da qualidade social da educação significa possibilitar o acesso e a permanência com sucesso nas escolas, ou seja, um sentido de qualidade construído socialmente. Assim,

[...] dizer que “essa é uma escola de qualidade” não significa ter descoberto ou comprovado suas características reais, mas interpretá-las a partir de certas condições históricas, territoriais, culturais, de classe ou grupo social. Na medida em que o conceito de qualidade é socialmente construído, importa aqui o modo como se estabelece as relações entre os sujeitos e aquilo que é qualificado. Não se trata de uma propriedade a ser identificada e apreendida na realidade, mas de um ajuizamento de valor a partir da concepção que se tenha de qualidade. (SILVA, 2009, p. 17).

Diante disso, a referência ao termo qualidade social constituiu-se como contraponto aos ideários de qualidade vinculados às perspectivas economicista e gerencialista que atribuem a melhoria da qualidade da educação à elevação dos indicadores de resultados.

Como ponderam Matheus e Lopes (2014) é através do antagonismo ao discurso de qualidade que se pretende total que o discurso de qualidade social o qual se institui:

É em relação ao que se pretende expulsar de seu campo de lutas que a articulação se faz. Ou ainda, é pela redução do Outro ao discurso do mercado, do empresariado, da tecnocracia, que o discurso da qualidade social se potencializa e se instaura como possibilidade democrática: a construção coletiva de todos, os trabalhadores. (MATHEUS; LOPES, 2014, p. 342).

Silva (2009) aponta que a qualidade da educação por um viés social não se ajusta aos limites das tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos. Ainda segundo a autora,

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o homem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (SILVA, 2009, p. 225).

Tal entendimento contrapõe-se, portanto, ao discurso da qualidade que se quer, fundamentando-se totalmente nos pressupostos da abordagem neoliberal “[...] justificadora da primazia do mercado na regulação das relações sociais, e, como tal, imbricada com o conceito de qualidade (total) adotado pelas empresas e mercados. É a noção de qualidade diretamente articulada à noção de gerencialismo das práticas educativas [...]” (AZEVEDO, 2011, p. 424-425). Isto significa dizer que a qualidade da educação, sob essa lógica,

implica superar a crise de eficiência, eficácia e produtividade presentes nos sistemas de ensino e, por conseguinte, corrigir a improdutividade que perpassa a prática pedagógica e a gestão das unidades escolares, de modo que haja retorno dos recursos investidos nas escolas. A exclusão e a discriminação educacionais decorrem, nessa ótica, de problemas adstritos à própria escola, a exemplo da ineficiência e da incompetência dos que nela atuam, causas pelas quais são explicados os fenômenos da evasão, da repetência e, enfim, da improdutividade dos seus resultados. Tratou-se da perspectiva que buscou a vinculação da escola e da sua qualidade às prerrogativas do mercado, no contexto das economias globalizadas, amplamente difundida pelas agências internacionais. (AZEVEDO, 2011, p. 425).

Conforme tal perspectiva, associa-se a qualidade da educação à elevação de indicadores educacionais, tomando como horizonte o sentido de qualidade total que apregoa, no caso da educação, que os bons resultados obtidos por meio de avaliação em larga escala se apresentam como expressão da eficácia do sistema de ensino sob esse aspecto. Nesse sentido, o desempenho dos alunos passa a ser algo exaustivamente mensurado e avaliado sistematicamente por instrumentos que não são elaborados no contexto escolar. Desse modo, deposita-se nos mecanismos de medição de resultados a possibilidade de melhorar a qualidade

educacional, desconsiderando conjunto de fatores intra e extraescolar que influenciam os processos de ensino e aprendizagem, as políticas educacionais que se orientam pelo viés gerencialista evidenciando os resultados do processo de escolarização a problemas decorrentes, sobretudo, da gestão dos sistemas de ensino (AZEVEDO; MARQUES; AGUIAR, 2016):

Como terapia para equacionar esses problemas, as políticas apregoam e procuram empregar um tipo de modernização por meio de práticas comuns ao modo como se desenvolvem os processos produtivos nas empresas que se orientam pelos parâmetros da qualidade total. Além disto, trazem para o interior dos sistemas de ensino público as chamadas práticas de “quase mercado” que se traduzem, dentre outras manifestações, no estímulo ao individualismo e à competitividade, focalizando os resultados educativos como um produto acabado, no lugar de considerar a dimensão processual implicada na educação humana. (AZEVEDO; MARQUES; AGUIAR, 2016, p. 57).

Dessa maneira, melhorar os resultados educacionais resulta do aprimoramento das ferramentas de gestão, cuja fonte inspiradora é a cultura gerencialista que se apropria de medidas empregadas na iniciativa privada como exemplo de excelência. A difusão de tais práticas em favor dessa demanda tem ocupado espaço de destaque nas recentes reformas da educação processadas no contexto brasileiro a partir de 1990. Observa-se, nesse sentido, que a avaliação vem se consolidando como eixo de verificação e reorientação dessa perspectiva de qualidade:

Cada vez mais se assiste à criação de incentivos no sentido de sofisticar as formas de avaliação, buscando legitimar as práticas existentes, dotar a sociedade em geral de informações sobre o que se passa no sistema educacional, como uma prestação de contas do que é realizado por meio dos exames e da publicação dos resultados. Contudo, esse processo não apresenta clara correspondência entre os resultados da avaliação e a formulação das políticas públicas para a educação. (OLIVEIRA, 2009, p. 59).

Confere-se, portanto, que a constatação da qualidade de uma instituição de ensino, sobretudo através de resultados obtidos por meio de testes em larga escala, consolida-se entre as marcas dessa conjuntura. Tal tendência assume força indutora frente à reorientação das práticas das escolas, gerando um conjunto de respostas adaptativas em vista da melhoria do desempenho dos estudantes.

Conforme analisa Sordi (2012) essa presteza em dar respostas às pressões externas nem sempre tem repercutido “nas aprendizagens dos estudantes de forma substantiva, visto que desconsidera a relevância do debate sobre os fatores que afetam esta proficiência e que são complexos e multirreferenciais.”(SORDI, p. 2012, p. 489). Paradoxalmente, o que há é a indução “a uma adesão acrítica a concepção de qualidade que norteia a elaboração de matrizes

de referências, as quais trazem implícitas visões de mundo, de homem e de educação que reclamam por contestação.” (SORDI, p. 2012, p. 489). Dessa maneira, é importante esclarecer que não estamos desconsiderando a relevância do emprego dos resultados de sistemas de avaliação, tendo em vista subsidiar processo de revisões das ações do sistema de ensino. No contexto da escola, cogita-se que tais informações em conjunto com outros fatores subsidiem o processo de avaliação institucional, apontando para a revisão e/ou aprimoramento da sua proposta.

Porém, questionamos os direcionamentos atribuídos a tais informações no contexto da gestão por resultados, ou seja, no sentido de formatar medidas voltadas à responsabilização, fundamentadas por práticas gestionárias que apregoam o controle da ação das escolas e dos profissionais do magistério como condição de elevar os níveis de qualidade, prevalecendo o entendimento que a reversão dos baixos indicadores educacionais depende, em grande parte, do nível de correspondência desses sujeitos.

Sordi (2012) defende a proposição de modelos alternativos de regulação da qualidade da escola pública como reação a tais modelos de avaliação centrados nos resultados dos estudantes nos testes padronizados, “que tomem a escola como unidade de referência para pronunciar-se sobre o tipo de qualidade de ensino que se compromete a produzir, sendo crucial para realinhar os vetores que interferem neste resultado.” (SORDI, p. 2012, p. 489), ou seja, como alternativas em favor da transformação qualitativa da escola, dispondo como horizonte um projeto pedagógico socialmente pertinente, portanto, gerador de aprendizagens significativas e duradoras.

À luz desse entendimento busca-se repensar o sentido que tais práticas gerencialistas têm ocupado no cenário educacional, procurando atribuir novos redirecionamentos para as informações geradas por meio de sistemas de avaliação. Sob esse domínio entende-se a qualidade da educação como um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, o que implica compreender, nas palavras de Dourado e Oliveira (2009), que sua análise não envolve apenas o reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos necessários ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, nem, muito menos, sem tais insumos.

Tal entendimento aponta que o processo de sua apreensão deve considerar, de maneira articulada, as dimensões intra (referem-se aos elementos constituintes da organização escolar, tais como: o plano do sistema – condições de oferta do ensino; o plano de escola – gestão e organização do trabalho escolar; o plano do professor – formação, profissionalização e ação pedagógica; o plano do aluno – acesso, permanência e desempenho escolar) e

extraescolar – esta envolvendo dois níveis: o espaço social e as obrigações do Estado. A pretensão de se elevar a qualidade da educação reclama, portanto, ações articuladas no sentido de garantir o direito à educação, extensivo a todos, envolvendo ainda as reais condições de permanência no sentido de garantir a promoção e a atualização histórico-cultural, em termos de formação sólida, crítica, ética e solidária.

Muito embora possamos evidenciar a consolidação de conquistas históricas, principalmente quanto à ampliação do acesso, contudo, a mesma atenção não vem sendo atribuída por parte dos gestores públicos à qualidade efetiva nos aspectos que indicam uma escola de qualidade socialmente referenda, “nos quais autonomia e responsabilização dos diferentes atores se integrem numa base axiológica norteada pelos direitos da sociedade de ter uma escola pública comprometida com aprendizagens significativas e extensivas a todos os estudantes.” (SORDI, p. 2012, p. 489). É à luz dessa perspectiva que vislumbramos o horizonte da qualidade da educação, tomando como referência os pronunciamentos de diversos grupos sociais que têm militado pela viabilidade e inclusão dessa demanda na pauta das políticas sociais. Isso implica envolver todos os atores na orquestração de ações voltadas à qualificação da escola pública.

É no bojo dessa perspectiva que fundamentamos o desenvolvimento da presente pesquisa, reconhecendo, portanto, o caráter polissêmico envolvendo o referido termo dada a variedade de traduções e embates no sentido da sua configuração. No caso do contexto da política educacional de Pernambuco é possível atribuir a hegemonia do sentido da qualidade total resultante das configurações assumidas pela gestão estadual durante o período aqui focalizado. A elevação dos indicadores de resultados se apresentou como o principal mote no sentido de justificar as práticas voltadas à responsabilização dos professores, como procuramos analisar.

3.2 Qualidade da educação no ordenamento jurídico nacional

O debate em favor da melhoria da qualidade da educação no Brasil não é recente. Remete-se à própria luta empenhada historicamente pelos professores em prol do direito à educação pública que teve fortalecimento, conforme destaca Saviani (2009), ainda na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924. Os movimentos que seguiram repercutiram para que essa bandeira atingisse maior visibilidade na pauta educacional:

com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, 1932, e com a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final de tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB; desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de educação nos Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997; e mantém-se com grandes dificuldades neste início de século XXI, na forma de resistência às políticas e reformas em cursos e na reivindicação por melhores condições de ensino e de trabalho para os profissionais da educação. (SAVIANI, 2009, p. 31-32).

Confere-se, nesse sentido, que esse debate atingiu maior expressão durante a elaboração e discussão da Constituição Cidadã sancionada em 1988 fazendo-se por reconhecer a titularidade do direito à educação e do dever do Estado quanto à sua garantia no seu artigo 205: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” e reafirmado por normas posteriores. “Isto significa, em outros termos, que ela foi positivada dentro de uma Constituição, portanto, passa a fazer parte do estatuto de um Estado Nacional. São elementos constituintes da cidadania.” (CURY, 2014, p. 35).

Essa Norma estabeleceu, ainda, no seu art. 206 a “garantia de padrão de qualidade” como um dos princípios norteadores do ensino no país. Esse conceito consolidou-se, inicialmente, na nova redação dada ao parágrafo único do art. 211 transcrito a seguir:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

Conforme previsto, cabe à União garantir a equalização das oportunidades educacionais viabilizada por meio de assistência técnica e financeira aos entes federados enquanto iniciativa que se insere na configuração do regime de colaboração brasileiro. A referida redação estabelece, portanto, as competências comuns (inciso V) que envolvem os quatro entes federativos (federal, distrital, estaduais e municipais) em torno de um “esforço articulado e conjunto, no sentido de garantir o direito à educação de qualidade.” (CURY, 2014, p. 34) juridicamente protegido.

Ao reconhecer, ainda, que a sua materialização não se limita ao acesso nem à permanência deve compreender, também, o mesmo padrão de qualidade para toda a população. Tal interpretação incide na responsabilização dos gestores públicos pelo

cumprimento das prerrogativas inerentes ao respectivo direito, como acesso, condições de permanência e garantia de padrão de qualidade. A negativa desse preceito abre procedência para que eles possam “ser responsabilizados juridicamente pelo seu não oferecimento ou por sua oferta irregular.” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003, p. 5).

À luz da interpretação do texto dessa Norma, reconhece-se a importância da formulação de políticas públicas cujo horizonte seja a universalização da educação concretizada não apenas com a expansão do acesso à escola pública, mas sua efetivação dependente também da existência de condições objetivas que incidem diretamente na qualidade da permanência e sucesso escolar. Tal compreensão aponta a expansão do acesso à educação escolar constituindo-se como um passo importante para a materialização desse direito, entretanto, sua plena efetivação vai além dessa iniciativa, apresentando-se como imprescindível e correlata à garantia das condições objetivas (estrutura das escolas, políticas de assistência social e educacional) e, subjetivas, (inerentes à qualidade da permanência e sucesso escolar dos estudantes) (SANTIAGO, 2009).

Mais adiante, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB/9.394/96 reafirmou o referido direito (art. 2º), assim como o princípio constitucional da garantia de um “padrão de qualidade em seu art. 3º, inciso IX. Nos arts. 74 (padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental) e 75 (padrão mínimo de qualidade de ensino) a LDB trata do custo aluno, associando-o a um padrão mínimo de qualidade e estabelece que o custo deve considerar os custos dos insumos e as diversas modalidades de ensino.

Na sequência, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef),¹⁰ foi previsto que a “busca do aumento do padrão de qualidade do ensino.” (art.13, VI), entre os critérios a serem considerados para os ajustes progressivos de contribuições a valor que correspondesse a um padrão de qualidade de ensino fosse definido nacionalmente. O cumprimento dessa regra, ou seja, o sentido de regulamentar o valor mínimo nacional por aluno equivalente à média nacional, poderia ter refletido na redução das desigualdades interestaduais o que implicaria em maior aporte de recursos via complementação da União (MARTINS, 2010).

Nestes termos, ficou definido do ponto de vista da legislação, então, o princípio do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI) e a quem cabe a responsabilidade de garanti-lo (CARREIRA; PINTO, 2007), sem, no entanto, ser fixado o seu valor real:

A legislação limitou-se a fixar diretrizes para o cálculo, como o respeito às variações regionais e às diferentes modalidades de ensino e a definição de que, ao final de

¹⁰ Criado através da Emenda Constitucional nº 14, aprovado em 1996 e regulamentado pela Lei nº 9.424/96.

cada ano, o valor deve ser calculado para o ano subsequente. É urgente se chegar a um consenso sobre a variedade e a quantidade mínima de insumos por aluno para regulamentar esses dispositivos legais. (CARREIRA; PINTO, 2007, p.25)

A definição de uma metodologia para o cálculo do CAQI foi gestada sob liderança da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Essa proposta resultou, portanto, da “articulação política de organizações, movimentos e redes da sociedade civil brasileira, oferecendo uma contribuição ao desafio previsto na legislação do País quanto à definição de referenciais de Custo Aluno–Qualidade (CAQ) para a educação básica.” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 6). A principal orientação a qual guiou esse trabalho foi a necessidade do estabelecimento de insumos que uma escola deve possuir para que ela seja considerada de qualidade (CARREIRA; PINTO, 2007). Nesse caso, a garantia de tais insumos se apresenta como vital a fim de consolidar a qualidade da educação nos termos defendidos por esse Movimento:

- gere sujeitos de direitos, de aprendizagem e de conhecimento, sujeitos de vida plena;
- é comprometido com a inclusão cultural e social, uma melhor qualidade de vida no cotidiano, o respeito à diversidade, o avanço da sustentabilidade ambiental e da democracia e a consolidação do Estado de Direito;
- exige investimentos financeiros em longo prazo e o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e políticas;
- reconhece e enfrenta as desigualdades sociais em educação, devidamente contextualizado no conjunto das políticas sociais e econômicas do País;
- se referencia nas necessidades, nos contextos e nos desafios do desenvolvimento de uma região, de um país, de uma localidade;
- está indissociado da quantidade, da garantia do acesso ao direito à educação;
- se aproxima por meio da participação social e política, garantida por meio de uma institucionalidade e de processos participativos e democráticos que independem da vontade política do gestor ou da gestora em exercício. (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 24).

A estrutura do CAQI é formatada por uma de matriz de composição, além dos respectivos cálculos para as etapas da educação básica em escolas urbanas, incluindo, também, os cálculos para os anos iniciais do ensino fundamental em escolas do campo (BODIÃO, 2016). Os seus valores são definidos levando em consideração “quanto deve ser investido ao ano, por aluno, em cada etapa e modalidade da educação básica, considerando os custos de manutenção, de modo a garantir condições para a efetivação de um padrão mínimo de qualidade na educação pública, no Brasil.” (BODIÃO, 2016, p. 113). Sendo assim, tais cálculos envolvem quatro categorias de insumos:

Insumos relacionados à infra-estrutura – Referem-se à construção e à manutenção dos prédios, a materiais básicos de conservação e a equipamentos de apoio ao ensino.

Insumos relacionados aos trabalhadores e às trabalhadoras em educação – Abrangem as condições de trabalho, os salários, o plano de carreira, a jornada de

trabalho e a formação inicial e continuada dos trabalhadores e das trabalhadoras em educação.

Insumos relacionados à gestão democrática – São um requisito essencial para que a educação seja viabilizada com qualidade. Entre os fatores mais importantes, destacam-se: o fomento à participação da comunidade escolar [...]. A construção de um indicador de qualidade junto à comunidade aproximaria ainda mais a escola da realidade de seus alunos, dos pais e daqueles que vivem no entorno [...]. O fomento a práticas participativas de avaliação, incluindo a avaliação conjunta da escola pelos trabalhadores e pelas trabalhadoras em educação, pelos estudantes, pelas famílias e pela comunidade.

Insumos relacionados ao acesso e à permanência – Aqueles que devem ser assegurados aos alunos e às alunas, não podendo ser impeditivos para a permanência destes nas escolas, como material didático, transporte, alimentação, vestuário (...) CARREIRA; PINTO, 2007, p. 14-15).

Nesse sentido, constata-se que o CAQI referenda insumos básicos “que todas as escolas do país deveriam assegurar” (PINTO, 2006, p. 210) no sentido de garantir a “qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem.” Há, portanto, o reconhecimento de que a qualidade desses processos está também associada à qualidade dos insumos neles empregados. E que, sendo “combinados de forma sistêmica poderão fazer com que os padrões mínimos de oportunidades educacionais realmente se concretizem como direito de cada cidadão ao acessar o serviço público educacional, ou o serviço privado por ele regulado.” (AMARAL et al., 2016, p. 31).

No estágio atual a mobilização vem sendo pautada pela regulamentação do CAQI na certeza de que esse se constitua como referência para “a construção de uma política de financiamento da educação básica comprometida efetivamente com a garantia do direito à educação de qualidade para todas as pessoas” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 6) de modo a garantir as “condições concretas que efetivem os compromissos e as conquistas previstos na legislação. E é justamente por representar uma mudança profunda de lógica que o custo aluno – qualidade até hoje não saiu do papel” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 26) apesar da sua previsão legal.

Paralelamente à definição do CAQI foi aprovado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (SENA, 2014), por meio da Emenda Constitucional nº 53/06 e Lei nº 11.494/07. A referida lei delega ao MEC a incumbência de realizar “estudos técnicos com vistas na definição do valor referencial anual por aluno que assegure padrão mínimo de qualidade do ensino”. (BRASIL, Art. 30, inciso IV). Essa mesma lei assegura “a participação popular e da comunidade educacional no processo de definição do padrão nacional de qualidade.” (BRASIL, Art. 38, Parágrafo Único). O *caput* do art. 38 determina que deve ser garantido um padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente. E, por fim, determina que competem à

União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios assegurar o financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

Conforme avalia Sena (2014), embora essa lei mantenha a garantia do padrão mínimo de qualidade, o mesmo não se pode aludir à referência ao valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade:

Art. 38. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar no financiamento da educação básica, previsto no art. 212 da Constituição Federal, a melhoria da qualidade do ensino, de forma a garantir padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente.

Parágrafo único. É assegurada a participação popular e da comunidade educacional no processo de definição do padrão nacional de qualidade referido no caput deste artigo.

Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar: [...]

III - a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

Parágrafo único Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional, especialmente voltados à formação continuada, com vistas na melhoria da qualidade do ensino.

Se tal é a importância do direito à educação conforme se configura nos ordenamentos jurídicos, até então referidos, inclusive com qualidade e alusivo a todos, evoca-se, assim, a observância desse princípio como aspecto estruturante da materialização do referido direito. Então, se já foi referido, não restam dúvidas de que a regulamentação do CAQ se apresenta entre as medidas estruturantes para o atendimento desse pleito.

No sentido de garantir esse padrão de qualidade o Conselho Nacional de Educação (CNE) tendo como norte a matriz elaborada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, conforme já nós citamos, reafirmou o sentido CAQI por meio do conteúdo do Parecer CNE/CEB nº8/2010: “Estabelece normas para aplicação do inciso IX, do artigo 4º, da Lei nº 9.394/96.” O referido documento propunha a “identificação dos insumos essenciais ao desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem que levem gradualmente a uma educação de qualidade que pode ser inicialmente aferida para um Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) igual a 6. Essa é a base de cálculo para o valor do CAQi.” Reafirmou-se, portanto que o custo-aluno-qualidade passa a ser a tradução operacional do financiamento para atingir o padrão de qualidade requerido pela Constituição.

Note-se que, além da questão dos insumos, o parecer trata do tema dos indicadores de qualidade (SENA, 2014), trazendo à tona o sentido de qualidade da educação expresso pela

lógica do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007)¹¹ que estabeleceu o Ideb como o indicador de referência da qualidade da educação básica. Conforme evidenciaremos a seguir, tais temáticas também se fizeram presentes no processo de elaboração do atual Plano Nacional de Educação (PNE, 2014/2024)¹² o que pode evidenciar a relevância que essas assumem no debate sobre a qualidade da educação, assim como a pressão exercida pelos movimentos que procuraram imprimir-las no conjunto de metas e estratégias inscritas no desenho do referido plano.

Ao atentarmos para o conteúdo do PNE é possível identificar que a melhoria da qualidade da educação se configura entre as suas diretrizes (Art.2º):

- melhoria da qualidade da educação (inc. IV);
- o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade (inc. VIII).

Tais diretrizes evidenciam que a questão da melhoria da qualidade da educação continua entre os desafios a serem enfrentados no bojo da educação nacional. Sendo assim, há o reconhecimento de que o seu enfrentamento perpassa, também pela ampliação de recursos públicos no sentido de garantir o padrão de qualidade, tendo como referência o CAQI, conforme discutiremos mais adiante.

Antes disso, cabe aqui atentar para o sentido de qualidade da educação delineado no neste plano, expresso por meio da seguinte meta: “Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as [...] médias nacionais para o Ideb.” (BRASIL, 2014). Considera-se que “o enunciado da meta consagra, portanto, a avaliação por resultados medida por testes padronizados” (SENA, 2014, p. 284), reafirmando o sentido de qualidade da educação orientado pelas diretrizes do PDE cuja preocupação reside em consolidar o compromisso dos agentes públicos quanto ao atendimento de metas de desempenho, conferida por meio desse indicador:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do

¹¹ Instituído pelo governo Lula como principal instrumento de norteador da política educacional referente ao seu segundo mandato. As ações no tocante à educação básica foram agrupadas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que apresentou como principal premissa a conjugação dos esforços da União, Estados e Municípios, atuando em regime de colaboração das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

¹² O PNE foi instituído por meio da lei 13.005 em 25 de julho de 2014.

Rendimento Escolar (Prova Brasil). Parágrafo único: O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. (BRASIL, 2007).

Confere-se que o Ideb se constituiu como o principal indicador da qualidade da educação básica do país. A qualidade, em questão, resulta das informações geradas por meio do referido índice “uma vez que a obtenção de resultados desejáveis obtidos nos exames e taxas de aprovação pressupõe melhoria educacional.”(SCHENEIDER; NARDI, 2016, p. 15). Considera-se, ainda, que diante da dimensão assumida pelo respectivo índice a associação entre prestação de contas e atribuição de responsabilização vem sendo consolidada no bojo da política nacional de avaliação conduzida pelo governo federal abrindo espaço para o fortalecimento de políticas assentadas na responsabilização educacional.

O referido indicador integra um sistema de metas o qual foi definido pelo MEC, no sentido de regular o comprometimento dos sistemas de ensino que, por sua vez, recai sobre as escolas com a elevação dos resultados educacionais, dispondo como reforço o recebimento de recursos e o de assistência técnica, condicionados ao alcance de metas firmadas em plano de ação com o objetivo de elevação do Ideb.

Delineia-se, portanto, que por meio desse indicador “para além do objetivo de diagnosticar a qualidade da educação, é operada a indução da qualificação pretendida para os sistemas de ensino e escolas” (NARDI, 2014, p. 283), traduzindo “o quanto as unidades escolares, o município e o estado avançaram em suas metas e isto representa um forte aliado na prestação de contas da qualidade.” (SCHENEIDER; NARDI, 2016, p. 11). Nesse sentido, como afirmação da atual sistemática de avaliação da qualidade, que passou a se constituir como política de Estado, resultando no reconhecimento dessa tendência por meio do atual PNE. Esse demarca, portanto, por meio da meta 7, é a lógica da qualidade da educação a qual deve nortear o debate e a proposição de políticas públicas voltadas a essa questão.

E, por fim, outro aspecto associado à melhoria da qualidade da educação, incluído as demais demandas apresentadas no conteúdo do PNE, é o financiamento que se configura como eixo estruturante do processo de materialização das metas e estratégias delineadas. A meta 20 do PNE estabelece que seja preciso: “Ampliar investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.” (BRASIL, 2014).

O conteúdo dessa meta expressa a grande vitória da sociedade brasileira evidenciando que a política de financiamento também deve se consolidar como prioridade no

sentido de materializar o direito à educação nos termos da CF de 1988. Em que pese a respectiva conquista é importante atentar que os percentuais de investimentos acima referidos foram diluídos ao longo do tempo de vigência do plano.

Saviani (2014) já alertava quanto à necessidade de romper-se com essa prática. Para ele,

No caso brasileiro, é necessário aumentar significativamente e de forma imediata os recursos destinados à educação. Ampliar significativamente implica elevar de maneira substantiva o percentual do PIB investido em educação. De forma imediata significa que se deve evitar a prática usual de diluir a meta de elevação dos gastos ao longo do tempo, geralmente definido em dez anos. (SAVIANI, 2014, p. 88).

Davies (2014, p. 198) também se manifesta sobre essa matéria:

O financiamento contém vários pontos fracos. Um, é que a Lei prevê no mínimo 10% do PIB para o final da vigência do PNE, ou seja, 10 anos a contar de 2014, sendo no mínimo 7% do PIB no quinto ano, a saber, em 2019. Como não definição de percentuais e progressividade entre esses períodos, o Poder Público não é obrigado a aplicar nenhum percentual durante eles. Em outras palavras, até o quarto ano não há nenhuma exigência de percentual, assim como do 6º até o 9º. De qualquer modo, estes 10% foram um avanço em relação aos 7% previstos no PL-governo de 2010.

Entende-se, portanto que o aumento dos percentuais dos recursos destinados à educação pública, por si só, não garante o atendimento das metas e estratégias contidas nesse plano. “É preciso também assegurar a sua efetiva aplicação (e não apenas contábil) na melhoria das atividades-fim (o professor e o aluno).” (DAVIES, 2014, p. 198). Fica em evidência, nessa direção que “há uma ligação direta entre o CAQ e os recursos financeiros aplicados em educação, e a implantação de uma referência de padrão de qualidade.” (AMARAL et al., 2016, p. 14). Apesar da previsão legal que estabeleceu o ano 2016, após dois anos da vigência do PNE, o CAQI ainda não foi regulamentado:

20.6. No prazo de dois anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade (CAQ); (BRASIL, 2014).

É certo que essa iniciativa tem como consequências “obrigar o governo federal a exercer função redistributiva e supletiva mediante assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, segundo a EC Nº 14 e o art. 75 da LDB.” (DAVIES, 2014, p. 45). Desse modo, como frisa ainda o autor, “a não-regulamentação, portanto, desobriga legalmente o governo federal de qualquer ação redistributiva e supletiva.” (DAVIES, 2014, p. 45). Nesse sentido, fica claro que o impacto financeiro gerado por tal medida se revela como principal causa para o descumprimento dessa previsão legal.

Dessa forma, reconhecemos a urgência da articulação de esforços por parte dos entes federados no sentido de efetivar as metas e as estratégias contidas no PNE, o que implica considerar, entre as condições, a necessidade de se redefinir o financiamento da educação na certeza de garantir o percentual do PIB previsto na meta 20, a integralidade do Piso Salarial Profissional, o FUNDEB como fundo permanente, a regulamentação do CAQI e CAQ, entre outros aspectos. Para que de fato se vislumbre “uma saída racional para um direito proclamado como direito social (art. 6º da Constituição), com padrão de qualidade como direito de todos e dever do Estado entre cujos princípios norteadores está tanto o resguardo da cidadania quanto um dos pilares dos direitos humanos.”(CURY, 2014, p. 36). Assim, têm defendido os movimentos sociais que lutam pela causa da educação pública de qualidade e para todos.

4 RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA NO CONTEXTO DA GESTÃO POR RESULTADOS

A proposta deste capítulo consiste em discutir questões que atravessam o debate atinente à responsabilização na educação brasileira que se configura como mais uma tecnologia orientada pela racionalidade gerencial no sentido de induzir melhorias nos indicadores educacionais. Desse modo, cabe, inicialmente situar como vem se consolidando a definição de mecanismos voltados à responsabilização no setor público no processo de reforma do Estado brasileiro. Por fim, o foco se direciona à migração de tais ferramentas de gestão à educação em vista da eficiência dos sistemas de ensino, trazendo como destaque a melhoria da qualidade da educação. Esse contexto tem alterado de modo significativo as condições dos professores que se vêem diante das pressões pela apresentação de resultados satisfatórios, carecendo, portanto, ser melhor discutido.

4.1 A consolidação de mecanismos de responsabilização no bojo da gestão pública

A migração de modelos de *accountability*¹³(responsabilização) para o setor público vem se alastrando mundialmente, a partir dos anos de 1980, sob inspiração do modelo de gestão gerencial. No contexto da América Latina a intensificação do debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado, durante as décadas de 1980 e 1990, favoreceu a propagação dos pressupostos que orientam esse modelo de gestão, assim como a sua incorporação na gestão pública (PAULA, 2005). Consolidou-se, com isso, o entendimento da necessidade de renovar a gestão pública de modo a garantir as condições de governabilidade, em termos da conciliação da melhoria da qualidade dos serviços públicos e a racionalidade dos recursos.

No Brasil, considera-se que os princípios do gerencialismo começaram a ganhar maior expressão na agenda pública a partir de 1995 com a reforma do Estado, processada, inicialmente, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, oficializada por meio Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) e que teve continuidade durante os governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff.

¹³ O termo inglês *accountability* não dispõe de uma tradução precisa para o português. À luz do contexto educacional brasileiro é possível atribuir que há uma certa predominância por associá-lo às iniciativas que se voltam à responsabilização e/ou prestação de contas em torno de resultados, enfatizando ainda mais o compromisso dos profissionais do magistério pela eficácia escolar.

A chamada modernização do Estado brasileiro foi assim defendida pelos neoliberais como condição de alavancar o desenvolvimento do país, perpassando pela incorporação de novos princípios de gestão, resultantes de “uma administração pública gerencial, flexível, eficiente, com controle dos resultados e descentralizada.” (FIGUEIREDO, 2008, p. 81). No lugar do Estado mínimo, há, então, o predomínio de um Estado gerencial:

Para diminuir a intervenção do Estado na economia, melhorar a sua capacidade de gestão e instituir o controle público sobre a máquina estatal, a reforma administrativa, mas também política e ideológica do Estado é proposta a partir da implementação da chamada administração pública gerencial. Esse “paradigma” é apresentado como a solução para a incapacidade administrativa do Estado, na medida em que substituiria o modelo racional-legal ou burocrático que vinha orientando a administração pública. (ZANARDINI, 2007, p. 247).

A expressão Estado gerencial passou a descrever uma nova forma de gestão que começou “a preencher um vácuo teórico e prático, captando as principais tendências presentes na opinião pública, entre as quais se destacam o controle dos gastos públicos e a demanda pela melhor qualidade dos serviços públicos.” (ABRUCIO, 1997, p. 7).

A tese da modernização da gestão pública passou a ser visando convencer a opinião pública quanto à urgência dos rumos adotados pelo governo brasileiro. Demandou-se, com isso, o estabelecimento de novos modelos de avaliação de desempenho, novas formas de controlar o orçamento e os serviços públicos direcionados às preferências dos consumidores/cidadãos, preparando, assim, o terreno para a introdução de mecanismos de “*accountability* movidos por razões instrumentais, cujo maior interesse é a construção de novas formas de controle capazes de assegurar os objetivos do projeto hegemônico.” (SCHNEIDER; NARDI, 2015, p. 63). Nesse sentido,

a melhor resposta para tornar melhor um serviço público é chamar a comunidade a participar de sua gestão, seja fiscalizando, seja trabalhando voluntariamente na prestação de serviços — constituindo-se numa resposta adequada tanto para a questão da eficiência como para o problema da transparência. Portanto, a modernização do setor público deve caminhar *pari passu* com o aumento da *accountability*. (SCHNEIDER; NARDI, 2015, p. 31).

É no bojo dessa tendência que os gestores públicos vêm se apropriando de ferramentas de gestão voltados à responsabilização dos agentes públicos, sob o pretexto de apresentar os resultados cogitados pelos clientes/cidadãos:

A responsabilização é uma prática de modernização da gestão pública e evolui sob diferentes configurações, posto que a melhoria do desempenho do setor público, de acordo com seus argumentos, depende, no mínimo, de dois mecanismos de responsabilização, sem dispensar outros: lógica dos resultados e competição administrada. (SOUZA; NETO ANTÔNIO, 2017, p. 622).

Por esse viés o acompanhamento da qualidade é creditado à evolução de indicadores finalísticos que passa a ser a referência do sucesso da ação dos gestores públicos em termos de consolidar uma boa oferta de serviços públicos. Fica evidente, nesse sentido, que o estabelecimento de mecanismos voltados à responsabilização “tem sido uma das respostas do modelo gerencial para os problemas de eficiência e eficácia dos serviços prestados à sociedade, consistindo em uma nova lógica referenciada no âmbito da nova gestão pública.” (SOUZA; CABRAL NETO, 2017, p. 636). Para tanto, cogita-se a definição de instrumentos de gestão direcionados ao controle contínuo da força de trabalho associado a formas de reconhecimento do mérito profissional, o atendimento de metas previamente estabelecidas.

A lógica da gestão por resultados se consolida no setor público em vista de atender aos princípios da modernização. É no quadro dessa tendência que a responsabilização educacional ganha espaço como mais uma ferramenta de gestão que tem se firmado frente ao interesse da melhoria da qualidade da educação decorrente do processo de modernização da gestão pública que passou a ganhar vulto a partir de 1990 sob influência dos ditames neoliberais.

4.1.1 Reforma da educação brasileira gestada a partir de 1990: situando a ênfase nos resultados

As mudanças na gestão pública operadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso no bojo da reforma do Estado também atingiram a esfera educacional. Dentro da ofensiva neoliberal, a educação é vista como um serviço que “[...] tem que ser oferecido ao mercado com qualidade e deve ser produtivo e competitivo.” (COSTA et. al., 2009, p. 30). Associado a isso, é evidenciada com um instrumento de equalização social no sentido de preparar “indivíduos para, mediante sucessivos cursos dos mais diferentes tipos, se tornarem cada vez mais empregáveis, visando escapar da condição de excluídos.” (SAVIANI, 2010, p. 431). Diante disso, ainda segundo o autor,

A educação passa a ser entendida como um investimento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis. O acesso a diferentes graus de escolaridade amplia as condições de empregabilidade do indivíduo, o que, entretanto, não lhe garante emprego, pelo simples fato de que, na forma atual do desenvolvimento capitalista, não há emprego para todos: a economia pode crescer convivendo com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos. (SAVIANI, 2010, p. 430).

Ao considerar esses argumentos, podemos compreender a tentativa de difusão do discurso centrado no investimento em capital humano em vista de corresponder às demandas

requeridas pelo mercado produtivo. Dessa maneira, mantem-se a crença na contribuição da educação para o sucesso econômico-produtivo, requerendo ao trabalhador/cidadão definir o seu percurso formativo à luz das capacidades e competências exigidas, no sentido de manter o seu *status* de empregabilidade (SAVIANI, 2010), dispondo, como pano de fundo, uma pedagogia por competências que busca “ajustar o perfil dos indivíduos, como trabalhadores e como cidadãos, ao tipo de sociedade decorrente da reorganização do processo produtivo” [...], isto é, tornar os indivíduos mais produtivos tanto em sua inserção no processo de trabalho como em sua participação na vida da sociedade.” (SAVIANI, 2010, p. 438).

Como vemos, a discussão em questão se reportou ao papel assumido pela educação no bojo do processo de reforma do Estado brasileiro face às exigências do capitalismo global, traduzindo-se “no entendimento de que é preciso ajustar a gestão dos sistemas de ensino e das escolas ao modelo gerencial, conforme divulgado pelo poder central, em consonância com o discurso das agências externas de cooperação e financiamento.” (AZEVEDO, 2002, p. 59). Com base nesse entendimento, o modo de garantir a qualidade do serviço educacional prestado perpassa pela introdução de “elementos das teorias e técnicas da gerência empresarial e do culto da excelência nas escolas públicas. Isso enfatizando a questão da qualidade e a necessidade de atender localmente as demandas do cidadão-cliente.” (AZEVEDO, 2002, p. 59).

Assim, a adoção de formas de gestão baseadas em modelos empresariais orientadas por princípios gerenciais e da qualidade total acompanham os receituários das reformas neoliberais que se generalizaram na região latino-americana, trazendo a avaliação como o principal instrumento de controle dos indicadores educacionais (DUARTE; OLIVEIRA, 2016).

A gestão orientada por resultados é enfatizada como forma de gestão que visa atender ao anseio da eficácia dos sistemas de ensino, recorrendo às novas formas controle e regulação da atuação dos profissionais do magistério. Desse modo, podemos admitir que a adoção desses mecanismos não foi uma peculiaridade das reformas brasileiras, mas sim, uma tendência observada internacionalmente.

A disseminação de tais orientações tem sido operada, em grande parte, pelas organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Banco Mundial (BM) e a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outras, que diretamente e indiretamente interferem, sobretudo, nas agendas educativas dos países periféricos e semiperiféricos (AFONSO, 2013) com vistas à eficácia dos sistemas de ensino. Constatase, portanto

similaridades entre os aspectos priorizados nas recomendações desses organismos multilaterais e as políticas desenvolvidas nas últimas décadas por governos no contexto da América Latina (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

Entre as convergências é possível atribuir o anúncio de soluções empresariais para os problemas educacionais pautadas no modelo de gestão acima referido. Credita-se que o estabelecimento de novos mecanismos de gestão, voltados à regulação e controle das atividades da escola, constitui-se como o caminho para a eficácia dos sistemas de ensino.

No Brasil, tais reformas acompanharam uma tendência mais ou menos mundial da necessidade de se medir a eficácia dos sistemas educacionais mediante a capacidade de resposta da escola aos objetivos e metas fixados a ela, centrando-se de sobremodo nas políticas de responsabilização (accountability) e na imputação de uma lógica competitiva entre os estabelecimentos de ensino via publicização dos resultados obtidos nas avaliações externas em âmbito federal e estadual. (DUARTE; OLIVEIRA, 2014, p. 67-68).

Seguindo tais receituários, desde os anos 1990, as iniciativas de avaliação em larga escala vêm ganhando mais espaço na agenda educacional brasileira, culminando na institucionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). A tônica recaiu sob a possibilidade de verificar o desempenho dos estudantes por meio de provas, “sendo seus resultados interpretado como evidência da qualidade de ensino de um dado sistema, de uma dada rede ou escola.” (SOUSA, 2009, p. 31). Neste contexto, a discussão sobre os usos dos resultados das avaliações foi intensificada com a finalidade de induzir a autorreflexão no âmbito do sistema como um todo já que as informações geradas permitiriam subsidiar “a elaboração de diagnósticos sobre a realidade educacional e a orientar a formulação de políticas visando à promoção da equidade e da melhoria da qualidade do ensino.” (SOUSA, 2009, p. 31).

Acompanhando tal movimento, os governos subnacionais também vêm formulando suas propostas de avaliação, complementares as iniciativas nacionais, adotando, em geral, o desenho original do Saeb como fonte de inspiração. Nesse sentido, Souza e Cabral Neto (2017, p. 672) afirmam:

A incorporação de uma cultura de avaliação na educação brasileira fez com que praticamente todas as etapas da educação básica, com exceção da educação infantil, passassem por testes padronizados elaborados pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), ligado ao Ministério da Educação, e introduzissem nos processos de gestão o controle de resultados e a organização da competição administrada.

Nesse debate a avaliação se configura como o principal instrumento de gestão que vem sendo empregada como mecanismo de monitoramento dos indicadores educacionais, bem como para subsidiar novas formas controle e regulação da atuação dos profissionais do

magistério. Essa conjuntura tem favorecido a consolidação de políticas centradas na responsabilização educacional como mais uma estratégia de gestão em vista da consolidação dos processos de reforma, trazendo a melhoria da qualidade da educação entre as principais demandas, conforme discutiremos a seguir.

4.1.1.1 Responsabilização na educação básica brasileira

Segundo Maroy e Voisin (2013) o estabelecimento de políticas centradas na responsabilização educacional acentuaram-se a partir das décadas de 1980 e 1990 em diferentes partes do mundo com uma abordagem gerencial, tendo como fundamentação os “esforços sistemáticos para criar escolas com finalidades bem definidas, eficientes e eficazes através da introdução de procedimentos administrativos mais racionais.” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 884), ou seja, como formas de promover a melhoria da qualidade da educação, apontando entre as estratégias o estabelecimento de mecanismos voltados à responsabilização dos agentes públicos como condição de consolidar essa demanda.

No caso brasileiro, as mudanças processadas no bojo do PDE têm favorecido a consolidação desse estilo de política sob a justificativa de garantir as projeções do Ideb que se estabelece como o principal indicador da qualidade da educação básica. Percebe-se, portanto, que as alterações operadas nessa conjuntura pautaram-se por uma lógica de resultados inspirada numa perspectiva de qualidade total. O gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições) é assim enfatizada como condição frente à consolidação desse sentido de qualidade da educação:

Como parte do discurso político-ideológico que anuncia preocupação com a qualidade dos serviços públicos, o uso da *accountability* na educação vem adquirindo maior consistência. Porém, neste setor, tem sido privilegiada a associação entre *accountability* e os procedimentos de avaliação vinculados em testes padronizados, com ampla divulgação dos resultados. Nesses casos, como parte de um ascendente processo de responsabilização das escolas e professores pelos resultados produzidos, é tendente o estabelecimento de padrões de desempenho e a aplicação de sanções ou recompensas. (SCHNEIDER; NARDI, 2015, p. 63).

Como aponta Lessard (2008), a obrigação por resultados, nessa conjuntura, impõe-se às escolas:

Esta expressão carrega um cortejo de “conceitos” e ferramentas mais frequentemente utilizados no *management* que em educação: eficácia, eficiência, rendimento, produtividade, gestão da qualidade, busca de excelência, prestação de contas, imputabilidade, avaliação das instituições e de seus atores, plano de êxito, normas ISO, competição ou “cooperação”, regulação pelo mercado, aproximação a necessidade do cliente, abordagem por competências, sistemas de prêmios por

rendimento, indicadores, padrões. Há toda uma retórica gerencial aqui, como também uma linguagem de performance e de exigência de rendimento. (LESSARD, 2008, p. 23).

A escola fica sujeita à obrigação de resultados passando a se constituir como um sistema de produção voltado ao atendimento das expectativas determinadas por meio de metas, destituindo “as diversas funções que ela cumpre dentro de um grupo social: desde a função de integração social, a função de “reprodução” da divisão social do trabalho, até a função de perpetuação de um patrimônio de conhecimentos, de valores e de referências cognitivas e culturais.” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 884). A tendência passa a ser em termos de melhoria de metas de resultados como uma busca constante pela elevação da sua performance. Nesse sentido, “os objetivos operacionais são expressos num formato de conhecimento especial: dados quantitativos, *data*, indicadores que se tornam “padrões” ou referências aos quais se confrontam os resultados efetivos.” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 884). No aspecto da gestão, consiste em governar por números, indicadores e medidas quantificadas:

A definição dos padrões torna-se, então, um verdadeiro desafio político, ainda que estejam ocultos pela densidade técnica dos instrumentos ou das disciplinas (estatística, edumetria, econometria) que são mobilizadas para forjá-los, o que, aliás, interroga a possibilidade de um debate crítico e propriamente político sobre as políticas escolares que finalmente não estejam somente ao alcance dos *experts*. (MAROY; VOISIN, 2013, p. 884).

