



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO

DANYELLA JAKELYNE LUCAS GOMES

FORMAS DE ORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA NA POLÍTICA DE
GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO: Percepções dos
Gestores Escolares sobre o Programa de Modernização da Gestão
Pública - Metas Para a Educação

RECIFE

2023

DANYELLA JAKELYNE LUCAS GOMES

FORMAS DE ORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA NA POLÍTICA DE
GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO: Percepções dos
Gestores Escolares sobre o Programa de Modernização da Gestão
Pública - Metas Para a Educação

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Federal de
Pernambuco como requisito parcial para obtenção
do grau de Doutora em Educação, Linha de
Pesquisa: Políticas Educacionais, Planejamento e
Gestão da Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Janete Maria Lins de
Azevedo.

RECIFE

2023

Catálogo na fonte
Bibliotecária Anaíse de Santana Santos, CRB-4/2329

- G633f Gomes, Danyella Jakelyne Lucas.
Formas de organização gerencialista na política de gestão da educação em Pernambuco: percepções dos gestores escolares sobre o programa de modernização da gestão pública- metas para a educação. / Danyella Jakelyne Lucas Gomes. – Recife, 2023.
218 f.: il.
- Orientadora: Janete Maria Lins de Azevedo.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2023.
Inclui Referências.
1. Gestão. 2. Gestão por resultados. 3. Gestor escolar. 4. Gerencialismo. 5. Pernambuco. I. Azevedo, Janete Maria Lins de. (Orientadora). II. Título.
- 370 (23. ed.) UFPE (CE2023-082)

DANYELLA JAKELYNE LUCAS GOMES

FORMAS DE ORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA NA POLÍTICA DE
GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO: Percepções dos
Gestores Escolares sobre o Programa de Modernização da Gestão
Pública - Metas Para a Educação

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Educação.

Aprovada em: 27/07/2023.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Janete Maria Lins de Azevedo (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco - PPGE/UFPE

Profa. Dra. Ana Lúcia Félix dos Santos (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco - PPGE/UFPE

Profa. Dra. Luciana Rosa Marques (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco - DPGE/UFPE

Profa. Dra. Ana de Fátima Pereira de Sousa Abranches (Examinadora Externa)
Fundação Joaquim Nabuco - FUNDAJ

Profa. Dra. Maria da Conceição Lima Silva (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco - DPGE/UFPE

Profa. Dra. Marcia Ângela da Silva Aguiar (Suplente Interna)
Universidade Federal de Pernambuco - PPGE/UFPE

Profa. Dra. Maria da Salete Barboza de Farias (Suplente Externa)
Universidade Federal da Paraíba - PPGE/CE/UFPB

AGRADECIMENTOS

Certa madrugada, antes de desligar o computador, após mais um dia de 'escritas solitárias' deste trabalho, li por casualidade uma frase que falava sobre a virtude da coragem. Nela, fazia-se referência ao termo como uma combinação de duas emoções que sempre estiveram presentes e, em certa medida, impulsionando o início e o final dessa caminhada: medo e desejo. Nesse caminhar percebi que minha coragem não era ausência de medo, pelo contrário, era determinação, vontade de dar vida e voz aos desejos mais profundos do meu coração. É com coragem que encerro esse ciclo formativo de pesquisa com muita gratidão a todos e todas que me permitiram seguir em frente, mesmo com medo, e avançar na concretude desse desejo.

Agradeço imensamente à Deus pelo dom da minha vida, pela oportunidade de iniciar e concluir essa etapa. Em cada momento desse processo de formação a presença divina me deu sustento, guiando-me pelos caminhos os quais precisei percorrer até chegar aqui. Nas palavras de Chico Xavier, tudo que é nosso encontrará um caminho para chegar até nós. A ti, Deus, minha humilde gratidão!