Conforme já enfatizamos, nessa conjuntura os instrumentos de avaliação dos resultados e do desempenho dos alunos impõem orientações e concepções distintas de avaliação, moldando o modo como as escolas devem direcionar suas atividades. Em linhas gerais, tais procedimentos são utilizados para avaliar os resultados dos estabelecimentos de ensino e o trabalho dos professores, que são elaborados e acompanhados de mecanismos de prestação de contas. “Estes dispositivos de *accountability* são supostamente para garantir a gestão de todo o sistema educativo, orientar para certas prioridades e controlar a qualidade.” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 882).

Nesse movimento de responsabilização garantir a elevação dos indicadores de qualidade tem sido a tônica. O desempenho dos alunos passa a ser algo exaustivamente mensurado, avaliado sistematicamente por instrumentos que não são elaborados no contexto escolar. Da mesma maneira, são muitas as demandas que chegam a esses trabalhadores como provas e exigências de sua competência em conseguir responder às prescrições de ordem orçamentária, jurídica, pedagógica e política (OLIVEIRA, 2012).

Como se pode perceber, a transferência de métodos e técnicas consolidados no setor empresarial para o campo educacional é justificada a fim de consolidar a melhoria da

qualidade da educação por um viés instrumental, focalizado no controle de metas de resultados. No entanto, desconsidera-se, assim como tem insistido Paro (2002, p. 1) que “os objetivos que se buscam na empresa capitalista não são apenas diferentes, mas antagônicos aos buscados na escola.” As tentativas de aplicação dos mesmos princípios e métodos administrativos vigentes na empresa capitalista contradiz o caráter educativo das práticas e relações que se espera ter lugar na escola, assim como enfatiza o referido autor. E ainda,

No caso da administração tipicamente capitalista, esta é concebida para dar conta das questões relacionadas à eficiência interna e ao controle do trabalho alheio na empresa produtora de bens ou serviços, tendo como escopo servir à apropriação do excedente, pela dominação do trabalhador. Disso decorre a impropriedade de sua aplicação em instituição cujos fins dizem respeito à constituição de sujeitos, como é o caso da escola. (PARO, 2010, p. 2).

Fica claro, portanto que a incorporação de procedimentos inspirados na lógica gerencialista mostra-se insuficiente para responder aos problemas presentes no setor educacional. Como analisa Saviani (2010), tais procedimentos se inspiram nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade cujo controle volta-se para o processo de resultados. “É pela avaliação dos resultados que se buscará garantir a eficiência e produtividade. Trata-se de avaliar os alunos, as escolas, os professores e, a partir dos resultados obtidos, condicionar a distribuição de verbas e a alocação dos recursos conforme os critérios de eficiência e produtividade.” (SAVIANI, 2010, p. 439).

Com efeito, sob esse domínio, as estratégias centradas no controle das práticas escolares vêm se proliferando em busca da maximização de resultados educacionais. O estabelecimento de mecanismos voltados à responsabilização dos professores configura-se, portanto, como mais uma ferramenta de gestão advinda dessa lógica. Apesar da ênfase atribuída à responsabilização dos gestores públicos é possível afirmar que a grande parcela do sucesso e/ou fracasso dos resultados continua a ser creditada ao segmento de professor, principalmente ao considerarmos experiências em curso no contexto brasileiro inspiradas em modelos de alto impacto que preveem consequências “significativas para o indivíduo ou sua instituição, em termos funcionais e/ou econômicos.” (BROOKE, 2006, p. 37). Estes modelos, dispõem como referência os critérios de aplicação de incentivos ou sanções estabelecidos previamente com base nos resultados alcançados. De maneira geral, é possível atribuir que a atual conjuntura brasileira tem viabilizado os ingredientes básicos para a consolidação da responsabilização na educação. São eles:

1. a decisão por parte das autoridades de tornar públicas as diferenças de nível de desempenho das escolas (ingrediente autoridade); 2. o uso de testes ou procedimentos padronizados para fornecer este tipo de informação (ingrediente informação); 3. os critérios para analisar esta informação e para determinar quais escolas têm melhor desempenho (ingrediente padrões); 4. os critérios para a

aplicação de incentivos ou sanções conforme os padrões estabelecidos (ingrediente consequências). (BROOKE, 2006, p. 95).

Atento a essa composição, o referido autor entende que no Brasil registram-se algumas experiências de responsabilização em sistemas estaduais de ensino, ou seja, sistemas oficiais que aplicam testes ou procedimentos padronizados para avaliar a aprendizagem e empregam critérios de desempenho, com consequências para os membros da equipe escolar. Logo, a avaliação em larga escala (ingrediente de informação) é constituída como ingrediente fundamental para as políticas de responsabilização, visto que os demais estão profundamente relacionados aos resultados consolidados por essas avaliações, tais como tornar público os resultados das escolas (ingrediente de autoridade) e estabelecer padrões de desempenho desejáveis (ingrediente padrões) (FURTADO; MAGRONE, 2016). O ingrediente consequência, quando aplicado pode definir, por exemplo, a destinação de incentivos financeiros dispondo como principal critério o atendimento de metas previamente fixadas.

Considera-se, nessa direção, as variedades e usos dessa modalidade de política, no entanto, o que se constitui como algo comum é o fato de se objetivar a responsabilidade aos professores pela melhoria dos resultados educacionais, principalmente em contexto de responsabilização de alto impacto.

Confere-se, portanto, que os mecanismos de regulação empregados se baseiam numa cadeia hierárquica de prestação de contas e responsabilização em prol de resultados. Essa cadeia baseia-se numa forma simplificada, superficial e redutora de responsabilização que tem sido difundida nos discursos vulgares, como defende Afonso (2012):

Neste contexto, invariavelmente, a responsabilização assume uma forte conotação negativa e culposa em termos discursivos e de representação social, e é congruente com a obsessão managerialista (ou gestonária) direcionada para impor determinados procedimentos e práticas que visam resultados visíveis e mensuráveis, sem preocupação com a politicidade dos objetivos, a complexidade dos processos organizacionais e a subjetividade dos atores. Neste sentido, parece-me plausível supor que, quando predomina a fórmula tecnocrática *one best way*, a responsabilização dos indivíduos tenderá a ser a consequência imediata e *funcional* de uma eventual fuga ou desvio a racionalidade instrumental que configura determinadas práticas de gestão. Assim, a responsabilização é mais facilmente reduzida à ameaça ou à imputação negativa de culpa sobre determinadas acções e seus supostos resultados. (AFONSO, 2012, p. 480).

Dessa forma, “para criar as condições de gerenciamento desta cadeia de responsabilização, os resultados de desempenho são associados a bônus individuais ou coletivos, bem como a punições em caso de não cumprimento das metas.” (FREITAS, 2011, p. 16). Estamos, dessa maneira, no contexto da responsabilização de alto impacto que focaliza a melhoria do produto nos esforços do segmento docente, dispondo como reforço a destinação

de incentivos financeiros a fim de introduzir e estimular as mudanças necessárias no contexto escolar. Com isso, busca-se regular o grau de pressão sobre os atores situados no sistema educacional, em especial aqueles que exercem suas atividades na escola, tendo a meritocracia como a principal condição.

4.1.1.2 Políticas de responsabilização educacional de alto impacto

No caso brasileiro, entre as iniciativas voltadas à responsabilização educacional tidas como de alto impacto encontram-se as políticas de incentivos monetários, abrangendo os sistemas de bonificação ou premiação, projetados para calcular e conceder um adicional, eventual, à remuneração dos profissionais da educação (BROOKE, 2013). Essa modalidade de política, como já foi referido, caracteriza-se pela destinação de incentivos financeiros dispondo como referência critérios previamente estabelecidos, prevalecendo, assim como também nas experiências em curso no bojo dos sistemas de ensino, a correspondência de metas acordadas entre a gestão escolar e o governo municipal e/ou estadual. Essa correspondência é conferida via indicadores de resultados, a exemplo do Ideb, constando em nível de percentual, como se deu o desempenho da instituição e a partir de tais informações terem sido definidas as formas de bonificação.

Nessa direção, as políticas de incentivos financeiros na educação vêm se expandindo (Amazonas, Ceará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo e São Paulo, além de municípios como São Paulo) também à luz da realidade educacional brasileira. Essas são de diferentes tipos e aplicadas com distintas metodologias e periodicidades, variando, também quanto à abrangência e premiação; no entanto, o que não mudam são as premissas que as sustentam:

[...] existe uma relação entre o desempenho dos profissionais da educação (principalmente os professores) e a aprendizagem dos alunos; uma forma de aumentar o desempenho desses profissionais é oferecer um bônus ou prêmio relacionado ao nível de aprendizagem dos alunos, funcionando como um incentivo ou como reconhecimento pelos bons resultados do exercício da docência. O bônus contribui para a melhoria da qualidade da educação definida em termos da aprendizagem dos alunos. Em outras palavras, o bônus é um reconhecimento justo pelo bom desempenho dos professores e de outros profissionais, que também possa servir de incentivo para melhorias futuras no nível de aprendizagem dos alunos. (BROOKE, 2013, p. 37/38).

Como se percebe o bônus se apresenta como um incentivo pela melhoria progressiva da *performance* escolar, ou seja, há uma contrapartida financeira para as escolas e/ou professores que tenham conseguido elevar o desempenho dos alunos o suficiente, a fim de atingir determinadas metas previamente estabelecidas. Dessa maneira, tais sujeitos estão

sendo responsabilizados pelo produto de seu esforço expresso por meio de percentuais de resultados finalísticos. A ideia de associar a remuneração variável ao cumprimento de metas visa induzir mudanças na atuação da equipe escolar, com o propósito de focar a atenção nos resultados. A retórica da melhoria da qualidade da educação é assim difundida no sentido de justificar perante a opinião pública a incorporação desse estilo de gestão no conjunto de diretrizes direcionado ao setor educacional. Está claro, portanto, que o aprimoramento da qualidade da educação perpassa por mudanças da prática profissional orientada pelos critérios performáticos:

Melhorar a qualidade de ensino pode exigir alterações em práticas e hábitos enraizados no processo escolar e, portanto, de difícil mudança. Alguém que considere que os professores já fazem o máximo para proporcionar aos estudantes o melhor aprendizado, tenderia a considerar qualquer política de incentivos para eles, no mínimo, inócua. Mas, alguém que considere que certos procedimentos adotados pelos professores são inadequados e que eles têm capacidade para alterá-los, mas que, por algum motivo, não o fazem, pode ver grande potencialidade nas políticas de *accountability*, na medida em que elas alteram a estrutura de incentivos dos professores. (FERNANDES; GREMAUD, 2009, p. 6).

Logo, o estabelecimento de incentivo financeiro condicionado ao cumprimento de expectativa pode se constituir como reforço dessa alteração. De certa forma, a expectativa consiste em que a referida premiação estimule “os professores na busca por melhor qualificação, preparação de aulas – ou seja, diversos aspectos que elevariam o esforço dos professores, dentro e fora de sala de aula, no intuito de promover a aprendizagem dos alunos.” (FURTADO; MAGRONE, 2016, p. 71). E que tais medidas resultam de decisões coletivas advindas do processo de apropriação dos resultados:

Desse modo, se a escola não obtém um bom resultado na avaliação, é necessário identificar o que pode ser melhorado e as prováveis falhas que são passíveis de melhoria. Diante do quadro de resultados baixos, a escola em questão poderá, por exemplo, questionar se o modelo de aula empregado pelos professores conseguiu atingir os objetivos almejados e, em caso negativo, quais aspectos e práticas poderiam ser adotados para reverter esses resultados. (FURTADO; MAGRONE, 2016, p. 66).

Nesse sentido, a propagação de experiências anunciadas como exitosas também vem sendo enfatizada no bojo do processo de apropriação de resultados de sistemas de avaliação. A premissa consiste que os sistemas de ensino estabeleçam espaços de socialização de iniciativa e sejam empregadas por escolas tidas como de sucesso:

Suponha que um professor (diretor) adote um conjunto de procedimentos A e que o melhor conjunto de procedimentos seja B. Admita também que B não esteja além da capacidade desse professor (diretor). Então, pode-se perguntar: por que ele não adota B? Há, pelo menos, duas respostas para essa pergunta. A primeira é que ele não conhece B ou, se conhece, não sabe que B produz melhores resultados. Nesse caso, uma política possível é ensinar a esse professor (diretor) o conjunto de

procedimentos B ou informá-lo que ele produz melhores resultados. É essa a idéia por detrás das políticas de capacitação e assistência técnica. Uma política de *accountability* pode, também, ser útil nessa situação. Ao divulgar amplamente os resultados das escolas, os programas podem “ensinar” aos interessados que escolas que adotam B possuem melhores resultados. (FERNANDES; GREMAUD, 2009, p. 7).

Nesse caso, os autores enfatizam que os defensores dessa modalidade de política admitem que a existência de um sistema de premiação e/ou punição deve ser atrelado aos responsáveis pelas mudanças no contexto escolar, situando, portanto, o compromisso dos professores. Em suma, apregoam que “o potencial dos programas de *accountability* depende muito da capacidade deles em induzir mudanças nos procedimentos adotados que contribuam para melhorar o ensino.” (FERNANDES; GREMAUD, 2009, p. 7). Ou seja, partem do entendimento de que tais sujeitos podem fazer algo diferente do que vêm fazendo. A mudança de conduta dos professores frente aos resultados é assim entendida entre os fatores moduladores da melhoria da qualidade.

No entanto, registra-se uma forte tendência para que os fins da educação sejam confundidos e/ou obscurecidos pelo interesse de recebimento da bonificação. Ou seja, não há dúvidas quanto à associação entre *performance* e remuneração variável, que vincula o recebimento de bônus ao atendimento de metas, que pode se constituir como um instrumento motivacional em vista das mudanças requeridas que podem “representar a possibilidade de uma nova postura dos docentes frente ao processo educativo, tanto no campo da gestão quanto no do fazer pedagógico.” (SCHNEIDER; NARDI, 2015, p. 12). Deixa-se em evidência, portanto, a necessidade de se redirecionar as ações da escola de modo a corresponder à melhoria dos resultados cujo reforço advém do interesse, sobretudo, de ser recompensado financeiramente.

Evangelista e Valentim (2013, p. 45) afirmam que a política de remuneração variável direcionadas aos professores “representa uma mudança significativa para o trabalho (e para a vida) docente, impactando a prática destes profissionais, que até então recebiam remunerações fixas, independentemente de qualquer aspecto ligado à sua produtividade.” Sendo assim, busca-se desenvolver nos “professores certa identificação com a organização à qual pertencem. Muitas vezes, nesses casos, os profissionais naturalizam os valores e tomam como seus os objetivos organizacionais: construção de subjetividades.” (EVANGELISTA; VALENTIM, 2013, p. 46).

A naturalização das metas de desempenho, ou seja, o nível de esforço que a instituição escolar deverá corresponder passa a ser reforçada perante o estabelecimento de bonificação já que o seu recebimento está condicionado ao cumprimento das expectativas

previamente estabelecidas. Nesse sentido, a performatividade representa um papel central nesse tipo de política:

Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele ‘indica’, muda significados, produz novos perfis e garante o ‘alinhamento’. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (*knowledge-work*) das instituições educativas transforma-se em ‘resultados’, ‘níveis de desempenho’, ‘formas de qualidade’. Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho. (BALL, 2001, p. 110).

Ball (2001) complementa afirmando que

[...] o que está em jogo não é a possível certeza de ser vigiado, e sim, a incerteza e a instabilidade de estar sendo avaliado de diferentes maneiras, por diferentes meios e por distintos agentes; é o ‘surgimento’ do desempenho, da *performance* – o fluxo de exigências que mudam, expectativas e indicadores que nos fazem continuamente responsabilizados e constantemente vigiados. (BALL, 2001, p. 110).

Sendo assim, o nível de performantividade passa a ser conferido por meio de indicadores e informações que possam constatar, comparar e julgar as performances dos profissionais e instituições. Como analisa Amaro (2014, p. 11), isso ocorre mediante a “ampla divulgação de resultados, nas avaliações em larga escala, o que produz a construção de *rankings*, exaltando as primeiras colocadas, consideradas escolas melhores e de qualidade, e as demais como incompetentes e sem qualidade.”

No bojo da responsabilização de alto impacto a destinação de bonificação associada ao atendimento de condicionalidades, entre as quais, a melhoria das metas de resultados, vem se consolidando como ingrediente de legitimação dessa tendência também no contexto educacional brasileiro, assim como já foi referido. Segundo Freitas (2011, p. 17), a meritocracia configurando-se como “ingrediente básico deste processo, pelo qual se pretende legitimar perante a opinião pública e as ações de controle dos profissionais da educação [...]”. Sendo assim,

A meritocracia reúne os instrumentos para promoção de ranqueamento ou ordenamento de alunos, escolas ou profissionais da educação com a finalidade de definir recompensas para professores ou para a equipe da escola (salariais) ou punições (demissão ou perda de salário adicional). Fortemente ancorada em processos matemáticos e estatísticos de estimação, é principalmente usada como ferramenta para estimar metas a serem cumpridas pelas escolas e pelos profissionais. Os resultados dos processos de avaliação são assumidos como válidos para definir o pagamento por mérito, entendido este como a recompensa por um esforço que levou a conseguir que o aluno aprendesse, atingindo uma meta esperada ou indo além dela. (FREITAS, 2011, p. 17).

Como enfatiza o referido autor, a meritocracia visa, portanto, consolidar as condições de gerenciamento da cadeia de responsabilização, envolvendo nesse sentido, os gestores educacionais e demais profissionais em favor do cumprimento dos objetivos previamente definidos. A lógica que subjaz tal processo é a seguinte:

[...] dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados. (FREITAS, 2012, p. 5).

Por fim, o autor analisa que a aplicação desses princípios meritocráticos no campo educacional não corrige as distorções sociais que estão na base dos problemas educacionais, pelo contrário os acentuam:

Primeiro, porque penalizam exatamente os melhores professores por considerarem que sua motivação para trabalhar se restringe ao desejo de ganhar mais dinheiro, quando, na verdade, sem descartar este motivador, o que mais move o professor e o próprio desenvolvimento do aluno. Segundo, porque expõem todos os professores a sanções ou aprovações públicas, desmoralizando a categoria [...]. Terceiro, porque são aplicados métodos de cálculo para identificar os melhores e os piores professores que são inconsistentes não só ao longo do tempo, como sob várias opções de modelos de [...]. E, finalmente, porque os estudos mostram [...] que a meritocracia não tem maiores impactos na melhoria do desempenho dos alunos e acarreta graves consequências para a educação. (FREITAS, 2012, p. 7).

Diante dos elementos acima referidos ficam evidentes que os efeitos deletérios dessa lógica atingem todos aqueles que direta e indiretamente estão situados no contexto educacional, com destaque para os professores que se configuram como culpados pela baixa qualidade da educação. Sob tal conjuntura imputa-lhes o desenvolvimento de uma nova consciência profissional, ou conforme avalia Ball (2011) desencadeando a formação de novas subjetividades profissionais. Para esse autor, “não simplesmente o que fazemos mudou; quem nós somos, as possibilidades de quem deveríamos nos tornar também mudaram.” (BALL, 2011, p. 32). Tudo isso, é mediado por novas pedagogias invisíveis de gerenciamento,

realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho [...] Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção. (BALL, 2005, p. 544).

A pressão entre os pares passa a ser cogitada, no sentido de operar as mudanças dirigidas à luz da lógica de resultados, ou seja, “o controle do trabalho alheio, expande-se dos órgãos de cúpula para as relações entre os trabalhadores, [...], promovendo uma gerência interpessoal. O mando, porém, continua vindo de cima, [...]. Apenas que, agora, cada

“colaborador” é supervisionado (controlado) pelo outro.” (PARO, 2002, p. 13). Como diz ainda o autor, “em vez do diálogo (relação de troca entre sujeitos), instaura-se o gerenciamento mútuo (controle interpessoal que faz de todos objetos de vigilância uns dos outros).” (PARO, 2002, p. 13) orientado por uma lógica de responsabilização baseada na lógica da culpabilização que tem afetado o modo como o professor se relaciona com os seus pares e estudantes.

Para Ball (2012), o que está em curso é o propósito de reformar os profissionais do setor público, entre eles, os professores, ou seja, mudar o que significa ser professor, processo que promove mudanças profundas nas práticas profissionais e nas subjetividades do docente. Nessa conjuntura, a “prática da sala de aula é cada vez mais “composta” de respostas às novas exigências externas. Os professores são considerados e caracterizados de novas maneiras; cada vez mais eles são considerados como técnicos pedagógicos.” (BALL, 2012, p. 40). Sob essa lógica, atribuem-lhes novas formas de interação no cotidiano das instituições escolares, reforçando a vigilância constante da *performance* organizacional.

Diante dos aspectos acima referidos, ficaram-se evidentes que a eficácia escolar é entendida como uma condição em que a unidade de ensino corresponde positivamente em termo da consolidação dos resultados educacionais fixados pela gestão educacional. Nesse cenário, as mudanças operadas na gestão dos sistemas de ensino, tendo a avaliação como instrumento de gestão visam, sobretudo, “promover padrões de *performance* mais claros e mensuráveis, alinhar o currículo a tais padrões e encorajar a escola a melhorar os resultados.” (KOSLINSKI; CUNHA; ANDRADE, 2014, p. 110). O intuito em questão é monitorar e incentivar mudanças nas rotinas das escolas a fim de que elas alcancem os padrões desejados.

Nesse quadro, consolida-se o protagonismo do diretor escolar que assume o compromisso de orquestra às mudanças requisitadas no âmbito escolar.

Trata-se de uma autoridade cuja legitimidade advém do “direito a gerir” para uma nova ordem social, política e econômica. Ele se vê diante de um impasse: de um lado, as exigências dos superiores hierárquicos, de ampliação de *performances* escolares, outorgando-lhe mais autonomia e, por outro, ante os professores que resistem às exigências sobre os resultados escolares e às medidas de controle sobre o seu trabalho por não contemplarem os seus interesses diretos e não estimularem a participação sociopolítica. (KOSLINSKI; CUNHA; ANDRADE, 2014, p. 110)

Percebe-se que no contexto da responsabilização educacional a centralidade atribuída ao diretor assume novos contornos que tende a estar voltados ao cumprimento de metas institucionais. Observa-se que a discussão coletiva atinente aos fatores extra e intraescolar, incidindo no sucesso escolar passa a ser secundarizada ao abrir espaço para o debate sobre as melhores estratégias de como atender às expectativas. Desse modo, está claro que os

reformadores empresariais buscam fixar o sentido de que a escola é boa quando os alunos têm notas altas nas disciplinas focalizadas nos testes estandardizados, centralizando a ação da escola no desenvolvimento de habilidades cognitivas que são monitoradas pelos sistemas de avaliação.

Na esteira dessa decisão, como defende Freitas (2011, p. 78), “associam [...] notas altas nessas disciplinas com boa educação. Tais habilidades cognitivas não são desprezíveis, mas são amplamente insuficientes.” Nota-se, portanto que a base de tais práticas subordina-se ao entendimento sobre os fins da educação à dimensão dos testes, “substituindo-os pelas matrizes de referência dos testes baseados em habilidades básicas de Português e Matemática. Se os alunos vão bem nos testes, dizemos que o país fornece uma educação de qualidade.” (FREITAS, 2011, p. 81). No entanto, ainda segundo esse autor focalizar tais aspectos é desconsiderar que

o ser humano tem outras esferas de desenvolvimento igualmente importantes. Consideraríamos uma escola que desenvolve a criatividade, desenvolve a capacidade emocional e afetiva das crianças, cuida muito bem do desenvolvimento do corpo, desenvolve sua capacidade artística, mas não é tão boa em Português e Matemática uma má escola? (FREITAS, 2011, p. 81).

Considera-se desse modo que o ser humano pode desenvolver múltiplas direções, competindo à escola dispor as condições para que ele possa desenvolver todas essas dimensões e não apenas centrar no aspecto cognitivo focalizado pelos testes (FREITAS, 2011). No entanto, sob a lógica de resultados, os objetivos da escola tendem, portanto, a se resumirem nas matrizes de referência dos testes. Corre-se o risco, portanto, o currículo oficial ser substituído pelos elementos monitorado nos testes:

como os testes concentram-se sobre um número limitado de disciplinas, os professores – sobretudo na escolarização inicial – tendem a dedicar menos tempo às disciplinas que não são avaliadas, assim, disciplinas como ciências sociais, educação artística e educação física tinham a carga horária diminuída. (ALVES, 2016, p. 196).

Devemos assinalar, entretanto, como faz Paro (2016, p. 51):

Os nossos professores hoje, e isso é tristíssimo, estão virando verdadeiros operadores de *telemarketing*, estão sendo “adestrados” para treinar os alunos a responderem questões nas chamadas avaliações em larga escala. A partir dos Idebs, estão sendo estimulados a meritocracia, que funciona no capitalismo, mas não funciona na escola, a não ser com prejuízo do trabalho pedagógico. Precisávamos ser um pouco mais veementes nessa briga contra as consequências deletérias desse pensamento empresarial na escola.

Confere-se, nesse sentido, que a cultura de resultados exerce forte pressão sobre as escolas e pode ocasionar distorções, e ainda induzi-la a desenvolver um trabalho focado nos aspectos que são monitorados pelos testes e via sistemas de controles. “Motivadores externos

tendem a enviesar as razões pelas quais se luta por uma escola pública de qualidade. O compromisso ético-político dos profissionais da educação com a qualidade do projeto pedagógico da escola acaba secundarizado.” (SORDI, 2012, p. 488). Tal contexto tem gerado distorções relevantes na organização do trabalho da escola, refletindo nas aprendizagens dos estudantes que têm sonogado o acesso aos elementos que não são priorizados nos testes estandardizados (SORDI, 2012). Ou seja,

Sejam pelas implicações nas dinâmicas curriculares que passam a ser orientadas pelo que é abordado nos exames; seja pela padronização de práticas pedagógicas postas em ação pelos professores, visando o treinamento dos estudantes para acertarem as questões do exame; seja pelo prejuízo que acarretam na ruptura com uma cultura de avaliação ranqueadora e meritocrática; seja pelo estímulo a práticas fraudulentas na aplicação das provas ou, ainda, pelo viés do seu alto custo, defendemos a importância de se recuperar o debate sobre uma concepção de qualidade educacional que extrapole aquilo que pode ser objeto de medição nos testes padronizados. (SORDI, 2012, p. 487).

Por fim, não podemos ignorar, ainda que tais tendências podem induzir decisões

que discriminam os estudantes, penalizando aqueles que mais precisam da escola, tornando-os invisíveis nos dias dos exames para não prejudicarem o rendimento da turma. Reações a estas distorções, que legitimam a exclusão de estudantes em nome de uma qualidade de ensino artificialmente produzida, requerem proposição de modelos alternativos de avaliação. (SORDI, 2012, p. 487).

Nesse caso, não se pode descartar o desenvolvimento de iniciativas por parte das escolas e/ou redes de ensino no sentido de melhorar o fluxo escolar e o desempenho dos estudantes nos testes já que esses dois aspectos tendem a ser os principais critérios empregados por indicadores finalísticos, assim como é o caso do Ideb. Cabe recapitular que o Ideb é o resultado da combinação de dois outros indicadores:

a) a pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica e b) a taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino. Ele é de fácil compreensão, simples de calcular e explícito em relação à “taxa de troca” entre probabilidade de aprovação e proficiência dos estudantes. Ou seja, o indicador torna claro o quanto se está disposto a perder na pontuação média dos estudantes nos exames para se obter determinado aumento na taxa média de aprovação. (FERNANDES; GREMAUD, 2009, p. 10).

Como já foi referido, o Ideb visa sinalizar às redes de ensino valores a serem atendidos num determinado marco temporal. Diante disso, esperam-se mudanças operadas no bojo dos sistemas de ensino focalizando-se em procedimentos de gestão e organização pedagógica alinhados ao aumento da *performance* institucional. Como é possível acompanhar a perspectiva de qualidade da educação cogitada no bojo dessa conjuntura focalizada nos aspectos intraescolar, atribuindo destaque ao nível de comprometimento dos sujeitos situados

nessa instância. Desconsidera-se, nessa direção, a diversidade de elementos intra e extraescolar que estão relacionados ao sucesso escolar já que o interesse, de fato, consiste em garantir a elevação de números a serem explorados como sinônimo de uma boa educação.

Nessa direção, entendem-se as orientações adotadas pelo governo federal quando seguem preceitos gerencialistas como uma tendência mundial para melhoria e controle da qualidade da educação ao consolidar a lógica da gestão por resultados na educação, principalmente ao considerarmos o papel ocupado pelo Ideb como principal indicador da qualidade da educação básica. Estabeleceu-se, nesse sentido, a responsabilização dos entes federados e respectivos sujeitos que se situam nos sistemas de ensino, com destaque para os professores, pelo atendimento das metas indicadas. A ampla divulgação de *ranking* e a vinculação de ajuda técnica e financeira se apresentam como os principais instrumentos de reforço dessa lógica de responsabilização em prol de resultados.

Se antes essa tendência consolidava-se na conjuntura educacional como uma intervenção da ação de governos, aqui situando também as experiências no âmbito dos municípios e estados, o mesmo não podemos dizer após a aprovação do atual PNE/2014-2024 que, entre outras coisas, determina o Ideb como a principal referência de qualidade da educação a ser considerada no bojo da educação básica brasileira em todo o território nacional, ao considerar ainda a institucionalização da uma política de responsabilização como estratégia para a indução dos indicadores de resultados.

Por força de lei, a questão da responsabilização dos professores passou a ganhar contornos de política de Estado, constituindo como estímulo para que essa tendência venha a se consolidar também no cenário educacional brasileiro.

4.1.1.3 Responsabilização participativa

Diante dos aspectos discutidos ficaram-se evidentes que a racionalidade gestonária, por diferentes vias, apresenta-se e cobra sua força na área educacional, conferindo-se, assim a delicada situação dos professores e de seu trabalho (ALVES, 2016) que vem sendo regulado com base nas informações de sistemas de avaliação da *performatividade*, conferida através de resultados mensuráveis. Nesse mesmo sentido, o movimento de professores que subscrevem a Carta de Campinas¹⁴, afirmam categoricamente que:

¹⁴Os pesquisadores brasileiros reunidos no SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS, ocorrido entre os dias 16 e 18 de agosto de 2011, na Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, sistematizaram um abaixo assinado, trazendo ao público suas preocupações com o presente

Faz parte do senso comum entender a avaliação como sinônimo de medida ou prova, tendo unção de classificação. [...] Testes ou provas não são a avaliação de fato, mas apenas instrumentos para ela. Talvez essa distinção tão importante não tenha ficado clara para todos os setores da população interessados na questão educacional. Preocupa-nos que no cotidiano das salas de aula e das escolas, tal função classificatória e, portanto, seletiva e excludente, venha retomando um lugar de destaque, impulsionado pela aplicação dos exames de larga escala utilizados para avaliação externa das redes e escolas, em detrimento das funções diagnóstica e formativa, estas sim, avaliações para aprendizagem (FERNANDES et al., 2012, p. 1).

A posição desse Movimento reflete sobre os impactos dessa lógica de avaliação no cotidiano escolar e vem retomando um lugar de destaque impulsionada pela aplicação de testes em larga escala no contexto das redes de ensino, o que têm conduzido as escolas a prepararem os estudantes a partir dos elementos monitorados, limitando a possibilidade de formação humana já que as matrizes dos testes focalizam em aspectos cognitivos. Tais práticas de avaliação têm se apoiado numa perspectiva de qualidade da educação focalizada no resultado, reconhecendo que “aumentar a proficiência dos estudantes nos exames é o mesmo que elevar a qualidade, sendo esta medida somente por meio de indicadores e dados.” (FERNANDES et al., 2012, p. 1).

No entanto, há de se considerar que reduzir a qualidade da educação àquilo que é verificado pelos testes de larga escala “pode induzir ao empobrecimento da compreensão do fenômeno educacional e ao empobrecimento da educação que pretendemos universalizar como direito de todos.” (FERNANDES et al., 2012, p. 1). Caminhar nessa direção, envolve o reconhecimento da qualidade como um fenômeno complexo e abrangente, dispondo como referência as

determinações intraescolares (currículo, formação docente, gestão escolar, avaliação da aprendizagem, condições de trabalho, infraestrutura das escolas etc.) e extraescolares (condições de vida da população, capital econômico, cultural e social das famílias dos alunos, entorno social da escola, distribuição de renda, violência, entre outros). (FERNANDES et al., 2012, p. 2).

Portanto, desconsiderar tais determinantes como fatores associados à qualidade da educação é restringi-la a um produto que resulta dos elementos focalizados nos testes de larga escala, ao considerar a complexidade que envolve os atos humanos. Nesses termos, concordamos que o atendimento dessa demanda, aqui numa perspectiva da qualidade social, perpassa por transformações estruturais do ponto de vista das políticas e práticas de gestão orientadas por princípios democráticos. Enfim, o horizonte delineado decorre da urgente necessidade de

enfrentarmos os desafios de definir, claramente, os objetivos educacionais em perspectiva democrática; rechaçar a lógica mercantil no interior dos sistemas e unidades escolares e adotar estratégias de resistência que contemplem a inclusão das famílias como sujeitos indispensáveis no processo educativo escolar, garantindo a apropriação da cultura em sua inteireza, ou seja, a cultura toda, não apenas fragmentos do saber. (PARO, 2016, p. 56).

Fica, portanto, em evidência que a definição de um projeto de escola socialmente referendado perpassa pelo retorno do sentido político e humano da educação escolar (ALVES, 2016). Certamente, é pouco provável que o rumo delineado no contexto da responsabilização seletiva (voltada em uma única direção, ou seja, de cima para baixo) nos possibilite galgar a perspectiva de qualidade aqui em questão, já que a natureza dessa lógica de responsabilização consiste em legitimar a premiação e punição no campo educacional, além de “intensificar processos de individualização e competição, favorecendo a lógica da meritocracia e culpabilização, dificultando a organização dos agentes escolares a partir de princípios democráticos” (FERNANDES et al., 2012, p. 3).

Como tem analisado Freitas (2012), a literatura internacional e nacional mostra a ineficácia desse estilo de política e os seus efeitos colaterais destrutivos sobre a escola pública e o magistério, de modo a contrapor a essa lógica é ser imperativa a formatação de “outras formulações mais consequentes para alavancar as reformas educacionais necessárias e que têm demonstrado serem mais eficazes para melhorar a qualidade da educação” (SORDI; FREITAS, 2013, p. 88), ou seja, modelos alternativos denominados por responsabilização participativa, pautados por outra ética e epistemologia voltados a regular a qualidade da escola pública. Então,

A responsabilização participativa inscreve-se como forma de contrarregulação e envolve esforços coordenados dos múltiplos atores interessados na defesa de uma qualidade educacional que se confronte com a lógica das políticas imediatistas e restritas a interesses específicos de setores econômicos. Implica exercitar o coletivo da escola em processos de apropriação dos problemas do cotidiano e refletir sobre o futuro, principal função dos processos avaliativos (SORDI; FREITAS, 2013, p. 91).

Tais autores enfatizam que é fundamental o surgimento de novos modelos de avaliação orientados por viés participativos, comprometidos com a formação plena dos estudantes, e que “asseguem o lugar de respeito que o magistério deve ter e sejam coerentes com o papel formativo que as escolas devem assumir.” (SORDI; FREITAS, 2013, p. 96). Esses modelos rejeitam os atalhos propostos pelos reformadores educacionais, como aqui foi evidenciado, submetendo à educação a mesma lógica performática da gestão empresarial. Assim sendo, a responsabilização na educação pode assumir novos rumos em vista da consolidação do direito à educação reclamado historicamente pelos movimentos sociais.

Disso decorre que, mais do que incluir atores sociais, busca-se com eles deliberar novos compromissos orientados pelas perspectivas de qualidades pretendidas.

Com base em tais considerações, entendemos que a consolidação de espaços de participação pode potencializar o envolvimento dos sujeitos que estão situados no contexto escolar. Confere-se que, sob o domínio da responsabilização participativa, a mobilização coordenada dos múltiplos atores é enfatizada frente à consolidação da proposta da escola. Defende-se, portanto, que é por meio do coletivo que os problemas da organização serão tratados e superados. Para tanto, a responsabilização do poder público de mero demandante por resultados das escolas, ganha, pela via do pacto de qualidade negociada com essas, outro estatuto que lhe confere legitimidade para demandar,

exatamente porque aceitam ser demandados e, com transparência, aceitam também discutir os limites e contradições da própria política, na medida em que esta necessita garantir condições básicas para que a escola exerça seu trabalho, devidamente sintonizado com o processo de qualificação ambicionado. O poder central amplia seu direito/dever de demandar das escolas o cumprimento de metas, sobretudo aquelas ligadas às aprendizagens dos estudantes, expressas também pelos resultados obtidos nos exames nacionais, quando não se omite no processo de luta por uma escola pública de qualidade. E isso implica a manutenção de condições objetivas que lhe compete garantir para que as escolas desenvolvam seu trabalho. (SORDI, 2012, p. 498).

Portanto, ao ter como norte esse referencial procura-se instaurar novas formas de regulação da qualidade da educação, trazendo como complementar o centro do sistema e as escolas e seus atores, na perspectiva de construção de uma rede de ensino solidária na promoção das aprendizagens dos estudantes (SORDI, 2012). Dessa maneira, frente à necessidade da garantia do direito à educação para todos, envolvendo “aqueles implicados na oferta educacional devem ser responsabilizados por sua qualidade. Decerto, isso envolve a responsabilização dos educadores que atuam nas escolas, mas envolve também os profissionais que atuam nos demais órgãos [...]” (FERNANDES et al., 2012, p. 2). Daí a defesa que os processos de responsabilização educacional devam se constituir como horizontais,

valorizando os instrumentos e dispositivos que podemos construir para aprimorar a responsabilização, mas também devam ser verticais, permitindo uma leitura de via dupla da responsabilização, não apenas descendente, como tem sido a praxe na implementação das políticas de avaliação, mas também, ascendente, fazendo com que a responsabilização encontre atores decisivos no sucesso ou fracasso das políticas. Esta responsabilização vertical constitui uma inovação na pesquisa da política pública, pois implica em questionar um “modus operandi” que também se verifica, na América Latina, no acatamento de modelos de políticas de avaliação supranacionais de comprovado fracasso. (FERNANDES et al., 2012, p. 2).e gestores de educação.

Toma-se como referência, portanto, o exercício da participação coletiva em processos de apropriação dos problemas do cotidiano e busca refletir sobre o futuro, principal função dos processos avaliativos (SORDI; FREITAS, 2013), deve ser tal que, articulada ao compromisso de responsabilização do gestor público, quanto ao apoio para que as escolas possam promover o desenvolvimento das suas ações, a partir dessa ótica cogita-se que a recomposição de tais forças possa favorecer o “desenvolvimento de novas relações dentro e fora da escola, reforçando a aprendizagem estratégica da competência coletiva dos atores sociais em prol da escola pública de qualidade.” (SORDI; FREITAS, 2013, p. 91). Nessa direção, adota-se um projeto de escola calcado num pacto de múltiplos atores em prol da negociação do sentido de qualidade expressando as demandas particulares.

O pressuposto é que a consolidação de processos de negociação possa fortalecer o protagonismo da comunidade escolar e ampliar o diálogo com atores situados em outras instâncias da rede de ensino, voltando-se por controle social das ações empreendidas em contraponto às tendências pautadas por posturas verticais. Caminha-se, portanto, sob o domínio da responsabilização participativa ao tirar do centro a autorresponsabilização unilateral da equipe escolar, ancorando-se na negociação de múltiplos atores e instâncias interessados na qualidade da escola pública quando

Os atores aprendem a realizar demandas, ora convocando a si mesmos a ação, ora convocando o outro no âmbito de sua responsabilidade, ora convocando o próprio poder público a cumprir com seu papel de garantir apoio logístico para que o trabalho docente e da escola possa se efetivar satisfatoriamente. Trata-se de algo que podemos chamar de processo de responsabilização compartilhada, em oposição ao modelo de responsabilização vertical. (SORDI, p. 2012, p. 498).

É nessa perspectiva que se defende o envolvimento de tais sujeitos ao promover a diferença sob o aspecto de garantir o direito dos estudantes, redirecionando os processos de avaliação a tal finalidade, cujo o cerne é fundamental e orientar o desenvolvimento de ações em favor do projeto de qualidade da escola pública norteado pela responsabilização compartilhada de diferentes atores sociais. A ideia subjacente, aqui, é a de garantir a constituição de espaços que fortaleçam o protagonismo das forças locais, atrelando-se à cultura de participação enquanto um processo em construção, pautando-se pela atuação efetiva dos respectivos grupos para definir e consolidar os sentidos de qualidades da educação negociados. Não há dúvidas quanto ao protagonismo dos professores na formatação de tais processos em busca da garantia dessa demanda.

É importante salientar, no entanto, que o desenho de novas formas de negociação de demandas sociais, aqui situando de modo específico a questão da qualidade da educação,

ganha legitimidade em contextos específicos, como é caso da escola, para dar respostas a problemas concretos, não sendo possível, portanto, “tirar delas soluções universais, válidas em qualquer contexto.” (SANTOS, 2002, p. 71). Dessa forma, o enfrentamento da demanda em questão passa pela mobilização dos segmentos sociais diretamente interessados com o sucesso da escola pública como inerente ao direito à educação. Tal sentido reforça, portanto, ser “necessário assegurar às escolas públicas centralidade na elaboração e na implementação de políticas que considerem a singularidade da tarefa educativa desenvolvida em cada unidade escolar” (FERNANDES et al., 2012, p. 3), ou seja, as condições necessárias que incidam no sucesso escolar.

Diante dos elementos acima discutidos, concebemos a possibilidade da formatação de projetos alternativos de responsabilização que compreendem a educação como direito em oposição ao viés mercadológico neoliberal que se impõe também na conjuntura educacional brasileira, nas últimas décadas (FERNANDES et al, 2012; FREITAS, 2011, 2012; SORDI, 2012; SORDI; FREITAS, 2013). De modo geral, a opinião expressa nos eventos da comunidade acadêmica educacional e na bibliografia sobre o assunto é negativa em meio às consequências significativas que tais formatos de políticas provocam para os envolvidos nos processos de responsabilização educacional, principalmente em relação aos professores protagonizados como os responsáveis pelos resultados esperados.

Como discutidos, tal conjuntura tem favorecido o desenvolvimento de iniciativas por parte dos sistemas de ensino e respectivas escolas no sentido de “falsear os dados das avaliações, induzir à desonestidade, substituir os esforços de ensino pelo de preparação para testes, estreitar o currículo [...]” (BROOKE, 2011, p. 164), de modo, a supostamente atender a essa lógica da performatividade. Diante disso, reiteramos a necessidade do estabelecimento de novos caminhos, novas estratégias, orientados pelos princípios da participação e negociação, dispondo como horizonte o entendimento que a qualificação da escola pública seja mais um elemento constituinte do direito à educação aludido a todos.

Na contramão desse entendimento, situamos a experiência de Pernambuco adotada neste estudo como unidade de análise. Especificamente, optamos por problematizar o modelo de responsabilização o qual foi instituído como indutor dos indicadores educacionais ainda durante o governo de Eduardo Campos. Com o avançar da análise trataremos com mais detalhes sobre os impactos desse instrumento de gestão do ponto de vista das mutações no cotidiano escolar e na condição dos professores.

5 REFORMA DA GESTÃO PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO DURANTE O GOVERNO DE EDUARDO CAMPOS (2007-2014)

No desenvolvimento do presente capítulo será caracterizado o modelo de gestão Todos por Pernambuco que foi estruturado durante o governo de Eduardo Campos no contexto da reforma da gestão pública. A análise dos pressupostos e estruturação desse modelo se apresenta como condição basilar a fim de desvelar o tratamento estabelecido por esse governo ao processo de reforma da educação que trouxe a melhoria dos indicadores educacionais entre as diretrizes previstas.

5.1 O modelo de gestão Todos por Pernambuco: foco na gestão por resultados

Eduardo Campos¹⁵ foi governador do estado de Pernambuco por dois mandatos consecutivos (2007-2010 e 2011-2014). Durante esse período apresentou entre as principais marcas da sua gestão a definição de um estilo de governança centrada na transparência pública, no controle social, no reequilíbrio econômico e na modernização do sistema de gestão pública (MARINI; MARTINS, 2014). Tais premissas foram definidas, inicialmente por meio do programa de governo, intitulado “Um Novo Pernambuco” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2006)” e posteriormente reconduzidas através do programa “O Novo Pernambuco – melhor para trabalhar, melhor para viver” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010), tendo como ponto de partida a proposta de inclusão dos mais vulneráveis, a interiorização do desenvolvimento do estado e a melhoria dos serviços públicos.