Aos meus amados pais, Ângela e Daniel, pela oportunidade de ser filha de vocês, por desfrutar de tantos ensinamentos juntos, sobretudo, por me ensinarem que eu posso ser o que eu quiser. A vocês, minha eterna gratidão!

Aos meus irmãos, Danylla e Júnior, por compartilharem comigo os melhores momentos da vida e também aqueles difíceis. Agradeço pelo apoio incondicional. Com vocês a caminhada foi sempre mais leve e feliz!

Aos Lucas e aos Gomes, minha grande família, obrigada por entenderem minhas ausências, apoiarem minhas decisões e estarem presentes em minha vida. Especialmente, agradeço à minha Vozinha Floriza pela presença acolhedora, pelo exemplo de vida, sabedoria e coragem. A todos vocês, meu muito obrigada!

Aos amores da minha vida, Ewerton e Maria Luiza, gratidão pelas demonstrações de amor, de paciência e de coragem para viver. Ewerton, meu parceiro de vidas, obrigada por me incentivar em cada sonho e compartilhar comigo nessa vida alegrias e tristezas com bom humor. Minha Maria, você enche nossa casa de felicidade, sua presença em minha vida renova as esperanças de que um mundo melhor, mais justo e menos excludente é possível! Por mais momentos juntos, esse sonho foi concretizado e concluído. AMO VOCÊS PARA SEMPRE!

À minha orientadora Professora Dr^a Janete Azevedo, agradeço por tantos aprendizados, por sua generosidade admirável, pela seriedade e confiança em meu trabalho. Sua presença gentil e a alegria de viver foram fonte de inspiração em todos os momentos desse processo formativo.

À Professora Dr^a Ana Abranches, obrigada por tanto! Ser acolhida por você no espaço acadêmico, ainda no mestrado, demonstra que esse espaço pode ser acolhedor e respeitoso. Sua presença educadora torna o espaço acadêmico mais leve e dinâmico. Obrigada pelo incentivo para continuar pesquisando. Mais que isso, gratidão por sua amizade e por seu cuidado.

À banca examinadora, agradeço pela leitura atenta e cuidadosa dedicada a este trabalho. Na pessoa da Prof. Dr.^a Luciana Rosa, agradeço pelo respeito, seriedade, compromisso e pelas importantes contribuições ao processo de pesquisa e de formação.

À SEE/PE pelo apoio institucional que possibilitou o afastamento integral das minhas atividades profissionais para dedicar-me ao desenvolvimento desse estudo. Agradeço às escolas campo deste estudo e aos sujeitos pela disponibilidade em participarem da pesquisa. Por extensão e carinho, agradeço a todos e todas que fazem parte da EREM Comendador Manoel Caetano de Brito, minha casa de formação desde as primeiras séries do antigo 1º grau até a formação profissional, e à Escola Fernando Soares Lyra pela acolhida e por tantos outros ensinamentos.

À FACEPE, agradeço pelo apoio financeiro e institucional à esta pesquisa que, em tempos de negação e de falta de investimento na ciência, contribuiu para que a minha formação como pesquisadora pudesse chegar ao final do ciclo.

À UFPE e aos professores e professoras do Programa de Pós-graduação em Educação, em especial, aos que compõem a Linha de Política e Planejamento Educacional pelas oportunidades de aprendizado e por me ajudarem a olhar de forma mais ampla para o objeto de pesquisa, ao mesmo tempo que provocaram reflexões focalizadas.

Agradeço aos colegas da turma 16 do PPGE/UFPE. Especialmente, agradeço aos amigos e amigas queridos/as com os quais compartilhei boa parte dessa caminhada, pelas relações e experiências formativas vivenciadas nesse espaço e que extrapolaram os muros da universidade: Valéria Barza, Andrea Castro, Pollyanna Oliveira e aos queridos Dayzi Oliveira, Danielle Camelo e Josias Flores. Obrigada pela partilha de tantos momentos, por me permitirem uma caminhada menos solitária.