Frente a tais demandas, o governo esabeleceu a modernização da gestão pública entre as medidas prioritárias. Sob essa perspectiva, “os mecanismos de gestão precisam estar voltados, de um lado, para as questões do atendimento dos déficits graves que ainda perduram no estado e, de outro, para a promoção do desenvolvimento econômico sustentado.” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2006, p. 67). Logo, as mudanças na estrutura de gestão pública do estado passaram a ganhar força no processo de construção do modelo de gestão Todos por Pernambuco, com foco em resultados, intitulado ainda como modelo

¹⁵Eduardo Campos do Partido Socialista Brasileiro (PSB) durante as eleições de 2006 e 2010 foi conduzido pela Frente Popular de Pernambuco (PSB/PP/PDT/PL/PSC). No ano de 2014, se licenciou para se candidatar à presidência da República do Brasil assumindo a gestão do estado de Pernambuco o então vice-governador João Lyra Neto (PSB).

integrado de gestão.¹⁶ Esse movimento fundou-se na perspectiva de se desenhar um novo modelo de gestão para a estrutura pública do estado, centrado no estabelecimento de uma visão estratégica de modo a alinhar as instâncias e órgãos da gestão estadual:

O desafio que se apresenta é preparar a organização governamental para atuar de forma eficaz, eficiente e efetiva na formulação e execução das ações necessárias para a construção da visão do futuro que queremos para os pernambucanos. Investir nos instrumentos e tecnologias de gestão que preservem o foco comum dos diversos órgãos da administração direta e indireta, orientados por objetivos estratégicos definidos de forma sistêmica e integrados, voltados para resultados concretos que possam ser medidos, avaliados e corrigidos de forma permanente e regular. (PERNAMBUCO, 2008a, p. 7).

Na apresentação do documento Mapa da Estratégia (2008), Eduardo Campos enfatizou a importância da definição desse modelo visando a consolidação das demandas acima já referidas:

O Modelo de Planejamento e Gestão denominado “Todos por Pernambuco” organiza as iniciativas do Governo para estruturar as atividades de suporte e apoio ao processo gerencial em todo o ciclo que vai do diagnóstico às correções de curso. Sua implantação representa um passo fundamental para ampliar a capacidade de fomentar desenvolvimento com mecanismos de melhor distribuição das riquezas geradas, seja para as regiões menos favorecidas no território estadual, seja para as camadas sociais historicamente excluídas dos benefícios gerados. Alcançando este patamar, criaremos as condições para atuar com responsabilidade fiscal, equilibrando receitas e despesas não apenas para gerar superávits, mas para ampliar os investimentos que produzem qualidade de vida, avançando para além do equilíbrio fiscal estático e consolidando o conceito e a prática de um “Equilíbrio Fiscal Dinâmico.” (PERNAMBUCO, 2008a, p. 7).

Enfim, percebe-se que o discurso do governador do estado à época atribuiu que o sucesso das ações de governo dependeria de certa medida da escolha do modelo “adequado” de modo a garantir a execução “das políticas públicas para melhorar a qualidade de vida das pessoas e para desenvolver a economia do estado.” (PERNAMBUCO, 2008c, p. 10). Sendo assim, o processo de modernização da gestão pública desenhado estabeleceu “[...] um projeto de modernização da Gestão Pública que tem como eixo principal o desenvolvimento e implantação de um Modelo de Planejamento e Gestão que atenda a toda a Administração Pública Estadual.” (PERNAMBUCO, 2008c, p. 10). Tal modelo emergiu, portanto, frente à “necessidade eminente que se apresentava: era preciso ampliar as capacidades de gestão do Estado, e, em especial, de entregar resultados à sociedade.” (CRUZ, MARINI, LEMOS, p. 4). Ou seja, em atendimento aos compromissos firmados por essa gestão fortaleceu-se a necessidade de se definir “um modelo que permitisse gerir a máquina pública estadual,

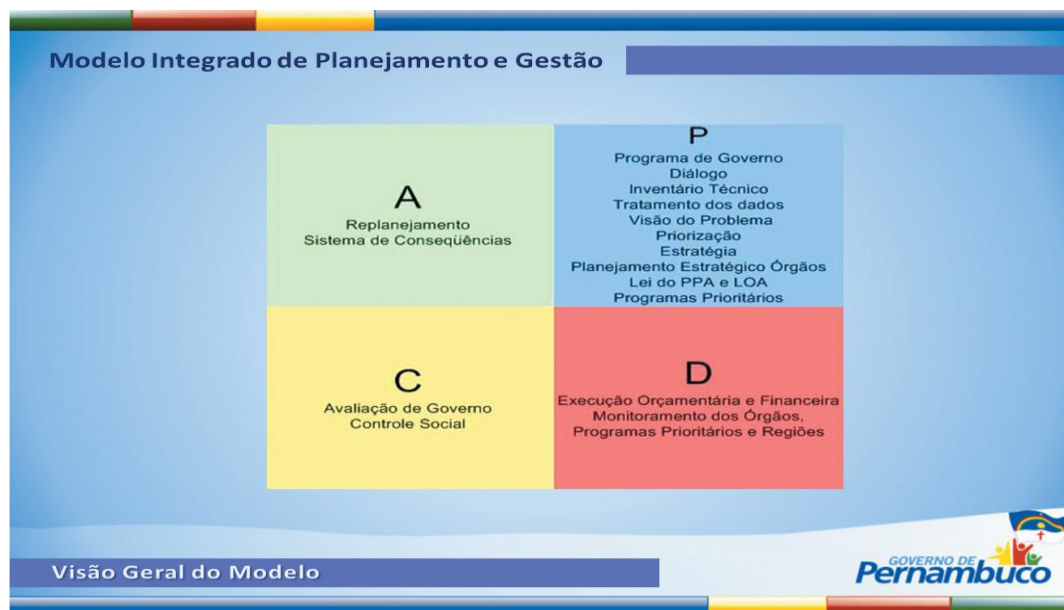
¹⁶ Esse foi instituído por meio da Lei Complementar nº 141 de setembro de 2009, que estabeleceu a gestão por resultados como política pública.

envolvendo todos os seus atores e aumentasse a governança sob ele.” (CRUZ, MARINI, LEMOS, p. 4).

Nesse caso, o efeito modernizante das práticas de gestão por meio do modelo em tela permitiria “enfrentar os baixos resultados econômicos e sociais, a descentralização das propostas e ações de Governo, a carência e má qualidade na prestação de serviços (em especial nas áreas de saúde, educação e segurança pública)” (MARINI; MARTINS, 2014, p. 49) e consequentemente, consolidar os resultados esperados pela sociedade. Essa perspectiva apontou, portanto por meio desses aspecto que era necessário fortalecer “o planejamento governamental a partir da definição de uma estratégia única para toda a administração pública que contemplasse todos os órgãos e entidades do Governo, indicando as ações prioritárias do Estado, a fim de orientar e alinhar a ação governamental.” (MARINI; MARTINS, 2014, p. 50). Tal compreensão repousou na premissa de que a “[...] boa governança, a gestão eficiente, preocupada com a qualidade do gasto, a gestão orientada para resultados, participativa e transparente, que viabiliza as promessas de campanha com resultados concretos.” (MARINI, MARTINS, 2014, p. 146). Sendo assim, as medidas acionadas no sentido de operar tal iniciativa reforçaram a relevância que o tema gestão pública vem ganhando na agenda de reforma do Estado brasileiro, evidenciando as parcerias entre o setor privado, destacado pelas inovações no campo da gestão, e os governos têm sido firmadas como condição de levar à diante os programas de reformas (MARINI, MARTINS, 2014).

A estruturação do referido modelo teve início no segundo semestre de 2007 e foi coordenado pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) que assumiu a incumbência pesquisar experiências de gestão no setor público e privado, a fim de subsidiar esse processo. Essa iniciativa apontou para a necessidade de incorporar no respectivo formato de gestão “(...) as ferramentas da gestão por resultados, as boas práticas gerenciais utilizadas na iniciativa privada, as experiências vividas com a construção de planejamentos estratégicos nos órgãos públicos [...]” (CRUZ, MARINI, LEMOS, 2014, p. 4). Uma das conclusões desse levantamento foi a de que a base conceitual do ciclo PDCA¹⁷ estava presente em diversos casos analisados, servindo de base para o modelo de Pernambuco. Essa ferramenta da gestão tem por princípio tornar mais claros e ágeis os processos envolvidos na execução da gestão, dividindo-a em quatro principais passos, conforme consta na figura a seguir:

¹⁷ O PDCA (plan - planejar, do - executar, check - verificar e action - ação) se apresenta como uma ferramenta de gestão que vem sendo empregada pelas organizações para gerenciar os seus processos internos de forma a garantir o alcance de metas estabelecidas, tomando as informações como fator de direcionamento das decisões (MARIANI; PIZZINATTO; FARAH, 2014).

Figura 2: Ciclo de gestão de políticas públicas de Pernambuco

Fonte: PERNAMBUCO (2008c).

Para cada um desses passos (Planejar; D – Executar; C – Checar; e A – Agir), o ciclo PDCA recomenda que rotinas específicas sejam estabelecidas e implantadas em sequência pela organização, visando sua melhoria contínua. O ciclo começa pelo planejamento, isto é, pelo estabelecimento de Planos de Ação para mitigar ou resolver problemas ou desafios organizacionais. Em seguida a ação ou conjunto de ações planejadas são executadas. Através de uma sistemática de monitoramento checa-se o que foi feito, se estava de acordo com o planejado, constantemente e repetidamente e toma-se uma ação para eliminar ou ao menos mitigar defeitos no produto ou na execução (SEPLAG, 2014). Para tanto, a integração dessas etapas do ciclo se apresentou como condição para que as políticas públicas fossem conduzidas de acordo com as orientações traçadas, visando atender os interesses da sociedade em matéria de melhoria dos serviços sociais. Essa posição alicerçou-se na compreensão do ciclo de gestão como uma cadeia de valor tendo as demandas da sociedade como ponto de partida e chegada das diretrizes e ações de governo (MARINI, MARTINS, 2014). O que implicaria em compreender, ainda segundo os autores, “que o processo parte (origem) da identificação de demandas e expectativas dos cidadãos e somente se efetiva quando gera e presta contas sobre resultados de criação de valor para o cidadão (destino).” (MARINI, MARTINS, 2014, p. 9).

Nesse sentido, as mudanças introduzidas por esse modelo de gestão se situaram na perspectiva de envolver as diferentes instâncias e sujeitos situados no ciclo das políticas públicas, ou seja, não apenas a alta liderança do estado, mas também os gestores de nível

intermediário (regionais) e determinados servidores de linha de frente, a exemplo dos professores (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014). No entanto, podemos considerar que os sujeitos situados no nível operacional (contexto da prática, a exemplo das escolas) foram os mais afetados pelas mudanças processadas do ponto de vista da gestão pública já que esses se configuram como os responsáveis pelo cumprimento das metas de resultados. Diante da natureza deste estudo, focalizaremos mais adiante nas repercussões desse estilo de gestão no campo educacional, tendo como norte a política de responsabilização educacional que se apresentou entre as medidas anunciadas pelo governo do estado nessa conjuntura no sentido de atender às metas estipuladas para esse setor.

Após esses esclarecimentos iniciais, a seguir focalizaremos na estrutura desse modelo. O primeiro pilar do referido estilo de gestão corresponde à proposta do estabelecimento de canais de **diálogo com a sociedade** por meio da construção de novos espaços de negociação. Segundo o governo do estado, com o modelo integrado de gestão, foi definido

uma nova forma de interação entre o Executivo e a sociedade, ao institucionalizar as instâncias de diálogo entre esses atores na escala regional. Essa nova configuração estabeleceu os requisitos para a construção do planejamento quadrienal, com a realização de 12 Seminários Regionais, envolvendo cerca de seis mil pessoas na discussão do Plano Plurianual 2008-2011. Foi realizada, ainda de forma inovadora, uma pesquisa com o envio de cinco mil cadernos de propostas para as instituições representativas da sociedade em todo o território estadual. (FRENTE POPULAR DE PERNAMUCO, 2010, p. 97).

Os seminários ocorreram nos períodos de 2007 e 2011, envolvendo diferentes segmentos das 12 regiões de desenvolvimento do estado (Agreste Setentrional, Agreste Central, Mata Norte, Mata Sul, Metropolitana, Sertão do Moxotó, Sertão Central, Agreste Meridional, Sertão do Araripe, Sertão do Pajeú, Itaparica e Sertão do São Francisco), constituindo-se, a partir desse prisma, como canais de diálogo entre as instâncias de governo e sociedade civil ao colocar em evidência a participação social como elemento norteador do processo de planejamento do ciclo das políticas públicas (movimento de fora para dentro), já que nutriu-se a compreensão de que as demandas dos diferentes grupos também seriam incluídas entre as prioridades da agenda governamental.

Apesar da referência à participação como uma das premissas desse modelo de gestão, a prática efetiva mostrou que a definição da pauta das políticas públicas continuou centrada no nível hierárquico superior.¹⁸ Sendo assim, concordamos com a posição de Alves (2015, p.

¹⁸ É composto pelo Governador, vice-Governador, Secretaria da Casa Civil, Procuradoria Geral do Estado, Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria da Fazenda, Secretaria de Administração, Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado e Chefia de Gabinete do Governador.

174), quando enfatiza que esses seminários cumpriram a função de consolidar uma das diretrizes desse modelo de gestão que “alimenta a crença de que todas as iniciativas são construídas democraticamente e de que a sociedade é a protagonista do processo decisório.” Ainda conforme a autora é preciso considerar que

Segmentos importantes, mas potencialmente críticos do modelo, ou não são convidados para serem ouvidos, como é o caso do Fórum Estadual de Educação, ou são convidados, mas permanecem na periferia da arena política, seja pela dificuldade imposta a sua oportunidade de fala, seja pela desconsideração daquilo que fala, quando esta oportunidade é tomada, forçadamente, como é o caso dos sindicatos, quando sentem a necessidade de colocar suas demandas, preocupações e proposições. (ALVES, 2015, p. 174).

As indicações apresentadas reforçam que, apesar das orientações de cunho participativa e democrática inscrita no modelo de gestão Todos por Pernambuco a prática efetiva revelou que o mando decisório continuou centralizado na instância de governo. Tal compreensão também foi evidenciada por Silva, I. A. (2013) ao analisar que

Apesar de contar com um processo de consulta às demandas da população durante a elaboração do Plano Plurianual – e daí que o TPPE tem como subtítulo a “gestão democrática e regionalizada” (PERNAMBUCO, 2008b) –, a participação efetiva da população e dos servidores públicos se resume ao consultivo, à legitimação da política. A participação funcional da população no processo de planejamento não demonstra ir além do levantamento de demandas e, de fato, parecem visar muitos mais o aumento da margem de efetividade do governo do que, propriamente, o fortalecimento dos mecanismos de democracia direta. (SILVA, I. A. 2013, p. 99).

Nesse sentido, é que consideramos que esse modelo de gestão buscou legitimar um processo de gestão claramente verticalizado e centralizador. Isso fica, ainda mais evidente se consideramos que a participação da sociedade no sentido de influenciar a pauta das políticas públicas, assim como foi propagado pelo governo do estado, se restringiu aos espaços dos seminários regionais, ou seja, sinalizou como uma iniciativa positiva ao se constituírem como espaço de debate e proposição. No entanto, ainda insuficiente consideremos, portanto, a necessidade de se ampliar outros canais de diálogo e na certeza de que mais vozes consigam imprimir as suas respectivas demandas no ciclo das políticas, além da garantia do retorno em torno da cobertura de políticas sociais.

Na sequência, o segundo componente estrutural desse modelo é a definição de **estratégia** que “trata-se de uma matriz das perspectivas que orientam a ação integrada do Governo – prática que conduz a gestão.” (PERNAMBUCO, 2008a). Nesse caso, a construção de uma agenda estratégica, contida no desenho do Mapa Estratégico¹⁹, segundo o governo do

¹⁹ Para o primeiro quadriênio da gestão (2007-2010) a SEPLAG apresentou o Mapa da Estratégia, englobando dez objetivos estratégicos.¹⁹ E para o segundo quadriênio (2011-2014) o Mapa dispões de 12 objetivos. Cada objetivo estratégico registrava na sua composição o seu Mapa da Estratégia do Objetivo Estratégico, onde eram evidenciadas as metas, ações e recursos a serem empregados. No caso da educação, o objetivo apresentado no

estado levou em consideração dois movimentos: um movimento de fora para dentro, por meio da realização do processo de planejamento participativo através da realização de seminários regionais, onde foram coletadas as propostas diretamente da população como já nos referimos. E o movimento de cima para baixo, o *top down*, que envolveu a definição dos objetivos estratégicos, inicialmente pela SEPLAG com base nas informações coletadas na primeira fase e nas premissas do programa de governo. E por fim,

O esboço inicial foi submetido ao Governador e a todos os secretários do Estado, em uma Reunião de Pactuação, momento em que os elementos propostos no Mapa da Estratégia foram discutidos, eventualmente alterados, validados e pactuados por todos, tornando-se, a partir daí, compromissos a serem perseguidos até o final do quadriênio do Governo [...].(MARINI; MARTINS, 2014, p. 58).

Tendo a referida orientação, o foco voltou-se para o processo de **implantação** que, na compreensão de Marini e Martins (2014), consistia como componente transversal desse modelo. O desafio posto era, portanto, o de materializar a estratégia, “o que significa promover o alinhamento de toda a administração pública e componentes do modelo de gestão (em especial a execução orçamentária) com as prioridades estabelecidas no planejamento de Governo.” (MARINI; MARTINS, 2014, p. 9). Nessa direção, o gerenciamento desse processo foi realizado pela SEPLAG por meio de **uma sistemática de monitoramento e avaliação**, tendo em vista acompanhar “[...] os esforços realizados (normalmente sob a forma de projetos) e analisar a evolução dos resultados (sob a forma de avaliação de indicadores - Ai e do alcance das metas - Am), gerando aprendizagem, de maneira a permitir a adoção de medidas de correção e redirecionamento.” (MARINI; MARTINS, 2014, p. 9). Dessa maneira, o estabelecimento da sistemática de avaliação voltou-se para o acompanhamento contínuo dos possíveis fatores associados às metas de resultados, envolvendo a definição de medidas corretivas enquanto possibilidades de ajustes de maneira a solucionar os obstáculos.

Essas intervenções podem incluir o fornecimento de ferramentas de gestão aos setores, com colaboração entre os analistas da SEPLAG e as equipes das secretarias. Para as áreas de segurança, saúde e educação, foram estruturados Núcleos de Gestão por Resultados formados por analistas da SEPLAG atuando nessas Secretarias. Não obstante, os ajustes tendem a envolver a alocação de recursos adicionais ou a prorrogação dos prazos para a conclusão de projetos. (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014, p. 17).

Por fim, o último componente do estilo de gestão proposto foi o estabelecimento de **prestação de contas**, cuja premissa é garantir a “transparência e a responsabilização, levando a sociedade ao acompanhamento da gestão pública, contribuindo para aumentar a confiança

primeiro Mapa foi “ampliar o acesso à escola, melhorar a qualidade da educação e valorizar a cultura”. No segundo Mapa, o objetivo foi o “Pacto pela Educação – ofertar educação de qualidade para todos, com foco na qualificação profissional”.

da população em relação ao papel do Estado.” (MARINI; MARTINS, 2014, p. 9). Tal característica, sob essa lógica, foi orientada por meio dos princípios da transparência e a legitimidade das demandas que emanam da sociedade (FRENTE POPULAR DE PERNAMUCO, 2006), acenando quanto à perspectiva de se evidenciar a responsabilidade do governo no que diz respeito à consolidação da melhoria dos serviços públicos e ainda o elemento da prestação de contas de modo a justificar perante a opinião pública de que modo os recursos públicos foram empregados.

Essa conjuntura sinalizou, ainda, quanto à definição de mecanismos de controle social no sentido de garantir a responsabilidade pública dos governantes, apontando para a importância de se consolidar a participação efetiva da sociedade em todas as fases do planejamento, como já foi referido, além de atentar para a avaliação das políticas públicas por meio do controle de indicadores sociais (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2006). A introdução de mecanismos voltados ao controle social emergiu nesse contexto sob a justificativa de substituir

um modelo no qual impera o controle burocrático baseado na observância a normas e procedimentos, sem a participação dos cidadãos; para um outro no qual se estabelece o controle a posteriori de resultados da ação governamental, e no qual a sociedade participa da definição de metas e dos índices de desempenho, assim também como da avaliação direta dos bens e serviços públicos. (CENEVIVA, 2004, p. 15)

Diante disso, a exploração de indicadores sociais foi, portanto, evidenciada, pelo governo Campos como sinônimo de eficiência da melhoria dos serviços públicos e como instrumento de validação das deliberações assumidas.

A melhor maneira de comprovarmos a eficácia do modelo implantado na ampliação da capacidade do Governo em implementar políticas públicas é através da constatação que indicadores sociais importantes, medidos tanto por fontes externas quanto por fontes internas do Governo, apresentaram leituras sensivelmente melhores nos últimos quatro anos. (PROGRAMA DE GOVERNO: FRENTE POPULAR DE PERNAMUCO, 2010, p. 98).

Com a recondução desse governo nas eleições de 2010 para mais um quadriênio (2011-2014), tendo em vista os avanços registrados ao longo do ciclo anterior foi definido que se fazia necessário “a perpetuação do Modelo de gestão como instrumento para o alcance de uma Gestão Pública cada vez mais eficaz.” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010, p. 99). Para tanto, foi proposto, “o continuo aprimoramento do Modelo Todos por Pernambuco, com a consolidação de práticas de gestão já em curso no Estado [...]” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010, p. 99), além dos mais novos direcionamentos foram agregados a esse modelo de gestão conforme analisam Marini e Martins (2014) na sequência:

As bases nas quais a estratégia do Governo se fundamentava permaneceram e se fortaleceram nesse contexto, tal como a premissa de se ter uma Gestão Democrática e Regionalizada. Nos primeiros meses de 2011 todo o processo de formulação da política pública foi reiniciado para essa segunda gestão, visando pactuar os rumos do Governo para o quadriênio 2011-2014. As rotinas inerentes ao ciclo quadrienal de formulação da estratégia foram implementadas pela SEPLAG: a análise do novo Programa de Governo, os estudos acerca das realidades setoriais, o agrupamento do histórico dos indicadores, a proposição de novos elementos orientadores para o planejamento dos próximos quatro anos (Visão de Futuro, Premissas e Focos Prioritários) e as projeções orçamentárias. (MARINI; MARTINS, 2014, p. 56).

Para esse período, além da segurança pública os setores da educação e saúde ganharam destaque no programa de governo. A partir de 2011, tendo como norte a experiência do Pacto pela Vida ²⁰foram estruturadas as propostas do Pacto pela Educação e o Pacto pela Saúde. Essas áreas passaram “a adotar o padrão de gestão em rede e monitoramento intensivo (indicadores, metas), incluindo o assessoramento da SEPLAG.” (MARINI; MARTINS, 2014, p.109), propondo com isso

[...] que as metas prioritárias pactuadas anualmente entre Governo e órgãos executantes sejam alvo de instrumento denominados Pactos de Resultados, onde sejam definidos e especificados os produtos a serem entregues, visando o cumprimento das diretrizes, medidas e planos governamentais para cada ano. (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010, p. 99).

Nesse contexto, os pactos são definidos como “metodologias específicas de Gestão por Resultados aplicadas em programas multisetoriais, previstos no Mapa da Estratégia com a finalidade de obter a melhoria em indicadores de qualidade dos serviços públicos.” (PERNAMBUCO, 2013a). O Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013 fixou as diretrizes para a gestão por resultados, além de estabelecer a execução dos pactos de resultados. No seu Art 1º “Ficam instituídas, no âmbito do Poder Executivo Estadual, as diretrizes para os Programas de Gestão por Resultados com geração de Valor Público (PERNAMBUCO, 2013a).

Para efeito desse decreto, considera-se valor público a melhoria do indicador de resultado quando houver (Art. 1º): “I - aumento da eficiência da aplicação dos recursos públicos; II - melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade; e III - geração de bem-estar social” (PERNAMBUCO, 2013a). Esse estabeleceu, ainda, (Art. 2º) os principais indicadores de resultados: “I - Taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI; II - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB; e III - Taxa de Mortes por Causas

²⁰ Foi instituído em 2007 com o objetivo central reduzir a violência no estado de Pernambuco com ênfase na diminuição dos crimes contra a vida.

Evitáveis – MCE” (PERNAMBUCO, 2013a).²¹ Outra questão em destaque no âmbito desse decreto foi a definição dos “requisitos do modelo de Gestão por Resultados” (Art. 5º):

- I - meta mobilizadora associada a resultado finalístico próprio da área de atuação do programa;
- II - metas intermediárias associadas à melhoria da eficiência em processos de trabalho essenciais para a obtenção do resultado finalístico;
- III - sistemática de monitoramento e avaliação formada com foco na eficiência da Gestão Pública; e
- IV - protocolos de ação que priorizem a meritocracia no serviço público. (PERNAMBUCO, 2013a).

Por meio do referido decreto o governo estadual institucionalizou a gestão para resultados na gestão pública do estado, fixando as suas diretrizes e requisitos a serem observados na gestão pública. Tais princípios também foram incorporados ao setor educacional, de modo a consolidar o processo de reforma. Logo, partimos da compreensão de que no bojo da referida conjuntura foram lançados os pilares de uma política de responsabilização educacional que se apresentou como a principal estratégia de indução da melhoria da qualidade da educação, assim como já foi referido.

²¹ No caso do PPE, além do Ideb destacado acima, o IDEPE e IPPE consolidam-se como indicadores de resultados.

6 REFORMA DA EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO DURANTE A GESTÃO DE EDUARDO CAMPOS

É proposto neste capítulo a discussão sobre o processo de reforma da educação de Pernambuco no transcorrer da gestão de Eduardo Campos. Procura-se evidenciar o foco atribuído à questão da melhoria da qualidade da educação e a responsabilização educacional no contexto da gestão por resultados. No sentido de atender ao referido objetivo, inicialmente, o foco se voltará à proposta de educação estabelecida pelo respectivo governo. Por fim, será tratado o processo de reforma, considerando os dois ciclos de gestão ao procurar enfatizar sob os aspectos da qualidade da educação e responsabilização.

6.1 Proposta de educação do governo Eduardo Campos

Cabe reiterar que a materialização do processo de reforma do estado de Pernambuco se apresentou entre as principais deliberações desse governo, cuja premissa era consolidar um novo ciclo de gestão ao conciliar a melhoria do atendimento dos serviços sociais e o equilíbrio fiscal. Com isso, a modernização das práticas de gestão por meio de um modelo de gestão focado nos resultados se firmou entre as medidas anunciadas. Em relação à melhoria dos serviços públicos a elevação dos indicadores sociais ocupou lugar de destaque. Tal conjuntura desencadeou a incorporação de mecanismos de gestão voltados ao fortalecimento do compromisso do funcionário público de modo a garantir o cumprimento de metas, envolvendo, nesse caso, as áreas estratégicas apontadas nos programas de governo.

A educação firmou-se entre as áreas prioritárias, merecendo, assim, tratamento específico, segundo o governo do estado. Em termo da sua ampliação com qualidade extensiva a todos, ou seja, ao buscar evidenciar o acesso à educação como direito, incluindo os aspectos que lhe constituem. Por outro lado, fortaleceu-se a compreensão de alinhar a educação do estado aos imperativos do novo ciclo de desenvolvimento que vinham se desenhando:

O desafio de ampliar a escolaridade e a qualidade da educação em Pernambuco ainda deve ser visto como uma meta fundamental e obrigatória para todo o sistema de planejamento educacional de uma gestão de governo estadual. A expansão do grau de instrução médio da população é um requisito fundamental para o desenvolvimento do estado, é uma garantia efetiva para que a cidadania se exerça de modo pleno, e é também um mecanismo vital para a equalização das oportunidades de obter-se uma vida digna em sociedade. (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2006, p. 21).

Tal orientação sinalizou para a necessidade de aproveitar as oportunidades decorrentes do novo ciclo da economia do estado, requerendo, com isso, a contrapartida do governo estadual no sentido de ampliar a “formação do capital humano no perfil exigido pela economia do conhecimento como requisito de uma política sustentável de geração de emprego e renda.” (PERNAMBUCO, 2008j, p. 12). Com isso, busca-se justificar a definição de um projeto de educação em resposta às demandas econômicas e sociais conforme pronunciamento do ex-governador,

Este cenário [de crescimento econômico] só aumenta a nossa responsabilidade. É fundamental que o Estado esteja preparado para receber estas conquistas, potencializando as oportunidades que vão elevar a qualidade de vida dos pernambucanos com mais empregos e geração de renda. E, é consenso entre todas as esferas de Governo que não há desenvolvimento econômico sem que seja priorizada a educação. (PERNAMBUCO, 2008e, p. 3).

Diante do quadro desenhado, as mudanças da educação do estado foram como urgentes, envolvendo medidas direcionadas à expansão e à qualificação frente às demandas evidenciadas pela gestão estadual. A título de exemplo podemos trazer à tona o foco atribuído à ampliação das escolas técnicas. Conforme foi anunciada, tal medida visou promover “a abertura de um leque de possibilidades profissionais aos jovens de todos os pontos economicamente estratégicos do estado.” (PERNAMBUCO, 2014, p. 16). Ainda conforme registro do executivo estadual entre 2007 e 2014 o número dessa modalidade subiu de 05 para 27 unidades, atendendo cidades não somente da Região Metropolitana, do interior e de localidades vizinhas, representando uma evolução de 315%. Nessa direção, a expansão da oferta de educação profissional apontou para a necessidade de se impulsionar as vocações produtivas de cada região do estado, demonstrando com isso que a gestão estadual estava atenta à tal demanda.

Tal prioridade visou atacar dois problemas fundamentais:

O primeiro refere-se a dotar os cidadãos de capacidade e autonomia para aproveitar oportunidades de emprego e ocupação que se lhes apresentem e, também, para formar uma força de trabalho mais qualificada, a qual contribua para o aumento da produtividade do sistema econômico. O segundo está relacionado com a preocupação de que para conter a onda de crescente violência e de criminalidade entre jovens será preciso investir na construção de uma alternativa de futuro para a juventude. Manter o jovem na escola até que o seu ciclo de profissionalização se complete será uma política permanente do governo. (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2006, p. 24-25).

Logo, podemos atribuir que a proposta de reforma da educação emergiu em resposta a tal contexto, ou seja, com o intuito de ajustar a educação pernambucana aos imperativos do setor produtivo em termos da ampliação e melhoria da qualificação do quadro de profissionais requisitados. Verificou-se, ainda, que a melhoria dos indicadores educacionais também

assumiu espaço de destaque entre as diretrizes anunciadas pelo respectivo governo conforme discutiremos a seguir.

6.2 Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para a Educação (PMGP – ME: 2007-2010)

As diretrizes educacionais referentes ao primeiro ciclo da gestão Campos (2007-2014) foram anunciadas por meio do Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para a Educação (PMGP-ME) que teve lançamento em junho de 2008. O referido Programa foi um desdobramento para o setor da educação do modelo de gestão Todos por Pernambuco, já tratado anteriormente. As suas ações se voltaram para o atendimento do objetivo estratégico as quais foram definidas mediante o Mapa da estratégia, conforme destacado na figura a seguir:

Figura 3: Visão do Futuro



Fonte: PERNAMBUCO (2012c).

Por meio do desenho do PMGP – ME o governo do estado sinalizou quanto aos compromissos firmados ainda durante o processo eleitoral, tendo em vista empreender o processo de modernização e reestruturação dessa rede de ensino, cuja premissa anunciada foi a de enquadrar a educação do estado ao novo ciclo de desenvolvimento econômico no qual essa unidade federativa encontra-se. Sendo assim, “sem desconhecer o nexo existente entre educação e desenvolvimento econômico, porém, por outro lado, registramos certa preocupação para que a conexão feita entre estas duas dimensões possa estar sinalizando um retorno aos postulados da Teoria do Capital Humano.” (RODRIGUES; SOUSA, 2011, p. 8).

Assim, a priorização desse setor, no conjunto da ação de governo, indicou a educação entre os fatores de sustentação do desenvolvimento econômico cogitado, confluindo para o estabelecimento de medidas no sentido de ajustá-la às demandas do capital para não somente induzir à competitividade como também à formação de capital humano como equalizações de oportunidades.

Os programas e as ações ergueram-se sobre um conjunto de diretrizes assim delineadas: redução do absenteísmo dos professores; implantação do modelo de avaliação; reordenamento da rede escolar; suporte à aprendizagem; adequação do quadro de pessoal; implantação do laboratório de informática; cumprimento do currículo; correção de fluxo; implantação de escolas de referência; e qualificação do servidor (PERNAMBUCO, 2012c).

Em linhas gerais, tais iniciativas buscaram consolidar o objetivo estratégico do referido Programa, cuja perspectiva anunciada foi “tornar Pernambuco uma referência nacional em educação de qualidade até 2011.” (PERNAMBUCO, 2008b, p. 8). A referência de qualidade foi assim enfatizada: “A educação pública de qualidade é prioridade a partir de uma ação comprometida com metas e resultados para assegurar acesso, permanência e formação plena do aluno.” (PERNAMBUCO, 2008a, p. 12).

Nesse projeto de educação, a referida demanda ocupou espaço de destaque, conforme foi expresso acima. Desse modo, os *rankings* do Ideb dos anos de 2005 a 2007, que situaram a educação pública de Pernambuco entre os destaques negativos nacionais, emergiram no discurso oficial como a principal justificativa para a definição do processo de reforma desenhado à luz do PMGP - ME.

As informações contidas na tabela 7 foram exploradas, portanto, para evidenciar um quadro de baixa resposta das escolas às projeções desse índice, considerando, principalmente os dados dos anos finais dos ensinos fundamental e médio.

Tabela 7 - Ideb observado para o estado de Pernambuco (2005 a 2007)

Etapas	Ideb observado	
	2005	2007
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	3,1	3,5
Anos Finais do Ensino Fundamental	2,4	2,5
Ensino Médio	2,7	2,7

Fonte: INEP/MEC

No sentido de reverter esse quadro a opção delineada pela gestão estadual foi “assegurar, por meio de uma política de Estado, a educação pública de qualidade, focada em resultados, visando garantir o acesso, a permanência e a formação plena do aluno, pautada nos princípios de inclusão e cidadania.” (PERNAMBUCO, 2008d, p. 8), consolidando, nessa direção, uma nova cultura de gestão pública a partir do modelo de diagnóstico, planejamento e gestão voltado à melhoria dos indicadores sociais.

Assim sendo, por meio desse programa, a gestão estadual estendeu ao setor educacional os princípios e orientações desse modelo de gestão, colocando em relevo a aplicação de mecanismos centrados na gestão por resultados de modo a atender a projeção acima mencionada.

Essa compreensão foi endossada pelo ex-governador no trecho que segue:

Estamos implantando um Modelo de Gestão que tem foco em resultados e que na área da Educação significa o meio mais eficaz para alcançamos melhores indicadores sociais, diminuindo as taxas de repetência e evasão escolar, de analfabetismo, e, sobretudo, proporcionando uma educação de qualidade às crianças e jovens pernambucanos, onde todos tenham o direito de aprender e de evoluir. (PERNAMBUCO, 2008d, p. 3).

Conforme exposto, a modernização da gestão, também no campo educacional, apresentou-se como imperativa, ao consolidar as estratégias projetadas ao sinalizar em torno de elevar o patamar da educação de Pernambuco aos níveis desejáveis. Para isso, a aplicação dos princípios da gestão por resultados foi, portanto, evidenciada como a maneira mais eficaz para melhorar os indicadores da educação e garantir o direito à educação dos pernambucanos (PERNAMBUCO, 2008a), abalizando o referido modelo de gestão também estendido ao setor educacional.

A incorporação de princípios gerencialistas, tomando como referência as medidas empreendidas no processo de continuidade da reforma da gestão pública, foi justificada de maneira a mudar o cenário educacional do estado. A referência de gestão em questão é baseada nos modelos da iniciativa privada, com foco nos resultados, a partir da implantação

de um modelo pautado pela avaliação do desempenho (SILVA, K; SILVA, J, 2014). A defesa desse modelo de gestão também foi realizada pelo então Secretário de Educação do Estado, Danilo Cabral, na apresentação do documento base do PMGP – ME:

[...] o Estado fornece as condições mínimas para viabilizam o processo de ensino-aprendizado e ao mesmo tempo cobra resultados. Esse princípio do Programa de Modernização da Gestão Pública é o meio mais eficaz para o Estado alcançar os objetivos desejados, definindo para escola metas para serem cumpridas de forma que a unidade evolua em relação a ela mesma. (PERNAMBUCO, 2008d, p. 5).

O discurso proferido deixou em evidência, portanto, que coube à gestão estadual, num primeiro momento, garantir as condições objetivas mínimas para o efetivo sucesso escolar. Sob essa perspectiva transcorreria por meio da melhoria da performance institucional. De posse dessas condições, as escolas estariam equipadas e preparadas, ainda de modo mínimo, para atender a tal expectativa. É interessante analisar que esse entendimento reforça o sentido de responsabilização educacional hierárquico pautado pela definição de mecanismos de acompanhamento, controle e reforço de metas de desempenho, além de apontar que cabe à escola responder, mesmo sob condições mínimas, às metas de desempenho.

Tal compreensão se assenta, portanto, no reconhecimento de que “é pela avaliação dos resultados que se buscará garantir a eficiência e produtividade” (SAVIANI, 2007, p. 439), ou seja, na perspectiva de captar a “educação como produto que pode ser produzido com qualidade variável” (SAVIANI, 2007, p. 440), restringindo o papel da escola e dos professores a apresentar os resultados esperados. Ainda segundo o autor:

Para que esse produto se revista de alta qualidade, lança-se mão do “método da qualidade total”, que, tendo em vista a satisfação dos clientes, engaja na tarefa todos os participantes do processo conjugando suas ações, melhorando continuamente suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos. (SAVINI, 2007, p. 440).

Sob esse entendimento, a busca pela qualidade da educação implica um maior empenho por parte dos profissionais do magistério no sentido de atingir o grau máximo de eficiência e produtividade requerido pelos gestores do sistema de ensino mediante a capacidade de obter melhor resultados conferidos por meio de indicadores educacionais. Ainda, no caso de Pernambuco, a institucionalização de uma política de responsabilização educacional se apresentou como a principal estratégia no sentido de regular a perspectiva de qualidade da educação cogitada, culminando no reforço de procedimentos de avaliação associados a mecanismos de prestação de contas e bonificação, além do controle de metas institucionais sobre os quais tratemos mais adiante.

Assumimos tal posicionamento a partir da verificação de iniciativas previstas no PMGP-ME e, na sequência, mediante o Pacto Pela Educação de Pernambuco -PPE, como

trataremos a seguir, centralizadas em torno da melhoria dos indicadores educacionais bem como no estabelecimento de mecanismos de gestão indutores dessa perspectiva de qualidade da educação, evidenciando, nesse sentido, o reforço de uma cultura da performatividade onde a definição do referido modelo de responsabilização se apresentou como principal elemento de mediação para o atendimento dos resultados cogitados, ou seja, como mais uma dimensão do modelo de gerenciamento desmembrado na educação que teria sido implantado a partir da reforma do estado.

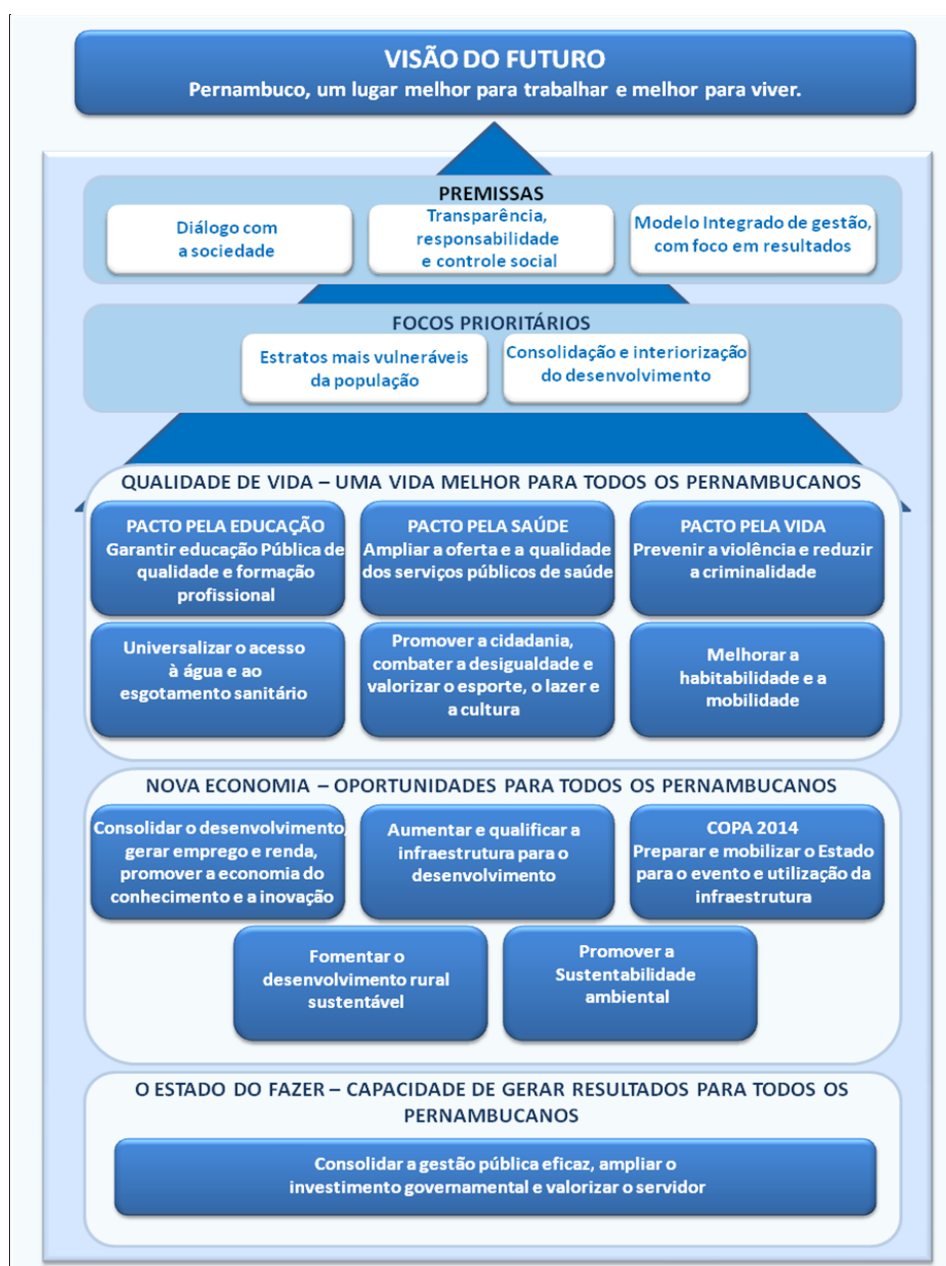
6.3 Pacto Pela Educação de Pernambuco – PPE (2011-2014): consolidação do modelo de resultados na educação

Nas eleições de 2010 Eduardo Campos foi reeleito para mais um ciclo de gestão à frente do executivo estadual. Em relação à educação a perspectiva anunciada foi consolidar o processo de reforma reestabelecendo como nova meta “universalizar a oferta de ensino público de qualidade, elevando todas as unidades educacionais ao padrão desejável, com educação integral, em dois turnos, no Ensino Fundamental II e no Ensino Médio.” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010, p. 15). Para tanto, esse governo anunciou a construção de 47 novas escolas técnicas e 140 escolas de referência em ensino médio no transcorrer desse novo ciclo de gestão. Como vimos anteriormente, até o final de 2014, a rede estadual de ensino dispunha de 300 escolas de referência, além de contar com 27 escolas técnicas, totalizando mais de 110 mil matrículas. Tais números confirmaram, nesse sentido, a prioridade estabelecida por esse governo a essa etapa da educação básica.

A nosso ver, revelou o interesse de se consolidar um modelo de escola atribuído como de referência, ou seja, como centro de excelência em matéria de qualidade da educação, dispondo para isso de um regime diferenciado constituído por meio de uma oferta de jornada ampliada de aulas, vivência laboratorial e refeições diárias, além de carga horária de trabalho e remunerações diferenciadas para os profissionais do magistério.

Finalmente o programa de governo estabeleceu, ainda que diante da superação dos problemas de infraestrutura, o foco, agora se concentraria na elevação dos índices educacionais, buscando resgatar a qualidade do ensino público estadual (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010). Sendo assim, o desafio se voltou para “continuar elevando a posição de Pernambuco no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nos anos iniciais, finais e ensino médio e colocá-los entre os primeiros do País em percentual de crescimento.” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2010, p. 15).

Em atendimento a tal demanda foi instituído, assim como já anunciamos, em outubro de 2011, o PPE como uma política voltada para a qualidade da educação, dispondo como referência o objetivo estratégico inscrito no Mapa da Estratégia (2011/2014).

Figura 4: Mapa da Estratégia

Fonte: PERNAMBUCO (2012c).

Apesar de o PPE haver surgido como objetivo estratégico em 2011, e ser norteado como experiência do PPV²², há de se reconhecer que esse setor vinha se constituindo como prioridade desde o início da gestão em tela, empregando, nessa direção, as orientações contidas no estilo de gestão como já foi evidenciado. De acordo com o documento base desse Programa, o governo estadual buscou reafirmar, por meio dessa iniciativa “o

²² Teve início em setembro de 2008, consolidando-se como política pública voltada para redução dos índices de violência do estado.

compromisso com uma educação inclusiva para a formação da cidadania e para o mundo do trabalho.” (PERNAMBUCO, 2011, p. 2).

E ainda:

O Pacto Pela Educação é uma política voltada para a qualidade da educação, para todos e com equidade, com foco na melhoria do ensino, das aprendizagens dos estudantes e dos ambientes pedagógicos, ampliando o acesso à educação e contribuindo para avanços educacionais em nosso estado. O pacto pressupõe a participação da sociedade e incorpora as diversas demandas e sugestões apresentadas nos seminários Todos Por Pernambuco. (PERNAMBUCO, 2011, p. 2)

O desenho dessa política contemplou um conjunto de diretrizes, evidenciando os seguintes aspectos:

- Ampliação do acesso à educação básica da rede pública no meio rural
- Valorização dos profissionais da educação e implantação da política de formação continuada
- Melhoria da qualidade da educação básica da rede pública
- Ampliação do acesso ao programa de educação integral e educação profissional
- Melhoria da gestão da rede escolar
- Ampliação do acesso ao ensino superior
- Ampliação do acesso ao programa da educação integral e educação
- Divulgação científica e apoio ao ensino de ciências profissional
- Ampliação do acesso à educação básica da rede pública
- Consolidação da política de responsabilização (*accountability*) educacional. (PERNAMBUCO, 2011, p. 2)

Ao considerar esse conjunto de diretrizes pode-se inferir que o governo estadual sinalizou quanto à continuidade do processo de reforma da educação de Pernambuco, orientado pelos princípios da gestão por resultados, ao destacar como já sinalizado, a questão da melhoria da qualidade da educação, além da consolidação da política de responsabilização educacional como elemento indutivo para o cumprimento do objetivo estratégico fixado pelo PPE.

Cabe situar, ainda, o foco de abrangência do PPE, envolver, inicialmente um conjunto de escolas do ensino médio situada sob a condição prioritária, conforme registro da SEE-PE. Foram enquadradas 300 unidades de ensino que foram selecionadas baseadas em alguns critérios, a saber: possuir o ensino médio; ser escola de referência ou que fosse tornar-se até 2014; escolas técnicas e que não evoluíram no IDEPE 2010 (PERNAMBUCO, 2011), totalizando cerca de 27% do universo de escolas que compõem essa rede de ensino.

A partir de 2015, o referido Programa, passou a monitorar todas as escolas ao consolidar a sistemática de monitoramento no sentido do controle constante dos indicadores de processo e resultados, prevendo ainda novas formas de intervenção de modo a atenderem

às expectativas previstas. Essa é uma das marcas do modelo de gestão para o resultado aplicado também no setor educacional:

O modelo inovador criado por Pernambuco apresenta uma série de aspectos fortes. Seu enfoque geral reúne com eficiência planejamento, orçamento, monitoramento e intervenção de forma altamente integrada. Foram estabelecidos claros objetivos e metas para todos os setores prioritários, com um sistema de acompanhamento contínuo do andamento de sua consecução. Essa dinâmica melhorou a capacidade do governo de executar projetos e gerar produtos. Também começou a incorporar e institucionalizar uma série de valiosas ferramentas e rotinas na gestão e na cultura do governo estadual. (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014, p. 10).

Como expressão dessa lógica, o PPE se constituiu numa primeira edição como uma proposta de intervenção governamental direcionado às escolas com níveis baixíssimos de rendimento tendo em vista auxiliar os gestores regionais e os diretores de escolas na implantação de técnicas de gestão para melhorar seu desempenho (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014).

Diante disso, podemos considerar que o lançamento desse Programa se estabeleceu, portanto, como marco na condução das políticas educacionais no sentido de consolidar a pactuação de metas, contendo novas demandas em termo de elevação de indicadores educacionais, além do fortalecimento da perspectiva de responsabilização educacional quando atribui a melhoria do desempenho institucional ao nível de comprometimento/esforços dos profissionais os quais estão situados no cotidiano escolar, restabelecendo a rotina de acompanhamento das metas institucionais.

7 RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO BOJO DA POLÍTICA PÚBLICA DE PERNAMBUCO: ANALISANDO AS IMPLICAÇÕES

Este capítulo destina-se à continuidade do processo de análise. Tem-se como referência documentos, legislações e publicações do governo do estado que tratam do objeto de estudo, bem como os dados coletados na empiria. Tais aspectos serão explorados por meio de três seções: a primeira delas busca problematizar as influências que embasaram a formulação do texto da política de responsabilização ao dispor como referência os princípios os quais orientaram o processo de reforma da educação expressos por meio dos conteúdos do PMGPE-ME e PPE, bem como as ações desencadeadas à luz de tal orientação, explorando ainda os sentidos, atribuindo-lhes pelos sujeitos entrevistados durante a realização da pesquisa de campo. A seguinte caracteriza a estruturação da mencionada política, tendo como premissa compreender como se estabeleceu o compromisso da escola no sentido de corresponder à melhoria da *performance* institucional. Por fim, o foco se voltará para como as escolas pesquisadas traduziram as deliberações delineadas pela gestão estadual no contexto da responsabilização educacional, atentando para a posição dos professores quanto às repercussões geradas no cotidiano escolar e nas condições de trabalho

7.1 Sentidos de responsabilização educacional no contexto dessa rede de ensino

Diante dos aspectos referidos no capítulo anterior, a melhoria da qualidade da educação se apresentou como a principal diretriz do processo de reforma da educação durante os dois mandatos da gestão de Eduardo Campos. Nesse sentido, a institucionalização de um modelo de responsabilização educacional configurou-se dentre as principais medidas adotadas para atender as projeções dos indicadores de resultados

Cabe aqui recapitular que as deliberações acionadas nessa conjuntura resultaram da continuidade do processo de reforma do estado motivado pela necessidade de aperfeiçoar a gestão pública sob a perspectiva de atender aos compromissos inscritos no programa de governo, conciliando a eficiência dos serviços públicos bem como o controle das finanças. Esse processo conferiu centralidade à melhoria dos indicadores sociais, por meio do estabelecimento de um modelo centrado na gestão por resultados. Em relação à educação, o objetivo declarado foi melhorar os indicadores, no sentido de elevar a rede estadual de ensino à categoria de referência nacional em educação da qualidade.

O reforço dessa perspectiva foi evidenciado por meio da Lei de Responsabilidade Educacional (PERNAMBUCO, 2007), ao submeter o governo do estado à incumbência de prestar contas dos resultados educacionais obtidos pelas escolas da rede estadual.²³ A norma define a responsabilidade do gestor público quanto à garantia do direito à educação escolar, mediante o estabelecimento das condições que lhe são constitutivos, bem como o compromisso de prestar contas à sociedade das ações desenvolvidas para sua consecução, além de estabelecer as penalidades perante o descumprimento. Reconhece-se, com isso, a importância da transparência na gestão pública, o controle social da ação do governo, além do destaque atribuído ao atendimento das demandas da sociedade em termo da qualidade do serviço educacional (PERNAMBUCO, 2012d).

A melhoria dos indicadores educacionais do estado também se apresentou entre as condicionalidades estabelecidas para a liberação de empréstimos contraídos pelo governo do estado perante o BM, a exemplo do convênio firmado em 14 de abril de 2009 num custo total de US\$ 154 milhões, sob a alegação de financiar o modelo de responsabilização educacional e consolidar a melhoria da qualidade da educação do estado, assim como podemos acompanhar no trecho a seguir:

O Conselho de Diretores Executivos do Banco Mundial aprovou hoje um empréstimo de US\$ 154 milhões para o estado de Pernambuco para o Projeto de Resultados e Responsabilidade Educacional de Pernambuco (*PE SWAP Pernambuco Educ Results & Accountability - PERA*) para melhorar a educação pública e introduzir reformas de gestão ligando as despesas públicas para melhorar os resultados educacionais. (BANCO MUNDIAL, 2009).

De acordo com o BM²⁴, por meio do Projeto PERA, buscou-se promover uma nova agenda de crescimento para o estado de Pernambuco, com foco em duas estratégias interconectadas: “construir capital humano para aumentar as oportunidades para os mais pobres, melhorando as qualificações e a competitividade da força de trabalho; e melhorando a eficiência no uso de recursos públicos e a qualidade dos serviços para aumentar o acesso e acessibilidade.” (BANCO MUNDIAL, 2009). Tais projeções retrataram, portanto, os princípios da reforma da educação desse estado contidos, inicialmente no corpo do PMGP-ME. Isso fica ainda mais evidente à luz dos objetivos do Projeto PERA:

(a) melhorar a qualidade, eficiência e equidade da educação pública em Pernambuco, e (b) introduzir reformas de gestão que conduzam a uma maior eficiência no uso do Governo do Estado de Pernambuco (GOP) de recursos públicos no setor da educação, tudo através da realização de intervenções em Secretaria de

²³ Lei n. 13.273, de 5 de julho de 2007.

²⁴Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:22141890~menuPK:64282138~pagePK:41367~piPK:279616~theSitePK:40941,00.html>. Acesso em 26/04/12

Estado de Planejamento e Gestão, Secretaria de Estado de Educação (SSE) e Secretaria de Estado de Administração (SAD). (BANCO MUNDIAL, 2009).

O discurso acima reforçou a perspectiva educacional perseguida pela gestão de Pernambuco, que consistia na melhoria dos indicadores educacionais, tendo o convênio com o BM como condição para materializar tal demanda. Evidencia-se que a centralidade da reforma da educação consistiu na implementação da política de responsabilização, dispondo como norte o modelo gerencial (SILVA, I. A. 2013) que lastreou o processo de modernização da gestão pública. Nessa direção, não é demais afirmar que tal formalização implicou no cumprimento das condicionalidades impostas pelo agente financiador, o que reforça a compreensão quanto à atuação da Instuição financeira na modelagem da política educacional desse ente federado.

Por outro lado, é necessário considerar outros fatores impulsionadores do modelo de responsabilização, tomando como referência as configurações assumidas na conjuntura educacional brasileira nas últimas décadas. As mudanças recentes introduzidas por meio do PDE possibilitaram a expansão do papel da avaliação em larga escala para além de seu objetivo tradicional de diagnóstico dos sistemas educacionais e colocaram-na como um dos pilares da política educacional do MEC. Nesse contexto, a divulgação pública dos resultados do Ideb vem sendo realizada para monitorar a qualidade da educação básica, visando propiciar uma movimentação nacional pelo alcance das metas educacionais, ou seja, confluindo para a consolidação de uma política nacional de responsabilização direcionada a essa etapa de escolarização. Em termos práticos, a publicação desses dados, incluindo também a focalização de *ranking* das escolas, em escala nacional, produz como efeito a responsabilização dos governos estaduais, municipais e escolas pelos resultados.

Constata-se ainda o fato de que os entes federados que não correspondem às metas do Ideb têm sido chamados a adotar medidas que visam elevar o seu índice (SCHNEIDER; NARDI, 2014), já que o recebimento de apoio técnico e financeiro é condicionado ao índice. Tal conjuntura aponta para o reforço de medidas voltadas à responsabilização dos profissionais do contexto escolar, para corresponder a essa demanda.

Além do mais, tal circulação tem se efetivado pela cooperação técnica entre os próprios sistemas de ensino e ainda, em muitos casos, envolvendo o apoio da iniciativa privada, como foi o caso de Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais, entre outros, que conduziram o processo de reforma da educação tendo como referência medidas anunciadas como exitosas no campo empresarial (DUARTE, 2013; OLIVEIRA, VIEIRA, 2014) que, progressivamente, passaram a ser importadas para a gestão pública “cujo objetivo, ao menos

no discurso oficial, era a melhoria da eficiência e da eficácia do serviço público. Isto seria obtido através de um novo modelo de gestão que primasse pela competição administrada, pela excelência e pelo controle social.” (EVAGELISTA; VALENTIM, 2013, p. 1000). Nesse sentido, a proposta de gestão centrada nos resultados se consolidou como marca dessa orientação de reforma.

Em relação a Pernambuco, Oliveira e Vieira (2014), apontam que o governo estadual contou com consultoria de empresas e especialistas que atuaram no desenvolvimento dos modelos de Minas Gerais e São Paulo, a exemplo, do Movimento Brasil Competitivo (MBC) e Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) no sentido de desenvolver ações para a modernização da gestão pública. Em ambos os casos, tais grupos da iniciativa privada ocuparam papel central na formulação e desenvolvimento das medidas voltadas a esse intuito.²⁵ Enfim, as políticas de responsabilização implementadas, entendidas como expressões desses movimentos de reforma nesses estados foram tomadas como parâmetros para o modelo de Pernambuco, ambos os parceiros do MBC e do INDG conectados ao movimento de reforma gerencial (SILVA, I. A. 2013).

Dessa forma, a proposta de responsabilização educacional de Pernambuco resultou de múltiplas influências, constituindo-se como um modelo híbrido caracterizado de alto impacto diante da definição de consequências materiais e simbólicas voltados aos segmentos envolvidos no processo de responsabilização, cuja destinação, emergiu em resposta ao interesse pela melhoria da qualidade pública do estado. O respectivo formato é composto pelos elementos apresentados por Fernandes e Gremaud (2009): ênfase no aprendizado dos alunos, o que pode ser aferido por testes padronizados; professores, diretores e gestores como corresponsáveis pelos resultados de seus estudantes e a existência de um sistema de incentivos, para que os responsáveis pela educação dos estudantes moldem suas ações com o objetivo de que seus alunos obtenham bons resultados nos exames. Esse sistema de incentivos envolve, necessariamente, a publicidade dos resultados dos testes, ou até mesmo envolver prêmios e punições atrelados aos resultados dos alunos.

²⁵ Além do MBC e do INDG, outras entidades privadas são citadas nos documentos oficiais como parceiros de projetos desenvolvidos com o governo de Campos, como se afirmou no Programa de Governo (2011, p.12), que “foi implantado, em setembro de 2007, o Programa Travessia, uma parceria com o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Roberto Marinho, para a aceleração dos estudos dos alunos que apresentavam distorção idade x série”. Ainda no Programa de Governo, a participação do setor privado é ressaltada, mais uma vez: “A superação dos principais desafios identificados passa por uma efetiva parceria entre os entes públicos e privados” (FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO, 2011, p. 65).

Desse modo, o sentido de responsabilização centrou-se na perspectiva de manter tais sujeitos ainda mais responsáveis quanto ao cumprimento de metas, tendo como reforço o estabelecimento de incentivos de forma que todos os envolvidos no sistema escolar tivessem um nível de desempenho adequado (PERNAMBUCO, 2012d.). Associa ainda à destinação de um bônus de desempenho direcionado ao grupo de profissionais do magistério e demais funcionários das unidades escolares e GREs relacionado ao percentual de atendimento das metas previamente estabelecidas. Demarca-se, portanto, uma relação direta entre a incorporação de mecanismos de responsabilização na gestão da educação e a melhoria dos indicadores educacionais, na qual as escolas e órgãos da gestão estadual passam a se responsabilizar pela qualidade da educação. No entanto, consideramos que diferente do que foi apregoadado, ao sinalizar o sentido de responsabilização educacional horizontal, ou seja, pautado pela participação, os dados evidenciaram que as deliberações acionadas reforçaram uma perspectiva de responsabilização que partiu da premissa de se elevar o grau de comprometimento dos profissionais do magistério de modo a materializar a perspectiva de qualidade da educação cogitada nesse contexto.

De modo geral, o sentido indutivo assumido pela mencionada política foi evidenciado pelos entrevistados, assim como identificamos marcas nos documentos analisados conformando essa compreensão. É possível apreender que esses sujeitos atribuíram ainda a perspectiva hegemônica de qualidade da educação centrada na elevação dos indicadores educacionais que norteou as ações desse setor:

Acredito que foi a análise feita em relação aos índices que Pernambuco, na época, em 2007, era o pior estado. Diante dessa atuação da política pública, no ano de 2016, Pernambuco juntamente com São Paulo atingiram o primeiro lugar no desempenho escolar com a nota de 3,9. Então, essa política pública foi muito feliz para melhorar essa qualidade da educação e que realmente não estava sendo implantada e não tinha esses resultados. (D. E. B).

Ele queria elevar a educação de Pernambuco e então eles orientaram a gente como fazer para tirar Pernambuco da última colocação do *ranking* das últimas análises e fazer com que ele é hoje. (D. E. E).

Ele fez adequar ao sistema do estado para que a gente avançasse nos índices internos para que chegasse perto dos externos porque já tem uma avaliação externa. (D. A. 2).

Está claro que Pernambuco tinha índices péssimos em matéria de educação [...] eu ouvi da boca dele que iria tornar Pernambuco a melhor educação do país, tanto é que eu fiquei empolgado e que bom, mas por maneiras fora da nossa realidade... (D. B. 7).

Eu acho que colocaram esse tipo de política pelos índices. Porque eles vão por índices. Como o índice estava abaixo do qualificável então eles tentaram colocar a responsabilidade diretamente para quem está em sala de aula. (D. C. 13).

Há o reconhecimento pelos sujeitos da associação estabelecida entre as medidas adotadas pelo governo do estado no bojo da responsabilização educacional e a perspectiva de melhoria dos indicadores cogitada perante os baixos resultados consolidados. Como enfatiza D. C. 13, a opção delineada nessa conjuntura, de maneira a reverter tal condição, consistiu na delegação da responsabilização dos sujeitos que estão na unidade de ensino, centralizando-se, portanto, na delegação de maiores níveis de responsabilidade a tais profissionais. Nesse contexto, constata-se uma maior pressão sobre o trabalho desses sujeitos, como se os resultados do desempenho dos estudantes dependessem quase que exclusivamente dos esforços e da sua boa vontade. Essa situação reforça a transferência de responsabilização por parte dos poderes públicos, em decorrência dos baixos indicadores educacionais, contribuindo de maneira contundente para o acirramento do processo de intensificação de trabalho dessa categoria (OLIVEIRA, 2014, p. 27).

Nessa conjuntura, a pactuação de metas firmada entre o governo do estado e escolas delineou-se como um movimento de “via de mão-dupla”, na qual o poder público estadual fornece condições necessárias às instituições de ensino para a efetivação de uma educação de qualidade e, ao mesmo tempo, cobra a melhoria de seus resultados (PERNAMBUCO, 2008a). Como analisa Silva, I. A. (2013), a compreensão de “via de mão-dupla” sugere uma busca da qualidade da educação construída de forma horizontal entre a instância central e as unidades de ensino. O papel do governo do estado, nesse sentido, consiste no apoio à efetivação das propostas pedagógicas definidas pela escola, através de responsabilidades recíprocas. Deixa em evidência, portanto, um pacto em favor dessa demanda numa perspectiva do fortalecimento das instâncias de participação dos segmentos sociais quanto ao pronunciamento dos respectivos sentidos de qualidades defendidos.

No entanto, os dados da pesquisa reforçam o entendimento de que a perspectiva de responsabilização acionada elevou o grau de comprometimento dos professores quanto ao atendimento da qualidade da educação. Desse modo, cabe trazer à tona algumas das posições que procuram analisar essa progressiva responsabilização atribuída à categoria:

[...] creio que veio mais responsabilidade para o professor, sempre é mais responsabilidade, nunca menos; é mais responsabilidade. De todo jeito quando você é mais cobrado tem que fazer jus àquela cobrança. (E. A. B).

Eu acho que, quando ele assumiu, começou a perceber que [...] começou a responsabilizar as pessoas pelo que eles estavam fazendo. Então, assim eu acho que a ideia inicial dele era essa transferir mesmo responsabilidades com relação aos resultados pra simplesmente não dizer assim: Pernambuco é o 20º. Então ele começou a transferir essa responsabilidade [...]. Então se está lá embaixo, porque eu não consegui. Eu não fiz por onde. Então sabemos que na prática não é bem por aí, mas a ideia seria essa. (D.E. D).

Essa questão de responsabilizar acho que a responsabilidade já é muito grande por parte de quem faz educação: os professores acho que [...] pelo que eles fazem. Eles fazem até mais que está acima da capacidade por falta de apoio aí quando [...]. (D. B. 9).

Esse tipo de colocar o professor como responsável pela educação. O que eu sinto é: a nossa responsabilidade está aumentando. D. B. 10

[...] houve sim uma responsabilidade maior ao professor. De fato, me senti mais responsável, [...]. Acho que um debate maior sobre isso é interessante mais aberto à comunidade escola. (D. F. 23).

Eles (gestores da SEE-PE) procuram um meio de colocar a sua responsabilidade diretamente para o professor. E assim, o professor tem a sua parcela de responsabilidade, admito, mas a responsabilidade é muito mais ampla do que isso porque dentro de uma escola você tem que ter participação da comunidade, participação direta dos pais. (D. F. 35).

Como se percebe, tais sujeitos afirmam que se sentiram ainda mais responsabilizados diante das deliberações acionadas no contexto dessa lógica de resultados. Para além desse sentido, assim como sinalizam D. F. 35 e D. F. 23 é preciso ampliar o debate, reorientando o foco centrado nos professores que, sob a lógica da responsabilização vertical, apresentam-se como promotores da eficácia escolar. Esse sentido de responsabilização é evidenciado por Fernandes (2011) como descendente, no qual o governo responsabiliza os sujeitos, como se não tivesse responsabilidade pelo possível fracasso das políticas que elabora. Dessa maneira, quando há o fracasso em termos de não atendimento das metas de desempenho, a culpa é atribuída à escola, e quando o quadro evidencia uma evolução, o sucesso é entendido como decorrente das medidas adotadas pelo governo (FERNANDES, 2011).

A autora defende ainda que os processos de responsabilização devam ser horizontais, valorizando

os instrumentos e dispositivos que podemos construir para aprimorar a responsabilização, mas também devam ser verticais, permitindo uma leitura de via dupla da responsabilização, não apenas descendente, como tem sido a praxe na implementação das políticas de avaliação, mas também, ascendente, fazendo com que a responsabilização encontre atores decisivos no sucesso ou fracasso das políticas. (FERNANDES, 2011, p. 25).

Isso implica compreender a responsabilização educacional como um processo amplo. Inclui a atuação dos profissionais que estão nas escolas, mas envolve também os que atuam nos órgãos das secretarias municipais e estaduais e Ministério da Educação, os formuladores e gestores de políticas públicas, bem como os representantes eleitos. Muda-se o foco da responsabilidade dos professores, como algumas posições procuraram enfatizar:

A meu ver quando ele coloca política de responsabilização traz uma proposta de responsabilidade de uma equipe, inclusive a família. Na gestão dele de frente à Secretaria de educação com a equipe de gestão e professores vem com o suporte da família [...] mais uma responsabilidade no sentido de uma comunidade a serviço de a gente chegar a uma meta que é ter uma boa educação, mas também precisa da sociedade. D. B. 6

Porque não é uma mudança estrutural, inclusive eu falei para o secretário: se você quer realmente mudar a educação tem que mudar o contexto da sala de aula, o contexto da família. Porque sem o apoio se você jogar a responsabilidade pra família você não muda o aluno, inclusive quando você pega um aluno problemático e chama os pais, agora eu entendo porque ele é problemático. O problema dele é a família; não existe acompanhamento nenhum da família [...] mesmo que os números sejam aquele falso positivo [...] D. C. 17

Nota-se, nos relatos, aspectos que evidenciam um sentido de responsabilização educacional pautado pela coparticipação de diferentes segmentos, envolvendo a atuação da escola e da família. No entanto, evidencia-se a necessidade de ampliar o debate, envolvendo a atuação efetiva dos gestores públicos, no que diz respeito à garantia das condições objetivas ao bom funcionamento da escola, bem como ao compromisso pela promoção de políticas sociais que incidam na garantia da cidadania plena.

É preciso ressaltar a necessidade de configuração de modelos de responsabilização participativos, formatados pela atuação dos sujeitos que estão direta e indiretamente envolvidos no processo educacional (comunidade escolar, representantes das instâncias de governo e demais segmentos interessados pela questão), que dispõem como horizonte comum do estabelecimento de pactos pela melhoria da qualidade da escola pública (SORDI; FREITAS, 2012; SORDI, 2013). Nesse sentido, há o reconhecimento da necessidade do fortalecimento da atuação efetiva dos gestores públicos, no que diz respeito à garantia das condições objetivas ao bom funcionamento da escola e ao compromisso na promoção de políticas voltadas para a cidadania plena.

A definição de um projeto de melhoria da qualidade da educação, respaldado socialmente, perpassa por investimentos que incidam na valorização efetiva dos profissionais do magistério, como um processo que sinaliza o reconhecimento social e profissional da categoria. Além do mais, “espera-se que o Estado cumpra sua função mais genuína, a de preparar os profissionais da escola para que possam agir como sujeitos centrais no processo de construção de um projeto educacional de qualidade” (FONSECA, 2009, p. 173), consolidando os aspectos acima mencionados, além do emponderamento desses sujeitos nas diversas instâncias que compõem o ciclo das políticas públicas. No entanto, o mesmo não pode ser atribuído à experiência em análise já que ficou a cargo da gestão estadual, sem consulta aos professores, regular o processo de definição das ações desenvolvidas no bojo dessa política:

Aí entravam também as críticas no sentido de as metas: Nós que estamos lá na ponta não participávamos da elaboração da estimativa dessas metas, simplesmente a meta já vinha baseada em cálculos que podem a ter serem pertinentes. (D. E. D).

O governador em si comprou e cumpra-se. Então não foi o cidadão, o professor que foi consultado, na verdade foi cumpra-se. (D. E. E).

Na verdade, um desses projetos mirabolantes (política de responsabilização educacional) fica muito no papel quando a gente vai para sala de aula é a mesma coisa. [...] a gente que nunca é ouvido [...]. A coisa de cima: Façam isso! O que acontece essa mudança que tanto faz é só burocrática não chega à realidade da sala de aula quando chega é normalmente, assim, para exigir que o aluno passe. Como ele vai passar não importa. Eles não chegam diretamente à gente. Eles não querem saber se está funcionando ou melhorando querem saber quem fez aquilo. (D. B. 7).

Nós somos a ponta da rama de uma estrutura extremamente burocrática que nos dias atuais o professor parece não ser o essencial numa escola. O que chega é que o professor tem cobranças que recaem sobre resultados que significa alunos passando e aprovado [...]. (D. F. 30).

Alguns entrevistados assinalam que não houve consulta à categoria quanto ao projeto de educação, incluindo a política de responsabilização, desenhado pela gestão de Eduardo Campos, deixando a entender que a referência ao professor foi feita em termos da execução das ações previstas. Tais afirmações apontaram para um dos aspectos do estilo de gestão adotado, que, apesar da ênfase atribuída à participação social que envolveria, por exemplo, a inclusão das demandas dos diferentes grupos na pauta das políticas públicas, a sua definição continuou centralizada no nível estratégico, cabendo aos sujeitos situados no nível operacional executar as ações previstas, tendo como norte o atendimento dos resultados educacionais esperados. Esses aspectos se expressam como características do estilo de gestão empregado durante esse governo que manteve o controle verticalizado, bem como o estabelecimento das ações sem a participação da sociedade.

Silva, I. A. (2013) reforça essa visão, ao analisar que a participação social se estabeleceu entre os princípios estruturantes do modelo de gestão empreendido por esse governo. Com isso, a participação de todos os segmentos da sociedade emergiu no discurso oficial, no caso específico da educação, de maneira a garantir a elevação da qualidade educacional. No entanto, a prática efetiva relevou que as medidas adotadas foram encaminhadas em parceria com a iniciativa privada, e que foram incorporados princípios focalizados numa perspectiva de qualidade total, desconsiderando as posições dos sujeitos diretamente envolvidos na dinâmica escolar, como apontaram os entrevistados acima.

Diante disso, consideremos que o processo de reforma da educação foi lastreado por experiências que vinham sendo empreendidas à luz dos princípios gerencialistas. A política de responsabilização educacional é entendida como expressão desse modelo de gestão como mais uma ferramenta voltada ao controle flexível dos profissionais do magistério, para consolidar os fins visados. Com isso, buscou-se regular o estabelecimento de um novo perfil profissional alinhado à proposta de pactuação de metas, utilizando-se de um bônus, regido

pelo nível de correspondência em termos de percentuais, como reforço. Esse contexto refletiu diretamente na condição desse grupo profissional e na organização escolar, decorrente dos imperativos da lógica de resultados entendida como condição para melhorar a qualidade da educação do estado.

Nesse sentido, cabe inicialmente situar os mecanismos operacionais vinculados ao processo de responsabilização educacional. Por fim, o foco enfatizará o contexto da prática, atentando para os processos de tradução do texto da referida política, buscando compreender a posição dos professores em relação às repercussões geradas no cotidiano escolar e nas condições de trabalho.

7.2 Mecanismos operacionais da política de responsabilização educacional

A partir da análise consideramos que a operacionalização dessa política foi processada por meio de quatro mecanismos de gestão: sistema próprio de avaliação, metas por escolas, sistema de incentivos para as escolas que alcançam as metas estabelecidas e o sistema de monitoramento de indicadores de processos e de resultados. Estes mecanismos são analisados a seguir.

Sistema próprio de avaliação

Inicialmente, abordaremos o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE)²⁶ como um dos eixos estruturantes da política de responsabilização da rede de ensino. Nesse contexto, as informações produzidas por este sistema dão sustentação às demais dimensões dessa política: o estabelecimento das metas por escolas e a destinação do BDE, que subsidia a sistemática de monitoramento que focaliza no acompanhamento dos indicadores de resultados. E, por fim, cabe mencionar o processo de apropriação dos resultados no sentido da definição de estratégias que visam superar os fatores que influenciaram a baixa *performance* dos estudantes.

Cabe esclarecer que o SAEPE emprega o mesmo método de resposta ao item e a escala do SAEB, as informações são geradas com base nos testes aplicados aos estudantes dos 3º ano, 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio/Normal Médio, das redes estadual e municipal, nas disciplinas de Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática.²⁷ A partir de 2008, os testes passaram a ser aplicados anualmente e seus dados a compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE)²⁸ que se estabeleceu como o indicador de qualidade da educação pública estadual permitindo diagnosticar e avaliar a evolução de cada escola, ano a ano, conforme apregoa a SEE-PE. Nesse caso, a reestruturação desse sistema de avaliação apontou para a necessidade de se “produzir diagnósticos sobre as redes públicas do estado, permitindo a identificação de

²⁶ A primeira avaliação foi realizada em 2000 e, posteriormente, em 2005 (PERNAMBUCO, 2012d).

²⁷ Disponível em: <http://www.saepe.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-saepe>. Acesso em: 10 de dezembro de 2015.

²⁸ A realização do seu cálculo é feita com base na mesma fórmula do Ideb, ou seja, considerando os resultados do SAEPE, além dos dados referentes às taxas de aprovação, repetência e abandono (fluxo escolar). Sob essa perspectiva, esse índice serve de diagnóstico da educação do estado, além de se constituir como requisito para a destinação do bônus de desempenho ao evidenciar o nível de correspondência das metas institucionais.

problemas e virtudes, subsidiando assim ações e políticas públicas que visem a enfrentar os obstáculos encontrados.” (PERNAMBUCO, 2016, p. 15).

No entanto, dada a centralidade que a divulgação de tais dados assumiu nessa rede de ensino, é possível atribuir significativa predominância pela regulação de processos de apropriação dos resultados por parte das unidades de ensino e ainda a destinação do BDE, conforme pode ser observado nos objetivos específicos do referido sistema de avaliação a partir de informações disponibilizadas no portal do SAEPE:²⁹

- produzir informações sobre o grau de domínio dos estudantes nas habilidades e competências consideradas essenciais, em cada período de escolaridade avaliado, não apenas para a continuidade dos estudos, mas para a vida em sociedade;
- monitorar o desempenho dos estudantes ao longo do tempo, como forma de avaliar continuamente o projeto pedagógico de cada escola, possibilitando a implementação de medidas corretivas quando necessário;
- contribuir diretamente para a adaptação das práticas de ensino às necessidades dos alunos, diagnosticadas por meio dos instrumentos de avaliação;
- associar os resultados da avaliação às políticas de incentivo com a intenção de reduzir as desigualdades e elevar o grau de eficácia da escola;

Esses objetivos evidenciam que a operacionalização desse sistema não se restringe ao monitoramento do desempenho dos estudantes. Pelo contrário, tais informações visam, dentre outros objetivos: subsidiar a atuação da gestão educacional e escolar das redes de ensino, de modo a constituir processos de análise dos diagnósticos consolidados, atentando para a definição de possíveis intervenções; monitorar o cumprimento das metas estabelecidas às escolas, além de respaldar a política de bonificação dessa rede de ensino. Em relação a esse último aspecto cabe mencionar que, pelo fato dos resultados do SAEPE serem associados ao nível de correspondência de recebimento do BDE, isso gerou algumas consequências, principalmente em relação à composição da remuneração que serão analisadas, mais adiante.

Outro aspecto a destacar é a divulgação pública dos resultados das informações processadas anualmente por meio desse sistema de avaliação. Segundo a SEE-PE, todas as escolas recebem o boletim pedagógico impresso com seus resultados, além de serem disponibilizados ao público geral no portal da avaliação:

O SAEPE disponibiliza informações diagnósticas sobre o contexto em que se realiza o processo pedagógico, as habilidades básicas por estudantes e o agrupamento destes de acordo com o nível de proficiência definido para a rede estadual de ensino (Elementar I, Elementar II, Básico e Desejável) (PERNAMBUCO, 2012d, p. 24).

Por meio desse portal são apresentados, ainda:

- a) As matrizes utilizadas na avaliação, com explicações detalhadas sobre os descritores, conhecimentos e competências esperadas para cada série/ ano do ensino

²⁹ Consta que esse site foi desenvolvido pelas equipes da SEE-PE e Caed, visando a divulgação de informações sobre a estrutura do SAEPE (matriz curricular, matriz de referência e padrão de desempenho), resultados e estatísticas. Disponível em: <<http://www.saepe.caedufjf.net/saepe-inst/>> Acesso em 10 de dezembro de 2012.

fundamental e médio; b) Boletins de resultados contendo a análise contextual com informações por município, estado e Brasil; c) Boletins Pedagógicos de Matemática e Língua Portuguesa; d) Escalas e níveis de proficiência adotados pelo estado de Pernambuco; e) Vídeos direcionados aos gestores escolares; f) Curso de capacitação para os gestores e professores (PERNAMBUCO, 2012d, p. 24).

Cabe aqui enfatizar que, a divulgação pública dos dados do SAEPE, os esforços dessa gestão se concentraram na socialização dos indicadores de resultados (Ideb, IDEPE e IPPE), envolvendo a publicação de relatórios anuais que retratam as medidas adotadas e resultados consolidados nesse setor. Tais iniciativas são apresentadas como pelo governo estadual como canais de transparência e controle social pelos quais e “o governo informa à comunidade escolar, pais e sociedade civil sobre os resultados das escolas e as políticas públicas educacionais implementadas para melhorar a qualidade do ensino” (PERNAMBUCO, 2012c, p. 24).

A divulgação pública de tais dados orienta-se por um sentido de controle social, cuja premissa é de que a sociedade pressione as escolas por melhores resultados. Diante disso, a pretensão consistiu em ampliar as possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação, justificando-se, portanto, a ampla divulgação das ações do governo na área da educação nas mídias locais e de alcance nacional (OLIVEIRA; VIEIRA, 2014). Tal fato deixou em evidência a crença de que a tomada de conhecimento por parte da sociedade sobre o desempenho das escolas geraria uma maior mobilização no sentido de acompanhar e pressionar a equipe escolar por melhores resultados.

Por outro lado, foi revelado, ainda, a preocupação com a apropriação dos resultados por parte dos órgãos gestores da rede de ensino e pelas escolas (BONAMINO; SOUSA, 2012), de modo que as informações geradas pudessem permitir o monitoramento do desempenho das escolas ao longo do tempo, diagnosticar as necessidades dos alunos, readequar as práticas pedagógicas (PERNAMBUCO, 2014). Ou seja, no sentido de processar revisões necessárias e definir estratégias para o atendimento da melhoria dos resultados educacionais, possibilitando a implementação de projeto pedagógico destinado a melhorar o desempenho dos estudantes (SILVA, I. A. 2013). Com isso, delegou-se à escola a necessidade do desenvolvimento de um processo de apropriação, tendo em vista o acompanhamento contínuo das informações consolidadas, bem como a definição pontual de estratégias de intervenção, conforme podemos conferir nos relatos a seguir:

Eles criam planilhas e verificam que cada escola apresenta um desempenho. Hoje, quando eu vejo o gráfico da proficiência da escola, aonde o aluno vem mostrar o seu desempenho na qualidade da aprendizagem de língua portuguesa e matemática e vejo que a escola está subindo. Eles começam a pontuar os pontos que escola possui de fraquezas. Eu tenho tantos alunos, tantos por cento abaixo da média em química,

em física em biologia e de que forma o professor vai criar uma ação bimestralmente para que possa diminuir aquele teor de reprovação. Consequentemente, lá na frente ele vai atingir o resultado melhor. (D. E. A).

Então assim são bens específicos como, por exemplo, existe uma planilha, que é a planilha macro, que indica aluno por aluno a disciplina que ele está ruim, a unidade que ele está ruim que precisa melhorar em tal matéria. Eu tenho como saber se o aluno do 2º ano do ano passado que está precisando de reforço esse ano para não ser reprovado para não entrar nos índices. É uma preocupação muito grande com o resultado. Eu tenho até como identificar a fulano que é do 3º ano A e ele está ruim desde o 1º ano. Eu tenho que ver o que fazer com ela não visando que ela aprenda mais para que não seja reprovada. Tenho que dar aquele reforço de matemática português não precisa, não. Deixa ela em casa manda ela vir só no dia de matemática porque ela está precisando que a nota dela foi baixa. (D. E. D).

Como destacam os sujeitos, a devolutiva dos dados permite acompanhar o desempenho dos estudantes em vista da identificação de possíveis cenários destoantes que possam repercutir negativamente na composição da performance da instituição. Tal contexto tem gerado a incorporação de novas funções e ações que visam atender às expectativas determinadas, em termos do atendimento das metas, tendo como elemento de reforço o recebimento do bônus de desempenho, já que proficiência do SAEPE se configura como um dos critérios de composição do IDEPE. Esse, por sua vez, indica o grau de atendimento das metas previstas no contrato de gestão. Logo, “as escolas que apresentarem os melhores resultados escolares, ou seja, que tiverem alunos cujo desempenho é mais favorável aos exames realizados poderão ter melhor IDEPE e, dessa maneira, seus profissionais receberão bônus.” (OLIVEIRA; VIEIRA, 2014, p. 25).

A compreensão desse aspecto é reafirmada por P. 4, ao afirmar que “a gente é avaliada pelas provas externas. Aí eles trabalhavam os alunos em cima dessas provas para que os alunos tivessem um bom desempenho na prova externa. A ideia era que a avaliação da escola fosse excelente para atender ao BDE.” O estabelecimento de iniciativas que buscam melhorar o desempenho dos estudantes nos testes passou a ser cogitada em função do bônus. Na sequência, outros sujeitos advertem quanto à mobilização de esforços para tal finalidade:

Sabemos que boa parte é a questão da avaliação que é aplicada, que é o SAEPE. Mas aí houve realmente um engajamento. Olhando pelo lado positivo as pessoas que estavam no entorno, aliás, dentro do processo de aprendizagem, começaram a procurar novas estratégias, novas formas de ensinar, visando o aprendizado. (D. E. D).

A única coisa que eles estão fazendo é aprovação. A maioria que eu conheço a única coisa que eles estão fazendo é a questão da aprovação. O único ano que a gente viu que teve a elevação foi quando colocou cota de aprovação e não pelo nosso trabalho diferenciado. Então a partir do momento que a gente colocou a cota de aprovação subiu. (D. F. 40).

Conforme sinalizou D. E. D, a cultura de avaliação redirecionada no contexto da rede de ensino tem incidido na organização das atividades da escola, impulsionado o estabelecimento de novas formas de ensinar e treinar os estudantes, manifestando preocupação ainda com os índices de aprovação conforme destaca D. F. 40, sob a justificativa dos resultados educacionais. Isso demonstra o fato de que existência da política de bonificação na estrutura desse modelo de responsabilização se constituiu como o principal indutor das mudanças operadas no bojo das escolas pesquisadas.

É importante destacar que nem todos os sujeitos são favoráveis às decisões e orientações acionadas nesse contexto. De maneira geral, foi possível apreender as críticas, por exemplo, que a realidade das escolas não é considerada pelos testes, conforme destaca D. A. 1: “as avaliações externas do SAEPE, sem contemplar e sem permitir um maior esclarecimento para professores, para os alunos em uma perspectiva só de testar, de medir, sem na realidade oferecer informações daquilo que realmente os professores e as escolas precisam e necessitam.” Na visão do mesmo, os dados gerados não têm se constituído como fontes que possam orientar o trabalho da escola e dos professores já que esses não refletem a realidade em questão.

Nota-se que os testes e os resultados por si são insuficientes para dar conta da definição do que seja uma escola de qualidade. O cotidiano escolar é um emaranhado complexo, multifacetado, plurirreferencial e, portanto, prenhe de possibilidades, contradições, dissensos e consensos. Passa, portanto, longe das tentativas de objetivação da qualidade da escola ou de “medir aptidões ou aprendizagens humanas.” (FERNANDES, 2009, p. 45). Avaliação deve se consolidar como mais um elemento subsidiário da análise da proposta da escola, oferecendo informações que possam fundamentar a tomada de decisões. No entanto, sob a lógica de resultados, a avaliação se firma como mais um instrumento de controle dos professores. Nesse sentido, a apropriação dos resultados visa potencializar a definição de novas formas de consolidar as metas.

Metas por escolas

Por meio do SAEPE são gerados dados que permitem, entre outros objetivos, nortear o processo de regulação e controle das metas de desempenho por escolas. Dessa forma, cada unidade de ensino tem as suas metas anuais que são pactuadas por meio do termo de compromisso (PERNAMBUCO, 2012d), a exemplo das projeções inscritas na tabela abaixo:

Tabela 8: Metas pactuadas no Termo de Compromisso

NÍVEL DE ENSINO	IDEPE efetivamente alcançado em 2010 e 2011	Meta IDEPE - Esperado em 2012	Esforço da Escola
	Média de Língua Portuguesa e Matemática	Média de Língua Portuguesa e Matemática	Média de Língua Portuguesa e Matemática
4ª Série/5º ano do Ensino Fundamental	3,4	4,0	0,6
8ª Série/9º ano do Ensino Fundamental	3,6	4,1	0,5
3º Ano do Ensino Médio	2,8	3,6	0,8

Fonte: Pernambuco (2012d).

Os dados referentes à primeira coluna dessa tabela correspondem ao IDEPE alcançado pela escola nos últimos dois anos por etapa de escolarização. Na segunda coluna são apresentados os índices pactuados. Por fim, na última coluna há o registro do esforço que corresponde à diferença entre o IDEPE consolidado nos últimos dois anos e a projeção para aquele dado período (PERNAMBUCO, 2012d). De maneira geral, podemos perceber que a lógica em questão determina projeções numéricas que correspondem ao “grau de esforço que a escola tem que atingir. Que tem que assumir na verdade.”, assim como destaca D.E.D

Cientes de tais dados, o diretor escolar formaliza a pactuação por meio do referido termo perante o governo do estado durante as reuniões de pactuação, realizadas ainda antes do término do período letivo. Enfatiza, ainda D. E. D que “[...] a reunião de pactuação [...] todo ano tem uma reunião onde nós assinamos [...] existe essa reunião onde a gente pactua e a partir daí as outras reuniões de acompanhamento desse plano é decorrente dessa pactuação.” O termo de compromisso se constituiu como um contrato de gestão cuja finalidade é garantir o comprometimento das escolas perante a elevação dos indicadores educacionais, legitimando, portanto, o processo de pactuação de metas entre o governo do estado, representado pela SEE-PE, e as respectivas unidades escolas.

Segundo Perboni (2017, p. 7), apesar do “termo pactuação, aparentemente, apresente uma concepção de acordo, é discutível a capacidade real de negociação de uma unidade escolar, por exemplo, em não aceitar as metas definidas.” Sendo assim, podemos considerar que, por meio das ações deliberadas no bojo da política de responsabilização educacional, o processo de pactuação de metas consolidou-se como um dispositivo retórico que se propõe a regular o comprometimento dos professores, com destaque para os que estão no exercício da direção escolar, já que cabe a eles formalizarem e mobilizarem a comunidade escolar quanto ao cumprimento desse acordo, em prol da melhoria da *performance* da instituição. No sentido

de consolidar o valor público em termos da elevação dos indicadores educacionais, conforme definição inscrita no Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013 que fixou as diretrizes da gestão por resultados no âmbito da gestão pública de Pernambuco.

Para a consecução de tais metas previa-se por meio desse contrato de gestão, a pactuação de “ações de melhoria na qualidade do ensino com a Equipe da Direção da Unidade Escolar e por finalidade garantir os meios para a efetivação da Proposta Pedagógica com foco na aprendizagem do estudante, através do desenvolvimento integral do currículo.” (PERNAMBUCO, 2012d, p. 42). Nesse sentido, há a definição de que o compromisso do governo do estado se efetivaria por meio da garantia das condições materiais, estruturais e de pessoal, basilares quanto ao cumprimento das atividades das escolas, conforme o registro a seguir:

Apoiar a Equipe da Direção da Unidade Escolar na elaboração, atualização e implementação da Proposta Pedagógica e do Regimento Interno na implantação das Políticas Públicas Educacionais, por meio da Gerência Regional de Educação à qual seja jurisdicionada. Promover as condições básicas de infraestrutura, o acesso à escola, por meio do planejamento da matrícula e o provimento do corpo docente, nas séries e disciplinas que integram o currículo da educação básica, para a adequada execução da Proposta Pedagógica da Unidade Escolar e melhoria da qualidade social da aprendizagem dos (as) estudantes. Monitorar e acompanhar o cumprimento do presente Termo de Compromisso e Responsabilidade. (PERNAMBUCO, 2012d, p. 42).

No entanto, é importante situar que não há uma definição clara nesse documento de como o executivo estadual promoveria a garantia de tais condições, no sentido de consolidar “os meios, o contexto e o apoio para que as escolas possam maximizar as aprendizagens de cada um dos seus alunos e, assim, promover a melhoria da qualidade da educação” (FERNANDES, et al, 2011), considerando, portanto “a singularidade da tarefa educativa desenvolvida em cada unidade escolar.” (FERNANDES, et al, 2011). Por outro lado, o que está bem explícito é o seu compromisso no que diz respeito ao monitoramento do cumprimento de metas, acentuando, a sua atuação quanto à regulação das obrigações das escolas no sentido de corresponder a essa determinação. Em seguida, o documento faz referência, ainda às obrigações da equipe de direção escolar, conforme o seguinte registro:

Desenvolver o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Ação da Unidade Escolar, com a participação dos professores e demais membros da comunidade escolar, garantindo a gestão democrática. Fortalecer os órgãos colegiados. Implantar a Matriz Curricular e o desenvolvimento integral do currículo em consonância com as Diretrizes da Secretaria de Educação, cumprindo o calendário escolar com no mínimo de 800 (oitocentas) horas anuais, distribuídas em 200 (duzentos) dias letivos, conforme dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e as diretrizes curriculares estaduais. Promover um ambiente de aprendizagem na escola e o desenvolvimento profissional do corpo docente, com o objetivo de elevar a qualidade da educação pública, visando alcançar os indicadores e as metas pactuadas neste Termo de Compromisso e Responsabilidade. Assegurar as condições necessárias para que os dados referentes à rede de ensino, aos alunos e servidores

sejam inseridos no SIEPE com fidedignidade e nos prazos estabelecidos. Atualizar o Portal Educação em Rede, gerenciando as informações nele contidas para garantir a disseminação das práticas pedagógicas. Cumprir os procedimentos e prazos estabelecidos legalmente para a prestação de contas. (PERNAMBUCO, 2012d, p. 43).

Sob essa perspectiva, cabe ao diretor escolar conduzir o processo de execução e acompanhamento da respectiva proposta já que, nessa configuração, o profissional é o responsável em última instância pelos resultados escolares de suas unidades, uma vez que assina o termo de compromisso perante SEE-PE. Ou seja, “a superação deste desafio depende, em grande parte, da liderança e da responsabilidade do diretor escolar.” (PERNAMBUCO, 2012, p. 7). Fica em evidência, portanto, que no bojo dessa cultura de resultados ampliaram-se as atribuições dos diretores escolares frente ao compromisso instituído, mediante a assinatura do termo de responsabilidade que prevê, ainda, que o atendimento das atribuições perpassa pela elaboração e execução do plano de ação, ou seja, como instrumento orientador das ações da escola, observando os seguintes aspectos:

- a) A implantação da matriz curricular e o desenvolvimento integral do currículo;
- b) O cumprimento do calendário escolar com um mínimo de 800 horas anuais, distribuídas em um mínimo de 200 dias letivos, conforme dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- c) A garantia de acesso e permanência do aluno na escola e o apoio a todas as ações que visem o sucesso escolar;
- d) O preenchimento dos dados solicitados pelo Censo Escolar com informações fidedignas e de qualidade. (PERNAMBUCO, 2012b, p. 8)

A orientação expressa consiste no direcionamento dos aspectos a serem considerados no planejamento da escolar, o que torna possível reiterar a vinculação com o atendimento da pactuação. Nesse sentido, a prática de planejamento se estabeleceu como referência de iniciativas, para garantir o atendimento da respectiva demanda. Por meio do plano de ação, como mais um instrumento previsto na pactuação, a equipe escolar formaliza, perante a gestão estadual, de que modo cumprirá esse compromisso, ou seja, detalha o conjunto de medidas que foram acionadas. A solução perpassa, portanto, pelo grau de mobilização dos sujeitos situados na unidade de ensino.

Escolas que não atendessem as projeções de desempenho, ou seja, enquadradas na condição de prioritárias, deveriam elaborar o plano de intervenção focalizando os possíveis fatores que incidissem de maneira negativa no desempenho dos estudantes, tomando como exemplo iniciativas que elevassem “a participação nas provas do SAEPE de todos os (as) estudantes matriculados nas séries avaliadas. Um índice baixo de participação dos(as) estudantes no SAEPE prejudica a escola” (PERNAMBUCO, 2012d, p. 44), competindo às equipes de monitoramento da SEE-PE acompanhar a execução do plano de ação.

Dessa forma, sair da condição de escola prioritária exigiu maiores esforços da equipe escolar, no sentido de restabelecer as ações que vinham sendo desenvolvidas, tendo como elemento de reforço a possibilidade de recebimento do BDE, bem como a intensificação do processo de monitoramento. A escola nesta condição foi mais cobrada: “A escola estava pior possível. Era uma das piores escolas da Metropolitana Norte. Houve uma cobrança maior foi tida como a escola prioritária. Eu fazia parte desse grupo. Eu só perdia para uma escola da área metropolitana. Hoje eu faço parte das escolas que têm médias acima de 4.” (D. E. B).

No entendimento de D.E. C, “a Secretaria através da regional vai ter um olhar diferenciado pra essa escola não para punir, nenhuma sanção. Pelo contrário, é mais para subsidiar essa escola pra que ela volte.” Apesar deste sujeito considerar que não havia punição por parte da SEE-PE, pelo fato da instituição se configurar sob essa condição cabe lembrar que o não recebimento do BDE se constituir como sanção material, além da exposição pública da figura do diretor escolar, que responde pela pactuação da instituição.

Outros trechos das entrevistas sinalizam, também, essa condição de escola prioritária e ainda o protagonismo assumido pelo diretor escolar nessa conjuntura:

Houve uma acomodação e a escola foi pega de surpresa foi uma queda brusca. Isso foi um impacto muito grande. Eu senti a escola toda sentiu, os professores [...] reflexão dentro da escola: eu assumo logo o papel de principal responsável pela ação e realmente sou, mas o grupo também se reconhece pelo contexto. (D. E. B).

Mais atribuições? Sim, mais serviços? Sim. A escola foi mais cobrada muito mais cobrada [...] Eita, meu Deus, é muita cobrança! Não vai dar pra gente não, mas a gente consegue. A gente vai chegar lá. Mas foi muito cobrada. Essa cobrança, geralmente traz mais responsabilidades apesar de que aqueles que se arrastam demais e não fazem sempre tem um grupo. A gente tem um grupo que trabalhar pra ver a coisa acontecer de verdade e aquele grupo que trabalha porque trabalha. Houve um aumento de responsabilização em cima da gente, do diretor, com planilhas, com tudo pra você preencher e quando você preenchia a planilha e via o percentual fica louco. Então houve essa pressão, mas foi uma pressão benéfica, acredito, que para a educação. (D. E. F).

No primeiro trecho citado, a informante faz referência ao declínio dos índices da escola, procurando, nesse sentido, destacar a sua responsabilidade perante tal ocorrência. Em seguida, mesmo considerando que o grupo também se reconhece como partícipe, fica evidente que é o diretor da escola que responde primeiro pelos resultados consolidados. Para a segunda entrevistada, o processo de responsabilização repercutiu na intensificação das suas atribuições diante de mais cobranças, o que é entendido como benéfico para a educação, sob o ponto de vista da melhoria dos resultados. Apesar da afirmação de que a responsabilidade pelos resultados é compromisso do coletivo de profissionais, é possível identificar nas falas das entrevistadas as marcas que denotam claramente a reprodução do discurso de

responsabilização posto em circulação, que associa à consecução das metas a capacidade de liderança do diretor escolar.

Essa compreensão é partilhada por E. A. B ao analisar que o cumprimento das metas da escola deu-se em função do papel exercido pelo diretor da instituição, que por sua vez, na cadeia de pactuação exerce pressão perante os pares frente às demandas que lhe são apresentadas:

Para cumprir as metas acho que a principal foi a cobrança vinda pela própria gestão da escola e nas escolas que eu trabalhei, dentro das cobranças maior nas aulas atividades pra gente cumprir com o planejamento, preparação de aulas, mostrar isso em tempo hábil. Então essa cobrança vinda da gestão implicou também na obtenção dos resultados no final você cumprir com o que é cobrado. (E. A. B).

Em tese, a referida estruturação, definida como uma cadeia de pactuação, fundamentou-se em uma concepção de responsabilização participativa pautada pelo engajamento das diferentes instituições e atores no sentido de atender às expectativas de qualidade da educação. No entanto, é possível evidenciar algumas contradições desse modelo, começando pela sua estruturação e operacionalização que se mantém hierárquico, prevalecendo a destinação de atribuições e o controle vertical. Como reconhecem os sujeitos, o controle das ações é focalizado na figura do diretor respaldado pelo conjunto de ordenamento e documentos produzidos no bojo da rede de ensino. Além disso, o relato indica que a performance da direção da escola expressa por meio da cobrança foi fundamental para a obtenção dos resultados institucionais.

De maneira geral, os diretores escolares, diretamente estiveram envolvidos na condução das medidas vinculadas à responsabilização educacional, não teceram críticas às ações desencadeadas pelos órgãos da gestão estadual. Houve o reconhecimento de que compete a eles exercer o controle e acompanhamento para que os índices estabelecidos fossem consolidados, buscando para isso, envolver os demais sujeitos no esforço de corresponder às expectativas (OLIVEIRA; VEIRA, 2014). Tais indícios denotam o atendimento às deliberações postas em termos do desenvolvimento de estratégias sintonizadas com a perspectiva de melhoria da qualidade da educação delineada. Supomos, portanto, que a preocupação de se ter a instituição escolar enquadrada no conjunto de escolas prioritárias, além do não recebimento do BDE, foram as principais motivações destacadas no sentido de justificar as mudanças operadas do ponto de vista dos processos de gestão da escola.

Bônus de Desempenho Educacional (BDE)

O próximo eixo estrutural dessa política é o BDE, instituído em 2008³⁰ como uma premiação por resultados que destinados aos servidores lotados (profissionais do magistério, auxiliares administrativos, merendeiras, entre outros) em exercício nas unidades escolares da rede pública estadual de ensino em função do seu desempenho no processo educacional (PERNAMBUCO, 2008b). A partir de 2009, foram incluídos também os funcionários das GREs, na perspectiva de reforçar a cadeia de responsabilização para melhoria dos indicadores educacionais.

Nesse sentido, o BDE se constitui como um incentivo financeiro variável cujo objetivo é o de garantir o alinhamento das instituições com o propósito de apresentar melhorias nos resultados educacionais. São os objetivos do BDE:

- I - promover a melhoria no processo de ensino e aprendizagem;
- II - subsidiar as decisões sobre implementação de políticas educacionais voltadas para elevação da qualidade, equidade e eficiência do ensino e da aprendizagem;
- III - fortalecer a política de valorização e remuneração dos profissionais da educação, visando, primordialmente, à melhoria da qualidade do ensino prestado nas Unidades Escolares da Rede Estadual. (PERNAMBUCO, 2008b).

Por intermédio dessa política de bonificação, o governo de Pernambuco sinalizou a necessidade da criação de um instrumento motivacional pautado “por uma estratégia de recompensas ou sanções, de acordo com os resultados alcançados”. As sanções são devidas à exposição pública dos resultados das escolas, e as recompensas são creditadas a uma política de bonificação para as escolas que atingirem as metas estipuladas.” (SILVA, K; SILVA, J, 2014, p. 138).

Conforme análise de Heleno (2015),³¹ presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco, a remuneração variável foi a estratégia adotada pelo governo do estado para gerar os resultados educacionais, destacando que “aqueles com maior capacidade de trabalho e de gerar resultados recebem as glórias e mais dinheiro. Para os que “fracassam”, o esquecimento e baixos salários.” Na sequência, completa afirmando que:

A política de pagamento de Bônus, através do 14º salário, tem como base o princípio capitalista. Quanto mais rápido os resultados, melhor, independente dos riscos para o futuro das crianças, jovens e adultos. A forma gerencial utilizada pelo Governo de Pernambuco para alcançar, desesperadamente, bons resultados até o final do

³⁰ Por meio da Lei Nº 13.486 de 01 de julho de 2008 e regulamentado através do Decreto nº 32.300 de setembro de 2008,

³¹ Publicada em fevereiro de 2015. Disponível em <https://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/artigos/diretoria/2197--educacao-direito-ou-premio>. Acessado em: 12 de dezembro de 2016.

mandato, consolidou o espírito capitalista da disputa para conquistar o maior percentual das metas estipuladas por uma entidade de empresários, estranha a comunidade escolar. Estimulando o individualismo e a classificação das escolas. Os maiores bônus servem como troféus aos vitoriosos desta disputa em condições diferenciadas.

Diante do exposto, é possível considerar que essa política se pauta pela relação entre o pagamento do bônus e a consolidação de resultados, tendo, portanto, a meritocracia como ingrediente básico do processo, pelo qual se pretende legitimar perante a opinião pública as ações de controle desses profissionais (FREITAS, 2011). Segundo Freitas (2011):

A meritocracia reúne os instrumentos para promoção de ranqueamento ou ordenamento de alunos, escolas ou profissionais da educação com a finalidade de definir recompensas para professores ou para a equipe da escola (salariais) ou punições (demissão ou perda de salário adicional). Fortemente ancorada em processos matemáticos e estatísticos de estimação, é principalmente usada como ferramenta para estimar metas a serem cumpridas pelas escolas e pelos profissionais. Os resultados dos processos de avaliação são assumidos como válidos para definir o pagamento por mérito, entendido este como a recompensa por um esforço que levou a conseguir que o aluno aprendesse, atingindo uma meta esperada ou indo além dela. (FREITAS, 2011, p. 17).

Sob esse aspecto vale atentar para a análise de D.F.31, ao se referir a esta política de bonificação:

Eu não acredito em meritocracia em educação. BDE é meritocracia. Você ganhar um bônus resultado de um trabalho que você fez. Na educação eu não acredito nisso não. Se amanhã o estado dissesse: não vou pagar mais o BDE, mas vou melhorar os índices, as condições de trabalho e de salário do professor vou dar condições para que ele trabalhe lá na base na educação básica, na educação infantil não é no ensino médio não, é lá na base para melhorar realmente a educação desse país. Vou melhorar dando condições de trabalho, condições de salário, materiais para que ele trabalhe, condições físicas para que trabalhe e salário também. E melhorar a condição do aluno também dando uma melhor alimentação a ele, vamos mudar também a nossa grade curricular. Quer dizer, se nós implementássemos as condições que realmente não precisa dar bônus por desempenho de professor.

Como assinala o entrevistado, o pagamento por mérito visa recompensar o atendimento das expectativas, ou seja, recompensar pelos esforços mobilizados para melhorar a *performance* da instituição. Não está em questão um debate amplo acerca dos determinantes que configuram a qualidade da educação. No entanto, acentua-se que tal qualidade é dependente em grande parte da responsabilidade dos professores que, além de todas as dificuldades decorrentes da falta de valorização profissional e de condições dignas de trabalho, têm que lidar com essa relação simplista (SILVA, K; SILVA, J, 2013). O reforço dessa lógica tem sido feito por meio do BDE, em uma relação direta entre meritocracia e *performatividade*, já que se cogita que tais proventos garantam a concessão dos objetivos delineados.

Dada a centralidade assumida pela política de bonificação no contexto da responsabilização educacional, é possível reconhecê-la como um instrumento de gestão instaurado pelo governo do estado para a consolidação “do modelo de modernização gerencial da educação estadual e para a aceitação e comprometimento de gestores e docentes com o alcance das metas do IDEPE.” (SILVA, I. A. 2013, p. 111). Ou seja, buscou-se instituir “[...] uma cultura de autointeresse, movida por impulsos, relações e valores que fundamentam o comportamento competitivo e a luta pela vantagem.” (ALVES, 2015, p.175). Os dados revelam, de maneira geral, que os sujeitos entrevistados fizeram referência à relação instituída entre o mérito profissional e o atendimento das expectativas delineadas, reconhecendo, nesse sentido, a finalidade assumida por esse bônus na conjuntura:

Esse bônus veio atrelado com o índice. E veio atrelado com a implantação do sistema SIEPE, com o monitoramento. O bônus servia para dizer a aquelas escolas que o SIEPE estava funcionando. (E. A. A).

[...] você trabalha sabendo que vai ser bonificado. Todo funcionário claro que fica feliz. Você vê as empresas particulares no final do ano elas têm um ganho, os funcionários têm um ganho, em cima da produção daquela empresa. Eduardo Campos criou o bônus, mas que foi criado como um incentivo para o professor atingir as metas. (E. A. C).

O BDE se apresenta como uma medida pautada no mérito profissional nos mesmos moldes da iniciativa privada, cujo objetivo consiste em premiar pelo atendimento de metas previamente estabelecidas, ou seja, pelo nível de produção correspondido. Cabe aqui enfatizar ainda que, mesmo que todas as escolas estaduais cumprissem os percentuais de metas, o seu repasse está condicionado ao valor global máximo estipulado por edição, o que não garantiu que todos os trabalhadores de todas as escolas viessem a receber o bônus (SILVA, K; SILVA, J, 2014).

Esse aspecto foi alvo de críticas por parte do SINTEPE por meio de matéria divulgada na *internet*, no final de julho de 2014 intitulada, “BDE – Bom para Desencantar o Educador”,³² cujo registro aponta para os equívocos dessa política de bonificação, conforme podemos acompanhar:

Indignação e revolta, esses são os sentimentos de centenas e centenas de trabalhadores em educação com relação ao Bônus de Desempenho Educacional (BDE) do governo estadual, pago como prêmio no dia 11 de julho. O governo usa a política equivocada de premiação com critérios confusos. Escolas com falta de pessoal, sem equipamentos e com material pedagógico incompleto alcançaram 100% das metas. Outras que fizeram um grande esforço para alcançar as metas impostas pela Secretaria Estadual de Educação nada receberam, causando frustração aos trabalhadores (SINTEPE, 2014a).

³² Disponível em <http://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/publicacoes/coluna-semanal/1586-bde-bom-para-desencantar-o-educador>. Acessado em: 10 de outubro de 2016.

O sindicato busca expressar os sentimentos da categoria em relação aos impactos do BDE como uma política de premiação que, sob esse ponto de vista da instituição sindical, é equivocada e apresenta critérios confusos. Não ficam claro os reais critérios que regulam a concessão da referida bonificação, já que escolas, mesmo diante da falta de condições materiais e de pessoal, têm alcançado as metas previstas e, por outro lado, os esforços das demais não são recompensados, deixando a entender que essas dispõem de melhores condições, o que tem frustrado tais profissionais. A crítica recai sobre os reflexos da política que vem estimulando “a competição, o *ranking* escolar e os conflitos nos locais de trabalho em detrimento da solidariedade, da avaliação diagnóstica, da prática transparente e democrática da gestão escolar”, conforme destacou o SINTEPE. Este Sindicato defende portanto, que

O governo estadual precisa fazer uma autoavaliação e refletir sobre suas práticas, para evitar que o “sucesso” de algumas unidades escolares não comprometa o sistema público estadual de ensino e o direito social do conjunto da população a uma escola pública com qualidade social em todas as suas etapas e em qualquer recanto do nosso Estado (SINTEPE, 2015).

Para o sindicato, a meritocracia na educação não se estabelece como o horizonte viável para garantir o ensino público com qualidade social e extensivo para todos. Nesse sentido, sinaliza que o processo de autoavaliação poderia envolver os reais fatores que implicaram na baixa performance das escolas, considerando os determinantes que interferem no sucesso escolar. É preciso olhar para além dos números, no sentido de apreender a perspectiva dos sujeitos quanto às qualidades com que buscam se comprometer, e da garantia das condições de materialização desses respectivos projetos de qualificação da escola pública.

Os critérios empregados para cálculo do BDE, também, inspiraram questionamentos por parte dos entrevistados:

Eu não sei como funciona isso. Que é muito estranho. Aqui a gente já tirou 100% e já tirou 0%. Fica meio assim: o que a gente fez pra ser 100%? E o que a gente não fez pra ser 0%? E as mudanças não são assim tão (...) pode ter melhorado? Pode melhorado alguma coisa, mas para sair de 0% pra 100%? Não chega pelo menos pra mim não sei como funciona esse tipo de coisa. Eu não sei como faz uma escola tirar 0% e depois tirar 100%. (D. B. 7).

Porque as escolas perceberam que algumas tinham realidades diferentes e ganhavam o BDE e outras não. Aí começaram a se questionar: o que leva uma escola ganhar o BDE? Como é que uma escola num ano era 0% no outro ela era 100%? O que está levando? (D. D. 18).

Os pontos de questionamento e dúvida foram as oscilações consolidadas pelas escolas e os critérios analisados. No entanto, como a análise indica, o que parece não ter sido colocado em dúvida foram as estratégias empregadas na perspectiva de incidir na sua consecução, a exemplo, dos aspectos citados por D. E. 25: “O mesmo de sempre a gente fez

as mesmas coisas que atingiu os 80% e 100%. [...] a gente recebe para cumprir do ensino, pra dá os conteúdos do SAEPE, fazer simulado e tudo isso a gente fez, mas a gente não sabe porque não conseguiu. E o que é necessário para ganhar os 100%?” Os aspectos que podem potencializar o cumprimento das metas institucionais e, conseqüentemente, refletir na o recebimento dessa bonificação são claros nesse trecho.

No que tange à destinação do BDE, a legislação prevê que essa é condicionada ao percentual de cumprimento das metas a partir de 50% até atingir o valor máximo de 100%. O cálculo dos valores destinados a cada servidor é feito considerando a proporção das metas alcançadas nas séries avaliadas, além do tempo da sua permanência no respectivo estabelecimento de ensino (PERNAMBUCO, 2008c). Para efeito de valores considera-se a seguinte fórmula: $BDE: ((VR \times P/100) / 12 \times EE) \times F$. BDE = Bônus de Desempenho da Educação. VR = valor de referência; P = proporção realizada da meta; EE = tempo de efetivo exercício; F= fator utilizado com o objetivo de distribuir o montante total (PERNAMBUCO, 2008c). Cabe destacar que os valores de referência foram definidos pela legislação considerando as variáveis carga horária e formação, conforme podemos acompanhar na tabela abaixo:

Tabela 9: Valores de referência do BDE (2009)

CARGO/FORMAÇÃO	CARGA HORÁRIA	VALOR REFERÊNCIA
Professor – Nível Médio	150	R\$ 712,51
Professor – Nível Médio	200	R\$ 950,00
Professor – Nível Superior	150	R\$ 762,00
Professor – Nível Superior	200	R\$ 1.016,00

Fonte: PERNAMBUCO (2008c).

A definição dessas referências considera o valor do vencimento inicial da carreira do servidor (Classe I, Faixa A) e, desse modo, a variação teve como base os reajustes praticados nas faixas mais baixas de remuneração. Outro aspecto a ser considerado diz respeito ao fator utilizado com o objetivo de distribuição (F) que a cada edição do BDE sofre variação dependendo do montante total destinados pelo governo do estado. Considerando o exercício de 2008, os valores empregados corresponderam ao total de R\$ 28.800.000,00 (vinte e oito milhões e oitocentos mil reais), e o fator de distribuição 2,3076 (PERNAMBUCO, 2008c). A perspectiva em questão reside no estabelecimento do mérito tomando como norte os critérios referidos, além de considerar os respectivos valores previstos anualmente que devem ser

partilhados entre os sujeitos que corresponderam às determinações. Como já afirmamos, mesmo que todo o universo de escolas dessa rede de ensino atingisse os percentuais de metas, não haveria garantia de que todos vieram a receber a bonificação em decorrência da condicionalidade do valor global, conforme expressos na tabela 10.

Tabela 10: Valores destinados ao BDE e quantitativo de escolas contempladas por edição

Edição	Valor Liberado (R\$)	Escolas Contempladas
2009	28.800.000,00	477
2010	41.362.549,62	761
2011	47.822.885,00	652
2012	51.565.592,00	520
2013	60.144.240,00	519
2014	60.605.842,00	440

FONTE: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

Os dados demonstram expressivas evoluções dos valores direcionados ao pagamento do BDE. Em relação às escolas contempladas é possível acompanhar distintas variações o que confirma o entendimento apresentado acima quanto à restrição do universo de instituições de ensino contempladas. Ao considerarmos o último ano da gestão de Eduardo Campos, o balanço anual da educação 2014 registrou as seguintes informações em relação à concessão do bônus:

Um total de 19.927 trabalhadores cumpriram, integral ou parcialmente, as metas pactuadas com a Secretaria de Educação e Esportes do Estado (SEE) para o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (Idepe). Ao todo, 622 escolas – 71% das unidades avaliadas – melhoraram seus índices. Desse total, 212 cumpriram integralmente as metas e 228 atingiram entre 50% e 99% do índice previsto, totalizando as 440 escolas – 47% das escolas avaliadas – que receberam o bônus. (PERNAMBUCO, 2014, p. 7).

Conforme o registro, 71% das escolas da rede de ensino estadual, que corresponde a 622 escolas melhoraram seus índices durante o período focalizado. Desse universo, 412 unidades de ensino (47%) atenderam, integral ou parcialmente, as metas pactuadas, e por isso os seus quadros de profissionais tiveram os esforços recompensados por meio do BDE. Por outro lado, a maior parcela de escolas, 53%, não atendeu aos critérios previstos, ou seja, os esforços empreendidos naquela edição não foram suficientes para honrar as projeções previstas. Dada a natureza da bonificação, a polarização das escolas que compõem essa rede de ensino é evidente.

O efeito esperado consistiu na intensificação da mobilização em favor do cumprimento de metas, o que direcionou o horizonte de atenção ao estabelecimento de estratégias voltadas aos critérios que dão sustentação a essa política. Nesse sentido, é possível

considerar que não há indícios de disputa entre as escolas, já que a mobilização tende a se voltar para o como elevar a sua própria performance, dispondo como referência as metas até então consolidadas. Diante disso, o horizonte em questão consiste na correspondência dos termos regulados pela gestão estadual a fim do recebimento do BDE.

Como indica a análise, parte das críticas direcionadas à política de bonificação aponta para a segregação da categoria e disputas, por não contemplar todos os profissionais dessa rede de ensino:

Na época não todos, mas alguns foram porque não era 100% para todos as escolas. Teve escola que não ganhou bônus [...], mas não atingia a todos deveria atingir a todos. Quer queira ou não o BDE criou uma disputa, que não foi salutar se fosse para todos. (E. A. C).

A bonificação através da meritocracia. Se você tiver mérito para receber [...] você recebe. Eu acho completamente negativo. Porque todos são professores. Você acaba segregando a categoria. A meritocracia é para uma parte da categoria é justamente essa política de ranking que está sendo implantada. Se você conseguiu o que eu solicitando você terá o mérito de receber esse bônus. Se você não conseguir não recebe. (D. A. 3).

Acho que o justo seria que você ter um bônus que reservou sei lá R\$: 50.000,00 de bônus e distribua para que todos ou lá do José do Pinho ou do Coque pra que todo mundo se sinta contemplando. (D. B. 12).

Segundo esses depoimentos, a crítica recai sobre a natureza do mérito assumida pelo BDE que não está direcionada a toda categoria. No entanto, é preciso acrescentar que, mesmo que o respectivo bônus tivesse o seu horizonte de abrangência ampliado, incluídos todos os profissionais que atuam nessa rede de ensino, a sua base não teria sido alterada, ou seja, o seu foco continuaria a ser o de reconhecer os méritos profissionais pelo atendimento de metas. Diante disso, o desafio parece ser o de consolidar a valorização da profissão por meio dos aspectos que lhe são constitutivos, envolvendo “ações que garantam uma formação inicial e continuada com qualidade, um plano de cargos e salários que represente um estímulo para entrar ou permanecer nesse *métier* e um reconhecimento social que traduza o verdadeiro papel que o professor desempenha na sociedade.” (MAUÉS, 2011, p. 84).

Nesse sentido, não restam dúvidas de que a atualização do plano de carreira como mecanismo de reconhecimento profissional, prevendo critérios claros de ascensão para toda a categoria, atrelada ao cumprimento da Lei do Piso em sua integralidade, aparece como indicativo da valorização almejada por esse grupo profissional. No entanto, como se posiciona o SINTEPE o governo do estado desconsidera esse princípio:

Em Pernambuco, o Governo divulga que paga o piso determinado pelo MEC. Mas, não divulga que para isso achatou o salário do professor com nível superior. A diferença entre as matrizes de vencimento constantes do Plano de Cargos e Carreira (PCC) dos professores, que já foi superior a 30% entre o professor de nível médio e

o professor de nível superior, encontra-se hoje em apenas 5%. Mais uma obra do Governo do Estado. (SINTEPE, 2014a).³³

As críticas do sindicato foram direcionadas às propostas de atualização das matrizes de vencimento dos professores processadas pela gestão estadual, tomando como referência o reajuste previsto pelo Piso Nacional. Com isso, essa organização entende que os reajustes praticados durante os governo Campos só atenderam a uma pequena parcela da categoria, considerando apenas os professores que estavam situados na faixa salarial correspondente ao magistério, ou seja, com nível médio. Os demais, com formação em nível superior, foram deixados de fora. “A atitude do Governo vem na contramão do que é praticado em Pernambuco, desde 2011, quando o reajuste do Piso Salarial repercutiu em toda a carreira do Magistério e de acordo com o Plano de Cargos e Carreira (PCC) da categoria, em vigor.” (SINTEPE, 2014b). Conforme o registro, a integralidade do Piso Salarial continua como ponto de pauta de reivindicação da categoria.

Considerando ainda o aspecto da carreira atentamos para as observações apresentadas por D. E. 24 no trecho a seguir:

Vai receber aquela grana no meio do ano e vai pagar as suas contas, comprar algumas coisas e mais aquilo não faz o seu salário ser bom, não. Faz o governo tem um plano de cargo e carreira descente e é um grande engano porque todo mundo vai querer se enquadrar naquilo ali [...]. Eu preferia mil vez não ter aquilo e ter um plano de cargo que tivesse me respeitado nos últimos anos que foi o tempo que estou no estado. Você está na escola e alcançou a meta, mas a estrutura dela é péssima, o cara está sem um aumento salarial decente a mais de um ano, dois anos. O plano de cargo e carreira foi engolido.

De acordo com o relato acima, os reflexos do BDE na composição da remuneração são evidentes, já que foi possível perceber que o recebimento desse, num tempo específico, elevou o poder de compra dos contemplados. No entanto, apesar dessa política promover uma diversificação das remunerações dos professores no período do seu recebimento, tal efeito não gerou a valorização efetiva dos salários já que esse assumiu o caráter de complementação num dado período e não atingiu o universo da categoria. Nesse sentido, a luta da categoria deve se pautar pelo estabelecimento de uma carreira atrativa em termos financeiros, perpassando pela reestruturação do plano de cargo e carreira, e pela integralidade da lei do piso, destacando que a reversão da desvalorização salarial passa pelo interesse político dos gestores públicos, quanto à priorização de iniciativas que contemplem os elementos aludidos. Não resta dúvida de que a categoria busca o estabelecimento de salários atrativos, em vez da existência dessa política de bonificação:

³³Matéria pública em março de 2014. <http://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/publicacoes/coluna-semanal/3910-e-o-piso>. Acesso em: 12 de dezembro de 2016.

A gente tem que pagar salário justo. Aí não é só um discurso político, mas aí é um discurso de quem acha que a vida pode ser diferente. A gente tem de dar um salário justo não precisa estar se submetendo a esses caprichos burocráticos de querer a meta tanto. (D. B. 9).

A gente quer salário justo. A gente quer receber com dignidade. Eu acho que na realidade não deveria mais existir bônus. Porque na hora que a gente recebe você não acha nada ruim, mas eu tenho a consciência, a plena convicção de que não é isso que a educação merece e precisa. Professor não precisa de bônus. (E. A. A).

Acho que o governo deveria fazer na verdade era pagar um salário decente ao professor. Que ele tivesse que inclusive se virar noutra coisa. Na realidade não tinha que ter bônus, deveria ter um salário. (D. E. 22).

Os entrevistados consideram que o foco de atenção do governo do estado deveria se concentrar na melhoria da remuneração, como vem enfatizando a categoria, diante dos baixos salários praticados, que se configura dentre as de pior remuneração do quadro de profissionais do magistério. Sendo assim, podemos considerar que a exploração desse quadro ajuda a potencializar os efeitos esperados em decorrência da institucionalização do BDE. A elevação da remuneração desse grupo profissional de fato não se constituiu como prioridade frente à necessidade de mantê-los alinhados aos fins determinados em torno da elevação dos resultados educacionais, como aponta D. B. 11: “Eu acho que quer valorizar o professor? Têm vários aspectos já que a gente está citando o financeiro pagar um salário decente. A estratégia foi criar um bônus e prender o professor e aí quer queira ou não você tem [...] um dinheiro a mais dentro de casa faz uma diferença enorme! Faz.”

Logo, entende-se que a questão da remuneração é outro aspecto contraditório desse estilo de gestão, ou seja, “mesmo que, passadas duas gestões, os números estatísticos da rede estadual tenham aumentado o suficiente para garantir o *status* de que o Estado melhorou a educação, ao mesmo tempo que este continua pagando o pior salário de nível superior do país.” (SILVA, K; SILVA, J; SANTOS, 2016, p. 360). Dessa forma, a precarização do trabalho da categoria ganha contornos ainda maiores nessa rede ensino. É contraditório, portanto, uma rede de ensino querer se lançar como referência nacional em educação, sem investir na valorização dos professores. Ressaltamos que os recursos públicos empregados no bojo dessa política de incentivo poderiam ter sido direcionados à questão nos seus aspectos constitutivos. No entanto, como é possível perceber esse ponto não se apresentou como prioridade.

A decisão de consolidar o BDE como aspecto estruturante da política de responsabilização educacional apresenta-se como instrumento indutivo da perspectiva de resultados posta em circulação. O impacto na composição da remuneração da categoria, via

concessão do mesmo, foi destacada por parte significativa dos entrevistados, conforme evidenciam algumas posições:

O bônus é positivo porque é um dinheiro a mais. Um dinheiro a mais todo mundo quer. Um poder aquisitivo melhor, melhora. Para mim, ele, lhe digo com sinceridade, não impactou muito. Para outros vai impactar mais por causa da história de vida que a pessoa tem de família o rendimento de família. O financeiro o que ele possui. Então, vão ter pessoas que não vai impactar muito não e outras, sim. (D. A. 2).

Se você recebia, por exemplo, R\$: 2.000,00 aí sua escola atingiu o bônus recebia R\$: 4.000,00 com o desconto da fazenda [...] Mas, graças a Deus a questão das metas já está instalada, o professor já assumiu o compromisso. (D. E. C).

Eu acho que deveria ter uma melhoria salarial para todos não existir só um bônus num tempo volúvel, assim recebe ou não recebe. Todo mundo tem que receber, todo mundo se esforça. É bom? É bom no sentido de receber um dinheirinho a mais não poderia ser melhor. (E. A. D).

Os entrevistados afirmam que a repercussão financeira gerada com o recebimento dos valores do BDE impactou na melhoria da composição da remuneração da categoria representando uma melhoria no poder de compra. Tal entendimento fica evidente ao consideramos os valores destinados ao pagamento desse bônus a cada ano. A título de exemplo, conforme os dados apresentados no balanço anual da educação 2014, foi registrado que os valores para o pagamento do bônus para as escolas e respectivas GREs, que atingiram as metas estabelecidas, variaram entre R\$ 624,17 e R\$ 4.691,37 por profissional. Como podemos acompanhar, tais números são expressivos quando se analisa o teto da carreira do magistério (classe IV, faixa d, com doutorado), em 2012, era de R\$ 3.000,46. Diante disso, parece que essa política de bonificação ficou confundida com uma melhoria salarial, o que geraria menos resistência daqueles que concorrem ao seu recebimento e, provavelmente, não contam com salários tão atrativos (FURTADO; SOARES, 2017), o que repercute, portanto, na mobilização das escolas para buscar o cumprimento das metas estabelecidas, o que poderia influenciar em mudanças diversas, conforme apontam os relatos:

O professor vai mirar isso aí trabalhar e vai receber esse bônus, ou seja, ele vai internalizar isso atingir tais metas que o estado está colocando. Então, queira ou não, vai existir o esforço por parte dos professores da equipe para tentar conseguir chegar a essa meta. (D. B. 9).

Eu acho que o bônus contribui pra isso. Por que quem quer perder o bônus? Quem quer perder R\$: 1.000,00, no mínimo bruto? Ninguém quer. Não é porque as pessoas são desonestas não é. Porque em primeiro lugar recebem um salário tão ruim. O bônus junto no salário ele não paga o que eu acho que seria um mínimo pra um salário do professor hoje. Eu acho que o salário do professor hoje no mínimo deveria estar tirando R\$: 6.000,00, não tira isso nem com o bônus. (D. C. 17).

Observa-se, nesse sentido, que o BDE, em sintonia os demais mecanismos da política de responsabilização educacional, ao se constituir como estratégia de reforço do modelo de gestão focado em resultados, provocou mudanças nos processos educativos e no trabalho

docente dessa rede de ensino. De modo específico, podemos considerar que as evidências confirmam que as instituições escolares pesquisadas procuraram redefinir as suas atividades, visando o recebimento desse bônus. Fica caracterizado, assim que a compensação financeira gerada pelo seu recebimento no conjunto da remuneração pode ter se constituído como a principal motivação para isso:

A escola vai ganhar, pode ganhar um bônus de 100% então vamos melhorar a aula. Vamos ver o que melhorar na escola para ganhar esse bônus para alcançar esse objetivo do bônus. Têm professores que realmente pensam assim conheço muitos que dizem isso: -vamos ver o que a gente faz para melhorar para ver se consegue chegar no 100% do bônus para aumentar o salário. Têm outros, que não no caso daqui, o pessoal nunca pensou: -vou trabalhar por causa do bônus.” Têm professores amigos que dizem: “a escola está fraquinha, mas a gente vai fazer um projeto para ver se ganhar um bônus para melhorar o salário. Eu dizia assim: o pessoal não tem que fazer por causa de bônus tem que trabalhar porque gosta. Tem que ter objetivo porque gosta do que faz. Agora tem que exigir salário porque dá um bônus num ano depois para e fica dando um salário irrisório. O problema é esse tem que trabalhar e os políticos têm que ver o valor do professor se orientar e dar um salário melhor não jogar vai ganhar um salário melhorzinho vai dobrar o salário se der bônus. D. C. 15

A instituição do BDE se apresentou como reforço do sentido de responsabilização educacional que norteou a busca da melhoria dos indicadores de desempenho. Dada a centralidade que o incentivo profissional ocupou nos discursos dos sujeitos entrevistados e documentos consultados, é possível inferir que o interesse pelo o seu recebimento impulsionou o desenvolvimento de processos de mudanças na rede de ensino. Especificamente, em relação às escolas pesquisadas, esta se constituiu como a principal motivação, justificando assim o estabelecimento de medidas voltadas ao alcance dos resultados pactuados.

A análise indica, ainda, que a ausência de medidas direcionadas à valorização efetiva da categoria, nos termos reivindicados pelo movimento docente, tem favorecido a consolidação e a importância atribuída ao bônus. Como foi apontado, parte significativa dos entrevistados o reconhece como medida que se destina à valorização profissional, conforme buscou enfatizar o governo do estado, diante dos impactos na composição da remuneração. Por outro lado, as críticas apontam para o sentido meritocrático pautado no reconhecimento dos esforços dos sujeitos que estão nas escolas que atendem aos percentuais das metas, ou seja, o fato de que mérito em questão não se estende para toda a categoria, que em busca da complementação dos baixos salários auferidos tende a mobilizar esforços em vista da sua consecução.

Por fim, entendemos que a integralidade dos preceitos previstos pela lei do Piso Salarial na perspectiva de reestruturar a proposta do plano de carreira em articulação com políticas pautadas nos aspectos da formação, condições de trabalho e cuidado com a saúde na perspectiva de fortalecer o compromisso da categoria com a melhoria da qualidade da escola

pública. Na certeza de que diante de tais condições os reflexos das propostas orientadas pela lógica gerencialista sejam minimizados.

Sistema de monitoramento de indicadores de processos e resultados

E, por fim, evidenciados que no bojo da política de responsabilização educacional foi instituída uma sistemática de monitoramento de indicadores de processos e resultados cujo objetivo declarado foi “assegurar o cumprimento dos objetivos da política educacional e alcançar as metas estabelecidas no termo de compromisso de cada unidade escolar (PERNAMBUCO, 2008c, p. 10). Esta sistemática objetivou, ainda acompanhar a situação de cada escola, em vista de apoiá-la em ações pedagógicas e nas áreas de gestão, infraestrutura e de pessoal (PERNAMBUCO, 2012d), já que os dados gerados permitiram nortear, sob esse ponto de vista, a atuação da SEE-PE quanto à provisão das condições necessárias para o alcance das metas determinadas.

No âmbito dos documentos consultados, o Ideb e IDEPE se estabeleceram como os principais indicadores de resultados tomados como referência para a reorientação das ações da SEE-PE durante o período analisado. A inovação foi a criação do Índice Pacto Pela Educação- (IPPE) no ano de 2011, definido como índice secundário, reportando-se a sua importância para o acompanhamento processual dos resultados, bem como dos fatores que lhe são associados. O IPPE foi criado para acompanhar os níveis de desempenho dos estudantes por bimestres e semestres. Diferente do IDEPE que é anual, o seu cálculo envolve a nota da avaliação interna da escola, realizada pelos estudantes com base nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática e a nota da avaliação semestral externa realizada nas mesmas disciplinas. Tais avaliações são formatadas a partir da Matriz de Referência Curricular de Pernambuco, assim como ocorre com o IDEPE.

O IPPE acompanha os indicadores de processo, a saber: frequência do estudante, frequência do professor, aulas previstas X aulas dadas, cumprimento dos conteúdos curriculares, estudantes abaixo da média, participação familiar em reuniões escolares. Tais informações são inseridas no Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE) e no Sistema de Monitoramento de Conteúdos (SMC) (PERNAMBUCO, 2011b),³⁴ e são

³⁴ Em 2011 foi implementado o Sistema de Monitoramento dos Conteúdos por Componente Curricular – SMC, cujo objetivo é monitorar o cumprimento do Currículo Básico do ensino fundamental e do ensino médio,

consolidadas bimestralmente por unidade de análise (turma, escola, município, GRE e regiões do estado) (PERNAMBUCO, 2012d), dispondo de panoramas das metas.

Desse modo, a definição de monitoramento estabelecida nesse contexto se firmou sob o argumento de acompanhar em processo as ações e informações das escolas, buscado atender às demandas e solucionar os problemas detectados, de maneira a intervir pontualmente nos fatores associados à performance institucional. Considerou-se, portanto, que a elevação dos indicadores de resultados passaria, também, pela mobilização de mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos indicadores de processo, sob a perspectiva de que os dados gerados permitissem identificar os possíveis desvios ou avanços em relação às expectativas, uma vez que as ações se voltaram para o controle dos fatores associados à melhoria dos resultados (PERNAMBUCO, 2012d).

No entanto, alguns aspectos comuns merecem destaque, como a existência de sistema informatizado com Internet nas escolas e o monitoramento com foco na gestão da sala de aula. O monitoramento a partir do desempenho dos estudantes aproxima o setor administrativo das unidades escolares, altera o modelo hierárquico de autoridade e institui uma nova forma de operar o sistema público de ensino, com decisões baseadas em informações seguras e confiáveis. Isso permite intervenções em tempo hábil, saindo da simples constatação para a ação. (PERNAMBUCO, 2012d, p. 35).

A consolidação dessa sistemática foi feita em parceria com a iniciativa privada. Como observado em outros setores estratégicos da gestão estadual, focalizou-se no desenvolvimento de painéis de resultados, de modo específico para os pactos de resultados como foi o caso do PPE, contando com a estruturação de sistemas informatizados. No caso da educação, além da utilização dos indicadores de processo, já referidos, chegou-se ao formato do SIEPE, que visa monitorar os resultados a distância e a curto prazo os diferentes aspectos relacionados à vida escolar dos estudantes, à vida funcional dos professores e demais servidores e colaboradores, bem como as informações relativas à rede física, equipamentos, mobiliários, boletim pedagógico.

Os dados gerados devem subsidiar a atuação da gestão educacional e dos profissionais no cotidiano escolar, no sentido de orientar os processos de gestão e melhoria da prática docente. No modelo focado nos resultados, o monitoramento aparece como um forte elemento para a obtenção das expectativas em termos da elevação dos indicadores educacionais, na perspectiva do desenvolvimento de intervenções pontuais ao longo do processo. Portanto, o ciclo de monitoramento desenvolvido pelo governo do estado incidiu, “sobremaneira, na atividade-fim (na escola), mas que perpassa toda a hierarquia da SEE

visando assegurar o alinhamento das ações das escolas ao termo de compromisso, e mais, ao compromisso em produzir resultados.” (SILVA, I. A. 2013, p. 140).

No sentido de garantir o alinhamento no contexto da proposta dos pactos de resultados, a SEPLAG assumiu espaço de destaque frente à operacionalização do modelo de gestão instruído no bojo desse governo. Desse modo, compete a essa pasta, por meio do Núcleo de Gestão por Resultados, constituído nos setores estratégicos, entre outras atribuições, acompanhar o processo de pactuação perante os órgãos e instâncias envolvidos. A título de exemplo, podemos mencionar a realização de reuniões periódicas contemplando os três níveis (estratégico, tático e operacional) dessa formatação, conforme o detalhamento a seguir:³⁵

O primeiro é a reunião estratégica do Comitê Gestor Executivo do Pacto, presidido pelo governador do Estado e formado pelas Secretarias de Planejamento e Gestão (Seplag) e de Educação (SEE), conforme o Art. 9º, inc. I do Decreto nº 39.336/13. No segundo âmbito, ocorrem as reuniões táticas, nas quais o representante da Seplag reúne-se com o gestor da GRE e os diretores das escolas com baixo rendimento (denominadas escolas prioritárias) e têm o intuito de apresentar um panorama da situação da regional, informando sobre o desempenho das escolas presentes. Por fim, no terceiro âmbito, tem-se as reuniões operacionais nas escolas, com a presença de toda a equipe escolar, inclusive professores, os técnicos da GRE e os gestores da Seplag. Nessas reuniões são discutidos os resultados obtidos pela escola, o retorno dos encaminhamentos gerados nas reuniões táticas, a discussão de soluções para os problemas encontrados, bem como o andamento das ações já implantadas (SEPLAG-PE).

A referida estruturação indica os níveis que compõem a pactuação na educação. Ou seja, como uma cadeia de responsabilidade preconizada pelo engajamento dessas instâncias e sujeitos, no sentido de atender essa demanda em comum, no caso, a evolução dos indicadores de resultados. No entanto, apesar do tom assumido, é possível evidenciar algumas contradições desse modelo a começar pela sua estruturação e operacionalização definida de modo hierárquico, prevalecendo a destinação de atribuições e o controle vertical.

O monitoramento verifica se a pactuação está sendo honrada. Pactuação é o compromisso firmado entre o governador e seus secretários, visando o alcance dos resultados expressos através das metas prioritárias de cada Objetivo Estratégico. A pactuação abrange prazo, ajustes dos cronogramas de realização das iniciativas e remanejamentos orçamentários. A pactuação tem efeito cascata, pois cada secretário ou dirigente de órgão público passa a efetuar pactuações com as gerências que lhes são subordinadas (ALVES, 2015, p. 104).

Considerando o efeito cascata, são os sujeitos que estão situados no nível operacional que assumem o compromisso pelo atendimento das demandas apresentadas pelas demais instâncias do processo de responsabilização. Por sua vez, no caso da educação, esses são representados pelo diretor escolar, que formaliza a pactuação mediante a assinatura do

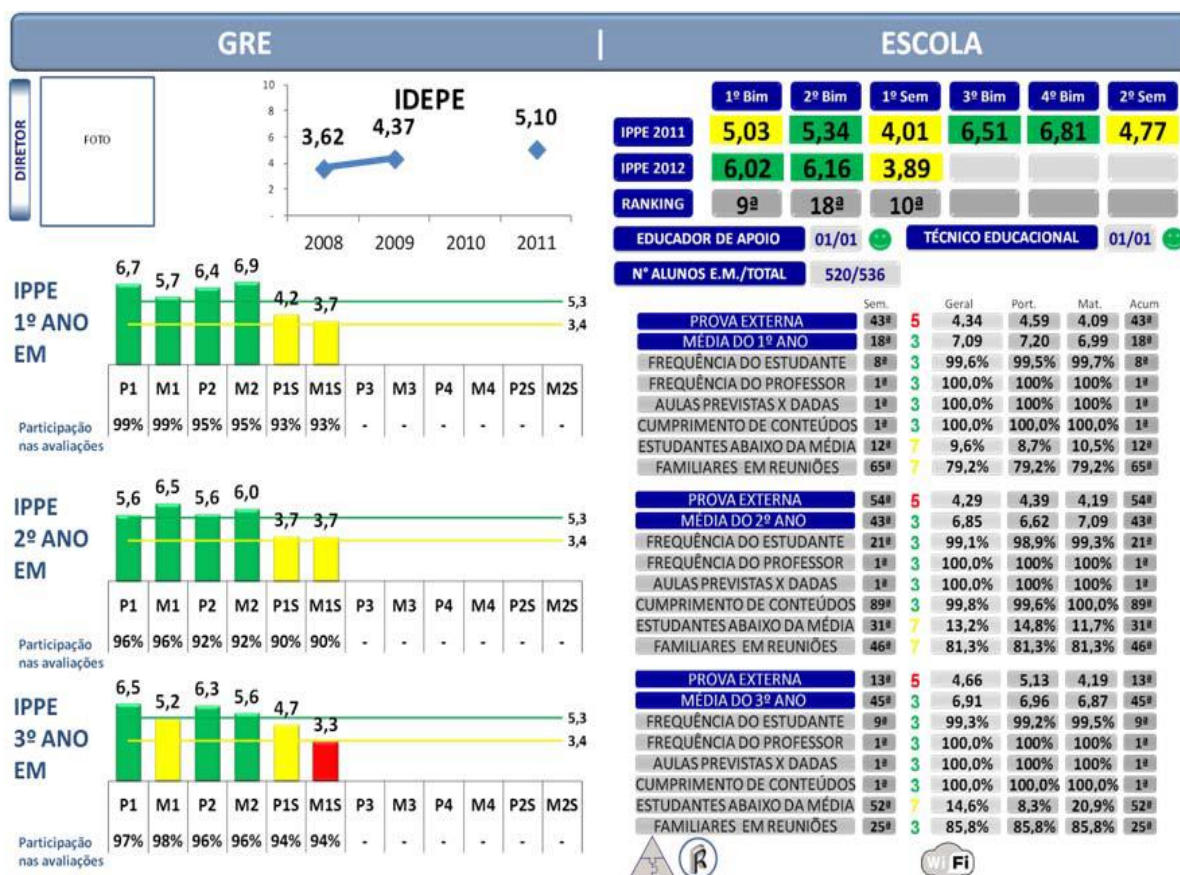
³⁵ Disponível em <http://www.seplag.pe.gov.br/web/pped/pacto-pela-educacao>. Acessado em: 10 de janeiro de 2016.

contrato de gestão, ou seja, como o momento em que toma ciência do nível de esforço a ser empreendido para aquele dado momento. Essa formalização é realizada durante as reuniões táticas:

Com esta iniciativa, os diretores das escolas também passaram a se envolver diretamente com os resultados e a gestão dessa política pública. As reuniões nas Gerências Regionais de Educação (GRE) eram (e são até hoje) realizadas com o gerente regional, analistas do Núcleo de Gestão por Resultados e os diretores das escolas que obtiveram resultados mais críticos nas avaliações do bimestre e na avaliação externa (semestral). Focadas na apresentação dos principais resultados das escolas, as reuniões possibilitam o encaminhamento das ações para correção de rumo (MARINI; MARTINS, 2014, p. 133).

A consolidação dessas informações passou a ser feita por meio de painel de controle, a exemplo do apresentado abaixo, de maneira possibilitar o acompanhamento da execução das metas prioritárias. Por meio desse instrumento, é possível perceber os “respectivos avanços, o nome do gestor responsável pelo projeto, eventuais observações feitas nas reuniões (com explicações, por exemplo, sobre os atrasos); informações sobre repactuações da meta; sua execução orçamentária e fotos das obras realizadas [...]” (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014, p. 24). Como enfatizam os autores, o referido painel consiste em um poderoso incentivo para manter o foco dos setores quanto ao cumprimento das metas.

Figura 5- Painel de avaliação de resultados



Fonte: PERNAMBUCO (2012a).

De fato, o painel de resultados constitui-se em um importante incentivo para manter o foco dos setores, principalmente dos sujeitos situados no nível operacional, quanto ao cumprimento das metas de resultados. Portanto, o efeito esperado mediante o reforço da rotina de monitoramento era o fortalecimento do processo de pactuação, contando ainda mais com a atuação de tais sujeitos para honrar o compromisso assumido. E. A. A refere-se às reuniões de pactuação como momentos constrangedores, pelo fato da situação da escola ser exposta para o conjunto de sujeitos da rede de ensino:

[...] era comparecer às reuniões da nossa Regional e ser expostos de forma constrangedora na frente de todos os gestores e analistas das escolas, mostrando para todos as nossas dificuldades e fragilidades, com direito a fotos e tudo [...]. Era uma coisa terrível o gestor chorava por causa dos índices que não alcançava, que a escola, não ia para frente, que ia fazer intervenção chamava de incompetente. Era horrível. Era péssimo. Eu participava de reuniões ficava Deus eu não estou acreditando que a gente estava vivenciando isso.

Diante disso, concordamos com Patriota (2014) quando afirma que as práticas de acompanhamento de indicadores e de estabelecimento de metas claras para cada unidade escolar mudou a realidade da educação de Pernambuco, já que os gestores, professores, e até

os familiares e estudantes começam a desenvolver uma consciência e um sentimento de responsabilização com relação aos resultados da escola. É justamente esse o intuito dos agentes que estão à frente da pactuação, que tais sujeitos se reconheçam enquanto participantes desse processo e busquem correspondê-la.

Segundo Patriota (2014), é possível perceber o reforço dessa compreensão ao trazer à tona posições de diferentes sujeitos que procuram evidenciar que as escolas têm se utilizado das informações do monitoramento, de modo a orientar as suas ações, ou seja, em termos de diagnosticar, avaliar e replanejar ações conjuntas para alcance das metas. A rotina de monitoramento das escolas, além de envolver o acompanhamento via SIEPE, é conduzida por visitas técnicas, tendo como referência os Relatórios de Monitoramento em Gestão Escolar, onde são registrados os elementos identificados nas visitas, ou seja, são inseridas “as situações relacionadas ao acompanhamento do processo de ensino e aprendizagem, à organização da escola, ao desempenho dos alunos, às situações de dificuldades observadas e às experiências bem sucedidas.” (PATRIOTA, 2014, p. 60).

Com base nessas informações, são definidos os encaminhamentos “no qual são registrados os acordos e as orientações à equipe escolar para a superação das dificuldades encontradas, assim como os demais encaminhamentos necessários destinados às demais instâncias (SE e GRE).” (PATRIOTA, 2014, p. 60). Por fim, a autora menciona o caso de uma unidade escolar, que, frente às dificuldades de aprendizagem dos estudantes, acordou quanto à realização de reforço escolar, tendo a SEE-PE, como contrapartida, que encaminhar os professores das disciplinas de Português e Matemática. O episódio relatado, também foi identificado nas escolas pesquisadas no presente estudo, enquanto estratégia recorrente direcionada às escolas enquadradas como prioritárias.

Ainda em relação às visitas técnicas conduzidas pela SEE-PE, parte significativa dos entrevistados também se pronunciou apontando-as como expressão do processo de monitoramento das ações da escola:

Eu falo no tocante ao grande destaque foi em nível da Secretaria de Educação a relação estreita entre as GREs e as escolas a partir do momento que ela começou indo mais nas escolas, refazendo essa relação estreita buscando *in lócus* quais as dificuldades que a escola tem e de que forma a escola pode melhorar eles começaram a criar. Através de reuniões, eles mandavam técnica *in lócus* para verificar todo esse trabalho de desempenho. Depois eles lá tinham uma reunião onde mostravam a situação da escola por bimestre ali o gestor ia se vir como um todo de acordo com esse apanhado de resultados que eles mandavam recolher. Então, nós tínhamos vários elementos importantes. (D. E. A).

Acompanha através dos técnicos que visitam as escolas. Existem visitas [...] eles formam uma caravana, aí veem técnico para visitar, para acompanhar, para saber o andamento se está dando certo se não está. E nós sempre preenchemos planilhas,

informando, questionários: “o professor de reforço está atendendo? Está tendo as aulas? Eles faltam.” É aquela cobrança pra melhoria. (D. E. D).

Vinha o pessoal do programa ficava aqui. Os alunos ficavam com monitores e a gente ficava reunidos com eles no auditório. E eles monitorando tudo o que a gente fazia. (D. E. 22).

Visitas no sentido de [...] se a escola não atingia o que foi pactuado, se a escola está com muitos problemas a equipe ia lá já tinha esse levantamento da escola e ia chegar com um conjunto de ações para melhorar a frequência, o rendimento para a escola atingir um patamar mínimo. A equipe ia lá propondo essas ações agora, lógico, tudo isso tinha que ser pactuado também. (D. B. 9).

De uma forma geral, os sujeitos reconhecem que a sistemática de monitoramento visou assegurar o cumprimento das metas, considerando ainda que, tal iniciativa em conjunto com as demais medidas empregadas pela gestão do estado, intensificaram as condições laborais diante de novas demandas ensejadas no intuito de honrar a pactuação. Ou seja, para além do controle dos resultados das avaliações externas feitas por meio dos indicadores educacionais, os sujeitos avaliaram que a SEE-PE buscou acompanhar, através do SIEPE e visitas técnicas, como estava a situação da escola no sentido de corresponder, ainda em processo, tal demanda. Diante disso, podemos entender que o monitoramento intensivo, ao se consolidar como eixo estruturante dessa política de responsabilização, reforçou a cobrança progressiva de resultados entre os elementos propulsores da consolidação do valor público, no sentido da melhoria dos indicadores educacionais. Essa visão reaparece nos trechos que seguem:

A escola é mais fiscalizada. Ela é mais monitorada. Então, se ela for mais monitorada óbvio que vai ser diferente do que ser livre, porque a gente trabalha com seres humanos. Seres humanos são diferentes. Então, têm pessoas que têm suas responsabilidades e assumem sem precisar de um monitoramento, sem precisar de uma pressão, mas têm outros que precisam. (D. D. 20).

[...] infelizmente os dados não são mais invisíveis. Eles são visíveis aqui agora eu estou lançando umas notas, mas tem gente do outro lado na SEPLAG acompanhando aquilo que estou fazendo. Então, nós não somos mais livres [...] a gente nunca é livre, mas assim você sempre tem alguém olhando para o teu trabalho e os dados dizem isso por si só. (E. A. A).

[...] o impacto foi grande. Não é que a gente não fizesse o trabalho, mas quando você sente que está sendo [...] como se fosse vigiado, monitorado [...] esse nome monitoramento, as ações e você sempre tem que está fazendo ações e sempre está fazendo projetos. Você de todo jeito é mais cobrado mesmo que fizesse as coisas do mesmo jeito, mas agora você tem um direcionamento e tem que mostrar aqui ali atrás de provas documentais não é só eu fiz: você fez como? [...] entregar com datas tudo no papel a gente poderia postergar: “amanhã eu entrego”. Mas agora como tudo é sistematizado fica mais difícil. (E. A. B).

A prática de monitoramento se consolidou nessa rede de ensino como mais um mecanismo do formato de gestão centrado nos resultados, tendo como controle a distância as visitas técnicas das atividades desenvolvidas pelas unidades de ensino, sob o argumento de subsidiá-las quanto às possíveis necessidades. No entanto, para além desse sentido, a prática

efetiva relevou que, por meio dessa sistemática, o governo do estado restabeleceu o controle da atuação desses sujeitos, na certeza de os mesmos tendo ciência de que estão sendo acompanhados e recompensados por meio do BDE poderiam se esforçar, ainda, mais para o atendimento das expectativas do sistema.

Do universo de sujeitos entrevistados, apenas os diretores escolares procuraram evidenciar a potencialidade desse sistema como instrumento de gestão que permite, segundo esses, acompanhar a situação da escola de uma forma global, ou seja, em relação aos aspectos acima referidos:

Esse monitoramento se baseia no levantamento de dados de todas as escolas depois de uma avaliação feita. O resultado do primeiro bimestre elas recebem através de planilhas e de gráficos como a sua escola está. Então, se eu sei que uma determinada turma se encontra com 80% de alunos abaixo da média e que tenho que fazer um processo de interferência ali, um projeto de atuação para melhoria. Isso foi um dos pontos principais que antes não existia. (D. E. A).

[...] essa ferramenta aí, esse modelo de gestão com a implantação do SIEPE dá a gente, gestor, uma visão atualizada da situação da minha escola. Em 2011, por exemplo, quando a gente não tinha essa coisa bem instalada hoje, [...] se o trem está saindo da linha, aí o que é que a gente tem que fazer pra botar esse trem na linha de novo? Então, a gente tem uma informação mais atualizada da escola e que contribui muito. Impactou e muito, porque como estou dizendo a você antes das metas a gente fazia um trabalho e não tinha esse controle geral. A gente não tinha uma visão globalizada da escola, os resultados também, no final do ano quando saia a ata saiu x, reprovados x, evadidos x, x transferidos, x reprovados. (D. E. C).

Diante dessas observações, apreende-se que para tais sujeitos o SIEPE, ao se firmar como mais um recurso de gestão, permitiu-lhes acompanhar a situação da escola por meio dos dados gerados em termos dos indicadores de resultado e de processo. O controle dos dados da instituição, gerado por meio desse mecanismo, foi considerado positivo, ou seja, garantiu a eles a possibilidade de guiar o desenvolvimento das ações tendo como referência tais informações. Nesse sentido, a posição que os diretores escolares assumem na estrutura organizacional pode ter se constituído como fator preponderante frente aos aspectos destacados.

Ainda, considerando a experiência do SIEPE podemos afirmar que o cadastro de informações nesse sistema no tempo hábil também se constituiu em um dos critérios para o cumprimento das metas institucionais, conforme previa o termo de responsabilidade. Os diretores escolares acumularam mais essa atribuição, ou seja, a de exigir dos seus pares a atualização desse sistema, assim como destacam os seguintes extratos:

Essa cobrança, o SIEPE está em dia. Como se o SIEPE fosse uma coisa o divisor de águas é um instrumento burocrático para os pais acompanharem as informações dos seus filhos não mais que isso e pra SEE mandar a estatística lá para o governo para o Mec não mais que isso. Mas aí fica se focando só nisso aí a cobrança vem a gente tenta se adequar aos números e tudo mais independente de ter o bônus ou não. A

gente vai fazer isso colocar em dia porque a gente é pressionada o bimestre todo. (D. E. 24).

O que existia era uma cobrança em cima da gestão, que cobrava dos professores. Por exemplo, os professores fecharam a unidade aí já está vindo a cobrança para os professores estarem com o registro no SIEPE, falta, nota tudo certinho e lá já têm os pontos vermelhos e verdes e já chegou a gestora que cobrou dos professores. Mas aí ninguém pergunta porque o professor está com o vermelho. A cobrança é se está vermelho e a gestão quer resultados que o professor fique no verde. Ela quer que a escola fique também no verde e pronto. Ninguém quer saber: professor, por que está no vermelho? Não quer uma justificativa por que o professor está no vermelho. O professor está no vermelho porque provavelmente está recuperando uma turma e ainda não se ajustou [...] aí você está no vermelho fechou a unidade, não conseguiu ficar no verde está no vermelho, ainda. Então, a cobrança maior pra poder ficar no verde logo. (D. F. 37).

Os dados colhidos informam que as cobranças para a atualização desse sistema, não foram seguidas pela garantia das devidas condições estruturais das escolas. A falta de computadores com acesso à *internet* foi a principal queixa dos professores, mesmo entre aqueles das escolas de referência. A exemplo, do sujeito D. C. 15 que afirmou que “a *internet* da escola não é boa, é uma porcaria! Mas você teve um aumento de salário que deu condições de ter uma *internet* na sua casa que você pode fazer alguma coisa para melhorar a sua aula.” E na sequência D. A. 1 que analisa: “Prazos para entrega e realização de ações nas quais se depende de um Sistema de Monitoramento *online*, e não é oferecido uma *internet* adequada.” Apesar da propaganda de governo de que as escolas estariam equipadas, também, nesse aspecto foi possível identificar a mobilização de algumas estratégias por parte dos sujeitos para o cumprimento dos prazos estabelecidos, a exemplo, da contratação de *internet* móvel, ou até mesmo iniciativa relatada por D. E. F:

Então o professor fica muito, muito aflito, chateado até quando ele está aqui no dia de planejamento dele, no dia de aula atividade, no dia que tem que trabalhar o SIEPE que é outra responsabilidade muito grande do professor, alimentar o SIEPE diariamente. Então eles nem fazem diariamente se aproveitam desse dia para alimentar. Só que a gente tem a contrapartida da SEE que é a *internet* já morrendo se todos os professores entrarem não tem *internet*. Então a gente tem que achar mecanismos para que esse professor tenha disponibilidade para fazer fora da escola. Por quê? Como é que eu vou dizer: não todo mundo tem que estar aqui no dia de aula atividade dentro da escola se está dentro da escola e não tem *internet* para trabalhar vai ficar todo mundo de braço cruzado? Porque o que eles têm para fazer monitoramento de conteúdo tem que ser na *internet*, frequência do aluno, planejamento das aulas aí nós fizemos um acordo com os professores enquanto tem coisas para fazer eu libero para fazer em casa trabalhando com a *internet* de vocês agora quero ver o conteúdo lá. Então a gente fez esse acordo. Até que não foi mal!

No caso, mesmo os professores dispondo no regime de trabalho de uma carga/horária destinada à aula atividade, envolvendo nessa distribuição, também, o preenchimento do SIEPE, o acordo estabelecido perante a gestão escolar foi o de cumprir essa demanda fora do horário formal de trabalho em razão da falta de *internet* na escola. Nesse caso, percebe-se no discurso do entrevistado que o cumprimento do acordo perpassou pelo atendimento das

atividades no prazo previsto. Entre os professores dessa unidade de ensino não houve nenhuma referência em relação a esse aspecto. A deliberação que incidiu na redução desse dia na obrigatoriedade da presença no ambiente escolar pode ter sido um dos fatores que minimizou as resistências em face às deliberações previstas nesse sistema.

Por fim, outro aspecto da análise referente à sistemática de monitoramento diz respeito aos indicativos de manipulação de informações, conforme os seguintes relatos:

O monitoramento eu costumo dizer o seguinte: é muita burocracia e sabe pouco do que o professor está na sala de aula, por exemplo, eu posso chegar na sala de aula ter dado um assunto que não é daquela turma, eu já vi acontecer aqui, e quem é responsável por isso? Quem vai estar olhando? São essas coisas que [...] o resultado final eu tenho. Uma avaliação assim que observe-se realmente que aquele professor deu aula, que realmente ele está dando aula dentro do contexto do assunto. Eu posso chegar e preencher o meu SIEPE, lindo e maravilhoso, tá um brinco e, na sala de aula não dei nem 10% daquilo. (D. B. 7).

Esse monitoramento tem um lado positivo e também é falho como você escreve o que quiser lá e acabou isso depende da consciência de cada professor. Se ele está dando o conteúdo ou não. Eu procuro dar o conteúdo que o meu aluno precisa para fazer Enem, seriado pra viver lá fora e dentro do meu conteúdo está o conteúdo do monitoramento. Então eu faço isso com a maior facilidade. (D. D. 19).

Política de monitoramento ainda existe isso é muito falho isso aí você é monitorado ou não muitas vezes colegas de outras instituições diziam:-menina, eu botei um ponto numa situação didática e passou. (D. D. 20).

Com base nos dados, é possível afirmar que a cultura do autointeresse, instituída por meio do BDE, pode ter impulsionado práticas voltadas à manipulação de dados em meio às pressões para o cumprimento das metas. Nesse sentido, foi recorrente nos discursos dos professores a citação de exemplos que tipificam essa prática, apontando que tais práticas não foram vivenciadas no âmbito das instituições que as integram. Ou seja, procuraram sinalizar indícios relatados por outros colegas de profissão. Apenas D. D. 25 admitiu mascarar os resultados, como podemos acompanhar:

E se você não mascarar vai contra o sistema, nadando sozinho porque o resto está acostumado. Aí é que você fica mais triste, ainda. Então tu sabes a situação e vens me cobrar conteúdo, pinoia de SIEPE. E eu digo a ela (diretora escolar) que a minha prioridade é o meu aluno. Eu não estou em dia no SIEPE. Vou ficar. É diferente porque faz parte da minha competência para ficar. Mas em primeiro lugar eu dei apoio ao meu aluno. Fui dá a atenção a ele, aplicar novamente uma prova, tentar recuperar ele de uma outra forma, tentar analisar o que aprendeu melhor. Trabalhar aquele, por exemplo, o aluno tirou nota baixa, pronto: vamos sentar e conversar. Primeiro vou recuperar ele e depois recuperar o sistema. Pra mim tanto faz é só mais um dado que o governo está usando aí para se promover na história. Mas aí você perguntar: como são aqueles resultados tão bons? São tão bons na mídia e é de forma geral aqui não é só Pernambuco é no Brasil inteiro não é só o Brasil que está mascarando, mas o mundo inteiro está. São coisas assim que você está no mundo ou você dança, com ele ou não dança infelizmente. Eu luto contra o sistema o máximo que posso que é dando a melhor aula pra vocês é o que eu posso fazer. A minha melhor aula possível dentro do que eu posso fazer.

O relato evidencia a pressão exercida pela diretora da escola quanto ao cumprimento dos prazos. É possível entender que não tenha sido um caso isolado, como aponta o conjunto de informações coletadas. Há o reconhecimento por parte da informante de que tal demanda se apresenta entre as suas atribuições. No entanto, admite que a sua prioridade de fato seja a aprendizagem dos estudantes, procurando desenvolver estratégias de recuperação, além de uma boa aula. Reconhece que, mesmo diante da luta solitária contra o sistema, procurou corresponder ao preenchimento das informações do SIEPE. Evidencia-se que a cultura do autointeresse possa ter motivado essa correspondência, na perspectiva do recebimento do bônus, além do fato da mesma integrar uma intuição escolar do sistema integral de ensino, ou seja, sob uma maior pressão em prol de resultados.

Por fim, a atribuição feita pela informante sobre o ato de mascarar relaciona-se ao fato de que os dados não condizem com a realidade, já que muitos estudantes ingressam no ensino médio sem terem consolidados os conteúdos da última etapa do ensino fundamental. Nesse caso, as cobranças vieram no sentido de criar estratégias para que no quadro geral não existissem estudantes abaixo da média como se procurou destacar.

De maneira geral, a operacionalização desse modelo de responsabilização fortaleceu o compromisso da equipe escolar em favor do sentido de qualidade da educação, medido pelas vias instrumentais de sistemas de avaliação. A evolução de tais registros passou a ser empregada nessa conjuntura como sinônimo do sucesso do conjunto de iniciativas empregadas pela gestão estadual, como possibilidade de prestar contas à sociedade quanto aos recursos empregados nesse setor. As posições dos sujeitos entrevistados refletem um quadro de pressão em vista do cumprimento das metas previstas no termo de compromisso estabelecido anualmente. Nesse cenário, bater metas no sentido de honrar a pactuação se mostrou prevalente entre as atribuições das escolas focalizadas neste estudo.

A partir desse entendimento julgamos necessário apreender como mais detalhes as repercussões dessa tendência no contexto de tais unidades de ensino nos reportando, portanto aos processos de tradução das orientações dessa política.

7.3 A tradução da política de responsabilização educacional no contexto escolar

Duas questões interconectadas norteiam o desenvolvimento desta seção: como as escolas pesquisadas traduziram as deliberações delineadas pela gestão estadual no contexto da responsabilização educacional? Quais os significados construídos pelos professores em relação ao processo de tradução dessa política?

Antes de adentrarmos a tais aspectos, faz-se necessário reiterar alguns dos pressupostos bem como o respectivo processo de análise. Neste estudo, partimos do entendimento de que “as escolas são instituições complexas que apresentam similaridades e diferenças entre si, em outras palavras, cada uma concebe e resolve seus problemas de maneiras distintas uma das outras.” (MENEGÃO, 2016, p. 653). Com isso, as respostas a tais problemas implicam considerar os fatores que são inerentes a sua própria cultura, necessitando o pesquisador estar atento no sentido de ter uma visão mais apurada do fenômeno pesquisado.

Dessa maneira, estamos considerando que os sujeitos situados no contexto escolar são leitores ativos dos textos da política (MAINARDES, 2006). Logo, tais textos são passíveis de diferentes reinterpretações, mesmo diante de propostas que visam estabelecer consensos quanto à institucionalização de orientações educacionais, ou seja, de maneira a tornar hegemônicos determinados sentidos. Os discursos das políticas atuam de forma coercitiva e tentam não apenas estabelecer os limites do que será lido nos diferentes textos políticos, mas tornar evidente uma suposta proposta educativa (LOPES; CUNHA; COSTA, 2013). Diante disso, as autoras reconhecem a dificuldade de se controlar os sentidos contidos em tais textos, dada as variedades de reinterpretações processadas para além do que supostamente foram propostas pelos seus formuladores.

É no contexto da prática, que se constitui como o espaço de tradução das políticas, que esses textos recebem novos sentidos, o que implica em considerar que são tais leitores que estabelecem se/como essas orientações serão incorporadas ao exercício profissional, no entanto, sem a garantia plena de que os sentidos serão considerados à risca. É no âmbito desse contexto que os textos das políticas “ganham centralidade e geram efeitos diversos no trabalho pedagógico docente, evidenciando acomodações, resistências, discordâncias, ambiguidades” (AMARO, 2014, p. 3) que refletem o modo essas estão sendo traduzidas pelos seus destinatários.

Na tentativa de garantir o alinhamento dos profissionais dessa rede de ensino, o governo do estado optou pela institucionalização do BDE. O efeito dessa bonificação tem se expressado pelo atendimento das metas estipuladas às escolas. No entanto, isso não significa afirmar que tais esforços têm se refletido na melhoria efetiva da qualidade da educação, que aqui entendemos distancia-se da perspectiva posta em circulação no bojo do projeto de educação conduzido pela gestão em questão.

Assim, a ênfase dada ao processo de tradução das orientações advindas desse contexto apoiou-se na condução de um conjunto de iniciativas voltadas a subsidiar a atuação das escolas no sentido de apresentarem respostas às metas. As informações coletadas na presente pesquisa convergem para a identificação de estratégias pautadas na apropriação dos resultados educacionais, o controle do fluxo escolar e a preparação dos estudantes para os testes como aspectos recorrentes, perante o contexto de responsabilização em torno de resultados que tais unidades de ensino estão imersas.

Apropriação dos resultados

O sentido de apropriação delineado apoiou-se na perspectiva de potencializar o emprego das informações advindas dos indicadores de resultados e de processos, com o intuito de reorientar as ações da rede de ensino. No tocante às escolas definiu-se que a exploração desses dados “pelos profissionais da educação permitiria auxiliar nos processos de gestão escolar e na melhoria da prática docente.” (PERNAMBUCO, 2015). O entendimento em questão fundamentou-se na premissa de que o uso mais produtivo dos dados visa diagnosticar problemas e reorientar a gestão e a prática pedagógica (PERNAMBUCO, 2015), de maneira a nortear a tomada de decisão, bem como o planejamento de ações mais efetivas do ponto de vista da pactuação. Esse entendimento é corroborado inicialmente pelos seguintes sujeitos:

A escola também procurou fazer uma radiografia. Ela (SEE-PE) fez uma radiografia macro, e a escola fez a sua para ver onde estava pecando. Porque também a gente passou a ter os dados mais claros, por exemplo, a prova que os meninos fazem agora tanto do Ideb e IDEPE. A gente tem uma noção maior onde é que eles estão com problemas. Então ficou mais fácil da gente agir em cima do problema. Mas agora como esse tipo a gente passou a enxergar o por menor do aluno. (E. A. C).

Como é que está o Ideb da tua escola? Está abaixo de 6. Então, o Ideb não está bom! Ah mais tem 80% de aprovação, mas o Ideb está lá em baixo vai ter melhorar o seu Ideb. Mas, como é que você melhora isso? Com propostas. Sentar, encontrar as falhas e procurar as soluções novas soluções, soluções antigas não. Isso tem que ser o desafio da escola ela não é estanque, é dinâmica. (D. A. 1).

Como destacam os entrevistados, as escolas têm buscado se apropriar dos dados gerados pelos instrumentos de monitoramento das informações das unidades escolares e do desempenho dos estudantes. O que tem suscitado reflexões acerca do nível de correspondência das metas de desempenho e dos possíveis fatores que lhes são associados, assim como é possível apreender. Com isso, assim como destaca E. A. C, é possível identificar e agir em cima do problema, referindo-se aos estudantes com baixo desempenho, ou, como aposta D. A. 1, atentar para os fatores que incidem no Ideb da escola. Logo, o estabelecimento de estratégias que potencializem a performance institucional se consolidou entre as iniciativas deliberadas pelas unidades de ensino, como indicam os sujeitos. A exploração dos dados é destacada como mais um compromisso assumido pelas unidades de ensino, induzida pela lógica de resultados, que preconiza a análise constante destes indicadores, atentando para possíveis desvios e a definição de ações corretivas. As reuniões administrativas e pedagógicas são apreendidas como espaços para tal finalidade, como destacam também os seguintes estratos:

Na reunião administrativa-pedagógica nós apresentamos e, por ser misto a reunião fazemos as duas coisas, analisamos e já buscamos [...] até porque além das metas somos orientados a apresentar os gráficos por disciplina, por turmas. Por exemplo, eles analisam nas planilhas que o 6º A está muito fraco em português e matemática. Já o 6º B, está mais fraco em história. Então nós buscamos fazer ações para direcionar para aquelas disciplinas que estão deficitárias. (D. E. C).

A gente reconheceu os erros. Onde havíamos errado e começar a monitorar esse aluno desde a 1ª unidade e não só na 4ª. Isso aí foi muito bom a escola cresceu muito com isso. Porque a gente só acordava pra o aluno que estava sendo reprovado na 4ª unidade. Onde, na verdade, ele já mostra um perfil de reprovação desde a 1ª unidade aquele aluno disperso, que falta, que não faz as atividades aí quando a gente reconheceu esses erros, trouxe o aluno [...]. (D. C.16).

Pra você tudo hoje em educação quase toda unidade [...] quando termina uma unidade aí veem os gráficos. Na reunião passaram quantos alunos? E qual foi o desempenho do aluno? Quantos estão abaixo da média? Quanto passaram da média? E quais foram os professores que atingiram essa média? Quais foram os que não atingiram frequência? (D. D. 18).

Inicialmente, é importante atentar para o fato de que os momentos de reuniões destinam-se também à análise das informações geradas pelo SIEPE, permitindo acompanhar em curso como se configurava, por exemplo, o desempenho de uma dada turma em cada componente curricular, cujo propósito consistiu na análise dos elementos consolidados e/ou destoantes das projeções requeridas e, ainda, visando a discussão e proposição de estratégias no sentido de atender à pactuação. Em seguida chamamos a atenção para o destaque de D.C. 16, ao afirmar que os estudantes já demonstram um perfil de reprovação desde o início do bimestre e, com isso, tentar caracterizar o que se estabelece, na sua visão, como aspectos que confluem para reprovação, o que evidencia que os dados podem ser também empregados

para traçar e acompanhar possíveis desvios de expectativas em relação às variáveis monitoradas. Para tais sujeitos, a sistemática de monitoramento se mostrou potente no sentido de acompanhar indicativos de estudantes fracos, como destaca D. E. C, os possíveis reprovados como sugere D.C.16 e, ainda, os que estão na média, como sinaliza D. D. 18.

Nesse sentido, as assimetrias quanto às oportunidades educacionais são, ainda mais acentuadas, em uma lógica que se consolidou pela identificação dos estudantes enquadrados como desvios com o intuito de serem superadas de maneira a consolidar a melhoria da performance da instituição. Nesse sentido, ainda que não sejam coibidas ações no âmbito da apropriação crítica dos dados, entende-se que a cultura de resultados exerce forte pressão sobre as unidades de ensino e podem “induzir a decisões que discriminam os estudantes, penalizando aqueles que mais precisam da escola [...]” (SORDI, 2012, p. 487), a exemplo, das situações apresentadas pelos informantes anteriormente referidos. Dessa forma, os números traduzidos em índices, gráficos, taxas e tabelas são tomados como expressão de uma suposta qualidade da educação resultante da mobilização dos esforços dos profissionais que estão situados no contexto da prática, desconsiderando os fatores intra e extraescolares, que influenciam o sucesso escolar. A qualidade da educação, tomada por esse prisma, é reduzida ao produto advindo dos sistemas de avaliação, competindo, portanto, a tais sujeitos apresentar os números demandados.

Neste ponto, concordamos com Amaro (2014) quando afirma que os números não devem ser desprezados, mas é essencial superar uma lógica quantitativista que encerra verdades incólumes. Segundo a autora, devemos problematizá-los, focalizando nossos olhares para os pormenores, detalhes, minúcias de um contexto complexo e ambivalente de significados diversos. A mesma adverte que “olhar os números destituídos de uma análise do contexto dinâmico, histórico, social, enredado pelas subjetividades e situações diversas é, no mínimo, embaçar os olhares e negligenciar os sinais, os indícios e vestígios das relações que acontecem no dia a dia da escola.” (AMARO, 2014, p. 3). As propostas de análise da qualidade da educação que desconsideram esses aspectos buscam reduzi-la ao que é aferido por meio de avaliação em larga escala, na qual o protagonismo dos profissionais é estabelecido em correlação às respostas numéricas apresentadas.

A análise indica que compete ao diretor escolar liderar o processo que leva ao alcance das metas, apresentando novas atribuições do ponto de vista do gerenciamento das atividades para esse fim. Conforme analisa D. D.18, o reforço da responsabilização da escola pelos resultados é conduzido pelo diretor escolar. No caso, o entrevistado se reporta aos momentos destinados às reuniões quando são explorados os dados do SIEPE alusivos aos

desempenhos dos estudantes e a situação dos professores, deixando em evidência que esses respondem pelas informações prestadas. Outros trechos também evidenciam essa compreensão:

A gente tem as reuniões para planejamento. Essas reuniões são importantes a gente traça não só as ações, mas discute os pontos que estão dando certo. A gente discute nas reuniões, sobretudo essas questões, já houve caso no gráfico, mostrando lá uma turma de educação artística e os meninos com as notas lá embaixo. Os meninos da mesma turma na disciplina x estão bem encaminhados e na disciplina y eles estão nessa situação alguma coisa aí não sei. O professor da disciplina x é um facilitador e da y é um dificultador? Não sei. Eu sei que tem um fato aí. Os alunos em artes estão na situação mais que crítica porque são fatos. Eu estou querendo os números e os números estão aí. A leitura que eu faço desse gráfico de geografia é que os alunos estão bem na mesma turma. É o momento da gente refletir: o que foi que a gente fez diferente no bimestre para buscar essa melhoria dos meninos? Essa conversa em miúdos mesmo na reunião colocar as cartas sobre a mesa, lavar roupa suja com sabedoria, com parceira no sentido de equipe de entender não apontar culpados. O que eu mais faço aqui é reunir, discutir o pedagógico, as questões pedagógicas: o que está interferindo? O que é necessário fazer? Discuto, a roda de debate que eles falam das necessidades. Então, eu trabalho muito direcionado dessa questão da reflexão do sentar junto, o dialogar. (D. E. C).

No primeiro bimestre a gente faz o levantamento com planilhas com tudo e dando o percentual de quantos alunos estão abaixo da média. Então a gente vai e mostra para a família e professores se fechasse o ano hoje quanto alunos seriam reprovados. Então a gente está precisando melhorar nisso. A gente está precisando melhorar em tal disciplina. O que a gente pode fazer para que essa disciplina melhore? (D. E. F).

A apreciação dos entrevistados denota que a exposição dos dados das disciplinas em situação crítica durante os momentos de reuniões visou suscitar possíveis discussões coletivas e ainda a definição de estratégias de maneira a solucionar tal situação. Para além desse sentido, é possível compreender que ter o nome estampado no mapa crítico da escola não se constituiu como incentivo profissional, o que em tese poderia repercutir na mudança de postura frente à essa demanda, resultante da pressão protagonizada pelo diretor da escola e reforçada pelos demais perante os pares. Como já destacamos, fica evidente que o controle, nesse contexto, visa garantir o alinhamento imputado pela lógica de resultados no sentido de que todos sejam vigilantes uns dos outros em vista dos fins previstos (PARO, 2002). Seguindo esse raciocínio, é o diretor escolar que assume a coordenação do processo de pactuação, exercendo o controle contínuo das informações.

Ainda sob esse aspecto da análise, D. E. C enfatizou, após a gravação, que, apesar das tentativas de se estabelecer um clima de discussão com os professores e demais segmentos da instituição, essa não tem sido uma ação fácil em meio às posturas de resistências. Foi possível apreender que tais posturas resultaram, em certa medida, das críticas advindas às deliberações da política educacional do estado. O momento de apresentação dos indicadores da escola foi ressaltado pelo mesmo como a principal ação desenvolvida no

sentido de sensibilizá-los quanto à necessidade de se engajar e replanejar as respectivas atuações, tendo o reforço do recebimento do BDE como horizonte traçado. Logo, o estabelecimento de incentivo financeiro condicionado ao cumprimento de expectativa pode se constituir como reforço dessa alteração.

Assim, a expectativa consiste em que a referida premiação estimule tais sujeitos a buscarem novas estratégias e/ou aprimorá-las (FURTADO; MAGRONE, 2016), com o intuito de promover as mudanças requeridas pela gestão estadual. Nesse caso, há uma conexão direta entre o sistema de incentivo e as alterações pretendidas nas práticas dos professores. Desse modo, já que o bônus é coletivo, busca-se que os movimentos de mudanças afetem todos os profissionais, no sentido de que possam moldar suas atividades para consolidar o atendimento das metas pactuadas. Essa compreensão também foi enfatizada por D. E. 25, ao se reportar em relação à postura da diretora da escola sobre o processo de intervenção, que deveria ser conduzido em decorrência dos dados apresentados numa disciplina:

Mas assim a intervenção para chegar [...] “professor, por que o senhor ficou no vermelho nessa unidade?” Não existe. “Por que essa turma ficou no vermelho nessa unidade?” Não existe. Elas ficaram no vermelho. “Essas turmas precisam de intervenção. A intervenção tem que ser na turma.”. Ai vem cadê a intervenção? Não existe. “Vamos propor agora. Vamos sentar. Vamos fazer o que com essa turma?” Que intervenção? Não tem. Teve uma vez que fui pedir a diretora: essa turma aqui já fiz isso, isso e não estou conseguindo. A turma estava 80% abaixo da média. Gestora, já fiz assim. “Olhe, você vai ter que criar um mecanismo.” Sim, mas é justamente o que estou dizendo, a senhora que já tentei e não consegui o que eu faço? Estou procurando ajuda. Eu como professora estou procurando ajuda já tentei, já fiz isso, isso e não estou conseguindo, não. “Olhe, não sei veja porque a GRE não quer esse resultado.” Veja, isso é papel de gestão? Se o professor está dizendo que já tentou e não conseguiu o que você deveria fazer? “Vamos fazer o seguinte: a gente vai se reunir com o conselho e vamos ver o que os outros professores estão fazendo. Se a turma está mal em só uma disciplina vamos ver como é que os outros professores estão fazendo, trocar ideias. O correto na minha cabeça vamos trocar ideias. Vamos chamar os pais pra gente conversar, chamar a atenção ou vamos sei lá fazer uma oficina. Vamos tentar ver dentro do possível o que a gente pode fazer. Isso sim tu terias me escutado e direcionado sua ação e me dado um apoio. “Vamos tentar juntos. Eu vou pesquisar alguma coisa, vou pedir para a educadora de apoio pesquisar alguma coisa, vou conversar com os outros professores e juntos vamos tentar ver com você o que pode fazer.” Não, ela me mandou fazer o que em outras palavras? Se vire. Não foi isso? Foi. Teve a intervenção? Não teve a intervenção.

Os elementos relatados pela entrevistada evidenciam que os professores respondem pelas informações fornecidas, no caso em questão por meio do SIEPE, competindo-lhes, ainda, orquestrar possíveis estratégias de intervenção perante os quadros destoantes. Por outro lado, a informante procurou enfatizar que o problema diz respeito ao conjunto de atores que constituem a escola, demonstrando, com isso, que os demais também devem ser solidários quanto à definição de possíveis estratégias direcionadas a tal fim. No entanto, ficou em

evidência a falta de apoio por parte da direção da escola, quando ela destaca que não houve o desenvolvimento do processo de intervenção pelas vias até então defendidas pela mesma.

Esses achados nos permitem indagar sobre os ajustamentos feitos no trabalho do professor, defendidos como necessários para a promoção de resultados, e a sistematização de medidas voltadas para isso. No caso das escolas prioritárias, foi possível perceber que as medidas de controle e ajustes foram intensificadas como condição de honrar os termos contidos no contrato de gestão. Com isso, foi necessário formalizar perante a gestão educacional de que modo iriam reverter tal condição por meio da construção de plano de ação, assim como evidenciam alguns entrevistados:

A gente começou a fazer o termo de compromisso onde gestor era convocado para saber a pontuação dele e como iria trabalhar. A partir daí cada um começou criando dentro de sua escola de acordo com sua realidade o plano de ação para ser desenvolvido e trabalhando com o sucesso. O que conseguiu filtrar do sucesso e melhorar. (D. E. A).

Eles tinham algumas determinações de que a gente procurasse corrigir quando nas avaliações os meninos apresentassem um número altíssimo de [...] a baixo da média. Que a gente apresentasse alguns planos de [...] uma forma da gente procurasse redirecionar o trabalho com os meninos. Por que eles atingiram? Quando começou essa política eu tinha um número altíssimo de notas baixas, a baixo da média nas minhas disciplinas. Eu tive que apresentar um plano de como iria fazer um trabalho diferenciado com esses alunos como eles chegassem à média. [...] eu tinha que fazer um plano de trabalho, visando oportunizar o aluno um método diferenciado para que ele pudesse compreender o conteúdo que eu estava ministrando. Eu vou oportunizar de uma maneira diferente. Havia a cobrança que a gente fizesse esse plano de trabalho diferenciado. Eles visavam que no bimestre seguinte o aluno teria apresentado melhoras. (D. E. C).

[...] temos que fazer um plano de ação. Inclusive estou agora porque nós, ainda estamos na prioridade, no ensino médio, no fundamental, nós saímos da escola prioritária. Nós estamos prioritários no ensino médio e temos que fazer um plano de ação pra poder corrigir. O termo é esse corrigir a distorção que está levando nós a ficarmos no nível prioritário. E nós temos que fazer um plano onde os docentes participam dando sugestões de melhoria, mudanças de atitudes e por isso [...] (D. E. F).

As falas dos diretores escolares evidenciam a ênfase dada ao plano de ação como expressão do processo de intervenção, contendo o registro das iniciativas organizadas pelas escolas no sentido de elevar a sua performance, direcionando o foco de atenção para a melhoria do fluxo escolar e desempenho dos estudantes nos testes, que se constituem como os critérios dos indicadores finalísticos, assim como indicou D. E. C. Na sequência, D. E. F enfatiza essa visão ao considerar que “existem aquelas ações que são específicas, por exemplo, se a minha escola é prioritária eu tenho que ver ações pra poder elevar esse índice. Então eu tenho que oportunizar o funcionamento do reforço. Tenho que correr atrás disso para poder atingir.” O reforço escola é enfatizado pelo mesmo entre as iniciativas desenvolvidas no

sentido de melhorar os índices da escola. Conforme discutiremos mais adiante, o estabelecimento dessa medida foi bastante recorrente no conjunto da análise.

Outro aspecto destacado pelos diretores escolares foi a realização de reuniões de que ganhou maior impulso no contexto do PPE. Tal iniciativa foi destinada às escolas sob a condição de prioritárias, como destaca D. E. D:

Socializavam-se técnicas para poder atingir o que não foi atingido anteriormente, ou seja: “mas aí o teu menino está com dificuldade em português, eu não atingi a meta de português. Deixa eu ver quem foi que arrumou alguma técnica diferenciada para poder atingir a meta.” Que dizer assim não olha o contexto quer ir direto no foco, português e matemática, para saber [...]. Então existe uma socialização de experiências? Existe mas são as experiências nesse sentido.

A socialização de experiências tidas como exitosas se firmou como mais uma instância de propagação de iniciativas desenvolvidas pelos conjuntos de escolas que vinham apresentando bons resultados. O entendimento é que “o fortalecimento da abordagem de solução coletiva de problemas observado nas reuniões intensificaria seu impacto para capacitar o desempenho.” (ALESSANDRO; LAFUENTE; SHOSTAK, 2014, p. 10). Supõe-se, com isso, que a ampla divulgação pode ser útil no sentido de induzir a incorporação de boas práticas desenvolvidas, de maneira a solucionar o problema em questão, dispondo como fonte de inspiração os modelos de sucesso anteriormente consolidados. Conforme destaca o sujeito acima, a análise do contexto não é tomada como fator relevante do processo de intervenção e, no entanto, o foco volta-se para a incorporação de ações direcionadas aos problemas identificados. Ainda, sob esse aspecto D. E. C reportou-se, na sequência, aos momentos destinados à formação dos diretores escolares como mais uma instância de socialização de experiências, como podemos conferir:

A gente começa a participar também de formações, mas, também quando a gente sai dessa condição de prioritária vai só dar testemunho para o povo sair. Mas, enquanto escola prioritária, a gente participou das formações porque vai ouvir sugestões também dos gestores que estão com dificuldades. Sugestões de diretores que as escolas deles superaram isso.

A superação enfatizada pelo informante consiste na saída do quadro de escola prioritária, abrindo como horizonte o atendimento da pactuação de resultados. De maneira geral, outros diretores escolares procuraram enfatizar a socialização de experiências que vinham sendo empreendidas pelo conjunto de unidades de ensino incluídas no grupo considerado de sucesso entre as iniciativas desencadeadas pela SEE-PE, resultante do sentido de apropriação dos resultados. O efeito de reaplicar as estratégias exitosas reforçaria as condições operacionais das escolas no sentido de sair da condição prioritária, competindo às equipes de monitoramento acompanhar os respectivos processos de intervenção, conforme

detalhou D. B. 11, que durante o período focalizado nesta pesquisa integrou uma dessas equipes:

O que é a gerência fazia? Ela fazia uma espécie de intervenção não era uma intervenção no professor não [...] intervenção através de um acompanhamento maior levando projetos de outras escolas que estavam com desempenho para tentar equacionar os problemas daquela escola, ou seja, você ia ter uma participação mais ativa da própria gerência em relação àquela escola que estava com muita defasagem em relação às demais. Elas iam lá e realizavam reuniões com os professores, com os alunos com problemáticas da escola para tentar equacionar os problemas. Porque a evasão não começa por acaso, o baixo aproveitamento em termo de notas também não acontece por acaso. Você tem que identificar quais os fatores que estão contribuindo para a evasão e para as notas estarem bem a baixo da média.

O relato acima reforça o sentido de acompanhamento da rotina de escolas em condição prioritária, centrado na definição de iniciativas que buscassem atender à lógica de resultados. A intervenção em questão voltou-se para o restabelecimento do processo de apropriação de resultados para identificar os fatores internos associados aos baixos indicadores, bem como para estabelecer iniciativas visando a superação desse quadro, tendo como norte o termo de compromisso. Mediante este documento, a gestão estadual passou a regular o nível de compromisso da equipe escolar no sentido de atender as metas de resultados previstas para um dado marco temporal, induzindo sua consolidação por meio do desenvolvimento de uma rotina de gestão calcada no controle de processos e preparação dos estudantes para os testes.

Tal compreensão também foi enfatizada por Silva, I. A. (2013, p. 138), ao reconhecer que o termo de compromisso induziu à lógica da performatividade nessa rede de ensino, incidindo “diretamente sobre o gestor escolar e condicionar a avaliação da escola a uma concepção de qualidade equivalente ao resultado dos indicadores.” Ainda segundo o autor, mesmo existindo a referência direta à gestão democrática, ao funcionamento dos órgãos colegiados e ao cumprimento da proposta pedagógica, fica em destaque “que o termo em si mesmo induz uma escala de prioridades para a escola, tanto que a política de indução de comportamento – o bônus – se refere apenas aos resultados do SAEPE.” (SILVA, I. A. 2013, p. 138). Por essa ótica, “os espaços possibilitadores de reflexão e diálogo sobre valores, a exemplo do espaço para discussão e elaboração do projeto político-pedagógico, são eliminados.” (ALVES, 2015, p. 175). A construção do projeto político pedagógico como expressão da coletividade deu lugar ao plano de intervenção, fundamentado numa lógica de correção contínua de possíveis fatores que possam incidir na performance da instituição.

Com isso, desconsiderando que as mudanças nos cenários educativos dependem de fatores diversos (intra e extraescolar) que devem ser agregados ao aprimoramento do projeto da escola “pela via do planejamento meticuloso de intervenções que visem à superação das

vulnerabilidades e à preservação das potencialidades existentes nas escolas, resultando em maiores e melhores aprendizagens para o conjunto dos estudantes.” (SORDI, p. 2012, p. 488). Isso implica considerar o projeto pedagógico da escola como expressão do coletivo, ancorado na negociação entre os atores em vista da formulação de um pacto de qualidade voltado à aprendizagem dos estudantes. A conjunção de tais forças ajuda a reorientar a definição de estratégias de compromisso com uma causa em comum (SORDI, 2012), no caso em questão, a efetividade da qualidade da escola pública. Caminhar sob esse domínio é considerar os movimentos reais que ganham expressão no contexto escolar e

que as informações produzidas pelas avaliações externas sejam tomados como indicadores para a apropriação de seus problemas a partir do diálogo constante com práticas cotidianas de avaliação interna, propiciando um ambiente reflexivo da instituição escolar, levantando e definindo outros indicadores que não se restrinjam ao desempenho dos alunos e ao fluxo (AMARO, 2014, p. 11).

Na contramão desse entendimento, o processo de apropriação desencadeado pela SEE-PE orientou-se pela lógica de resultados que acentuou o compromisso da escola em vista da melhoria da sua performance, induzindo a definirem estratégias focalizadas no controle do fluxo escolar e na preparação dos estudantes para os testes. O que, a nosso ver, reduziu a potencialidade da avaliação na perspectiva de fundamentar propostas de avaliação institucional pelo viés da qualidade social (FREITAS, 2011; SORDI, 2012).

Controle do fluxo escolar

Atender as metas previstas no processo de pactuação envolveu também esforços dos sujeitos situados no nível operacional, no sentido de acompanhar os fatores a eles associados, bem como prever estratégias de maneira a intervir em possíveis desvios. Nesse sentido, apontaremos neste tópico as iniciativas mobilizadas pelas escolas pesquisas direcionadas ao controle do fluxo escolar. Tal fato se estabeleceu entre os aspectos prevalentes no processo de apropriação dos resultados, indicando que a questão exigiu atenção por parte de tais sujeitos, uma vez que essas informações incidem nos percentuais da performance institucional, conforme destacam, inicialmente dois diretores escolares:

Outro fato importante é o fluxo, ou seja, o aluno que desiste, o aluno que é transferido, o aluno que é reprovado. Então, a escola tem que rebuscar esses fatores não permitindo que o aluno que foi matriculado saia da escola por um motivo qualquer e sem ter um acompanhamento em relação a isso. Foi um ponto fundamental para que as escolas viessem atingir essa meta. O meu aluno desistiu: qual foi a razão pela qual ele desistiu? Meu aluno foi transferido, meu aluno reprovado? (D. E. A).

Esse modelo de gestão por resultados analisa outros segmentos como a questão da evasão escolar, da reprovação, o fluxo, a participação da família, o contrato assinado

por nós gestores com a Secretaria de Educação, o governo do estado através da Secretaria de Educação, onde a gente tem que buscar essas metas. (D. E. C).

Nesses trechos, o controle do fluxo escolar é considerado entre os aspectos focalizados pelas escolas no sentido de atender as metas. Evidencia-se a importância de monitorar as reprovações e desistências, bem como os fatores que lhes são atribuídos, dada a necessidade de atender a essa expectativa. Isso revela que, no bojo da lógica de resultados, o processo de apropriação não se restringiu à exploração dos dados advindos dos testes estandardizados, mas envolveu a análise constante dos fatores que compõem o fluxo escolar das unidades de ensino, de acordo com o conjunto de orientações da SEE-PE. O efeito consistiu na intensificação do controle das taxas de aprovação, com maior pressão sobre as escolas e os respectivos professores a enquadrarem suas propostas de avaliação aos números previstos. Essa compreensão pode ser confirmada no trecho a seguir:

[...] alguns projetos foram colocados na escola [...] é tenta estimular o professor a qualificar o aluno. Ao mesmo tempo a gente tem um problema gravíssimo que [...] que é o quantitativo de alunos aprovados. Ele (governo do estado) tenta fazer com que o professor qualifique, mas em determinadas situações dependendo do alunado é muito difícil. A gente é pressionado a aprovar o aluno sem o mínimo de condições de estar naquela série. Então, isso é um problema pelo fato dele pedir o quantitativo. E ao mesmo tempo a gente ver colegas fazendo qualquer coisa pra, uma atividade diferenciada para o aluno, pra tentar melhorar essa situação. Têm muitos professores aqui que ficam se reunindo, fazendo capacitações pra ver o que podem fazer pra esse aluno passar de série, mas não tem condições de estar naquela série. (D. C. 13).

O entrevistado apresenta aspectos interessantes que nos permitem problematizar a ênfase atribuída ao controle das taxas de reprovação. Cabe, inicialmente, considerar o conflito em relação aos aspectos quantitativos e qualitativos, dada a preocupação do governo do estado em relação à elevação das taxas de aprovação. O entrevistado avalia a dificuldade de atender a essa demanda diante da falta de condições dos estudantes, o que entendemos referir-se à progressão de aprendizagem. Apesar disso, o entrevistado reconhece que os seus pares têm optado pelo atendimento dessa determinação, desconsiderando o aspecto qualitativo.

A definição de percentuais de reprovação entre as diretrizes emanadas pela SEE-PE reforça esse entendimento, conforme destacam alguns sujeitos:

Chegou-se uma vez: “só podem ser reprovados 10% de alunos.” Aí eu disse: olhe numa sala de 40 alunos 10 % dá dois alunos. Se você for olhar aqueles que não aparecem, veem uma vez perdida dá muito mais do que isso. Como você pode querer uma coisa que está fora da realidade? Porque você sabe que uma sala não é tão homogenia começa com 40 alunos, dificilmente chegam. E é uma taxa fora da nossa realidade. (D. B. 7).

Você tem que aprovar 90% dos alunos matriculados. Todas as escolas são assim, inclusive as regulares só que nas regulares a pressão é menor, mas nas escolas integrais e semi-integrais a pressão [...]. Essas salas têm quantos alunos? Têm 40. Ficam no máximo em recuperação 4 mais do que isso não pode. (D. B. 14).

Porque essa questão dos números de você não ter uma quantidade x de desistentes não ultrapassar 10% de reprovados independente de bônus. A cobrança vem e a gente tem que responder a isso. [...] faz o que dá para alcançar a meta porque a GRE está cobrando e tentava ficar dentro dos 10% de reprovados os demais você tentava ajudar fazia uma recuperação capenga e tal. (D. E. 24).

Percebemos, portanto, a referência explícita à definição de percentuais de aprovação enquanto orientação da SEE-PE, enfatizando a adoção pelas escolas das respectivas referências, como mecanismo de controle dos números da instituição. Nesse sentido, há uma determinação expressa aos professores quanto à redefinição de estratégias de avaliação no sentido de fazer corresponder aos percentuais previstos. Ainda em relação aos trechos, D. B. 7 ressalta a dificuldade quanto ao cumprimento desse aspecto, que no seu entendimento não condiz com a realidade diante das singularidades de cada sala de aula. Podemos estender ainda a ideia da singularidade para cada estabelecimento de ensino, bem como as diferentes trajetórias formativas dos estudantes. Nesse sentido, entendemos que a posição do sujeito desvela a repercussão dessa orientação nas práticas docentes e da escola, quanto às decisões tomadas em relação ao processo de avaliação diante da pressão pelos resultados.

Os efeitos dessa tendência no redirecionamento das práticas de avaliação são evidentes. Inicialmente consideramos que a discussão coletiva em torno dos impactos da avaliação na trajetória formativa dos estudantes foi apontada pelos entrevistados entre as estratégias delineadas. No entanto, o enfoque preponderante consistiu no alcance das taxas de aprovação, conforme indica análise. A título de exemplo, podemos situar inicialmente a opinião apresentada por D. C. 15: “Geralmente a direção chega e diz como foi o desempenho dos alunos qual matéria estão com mais dificuldades aí vamos estudar fazer um plano para ver como melhorar, como preparar aquele aluno pra quando chegar o resultado está com uma melhora superior aquilo que estava antes.” Na sequência mais dois sujeitos deixam nítida essa preocupação:

O aluno fez uma prova não obteve o resultado desejável, ele era separado através das reprovações e agora não se verifica no conselho de classe que o aluno encontra-se em abaixo dos índices. Eu tenho tantos alunos, tantos por cento abaixo da média em química, em física em biologia e de que forma o professor vai criar uma ação bimestralmente para que possa diminuir aquele teor de reprovação. Consequentemente, lá na frente, ele vai atingir o resultado melhor em relação à aprovação. (D. E. A).

Então essa aprovação no final do ano vamos dizer assim é facilitada. São criados mecanismos pelos professores na hora de avaliar o aluno. São criados mecanismos pelas escolas durante o conselho de classe para que se diminuam os índices de reprovação da escola. Justiça seja feita, aqui os índices de reprovação não são bons para ninguém não é função da escola, não é função do professor. A função do professor é aprovar agora essa aprovação tem que ser resultante de melhora do conhecimento do aluno, do ensino. (D. D. 21).

Como é possível apreender a mudança de postura do professor, conforme destaca D. E. A, em relação às práticas de avaliação orienta-se pela busca constante da melhoria dos resultados da instituição. Nesse sentido, estabelecer novas iniciativas visando à aprovação dos estudantes é assim considerado, deixando em tela que a preocupação em relação à progressão de aprendizagem ficou em segundo plano. Na posição de D. D. 21 é possível identificar que o mesmo diverge dessa perspectiva, ao ressaltar a necessidade de os professores conciliarem no processo de avaliação a promoção dos estudantes com a melhoria da aprendizagem. Isso envolve considerar, segundo esse entrevistado, em outro trecho, “se o professor tivesse as condições de trabalho, se o aluno tivesse as condições de aprendizagem ideais desde a educação básica não precisava dar bônus para que houvesse índice de aprendizagem, o que a aprovação viria naturalmente como tem que ser.” (D. D. 21).

Garantidas as condições, seguindo tal raciocínio, a destinação do bônus perderia o seu efeito já que a aprovação viria de modo natural, assim como deve ocorrer. Considerando que as reais condições para o sucesso escolar não vêm sendo garantidas pelo poder público, nesse sentido, o BDE se firma como mais atalho voltado à possibilidade de melhoria dos indicadores educacionais movida pelo interesse coletivo em favor da concessão dos valores previstos. O reforço dessa condição é assim enfatizado por D. E. F de maneira a fortalecer o compromisso dos professores em vista do atendimento das expectativas, visando, com isso a integralidade dessa bonificação:

O BDE é realmente uma coisa que motiva você a querer alcançar os alvos. Teve um ano que eu disse aqui: minha gente, pelos resultados que estou vendo até o 3º bimestre este ano a gente vai ficar sem o BDE, certo? Porque o índice de reprovação vai ser muito alto. Então, isso foi no final do 3º bimestre só tínhamos um bimestre senão houver [...] uma por parte de vocês no sentido de melhorar essa aprendizagem, eu nunca falo melhorar nota, melhorar essa aprendizagem a gente vai ter outro resultado.

A entrevistada discorre sobre o controle dos percentuais de aprovação dos estudantes, buscando ressaltar perante os pares a importância de atentar para esse aspecto sob a condição de recebimento do bônus de desempenho, assim como atribuímos. A esse respeito, como reitera Sordi (2012) motivadores externos tendem a desviar as razões pelas quais se luta por uma escola pública de qualidade. O compromisso ético-político dos profissionais envolvidos com a qualidade do projeto pedagógico da escola acaba secundarizado (SORDI, 2012). O discurso de D.6 nos dá pistas de que o cumprimento dos índices de aprovação prevaleceu em detrimento à aprendizagem dos estudantes, mesmo diante de tentativas de enfatizar o contrário. Esse entendimento fica ainda mais evidente no trecho a seguir: “A gente mobiliza todos os professores para trabalhar em cima do alvo que é ser aprovado por média

em todas as disciplinas [...] e busca deles uma solução para o problema no outro bimestre já melhora.” D. E. F. Por esse argumento, a atuação do diretor escolar se torna essencial no processo de pactuação, de modo a envolver os demais atores na execução das iniciativas voltadas a essa finalidade, no caso em questão, tendo como reforço a necessidade de recebimento do BDE.

Essa compreensão também se destaca no trecho a seguir, em que é possível identificar elementos que analisam a atuação desse profissional como agente de controle dos resultados da unidade de ensino, exercendo, sob esse ponto de vista, pressão perante os pares frente ao interesse do recebimento do bônus:

Vamos dizer assim, que eles querem ganhar o bônus. Então a preocupação se tornou a aprovação com o resultado, com o aproveitamento, com os índices. Isso para efeito de avaliação interna começou a se aprovar porque os gestores começaram a pressionar os professores para se evitar reprovação. Então como é que se faz para melhorar os índices? Aprova-se. Entendeu? No final do ano você vai lá e aprova o menino, mas aquelas ferramentas básicas precisavam ser para melhorar realmente a educação não foram implementadas, não. O que a turma faz “precisamos ganhar o bônus. A gente quer o bônus então vamos aprovar”. Eu posso citar elementos concretos. O que a gente tem é aqui é o gestor sabendo da necessidade de se aumentar os seus níveis de aprovação faz pressão nos professores para aumentar os níveis de aprovação. (D. D. 21).

Conforme o registro acima, considerando a cadeia de pactuação é o diretor escolar que exerce o controle dos resultados no âmbito da escola. De modo específico, o mesmo se reporta às cobranças em relação aos percentuais de aprovação dos estudantes, tomando como reforço o BDE, que ocupa lugar de destaque como instrumento motivacional para consolidar as orientações da política educacional. O informante sinaliza que, frente a tais pressões, os professores têm atentado para a promoção dos estudantes, sem, no entanto, considerar a qualidade do processo de aprendizagem, assim como também sugere D. B.14: “Não se discute que o aluno aprendeu, bota o dado estatístico lá e diz na estatística. Você está abaixo, tem alunos [...]”. Não se discute que o aluno não aprendeu se o aluno teve interesse [...]”. A partir dessa constatação, o que se torna ainda mais preocupante é a forte tendência pela focalização nos índices de aprovação, sem, no entanto, considerar a progressão de aprendizagem, que se estabelece entre os elementos constitutivos do próprio direito à educação. É negar a própria função social da escola enquanto espaço formal de socialização dos conhecimentos historicamente construído pela humanidade, limitando o seu horizonte à consolidação de resultados.

Constatamos assim que o efeito da pressão exercida pelo diretor deu-se de maneira a reforçar a própria lógica de responsabilização instituída no bojo dessa rede de ensino, dispondo a concessão do bônus como mais um artifício, para manter tais sujeitos alinhados

aos objetivos. Diante disso, consideramos que as mudanças das práticas dos professores e das escolas, visando enquadrá-las nas iniciativas previstas, decorrem do próprio interesse coletivo de corresponder aos critérios determinados pela respectiva política de bonificação.

Na sequência, observamos que na compreensão apresentada por D. D. 18 o recebimento do bônus também é situado como fator resultante de um trabalho centrado nas aprendizagens: “O BDE é consequência de teu trabalho não é trabalhar visando apenas o BDE. Se você faz um bom trabalho ganha a mesma coisa você tende na sala de aula a aprendizagem as notas são boas não precisa [...] se o aluno tem uma boa aprendizagem você fabrica a nota e traz bons resultados”. O entrevistado expressa a importância de atentar para a aprendizagem dos estudantes, deixando a entender que se posicionada de maneira contrária a focalização atribuída pelos pares à aprovação sem considerar esse aspecto, como condição de fabricar resultados em vista do BDE. Por esse entendimento, a referida bonificação se apresenta como consequência das ações empreendidas pela escola, dispondo como referência a questão da qualidade das aprendizagens. Apesar da tentativa da inversão da lógica que fundamenta o mérito em questão, reiteremos que o seu propósito é mantido, que consiste na premiação dos esforços correspondidos como o próprio informante destaca a seguir:

Quando você coloca um bônus eu acho válido. Vamos lá, pessoal, correr atrás! Se você corre atrás de um bônus tem que apresentar resultados positivos o problema é que as pessoas se perderam na questão de confundir aprendizagem com aprovação. Eu acho que foi quando houve uma perda aí. Vamos se preocupar com o bônus e com mais escola de qualidade, com mais responsabilidade, com aprendizagem e não simplesmente priorizar a aprovação que não quer dizer nada. (D. D. 18).

Para o informante o estabelecimento do BDE como consequência dos resultados correspondidos não se apresenta como problema. Esse reside na distorção gerada ao confundir aprendizagem com aprovação. Sob esse ponto de vista, a preocupação deve se direcionar a concessão desse bônus, focalizando na qualidade da aprendizagem. Entretanto, como o mesmo aponta, a tendência tem sido pela focalização nas taxas de aprovação, mesmo que tais números não reflitam a efetiva progressão de aprendizagem. Na sequência, D. B. 11 destaca que, frente às pressões por aprovações, tem optado por “botar as mãos nos olhos e aproveitar o espirro para não morrer. Por que você vai se prejudicar por causa disso? Porque se chegar o momento que só vai passar quem sabe mesmo vai começar a ter problema com a escola.” A naturalização da necessidade de atender a essa demanda é destacada pelo entrevistado em vista de não dispor de problemas na escola. Com isso, há indícios do redirecionamento da sua prática de avaliação, ensejando modificações que afetam também a trajetória formativa dos estudantes. O esperado seria que essas se traduzissem em mediações qualificadas sob o ponto

de vista de priorizar a melhoria efetivas das aprendizagens dos estudantes, reconhecendo-os como sujeitos de direito.

Por fim, diante dos aspectos analisados, referentes ao controle do fluxo escolar foi possível constatar que as escolas consultadas mobilizaram iniciativas voltadas para o controle das taxas de aprovação tendo em vista atender as metas institucionais. A destinação do BDE vinculada aos percentuais da performance consolidada mostrou-se como o principal fator mobilizador da equipe escola, no sentido de corresponder às expectativas determinadas. Conforme indica ainda a análise, as posições críticas a essa lógica de resultados procuram desvelar os impactos nas práticas dos professores que tendem a focalizar a sua linha de atuação, no sentido de cumprir os percentuais determinados pela gestão estadual, desconsiderando, em linhas gerais, a aprendizagem efetiva dos estudantes. Tais achados confirmam a visão de que esse contexto ratificou um sentido de responsabilização educacional pelo atendimento de metas que tem o contexto escolar como *locus* privilegiado de reinterpretação das orientações previstas.

A partir desse entendimento, na sequência, atentaremos para o outro aspecto da análise, que consiste nas ações direcionadas ao preparo dos estudantes para o teste, que também se estabeleceu entre os aspectos focalizados pelas escolas de maneira a atender as metas determinadas.

Preparação para os testes

Neste tópico trataremos do último aspecto da análise, que discute a focalização atribuída pelas escolas pesquisadas quanto à mobilização de estratégias direcionadas ao preparo dos estudantes para os testes (reforço escolar, aulões, simulados, banco de atividades, provas do mesmo estilo, entre outras) que, de certo modo, foram desencadeadas com o propósito de familiarizá-los em relação aos aspectos monitorados pelo respectivo sistema de avaliação estadual, bem como as avaliações processadas pelo MEC, assim como indicam os relatos a seguir:

A gente não tinha, por exemplo, uma formação continuada para gestores e professores, onde ali poderiam trabalhar, por exemplo, os descritores que são elementos que a escola pode se preparar para essa prova externa. Esses descritores são basicamente os indicadores que a escola tem que preparar os estudantes para que ele possa melhorar, por exemplo, em determinada pergunta em português e matemática. (D. E. A).

Eles (alunos) participam de avaliações externas. Então a gente começou a fazer simulados. Por exemplo, a gente trabalhava os descritores porque você sabe que toda avaliação do SAEPE trabalha com os descritores. E para ser trabalhado não só por

conta da avaliação externa, mas são conhecimentos necessários para que o aluno se aproprie. (D. E. C).

O conjunto de atividades voltadas ao preparo dos estudantes tomou como norte as competências e habilidades contidas nas respectivas matrizes de referência dos testes. Como se refere D. E. A o trabalho orientado, tendo como base os descritores foi induzido pela própria SEE-PE nos espaços destinados à formação continuada dos professores e diretores escolares. Cabe lembrar que esse fomento envolveu ainda a ampla divulgação dada ao portal do SAEPE que disponibiliza online os descritores e mediante a disponibilização de boletins impressos, explicitando o desempenho dos estudantes, nos aspectos em que foram monitorados. Desse modo, a apropriação dessas informações por parte das escolas visou nortear o desenvolvimento de iniciativas direcionadas à melhoria do desempenho dos estudantes nos testes.

O pensamento de D. E. C revela ainda que o trabalho centrado nos descritores não se restringiu à avaliação externa, já que no seu ponto de vista esses são conhecimentos necessários, carecendo aos estudantes se apropriarem deles. No entanto, o desenvolvimento de iniciativas voltadas a esse aspecto não pode se limitar aos treinos para os testes, se consideramos que, sob o domínio da lógica de resultados que subordina os fins da educação à dimensão dos testes e indicadores educacionais, substituindo-os pelas matrizes de referência dos testes baseados em habilidades básicas de português e matemática (FREITAS, 2011), sonhando aos estudantes o acesso ao conhecimento que não é priorizado nos testes padronizados (SORDI, 2012). Como destacou ainda Freitas (2011), caminhar sob esse domínio é reconhecer que a escola é boa quando os alunos dispõem de altas notas nas disciplinas que são avaliadas. Sendo assim, ainda segundo o autor, essa concepção de educação centra a ação da escola no desenvolvimento de habilidades cognitivas.

No estudo realizado por Furtado e Galvão (2014, p. 4), que se propõem a analisar os reflexos do SAEPE, há indicativos da reorientação das práticas de avaliação dos professores em vista de potencializar o desempenho dos estudantes nos testes, concluindo que:

[...] 52,7 % dos professores afirmaram que existe maior ênfase nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, há também um possível treinamento para os testes da avaliação estadual (87,9%), além de algum estreitamento curricular, tendo em vista que 91% dos professores disseram dar maior ênfase nas questões que fazem parte da matriz curricular do SAEPE.

Tais evidências confirmam que a cultura avaliativa, reorientada no bojo da responsabilização educacional, tem incidido nas práticas pedagógicas por meio de orientações que estabelecem o treino dos estudantes para os testes e a ênfase nos componentes curriculares analisados. O papel indutivo do SAEPE fortalece-se como uma política “capaz de

pautar o currículo e o que os alunos devem aprender em cada fase do ciclo escolar” (FURTADO; SOARES, 2017, p. 11). Nesse contexto, os resultados “parecem ter um fim em si mesmo, pois, na prática, impulsionam a busca da melhoria nos resultados da prova, ainda que essa melhoria não signifique aprendizagem para os alunos. É como se os dados dirigissem o olhar para o próprio dado, afiançando o uso de conhecimentos legitimados [...]” (MENEGÃO, 2016, p. 653).

A análise aponta que o desenvolvimento de iniciativas centradas na melhoria do rendimento dos estudantes nos testes, com o intuito de elevar a performance da instituição, se apresentou como aspecto prevalente no bojo das escolas consultadas diante das pressões pela melhoria dos resultados educacionais. O que as induziu a repensar a sua proposta pedagógica, focalizando a sua linha de ação nos sobre objetivos estritamente cognitivos (ALVES, 2016).

No entanto, é preciso reiterar ainda que a elevação dos índices não garante a melhoria efetiva das aprendizagens dos estudantes, como se busca reforçar no contexto da lógica de resultados. A esse respeito Sordi (2012) assinala que o conjunto de respostas adaptativas demandado pelas escolas em exigências a essa lógica, que responsabilizam unilateralmente a equipe escolar pela precariedade dos desempenhos dos estudantes nos exames a que são submetidos, nem sempre repercute nas aprendizagens dos estudantes de forma substantiva, visto que a relevância do debate sobre os fatores que afetam a proficiência e que são complexos e multirreferenciais. Paradoxalmente, induz a uma adesão acrítica a concepção de qualidade que norteia a elaboração de matrizes de referências.

Conforme aponta a pesquisa, os impactos decorrentes dessa conjuntura nas propostas das escolas são evidentes. A título de exemplo, podemos inicialmente atentar para os aspectos considerados no trecho a seguir:

Eles (estudantes) valorizarem mais essas provas externas, eles não valorizam. Então eles levam muito mais a sério essa prova [...] quando chega a prova eles já estão bem conscientes [...] primeiro muito debate, conversa e começamos a fazer os modelos de provas que veem do SAEPE. A gente começou a fazer tipo um simuladão das provas com aquele modelo pra que ficasse mais perto deles no dia da prova. Sempre têm os que não têm o desempenho não tão legal [...]. Tem aquele aluno que por mais que você faça para ele levar a sério mas ele não quer tem também esse. (E. A. 3).

Para a referida informante o processo de treino não se restringe às ações direcionadas à intensificação do repertório dos estudantes, já que mesma procura situar ainda a necessidade de conscientizá-los para tal propósito. Apreende-se, portanto, que o entendimento em questão busca enfatizar a importância de a escola estar atenta a possíveis episódios de boicotes por parte desses, deixando a entender em termo de maior dedicação, já que isso pode impactar na composição dos resultados da idade de ensino. A naturalização das práticas de avaliação no

cotidiano escolar parece ter se constituído como o horizonte delineado por meio da intensificação e variação de instrumentos que tais sujeitos são submetidos. É o que indicam os entrevistados a seguir:

[...] os simulados que são os professores que escolhem o dia e aplicam a prova e no outro dia eles tentam corrigir os erros. Porque quando vem a avaliação externa e ele (aluno) se depara com a prova do mesmo molde da prova interna aí ele se sente bem. Agora, quando pega uma prova que ele não vivenciou o estilo aí se desespera. (D. B. 9).

Da Secretaria elas focam nas turmas terminais, 9º e 3º ano, vem os simulados, as provas SAEPE. Então, os professores dessas turmas também promoveram simulados, aulões para tentar melhorar esses resultados que interferem também nessa questão das metas. D. A. 5

A gente tinha simulados era mais forte isso, aulões. Eu acho que tem uma preocupação maior com relação as avaliações externas, mas [...] tínhamos aulões não só visando as avaliações externas, mas também o Enem. (D. D. 23).

Dessa forma, a proposição de instrumentos de avaliação referida voltou-se para a ampliação do repertório dos estudantes quanto aos estilos de testes e ainda para monitorar quais aspectos careciam de um maior aprofundamento. Chamamos a atenção ainda para a focalização atribuída aos simulados e aulões como indicação expressa da naturalização da cultura de avaliação redirecionada no contexto do SAEPE. O que tem induzido as escolas a estarem ainda mais atentas aos resultados processados, principalmente ao considerarmos que esses definem os níveis de correspondência das metas, e por sua vez, os percentuais do BDE.

De modo, contrário a essa tendência, a posição a apresenta a seguir aponta para as distorções resultantes dessa conjuntura:

No sentido do bônus, eu não posso condicionar o meu aluno a resolver questões de matemática a saber chutar [...] têm professores que são capacitados para ensinar alunos a saber chutar isso não pode acontecer é aquela questão você está enganando o outro é uma distorção do que é ensinar e aprender. Eu tenho que querer que a escola melhore para contribuir com a minha população, com a minha cidade para que eles cresçam para que eles sejam alguém na vida [...]. (D. C. 16).

O entendimento da entrevistada revela não coadunar com as orientações adotadas em vista do treino dos estudantes para os testes já que tem gerado distorções do ponto de vista do ensinar e aprender. A perspectiva defendida pela mesma consiste na focalização do papel da escola no sentido de contribuir com a formação dos estudantes de maneira que seja “alguém na vida.” Em seguida, a referida completa analisando que “essa questão de avaliação eu não concordo do jeito que é. Eu não concordo! Acho que a gente não tem que condicionar um aluno para que ele alcance uma nota pra que a escola ganhe bônus. Eu não concordo sabe? “Por outro lado, como se confere a informante não nega a potencialidade das avaliações estandardizadas, no entanto o ponto que gera crítica consiste no emprego dessas para regular a destinação do BDE, imputando o desenvolvimento de estratégias para tal finalidade.

Ainda, sob esse ponto de vista, a escola “deveria conscientizar o aluno para que ele se dê bem nessa prova porque é um teste pra o Enem, um teste para outro vestibular. Então assim a gente não deve orientar o aluno de uma forma camuflada que isso acontece.” D. C.16. Esse entendimento se baseia numa visão que divergem do sentido de qualidade da educação hegemônico, no contexto dessa rede de ensino. O que busca demonstrar que o secundário passa a ser o atendimento a lógica de resultados em favor da qualidade efetiva das aprendizagens dos estudantes.

Por fim, outro aspecto que destacamos ainda em relação à preparação dos estudantes para os testes consiste na prática de reforço escolar, que se estabeleceu entre as medidas desencadeadas pela SEE-PE no sentido subsidiar a atuação das escolas. Por meio dessa iniciativa buscou-se “assegurar e ampliar as aprendizagens relativas aos conteúdos curriculares de Língua Portuguesa e Matemática, na inter-relação com as outras áreas de conhecimento, considerando que esses componentes são estruturados para o desenvolvimento dos demais conteúdos” (PERNAMBUCO, 2009, p. 4). Como é possível apreender a garantia da melhoria do desempenho dos estudantes nos testes potencializou a definição dessa forma de intervenção, que na leitura dos diretores consultados se estabeleceu entre os fatores preponderantes para a eficácia escolar, assim como destacam os presentes trechos:

[...] um reforço para melhoria desses conteúdos. Isso facilitou muito. Eu acredito que esse ponto foi o ponto chave para que as escolas venham alavancar a sua meta e sair dessas escolas prioritárias. (D. E. A).

E que um dos pontos que eu botei para elevar os meus índices foi a questão de fazer um reforço escolar dos conteúdos que os alunos perderam. Quando eu reuni meu grupo, isso logo de princípio, fiz uma avaliação com esses estudantes que estavam entrando na escola que por sinal foi um fracasso. Então começou o professor sem ferir a sua carga horária, sem ferir os conteúdos estabelecidos naquele ano letivo. Ele trabalhou o reforço. Isso fez com que a escola viesse a atingir essa pontuação que ultrapassou as metas estabelecidas pela Secretaria de Educação. (D. E. E).

O estabelecimento de reforço escolar é destacado pelos sujeitos acima entre as iniciativas desenvolvidas pelas escolas em resposta à melhoria do desempenho dos estudantes, dispondo como horizonte o atendimento das metas. Segundo D. E. E essa forma de intervenção conduzida pela SEE-PE foi vivenciada no contraturno, assim como também destacam os sujeitos a seguir: “Os reforços escolares no horário extra. Seria no horário oposto ao aluno para executar alguns trabalhos [...] com professores vindos da GRE para atuar. D. B. 6 e ainda: “Aí você também tinha reforço para matemática e português. Por exemplo, essas escolas muito deficientes que eu citei, o que acontecia na reunião uma das propostas era levar reforço para os alunos de português e matemática no horário intermediário.” (D. B. 9). Por outro lado, os indícios apontam ainda que essa preparação não ficou restrita ao reforço escolar

e envolveu os horários reservados às aulas de maneira a ampliar as habilidades dos estudantes perante o universo de testes que são submetidos, assim como sugere D. A. 5: “A gente faz o que pode para que pelo menos os alunos tenham mais aulas direcionadas pra isso aquele momento de estudo que está perto das provas para se fazer esse estudo para ver se melhora.”

Diante disso, é possível constatar que avaliações padronizadas têm incidido no papel formativo da escola, ao considerarem os aspectos estritamente cognitivos que são focalizados pelos sistemas de avaliação, como é o caso do SAEPE. A repercussão gerada do ponto de vista do estreitamento curricular apresenta-se como mais um indicativo das distorções geradas pela lógica de resultados que tem ganhado maior penetração no contexto educacional.

Em linhas gerais, considera-se que a política de avaliação está ainda mais presente no contexto das escolas pesquisadas “de forma indutora, interferindo no trabalho docente e prescrevendo o currículo escolar.” (MENEGÃO, 2016, p. 560). Sendo empregado como instrumento de controle e pressão em vista do atendimento das metas, o que envolve considerar o controle dos percentuais de aprovação e a melhoria progressiva do desempenho dos estudantes nos testes. Denota-se, portanto, à luz dessa conjuntura que o bom processo passou a ser aquele que consegue apresentar a melhoria de tais aspectos, uma vez que a responsabilização que lhe é atribuída, “imputa-lhes papel de cunho técnico e de dependência, de forma a dificultar-lhes ações mais ativas, reflexivas, coletivas e autônomas acerca do seu próprio trabalho e das finalidades da educação” (MENEGÃO, 2016, p. 654). Percebe-se assim que, à luz da lógica de resultados a responsabilização do professor é caracterizada como vital para a produção da melhoria dos indicadores, ou seja, pelo que se considera como sinônimo de qualidade da educação.

Para Freitas (2011), o primeiro passo para ter um sistema educacional de qualidade consiste em fomentar um debate amplo sobre o que entendemos por qualidade da educação e qual o projeto formativo que oferecemos à juventude. Isso perpassa pela formatação de propostas que se orientem para além do domínio das habilidades monitoradas por meio dos testes standardizados. Neste ponto, relembramos a posição defendida por Sordi (2012) ao enfatizar a configuração de modelos alternativos de regulação da qualidade da escola pública como reação propositiva aos modelos de avaliação centrados nos resultados. Que tomem a escola como unidade de referência para pronunciar-se sobre o tipo de qualidade que se compromete a produzir, ou seja, orientada pelas aprendizagens significativas e extensivas a todos.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente tese tem como objeto de análise a política de responsabilização educacional implementada no contexto da rede estadual de ensino de Pernambuco, dispondo como marco temporal o período de 2007-2014, que se referiu aos dois ciclos de gestão do então governador Eduardo Campos. Nesse sentido, adotamos como pressuposto que a referida política se apresentou como expressão do modelo de gestão Todos por Pernambuco que foi estruturado com a finalidade de consolidar o processo de reforma da gestão pública, focalizado no equilíbrio do controle dos gastos públicos e na qualidade dos serviços sociais como perspectiva defendida nos programas de governo.

A referência de qualidade adotada tomou como parâmetros os preceitos defendidos pela qualidade total que atribui à elevação dos indicadores sociais como sinônimo da qualidade da oferta dos serviços públicos ofertados. Sob essa perspectiva, no caso da educação, para que essa se revista de alta qualidade no sentido de garantir a satisfação dos clientes, a gestão pública deve engajar todos os participantes do processo educativo, conjugando suas ações, melhorando continuamente suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos. Assim como nas empresas, o foco consiste na satisfação dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço, os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável (SAVIANI, 2007).

Seguindo tais preceitos, a elevação dos indicadores do estado mobilizou o desenvolvimento de rotinas por parte da gestão estadual tomando como norte iniciativas em curso nos setores públicos e privados que vinham empreendendo processos de ajustes da gestão sintonizados com a lógica da gestão por resultados. O cenário de baixos resultados foi empregado como mote para justificar o desmembramento desse estilo de gestão no setor educacional.

A perspectiva cogitada consistiu em transformar a rede de ensino em referência nacional em matéria de qualidade da educação diante das medidas anunciadas no bojo do processo de reforma desenhado, atribuindo destaque à formatação de um modelo de responsabilização educacional que redefiniu o compromisso das escolas e dos professores perante o cumprimento das determinações previstas no termo de compromisso.

O formato em questão se alinhou às experiências postas em circulação como uma tendência mundial que vem sendo defendida como instrumento de indução da qualidade da educação. A atuação de agências internacionais tem potencializado a penetração dessa

modalidade de política também no cenário educacional brasileiro, principalmente a partir da década de 1990, em decorrência do processo de reforma da educação orientado por ditames neoliberais. Pode-se atribuir, portanto, que as políticas de responsabilização educacional, de forma geral, emergem frente às exigências por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares e, assim, consideram os professores como responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição de ensino.

Nesse cenário, a consolidação de sistemas de avaliação potencializa a disseminação desse estilo de política já que os dados gerados permitem, entre outras finalidades, substantiar sistemas de responsabilização. A divulgação de *ranking* apregoa, portanto, o compromisso desses sujeitos pelos avanços e/ou recuos consolidados perante a opinião pública sem, no entanto, considerar uma análise apurada das reais condições que interferem nos resultados apresentados, ou seja, esses são emitidos como expressão da qualidade da educação decorrentes dos esforços mobilizados por esses que se veem ainda mais pressionados, perante as expectativas que lhes são depositadas em termo de produto monitorado pela avaliação estandardizada.

A ampla divulgação desses dados pelo caráter da prestação de contas visa atender ainda aos seguintes aspectos: um deles aponta para o efeito de justificação dos atos dos gestores públicos perante a sociedade quanto aos recursos empregados na área, deixando em evidência que a elevação dos resultados educacionais, nesse contexto, decorre do sucesso das ações coordenadas sob sua responsabilidade. Por outro lado, o efeito esperado consiste no fortalecimento de iniciativas voltadas ao acompanhamento dos resultados das escolas por parte da comunidade escolar, apoiando-se no sentido de responsabilidade social inerente às práticas de prestação de contas preconizadas pela vertente gerencialista que apregoa o monitoramento de resultados pelos clientes/cidadãos de maneira a tomar ciência da qualidade dos serviços ofertados, sinalizando, ainda que esses devem ser partícipes desse processo. O controle em questão evidencia a possibilidade de tais sujeitos pressionarem as unidades de ensino quanto ao compromisso pela melhoria da sua performance.

Percebemos, portanto, que essa conjuntura amplia de forma significativa a responsabilidade dos profissionais situados no contexto escolar ao estarem na linha de frente das medidas acionadas pela gestão pública de maneira a reverter os baixos indicadores educacionais. O sentido de responsabilidade social defendido no bojo dessa tendência apregoa a participação da comunidade escolar no fortalecimento da cadeia de resultados mediante iniciativas de controle e pressão em vista da eficácia escolar. A participação em questão se distancia da perspectiva defendida pelos movimentos docentes que reconhecem a necessidade

da mobilização de diferentes atores em prol da discussão dos problemas inerentes à dinâmica escolar, entre os quais, a melhoria da qualidade da escolar pública continua a ocupar espaço de destaque.

Caminhar por esse horizonte é reconhecer que o fortalecimento das instâncias de participação no contexto escolar aponta para o empoderamento das diversas vozes que estão diretamente interessadas com a causa da educação. É destituir esse sentimento de responsabilização e culpa atribuído unicamente aos professores pelo desempenho dos estudantes, como se isso também não fosse responsabilidade do coletivo escolar e do sistema de ensino, apregoados pelas formas de controle e regulação processadas a partir dessas formas gerencialistas de organizar a educação.

Em relação ao caso de Pernambuco, concluímos que as mudanças operadas partiram da premissa do estabelecimento de um novo ciclo de gestão de modo a direcionar as linhas de atuação das instituições que compõem essa rede de ensino, alinhando-as às diretrizes traçadas nos planos de governo. A modernização dos processos de gestão tomou como norte a necessidade da definição de novas rotinas no sentido de promover mudanças do ponto de vista técnico, estrutural e de pessoal no bojo das escolas de maneira a ajustá-las aos ditames dessa lógica para melhorar as suas performances. Nesse sentido, as orientações adotadas no bojo da responsabilização educacional atribuíram ênfase à avaliação em larga escala, a definição de sistemática de monitoramento, estabelecimento de metas por escolas e a destinação de bonificação variável ao cumprimento dos percentuais de metas.

Esses instrumentos de gestão funcionam como uma estratégia de controle, imputação de responsabilidades e assunção de sanções às escolas para os casos do não cumprimento das metas. Conforme indicou a análise, os professores entrevistados endossaram essa compreensão ao atribuírem que se sentiram mais responsáveis pelo cumprimento das metas institucionais, indicando ainda que o reforço dessa perspectiva advém das consequências simbólicas e materiais que caracterizam esse modelo de responsabilização de alto impacto, previstas para os casos que não atendem os resultados.

A centralidade atribuída à obrigação de resultados nessa conjuntura impõe a tais sujeitos novas exigências que têm refletido na precarização e intensificação da atuação profissional, acarretando ainda “um processo de “fabricação” subjetiva, um exercício de autoenquadramento nas metas e nos padrões validados pelas avaliações externas, que subverte a autoimagem profissional e o sentido do próprio trabalho.” (DAMETTO; ESQUINSANI, 2015, p. 600). Essas tecnologias de gestão operam no sentido de criar “uma subjetivação que conduz a comportamentos de aceitação e que são produtivos para o bom desempenho das

políticas educativas, no sentido de atender ao modelo mercadológico e gerencial das políticas” (HYPOLITO, 2011, p. 8).

Ball (2004) analisa que a subjetividade do professor sofre profundas mudanças em decorrência das novas formas de controle empresarial que veem sendo operadas no setor educacional. Os discursos de responsabilização que acompanham essas mudanças buscam modular as alterações e adaptações das escolas e dos profissionais no sentido de garantir novas referências de maneira a garantir o alinhamento a fim de responderem a contento às determinações do sistema. Como alerta ainda esse autor, as mudanças se tornam inevitáveis e irresistíveis quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho, a exemplo da remuneração variável, assim como é praticado no caso de Pernambuco.

A análise indicou que o BDE se estabeleceu como um instrumento de reforço dessa lógica de resultados, ou seja, foi apontado pelos sujeitos entrevistados como o principal instrumento de modulação das atividades das escolas e respectivos profissionais. Como sinalizamos, os impactos financeiros decorridos na composição da remuneração impulsionaram as mudanças no bojo das unidades de ensino pesquisadas. Os baixos salários recebidos pela categoria emergiram entre os argumentos empregados pelos sujeitos no sentido de analisar os impactos dessa política de remuneração variável. Apesar de essa política promover uma diversificação das remunerações dos professores, tal efeito não gerou a valorização efetiva dos salários diante do seu caráter de complementação observada no período do recebimento.

As posições dos sujeitos evidenciam ainda a necessidade do fortalecimento da carreira por meio de salários atrativos, tomando como parâmetro os reajustes praticados através do Piso Salarial. Perante esse quadro, assim como sinalizou parte significativa dos sujeitos, o BDE poderia perder força diante daqueles que o veem como possibilidade de elevar as baixas remunerações auferidas. No entanto, assim como sinalizamos, essa demanda continua na pauta de mobilização perante o descumprimento desse preceito por parte da gestão estadual. Isso, portanto, ajudou a potencializar os efeitos dessa bonificação no contexto da responsabilização educacional.

Por outro lado, as críticas evidenciaram a necessidade de problematizar o sentido que o BDE passou a ocupar de maneira a induzir o foco de atenção das escolas quanto ao cumprimento das condicionalidades previstas no termo de compromisso. A imersão no contexto da prática nos possibilitou perceber a modulação das ações das escolas e respectivos professores em favor do desenvolvimento de iniciativas direcionadas à melhoria dos resultados, ou seja, focalizadas no preparo dos estudantes para os testes e no controle do fluxo

escolar. A coordenação dessas iniciativas ficou a cargo dos diretores escolares que são vistos como líderes imbuídos de empreender e acompanhar o processo de mudança na organização escolar orientado pela apropriação dos resultados emitidos pela gestão estadual. São eles que reforçam, no nível operacional, a responsabilidade da equipe profissional quanto à eficácia escolar, mediante o controle contínuo das condicionalidades previstas, tomando como horizonte o percebimento do bônus.

Face a essa expectativa, foi possível perceber, nas realidades pesquisadas, a tradução de um processo de apropriação dos resultados orientado pela SEE-PE como condição de potencializar a performance institucional. Identificamos, portanto, a incorporação de rotinas voltadas à exploração de dados tomando os espaços destinados às reuniões administrativas e pedagógicas a fim de analisar os possíveis avanços e/ou recuos consolidados no sentido de fundamentar possíveis intervenções, perpassando pela identificação dos fatores que podem ter interferido nos resultados, bem como a definição de ações que visem às respectivas superações.

A leitura crítica dessas informações, tudo indica, não se apresentou como aspecto prioritário à luz das realidades em questão. No entanto, parece que, de fato, as decisões tomadas a partir dessas constatações se resumiram à definição no coletivo de estratégias que refletissem na fabricação dos resultados que atendessem às projeções estabelecidas através do contrato de gestão.

Os dados deixam claro, portanto, a indução de estratégias fundadas na adequação das propostas pedagógicas às matrizes dos testes estandardizados no sentido de favorecer a melhoria dos desempenhos dos estudantes, além de direcionar o controle contínuo do fluxo escolar. Apesar dos dados da pesquisa sugerirem ainda posições contrárias a essa lógica, o que, de certa forma, evidencia movimentos de resistências, de uma forma geral, foi possível apreender a prevalência de movimentos que indicam a mobilização desses atores em vista do cumprimento dessa determinação. A vinculação de um bônus de desempenho ao atendimento das metas se apresentou, dessa forma, como a principal motivação para isso.

Desse modo, sob a lógica do mérito profissional, o governo do estado disponibilizou “compensações pecuniárias às escolas que alcançarem as metas. Logo, é o estímulo positivo que objetiva introduzir a cultura da performance mediante as compensações, tendo um viés de provocar consenso [...]” (SILVA, I. A, 2013, p. 149). Entendemos, assim, que a decisão entre o caminho a ser seguido é pessoal, mas também institucional, considerando que a natureza do bônus é coletiva. Nesse sentido, há interesses e motivações pessoais e coletivas envolvidas nesse processo. O efeito esperado é que tais sujeitos se mobilizem, uns pressionando os

outros, em prol de um interesse coletivo, no caso em questão a concessão do BDE. A motivação desloca-se do interesse pela melhoria efetiva da qualidade da educação para os proventos previstos por essa bonificação

No contexto da responsabilização de alto impacto, a distribuição de bônus é empregada, então, como estímulo para que os professores direcionem o foco de atenção à elevação dos indicadores. Como afirmamos, a naturalização de ações por parte das escolas foi uma tendência considerada para melhorar se localizarem nos *rankings* educacionais. Isso se torna ainda mais preocupante ao entendemos, conforme aponta a análise, a forte tendência do processo de aprendizagem dos estudantes ficar sonogado, imperando a consolidação dos resultados esperados. O reforço dessa lógica tende a acentuar ainda mais em decorrência das orientações e iniciativas desenvolvidas pelos órgãos da gestão pública ao assumir como norte a consolidação de uma cultura de performatividade estabelecendo a melhoria dos indicadores educacionais como a principal diretriz das ações desse setor, assim como foi o caso de Pernambuco. O que, de certo modo, ajuda-nos a compreender o estabelecimento de ações por parte das escolas voltadas para tal finalidade.

Enfim, apreendemos que essa cultura de resultados exerceu forte pressão sobre as escolas, intensificando os processos de organização e gestão do trabalho educativo tomando como norte orientações baseadas nas formas de organização empresarial e em critérios de eficiência, “com o entendimento de que se a escola tivesse objetivos pontuais, boa organização, boa racionalidade nos conteúdos e métodos, definição explícita de papéis dos integrantes da equipe escolar [...]” (LIBÂNEO, 2007, p.15) estariam criadas as condições para melhorar a aprendizagem dos alunos. Como comentamos, a mera transferência de ferramentas e princípios comuns ao modo como se desenvolvem os processos produtivos nas empresas mostrou-se insuficiente para responder aos problemas presentes no setor educacional. Essas tentativas contradizem o caráter educativo das práticas e relações que se espera ter lugar nas instituições escolares (PARO, 2002). As políticas orientadas pelo gerencialismo desconsideram o conjunto de variáveis intra e extraescolar que interferem nos processos de aprendizagem, focalizando que o problema da má qualidade da educação decorre da falta de processos de gestão voltados ao gerenciamento das atividades das escolas e dos professores.

Nesse sentido, a leitura crítica dos desdobramentos desses processos nas trajetórias dos sujeitos que estão situados no cotidiano escolar não pode ser postergada. A tentativa de se estabelecer consenso em relação ao sentido de qualidade a que se filia tem sido a marca das políticas públicas em todas as esferas e anuncia a adesão a uma concepção reducionista de educação e de avaliação, porém com indiscutível força indutora. Portanto, esse modo de

regulação gera distorções significativas na organização do trabalho da escola, refletindo nas aprendizagens, sonegando aos estudantes o acesso a tudo aquilo que não é considerado pelos testes estandardizados (SORDI, 2012). Além de incidir na condição dos professores que são evocados a contribuírem com a produção dessa perspectiva de qualidade.

Contudo, defendemos que a transformação qualitativa da escola pública perpassa pela formatação de um projeto pedagógico socialmente pertinente, direcionado à geração de aprendizagens significativas e duradouras, ancorando-se na negociação entre os atores implicados nesse processo em vista formulação de um pacto de qualidade (SORDI, p. 2012). Dessa forma, sob a orientação da responsabilização participativa todos os atores da escola/rede devem ser convocados a participar da definição de metas e, consequentemente, aceitem o controle social sobre as práticas que realizam ou que deixam de realizar, prestando contas disso ao coletivo novamente (SORDI; FREITAS, 2013). Nessa forma de conceber a construção da qualidade, a organização coletiva visa legitimar processos decisórios ancorados na participação e na negociação entre esses sujeitos, tomando como referência os interesses dos estudantes na perspectiva da ampliação do direito ao acesso crítico do conhecimento e à sua formação (SORDI; FREITAS, 2013). A garantia desse preceito envolve ainda a responsabilidade do Estado quanto à garantia das condições estruturais para o efetivo funcionamento das escolas articuladas às políticas públicas voltadas à promoção da cidadania plena.

Enfim, essa pesquisa visou analisar os reflexos de uma proposta de responsabilização que foi acionada sob a perspectiva de qualificar educação ofertada na rede estadual de ensino de Pernambuco. Concluímos, portanto, que a intensificação da responsabilização dos professores foi evidenciada pelo conjunto de iniciativas decorridas a fim de garantir o cumprimento das metas previstas. O contato com os sujeitos envolvidos no estudo permitiu-nos perceber posições críticas a esse contexto, principalmente em relação aos impactos decorridos quanto às mutações no contexto escolar e nas condições profissionais em meio às pressões sofridas pelos resultados.

Enfatizamos ainda que os elementos da análise confirmam que a reinterpretação dos textos das políticas foi conduzida em meio a processos de resistência, acomodações e conformismo (MAINARDES, 2006), que se apresentam como indicativo dos significados atribuídos por esses sujeitos aos textos apreciados. Isso enfatiza, portanto que política é traduzida de diferentes formas, uma vez que experiências, valores e interesses são diversos (MAINARDES, 2006). No entanto, o efeito bonificação parece ter garantido o alinhamento previsto em termo de mobilizar tais profissionais em favor do fim pretendido. Apesar das

ressalvas de alguns entrevistados que potencializam a compreensão de que há consenso sobre essa questão, constatamos que há mobilização de esforços de maneira a corresponder às metas dos termos de compromisso.

Assim como posições que evidenciaram que o propósito maior consistia na melhoria efetiva da qualidade da educação, reportando-se ao desenvolvimento de iniciativas que visaram potencializar a aprendizagem dos estudantes. Isso ajudou-nos a compreender que o processo de tradução das orientações da política foi permeado por embates, perpassando pela defesa de projetos que se distanciam e se aproximam da perspectiva posta em circulação no bojo dessa conjuntura.

Sendo assim, estudos desta natureza apresentam-se como pertinentes tendo em vista problematizar essas trajetórias, trazendo à tona as vozes desses atores que não foram/são consideradas na formatação da proposta educacional implementada durante o período analisado e que, atualmente, vem sendo reconduzida pelo atual governo estadual que busca dar continuidade a tal estilo de política, relegando, portanto, as repercussões que são geradas, conforme analisamos.

REFÊRENCIAS

- ABRUCIO, Fernando L. *O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP*, Brasília, 1997.
- AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v.33, n.119, p. 471-484, abr.-jun. 2012.
- AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação* [online]. 2013, vol.18, n.53, pp.267-284.
- ALESSANDRO, M; LAFUENTE, M; SHOSTAK, R (2014). *Liderando a partir do centro: o Modelo de Gestão de Pernambuco*. Disponível em <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6435/ICS%20TN%20Liderando%20a%20partir%20do%20centro.pdf?sequence=2>. Acesso em 15 de janeiro de 2015.
- ALVES, M. S. V. *O ensino médio em Pernambuco: gestão e financiamento no período de 2005 a 2013*. –Recife: O autor, 2015.
- ALVES, W. F. Avaliar e gerir: força e miséria de um ideário presente nas políticas educacionais contemporâneas. In: *Revista Brasileira de Educação*, v. 21 n. 64 jan.-mar. 2016.
- AMARAL, N. C. et al. *Financiamento da Educação e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ)* – Caderno Temático. – Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.
- AMARO, I. Avaliar ou examinar a escola? Performatividade, regulação e intensificação do trabalho docente. In: *Revista Metodista*, v. 24, n. 61, 2014.
- ARRUDA, A. L. BORBA de. *Expansão da educação superior: uma análise do programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pernambuco*. – Recife: O Autor, 2011.
- AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a Educação Municipal. *Educação Sociedade*. Campinas: CEDES, v. 23, n. 80, p. 49 - 71, set. 2002.
- AZEVEDO, J.M.L. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. In: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação/RBPAE* – v.27, n.3, p. 361-588, set./dez. 2011.
- AZEVEDO, J. M. L. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. In: *Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)* – v.8, n.15, jul./dez. 2014. – Brasília: CNTE.
- AZEVEDO, J. M. L; MARQUES, L. R; AGUIAR, M. A. Apontamentos sobre a questão da qualidade do ensino e da gestão da educação. In: AZEVEDO, J. M. L; AGUIAR, M. A (Org.). *Qualidade Social da Educação Básica*. Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

BALL, Stephen; BOWE, R.; With GOLD. A. *Reforming Education & Changing Schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge, 1992.

BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo sem Fronteiras*, dez., v. 1, n. 2, pp. 99-116, 2001. Disponível em <http://www.curriculosemfronteira.org/volliss2articles/ball.pdf>.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. *Educação e sociedade*. Campinas, v. 25, n. 89, dez., 2004.

BALL, S. J. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, n.35, v.126, 2005.

BALL, S. J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. *Educação & Realidade*, n. 35, v. 2, p. 37-55, maio/ago., 2010.

BALL, S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, S. J; MAINARDES, J. (Orgs.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011,

BALL, S. J. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. In: *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 33-52, jan./jun. 2012.

BANCO MUNDIAL (2009). *PE SWAP Pernambuco Educ Results & Account (PERA)*. Disponível em: www.worldbank.org/projects/P106208/pe. Acessado em fevereiro de 2016.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Editora 70, 2009.

BENITTES, V. L. A. *A política de ensino médio no estado de Pernambuco: um estudo protótipo de gestão da educação em tempo integral.* Valéria Lima Androni Benittes, - Caruaru: O Autor, 2014.

BODIÃO, I. S. Custo Aluno-Qualidade: é, o necessário, possível? In: CRUZ, R. E; SILVA, S. de O (Orgs.). *Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação*. – Teresina: EDUFPI, 2016.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Brasília, DF. BRASIL. MEC. *Plano Decenal de educação para Todos 1993-2003*. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado: MARE*, 1995.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 21 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. *Dispõe sobre o Fundo de Manutenção Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério*. Diário Oficial da

União, Brasília: nº 250, 26 dez. 1996. Brasília, DF.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. *Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun.2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF: MEC, 2007b.

BRASIL. *Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007*. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, 2007c.

BRASIL. CONAE – *Conferência Nacional de Educação*. Documento Final. Brasília: MEC, 2010.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edição Câmara, 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. *Rev. do Serviço Público*. Ano 50, nº.4, São Paulo, Out./Dez. 1999. Disponível em:< <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1999/93.reflexoessobrerereferencial.p.pg.pdf>> Acesso em: mai. 2012.

BROOKE, N. O Futuro das Políticas de Responsabilização no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, UFMG vol. 36, no. 128, 2006.

BROOKE, N. Responsabilização Educacional no Brasil. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2008 - Volumen 1, Número 1*, 2008.

BROOKE, N 2011. As novas políticas de incentivo salarial para professores: uma avaliação. In: FONTOURA, Helena Amaral da (Org.). *Políticas Públicas, Movimentos Sociais: desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões*. Rio de Janeiro: ANPEd Nacional, 2011.

BROOKE, N. Sobre a equidade e outros impactos dos incentivos monetários para professores. In: *Estudo Avaliação Educacional*., São Paulo, v. 24, n. 55, p. 34-62, abr./ago. 2013.

BUSNARDO, F. de M. G. Políticas curriculares para o ensino médio: a atuação da comunidade disciplinar de ensino de biologia. *32ª Reunião Anual da ANPED*, Caxambú, 2011.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global – Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CAVALCANTI, D. A. C. *Programa de Modernização da Gestão Pública/ Metas para a Educação / 2007-2010: análise sobre a “Gestão Democrática” da educação de Pernambuco*. João Pessoa, 2011.

CAVALCANTI, D. A. C. D. *Participação cidadã no contexto da reforma administrativa do estado de pernambuco*. Recife: O autor, 2015.

CENEVIVA, R. Avaliação e *accountability* no setor público: um vínculo possível e desejável. In: Alcance - UNIVALI - Vol. 14 - n.1 p. 7 - 26 - Jan / Abr 2004.

CONED - II CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO-. *Plano Nacional de Educação. Proposta da sociedade brasileira*. Belo Horizonte: 1997.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCACAO. *Parecer CNE/CEB no 8/2010*, que estabelece normas para aplicacao do inciso IX do artigo 4o da Lei no 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões minimos de qualidade de ensino para a Educacao Basica publica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 maio 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5368pceb008-10&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 9 jul. 2015.

CHIZZOTTI, A. *Pesquisas em ciências humanas e sociais*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CURY, C. R. J. A qualidade da educação brasileira como direito. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1053-1066, out.-dez., 2014.

CRUZ, M. S. M. Transformando a gestão pública em Pernambuco, Brasil: Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. In: *XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Montevideo, Uruguay, 29 oct. - 1 nov. 2013.

CRUZ, M. S. M; MARINI, C; LEMOS, M. Modelo de gestão todos por Pernambuco: características e avanços. In: VII Congresso de Gestão Pública, Brasília, 2014. *Anais...* Brasília, 2014.

DAMETTO, J; ESQUINSANI, R. S. S. Avaliação educacional em larga escala: performatividade e perversão da experiência educacional. In: *Revista Santa Maria* v. 40 n. 3. 2015.

DAVIES, NICHOLAS. Fragilidades e desafios do financiamento em planos de educação. In: *Educação (Porto Alegre, impresso)*, v. 37, n. 2, p. 190-200, maio-ago. 2014.

DAVIES, NICHOLAS. A política educacional nos governos do PT no Brasil: continuidades ou descontinuidades em relação aos governos do PSDB. *Revista HISTEDBR On-line*, v. 16, p. 39-52, 2016.

DOURADO, L. F. *Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação brasileira* / Luis Fernandes Dourado. Brasília : Inep, 2016.

DOURADO, L. F; OLIVEIRA, J. F. de; SANTOS, C. de A. A Qualidade da Educação: conceitos e definições. Textos para discussão. *Série Documental*, Brasília, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DOURADO, L. F; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. In: *Caderno. Cedes*, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DUARTE, A. W. B. Por que ser professor? uma análise da carreira docente na educação básica no Brasil / Alexandre William Barbosa Duarte, 2013.

DUARTE, A. W. B; OLIVEIRA, D. A. Valorização profissional docente nos sistemas de ensino de Minas Gerais e Pernambuco. In: *Práxis Educacional*. v. 10, n. 17.jul./dez. 2014.

DUARTE, A; OLIVEIRA, D. A. *Mudanças na gestão escolar e os reflexos no trabalho do diretor: a gestão por resultados em foco*. In: XI Seminário Internacional de la Red Estrado: Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización, Cidade do México, 2016.

DUTRA, Paulo Fernando de Vasconcelos. *Educação integral no estado de Pernambuco: uma realidade no ensino médio*. 2011. Disponível em http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT2/GT2_Comunicacao/PauloDutra_GT2_integral.pdf. Acesso em: dez/2015.

EVANGELISTA, S. T; VALENTIM, I. V. L. Remuneração Variável de Professores: controle, culpa e subjetivação. In: *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 38, n. 3, p. 999-1018, jul./set. 2013.

FERNANDES, C.; AGUILAR, L. H.; FREITAS, L. C. [et.al.]. *Carta de Campinas*. Disponível em: < <http://www.cedes.unicamp.br/CartadeCampinas.pdf> > Acesso em: dez. 2012.

FERRAZ, Claudio. Sistemas Educacionais Baseados em Desempenho, de Qualidade, e a Remuneração de Professores: Os Casos de Pernambuco e São Paulo, *Mimeo*, PUC-Rio, 2009.

FERNANDES, D. *Avaliar para aprender: fundamentos, práticas e políticas*. São Paulo: Unesp, 2009.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. *Qualidade da Educação: avaliação, indicadores e metas*. 2009. Disponível em: <http://www3.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2012.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o pragmatismo econômico e a responsabilidade social. *Cadernos Cedes*. Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, mai./ago. 2009.

FREITAS, L.C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnismo? In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., *Centro de Estudos Educação e Sociedade*, Campinas, fev. 2011.

FREITAS, L.C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. 2012. in: Dossiê: políticas públicas de responsabilização na educação. *Educ. Soc.* vol. 33, n.119. campinas apr./jun. 2012.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico da escola. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO. *O Novo Pernambuco*. PROGRAMA DE GOVERNO EDUARDO CAMPOS, Recife, 2006.

FRENTE POPULAR DE PERNAMBUCO. *O Novo Pernambuco – Melhor para Trabalhar, Melhor para se Viver*. PROGRAMA DE GOVERNO EDUARDO CAMPOS, Recife 2010.

FURTADO, C. S. V; MAGRONE, E. RESPONSABILIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MAPEANDO ELEMENTOS. In: *Revista Pesquisa e Debate em Educação*, Juiz de Fora, v. 5, n. 1. 2015.

FURTADO, C. S. V; SOARES, T. M. IMPACTO DA BONIFICAÇÃO EDUCACIONAL EM PERNAMBUCO. In: *Est. Avaliação. Educacional.*, São Paulo, Ahead of print, p. 1-29, jun. 2017.

GERMANO, Bruna da Nóbrega. *Avaliação de impacto da política de gestão por resultados do Pacto pela Educação do Governo do Estado de Pernambuco* / Bruna da Nóbrega Germano. – Recife: O Autor, 2015.

HYPOLITO, A. M. Reorganização Gerencialista da Escola e Trabalho Docente. In: *Educação: Teoria e Prática* – Vol. 21, n. 38, Período out/dez-2011.

INDG, Instituto de Desenvolvimento Gerencial. *Quem somos*. Disponível em : < <http://www.indg.com.br/> > Acesso em 12 de janeiro de 2014.

JULIÃO, C. M. *O uso de indicadores de desempenho: um estudo de caso sobre a aderência do modelo de gestão todos por Pernambuco à literatura*. Recife: O autor, 2014.

KOSLINSKI, M. C; CUNHA, C. P; ANDRADE, F. M. *Accountability* escolar: um estudo exploratório do perfil das escolas premiadas. In: *Est. Avaliação Educacional.*, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 108-137, set./dez. 2014.

LESSARD, C. Lessard, C. L'obligation de résultats en éducation: de quoi s'agit-il? In: Lessard, C.; Meirieu, P. (Eds). *L'obligation de résultats en éducation*. Bruxelles: De Boeck, 2008. p. 23-48.

LIBÂNEO, J. C. Concepções e práticas de organização e gestão da escola: considerações introdutórias para um exame crítico da discussão atual no Brasil. In: *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, Espanha. Año 2007, Número 13. Edición monográfica: Administración y gestión de los centros escolares: panorámica internacional.

LIBÂNEO, J. C. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 7 ed.-São Paulo: Cortez, 2011.

LOPES, A. C; MACEDO, E. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de Políticas de Currículo. In: BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson (orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011, p. 198-2001.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. *Atos de Pesquisa em Educação*, v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2009.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MAINARDES, J.; FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, S.J.; MAINARDES, J. (Orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, J. Análise epistemológica de políticas educacionais: explorando as contribuições e as possibilidades da meta-análise. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL O ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO TEMPO PRESENTE, 7., 2013. *Anais...* Uberlândia: UFU, 2013.

MARCELINO, Angélica de Cássia Gomes. *Políticas públicas de formação continuada dos professores de ensino médio: um estudo da rede estadual de Pernambuco* / Angélica de Cássia Gomes Marcelino. João Pessoa, 2015.

MARINI, C; MARTINS, H. F. *Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios*. Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado de Pernambuco, Equipe Instituto Publix, Recife-PE, 2014.

MARINI, C. A; PIZZINATTO, N. K; FARAH, O. E. Método PDCA e ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos industriais: um estudo de caso. In: XII SIMPEP – Bauru, SP, 2005. *Anais...* Bauru, 2005.

MARQUES, L, R. Gestão democrática da educação: os projetos em disputa. In: *Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)* – v.8, n.15, jul./dez. 2014. – Brasília: CNTE.

MARQUES, L. R.. Políticas educacionais e qualidade da educação: sentidos hegemônicos em Pernambuco. In: *I Encuentro Latinoamericano de Profesores de Política Educativa*, 2015, Guarulhos. I Encuentro Latinoamericano de Profesores de Política Educativa, 2015.

MAROY, C; VOISIN, A. As transformações recentes das políticas de *accountability* na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. *Educ. Soc.* [online]. 2013, vol.34, n.124, pp.881-901.

MARTIN, P.S. O financiamento da educação básica como política pública. In: *RBPAE* – v.26, n.3, p. 497-514, set./dez. 2010.

MATHEUS, D.S. Nexos entre currículo, avaliação e educação de qualidade. 36ª Reunião Nacional da ANPEd – 29 de setembro a 02 de outubro de 2014, Goiânia-GO.

MATHEUS, Danielle dos Santos. *O Discurso da Educação de Qualidade na Políticas de Currículo*. 213f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MATHEUS, D.S; LOPES, A.C. Sentidos de Qualidade na Política de Currículo (2003-2012). In: *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 337-357, abr./jun. 2014.

MELO, D. V. “*Quando vai falar de IDEPE, você fala de bônus...*”-as influências do índice de desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) nas escolas estaduais. Danila Vieira de Melo.- Recife: O Autor, 2015.

MENEGÃO, R de C. G. Os impactos da avaliação em larga escala nos currículos escolares. In: *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, p. 641-656, v. 11, n. 3, set./dez. 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*-5ª edição- São Paulo-Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 2005.

MOREIRA, L. P. Enfoques e abordagens para a análise de políticas educacionais: primeiras aproximações. In: *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, v. 2, p. 1-14, 2017.

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO. *Programa Modernizando a Gestão Pública – PMGP*. Disponível em: www.mbc.org.br/mbc/novo/index.php?option=projeto&task=categoria&id=4&Itemid=34. Acesso em janeiro de 2014.

NARDI, E. L. Itinerários da participação na gestão de escolas públicas de educação básica. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Goiânia, v.13. n. 3, p. 649-666, et./dez, 2014.

OLIVEIRA, R. P. de; ARAÚJO, G. C. de. Qualidade do Ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 28, p. 6-23, jan./abr. 2003.

OLIVEIRA, R. P. IDEB e trabalho pedagógico da escola: uma articulação possível? *Revista Escola Pública*, São Paulo, v. especial, p. 76-92, 2012.

OLIVEIRA, J. F. POLÍTICAS, GESTÃO E TRABALHO DOCENTE: DIRETRIZES, AVALIAÇÃO, PROJETOS E PRÁTICAS DOCENTES. In: XVII Encontro Nacional de Prática de Ensino – ENDIPE, Fortaleza, 2014. *Anais*, Fortaleza: Didática e Prática de Ensino: diálogos sobre a Escola, a Formação de Professores e a Sociedade, 2014.

OLIVEIRA, D. A. Política educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. *Educação e Sociedade*, vol. 28, n.99, p.355- 375, maio/ago. 2007.

OLIVEIRA, D. A. *Os trabalhadores docentes no contexto de nova regulação das políticas educacionais na América Latina*. Belo Horizonte: Faculdade de Educação / UFMG (Relatório de Pesquisa Capes), 2009.

OLIVEIRA, D. A; VIEIRA, L. F. *Trabalho na educação básica em Pernambuco* / Dalila Andrade Oliveira, Livia Fraga Vieira; Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente, Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco; prefácio Heleno Araújo Filho. – Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, 2014.

OLIVEIRA, D, A; VIEIRA, L, F; AUGUSTO, H.M. Políticas de responsabilização e gestão escolar na educação básica brasileira. In: *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v.20, n.43, p. 529-548, set./dez. 2014.

OLIVEIRA, R. T. C.; FERNANDES, M. d. E. Redefinição do papel do Estado no Brasil: implicações do modelo gerencial para as políticas de gestão da educação básica. *Educação: teoria e prática*. Rio Claro: Unesp, Instituto de Biociências, v.19, n. 32, p. 57-32, jan./jun. 2009.

OLIVEIRA, Eliana de *et al.* *Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação*. 2003. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/pos/ped/rsee/ac2003.pdf>>. Acesso em: 8 dez. 2011.

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

PARO, V. PAREM DE PREPARAR PARA O TRABALHO!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, C. J. et al (orgs). *Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola*. São Paulo, Xamã, 2002.

PARO, V. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. In: *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n.3, p. 763-778, set./dez. 2010.

PARO, V. Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação In: CRUZ, R. E; SILVA, S. de O (Orgs.). *Gestão da política nacional de educação: desafios contemporâneos para a garantia do direito à educação*. Teresina: EDUFPI, 2016.

PAULA, A. P. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, v. 46, n. 1, p. 36-49. jan./mar. 2005.

PERNAMBUCO. *Decreto nº 29.289*, De 07 De Junho de 2006. PENAGE/PE. Disponível em: http://legis.alepe.pe.gov.br/legis_inferior_norma.aspx?cod=DE29289.

PERNAMBUCO. Lei n. 13.273, de 5 de julho de 2007. *Estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco*. Diário Oficial do Estado de Pernambuco, Recife, 6 jul. 2007.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Programa de Modernização da Gestão Pública: metas para educação*. Recife: SEE, 2008a.

PERNAMBUCO. Lei n. 13.486, de 1º de julho de 2008. *Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE*, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Pernambuco, Recife, 2 jul. 2008b.

PERNAMBUCO. Lei Complementar 125, de 10 de julho de 2008. *Cria o Programa de Educação Integral, e dá outras providências*. Diário Oficial de Pernambuco-Poder Executivo, Recife, PE, 10 jul. 2008c.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Nota Técnica*. Avaliação das Escolas Estaduais e o Bônus do Desempenho – BDE. 2008d Disponível em: http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/nota_tecnica_idepe.pdf

PERNAMBUCO. *Monitoramento das ações em 2008*. Todos por Pernambuco: gestão democrática e regionalizada. 2008e. Disponível em: <http://www2.seplag.pe.gov.br/web/seplag/downloads/monitoramento-das-acoes-em-2008> Acesso em: agosto de 2014.

PERNAMBUCO. *Decreto nº 33.711, de 28 de julho de 2009*. Dispõe sobre o pagamento do Bônus de Desempenho Educacional-BDE, e dá outras providências. 2009.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Pacto Pela Educação*: garantir educação pública de qualidade e formação profissional. 2011a. Disponível em: <http://www.educacao.pe.gov.br/educar/upload/galeria/689/site%20PPE%20Banco%20Mundial.pdf>. Acesso em: 10 set. 2015.

PERNAMBUCO. *Relatório de Ação do Governo 2011b*. Disponível em: http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-35257.pdf. Acesso em: 27 set. 2016.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Construindo a excelência em gestão escolar*: curso de aperfeiçoamento: Módulo X- Competências e gestão de pessoas. Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2012a.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Construindo a excelência em gestão escolar*: curso de aperfeiçoamento: Módulo XII- Políticas de responsabilização educacional. Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2012b.

PERNAMBUCO, Secretaria de Planejamento e Gestão de. *Relatório anual das Ações de Governo*. Recife: 2012c.

PERNAMBUCO. Decreto n. 39.336, de 25 de abril de 2013 - *Estabelece o Valor Público como objetivo dos Programas de Estado, fixa diretrizes para a Gestão por Resultados, e estabelece a execução dos Pactos de Resultados no âmbito do Poder Executivo Estadual*, 2013.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco. Sistema de Informações da Educação Pernambuco (SIEPE)*. Disponível em: <http://www.saepe.caedufjf.net/saepe-inst/> Acesso em dezembro de 2012.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco. Sistema de Informações da Educação Pernambuco (SIEPE)*. Disponível em: <http://www.saepe.caedufjf.net/avaliacao-educacional/o-saepe>. Acesso em 10/01/2015.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação do Estado de. *Balanço da educação 2015*. SEE/PE, Recife, PE, 2014.

PERNAMBUCO, Secretaria de Educação de. *SAEPE – 2016 / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v. 3 (jan./dez. 2016), Juiz de Fora, 2016 – Anual*.

PERNAMBUCO, Secretaria de Planejamento e Gestão de. *Pacto Pela Educação*. Disponível em <http://www.seplag.pe.gov.br/web/pped/pacto-pela-educacao>. Acessado em 10/08/2016.

PINTO, M. R. Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica. In: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* – v.22, n.2, p. 197-227, jul./dez. 2006.

RAMOS, G. P. *Entre a proposta e o pretexto da qualidade do ensino: uma leitura sobre os liames da valorização docente a partir do FUNDEF*. 2008. 311f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009.

RODRIGUES, L. A. R; SOUSA, L. C. M. Caminhos Da Gestão No Cenário Educacional De Pernambuco. In: *Políticas públicas e gestão da educação 25º Simpósio Brasileiro e 2º Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação/ Associação Nacional de Política e Administração da Educação*. São Paulo, 2011. *Anais...*São Paulo, 2011.

SANTIAGO, E. O projeto político pedagógico da escola como instrumento de gestão democrática. In: MACHADO, Laeda; SANTIAGO, Eliete (Orgs). *Políticas e gestão da educação básica*. Recife: Ed Universitária da UFPE, 2009.

SANTOS, B.S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, L. L. C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, dez. , 2004.

SANTOS, J. C. *A gestão gerencial na educação pública da Cidade do Rio de Janeiro: origens, implantação, resultados e percepções*. Jundiaí, Paco Editorial: 2016.

SANTOS, J, E, dos (2015). Estado e gestão democrática da escola: a abordagem gerencialista performática na escola pernambucana. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/trabalhos/>. Acessado em 20/10/2016.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SAVIANI, D.. *PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação*. 1. ed. Campinas: Autores Associados, 2009. v. 1. 110p .

SAVIANI, D. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas*. 1. ed. Campinas: Autores Associados, 2014. v. 1. 126p.

SANTOS, M. L. S. dos. *Políticas de avaliação educacional no estado de Pernambuco: contra números, há argumentos*. (Dissertação de Mestrado). Maria Lucivânia Souza dos Santos, Caruaru: O Autor, 2016.

SENA, P. O financiamento da educação de qualidade. In: *Revista Educação e Políticas em Debate* – v. 3, n.2 – ago./dez. 2014.

SCHNEIDER, M. P; NARDI, E. L. O Ideb e a construção de um modelo de *accountability* na educação básica brasileira. *Revista Portuguesa de Educação*, v. 27, n. 1, p. 7-28, 2015.

SCHNEIDER, M. P; NARDI, E. L. *Políticas de accountability na educação básica e as implicações no trabalho docente*. In: IX Seminário da Rede Estrado: Políticas Educativas na América Latina: Praxis Docente e Transformação Social, Santiago, 2016.

SHIROMA, E. O. Implicações da Política de Profissionalização sobre a Gestão e o Trabalho Docente. *Trabalho e Educação*, v. 13, n. 2, ago./dez., 2004.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação públicas: algumas aproximações. *Cadernos CEDES*. Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio – ago., 2009.

SILVA I, A. de Oliveira. *O Programa de Modernização da Gestão Pública: Uma Análise da Política de Responsabilização Educacional em Pernambuco no Governo Campos (2007 – 2011)*. (Dissertação de Mestrado), UFPB, João Pessoa – PB, 2013.

SILVA A, F. S. *A reforma do Estado e o modelo gerencial da educação na rede pública estadual de Pernambuco (2007-2010): um estudo das políticas de formação continuada de professores do ensino médio*. (Dissertação de Mestrado). Alisson Fagner Souza e Silva, João Pessoa: O Autor, 2013.

SILVA, E. L. *A parceria público-privada na gestão da escola pública em Pernambuco: de um programa experimental à consolidação de uma política pública de gestão para resultados*. Emanuel Lourenço da Silva.- João Pessoa, 2015.

SILVA, P. F. Mecanismos de *accountability* no cenário competitivo de sistemas escolares. (Dissertação de Mestrado). Prociana Ferreira Silva., João Pessoa: O Autor, 2016.

SILVA, Katharine Ninive Pinto; SILVA, Jamerson Antônio de Almeida da. EDUCAÇÃO INTEGRAL, INTERCULTURAL E SISTÊMICA: A HEGEMONIA ÀS AVESAS NO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, v. 5, p. 135-145, 2013.

SILVA, Katharine Ninive Pinto; SILVA, Jamerson Antônio de Almeida da. Accountability e intensificação do trabalho docente no Ensino Médio Integral de Pernambuco. *Práxis Educativa* (Impresso), v. 9, p. 117-140, 2014.

SILVA, Katharine Ninive Pinto ; SILVA, Jamerson Antônio de Almeida da . Política de Avaliação e Programa de Educação Integral no Ensino Médio da Rede Estadual de

Pernambuco: os limites da centralidade da avaliação nas políticas educacionais. *Práxis Educativa* (UEPG. Online), v. 11, p. 736-756, 2015.

SILVA, Jamerson Antônio de Almeida da ; MORAIS, Edima Verônica de. Ensino Médio no Estado de Pernambuco: as utilizações das Escolas de Referência em Ensino Médio. In: Luana Costa Almeida; Adriana Lia Fiszman de Laplane; Alexandro Henrique Paixão. (Org.). *Mudanças atuais na sociedade brasileira e o Sistema Nacional de Educação* - qualidade da educação pública como direito Humano. 1ed.Campinas/SP: EDITORA CIA DO EBOOK, 2016, v. , p. 562-606.

SILVA, Katharine Ninive Pinto ; SILVA, JAMERSON Antônio de Almeida da; SANTOS, Maria Lucivânia Souza dos . Trabalho Docente e Ensino Médio Integral em Pernambuco: uma política de responsabilização educacional. In: Luana Costa Almeida; Adriana Lia Fiszman de Laplane; Alexandro Henrique Paixão. (Org.). *Mudanças atuais na sociedade brasileira e o Sistema Nacional de Educação* - qualidade da educação pública como direito Humano. 1ed.Campinas/SP: EDITORA CIA DO EBOOK, 2016, v. , p. 966-1016.

SHIROMA, E. O.; GARCIA, R. M. C.; CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

SINTEPE. BDE bom para desencantar o educador. Disponível em <http://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/publicacoes/coluna-semanal/1586-bde-bom-para-desencantar-o-educador>. Acessado em 10/10/2017.

SINTEPE. Educação direito ou prêmio? Disponível em <https://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/artigos/da-diretoria/2197--educacao-direito-ou-premio>. Acessado em dezembro de 2016.

SORDI, M.R.L. IMPLICACÕES ÉTICO-EPISTEMOLÓGICAS DA NEGOCIAÇÃO NOS PROCESSOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL PARTICIPATIVA. In: *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 485-510, abr.-jun. 2012.

SORDI, M.R.L; FREITAS, L.C. Responsabilização participativa. In: *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 7, n. 12, p. 87-99, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>.

SOUSA, Sandra M. Zákia Lian. Possíveis Impactos das Políticas de Avaliação no Currículo Escolar. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 119, p. 175-190, jul. 2003.

SOUZA, A. S; NETO ANTÔNIO, C. A nova gestão pública em educação: planejamento estratégico como instrumento de responsabilização. In: *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 11, n. 21, p. 621-640, jul./dez. 2017.

SOUSA, Sandra Maria Z. L; OLIVEIRA, Romualdo P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010.

WEBER, S. *Democratização da gestão e a qualidade social da educação* – avanços que o PDE propõe. Palestra proferida na I Conferência Estadual de Educação Básica de Pernambuco – CONEEPE, Recife, 18 dez. 2008.

ZANARDINI, J. B. *Ontologia e avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007)*. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Ciências da Educação. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007.

ZANETTI, A. NOTAS SOBRE A PRODUÇÃO DA POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DAS CRECHES PÚBLICAS NO SISTEMA DE ENSINO DE JUIZ DE FORA-MG. In: 11 Encontro de pesquisa em educação da Região Sudeste, São João del-Rei, MG. *Anais...*, São João del-Rei, 2014.

APÊNCIDE A- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO CURSO DE DOUTORADO

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Caracterização dos entrevistados

Sujeito: _____

Escola: _____

Idade: _____

Formação profissional: _____

Tempo de atuação profissional na rede de ensino: _____

Tempo de atuação na escola: _____

Cargos exercidos entre 2007/2014: _____

Cargo exercido durante a coleta de dados: _____

Questões gerais sobre o (s) cenário (s) educacional (is) de Pernambuco durante os governos de Eduardo Campos:

- Como você avalia o (s) cenário (s) educacional (is) de Pernambuco durante os governos de Eduardo Campos?
- Quais os pressupostos que nortearam a política educacional durante esses governos?
- Quais foram as principais ações que foram desenvolvidas no sentido de atender às diretrizes de governo?
- Na sua opinião houve algum aspecto que recebeu maior atenção por parte dessa gestão? Se sim, quais?
- Como foi abordada a questão da qualidade da educação? Foi desenvolvida alguma ação nesse sentido?
- E no que diz respeito à condição dos professores como tratada? Houve ações no sentido de valorizar essa categoria?

Questões relativas à política de responsabilização educacional

- Você se recorda em qual circunstância a política de responsabilização foi estruturada? Quais as justificativas para a sua formulação? Para que se propôs?
- Qual é o sentido de responsabilização educacional norteador dessa política?
- Nessa política existe alguma definição quanto à questão da qualidade da educação? Se sim, em qual sentido?
- E no que diz respeito à condição dos professores? Se sim, em qual sentido?
- Quais os mecanismos de gestão que fazem parte da sua estrutura? Esses geraram impactos? Se sim, de que modo?
- Quais ações foram definidas por parte da gestão estadual para acompanhar o processo de implantação dessa política?
- Você conseguiu visualizar mudanças no cotidiano escolar e condição dos professores em decorrência dessa conjuntura? Se sim, como você pode exemplificar? E qual o seu posicionamento frente à essas?
- Como você avalia os impactos dessa política durante esse período?