Aos amados e amadas do Grupo de Pesquisa em Política Educacional: Mawison Cândido, Marcos Aguiar, Rosângela Lindoso, Joyce Pedrosa, Danila Vieira, Emanuelle Santana, Dalila Maia, Rubia Magnata, por serem tão gentis comigo. Em especial, à Professora Dr^a Ana Lúcia Félix pela presença educativa, acolhedora e pela energia que nos mobiliza a ampliar os horizontes de pesquisa em política educacional.

Agradeço de modo muito especial às minhas queridas da Sala 4 – Gestão Democrática, da SME Cabo de Santo Agostinho, Catiana, Emanuelle, Aline, Nelciene e Mércia, pelos momentos partilhados, pelas risadas, pela torcida e por serem todas muito gentis comigo. À Milca Ferraz, minha enorme gratidão pelo acolhimento e pelo convite para fazer parte dessa equipe maravilhosa.

Aos meus queridos anjos: Ana Maria, Maria Helena, Laudicéa, Henrique, José, Rafael; e às minhas amigas de toda hora Elaine Santos, Ana Paula Correia, Alcilene, Myrian, Cristina, Vânia, Roberta Correia, Roberta Freitas, Edzangela, Rosa, Maria José, Quel e Maria Lima, agradeço imensamente pelo apoio nas horas boas e também nas difíceis, por acreditarem que os sonhos que sonhei são possíveis. Gratidão por serem companhias tão preciosas nessa vida!

Por último, dedico este trabalho aos 13 mestres (as) e 07 doutores (as), formados (as) e em processo de formação, filhos e filhas da minha terra amada Poção-PE, que, até o ano de defesa dessa tese, buscaram na ciência e na pesquisa formas alternativas de resistência, ocupando espaços de construção do conhecimento científico e traçando trajetórias com importantes contribuições em suas diversas áreas. Que o caminho pavimentado até aqui possa conduzir os que ainda virão a novos horizontes de pesquisa.

*O correr da vida embrulha tudo, a vida é assim:
esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e
depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.
O que Deus quer é ver a gente aprendendo a ser capaz
de ficar alegre a mais, no meio da alegria, e mais alegre
ainda no meio da tristeza! Só assim de repente, na
horinha em que se quer, de propósito – por coragem.
Será? Era o que eu às vezes achava. Ao clarear do dia.
(ROSA, 1994, p. 448)*

RESUMO

Esta pesquisa adotou como tema a política de gestão da educação em Pernambuco, em especial a desenvolvida por meio do Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas pela Educação – PMGP/ME, e suas repercussões no âmbito da gestão das escolas. Considera a centralidade que a experiência pernambucana ganha no cenário das políticas públicas para educação no país e que tem sido tomada como modelo a ser seguido. A questão que norteou a investigação diz respeito à relação entre a inserção da lógica da gestão por resultados e da eficiência gerencial como meio para uma padronização e naturalização de novas formas de operacionalização da gestão escolar. O objeto de pesquisa situa-se no cenário de mudanças políticas, econômicas e sociais que o país e o estado de Pernambuco atravessam ao longo da última década. A natureza desta pesquisa é de ordem qualitativa, numa perspectiva interrelacional, tendo suas bases teórica-metodológicas assentadas na abordagem da Análise Cognitiva das Políticas Públicas (JOBERT; MULLER, 1999), conjugada com construtos teóricos bourdieusianos de campo e *habitus* (BOURDIEU, 1983; 1990), a partir do privilegiamento de conceitos como Estado, políticas públicas, regulação (BOBBIO, 2007; LESSARD, 2007; AZEVEDO; GOMES, 2009) e gerencialismo (DARDORT; LAVAL, 2009; GAULEJAC, 2007; LAVAL, 2014), considerando a abordagem dialética da realidade. A tese está estruturada a partir de dois movimentos metodológicos: a constituição do corpus documental e bibliográfico e a realização de pesquisa de campo, na qual foram realizadas observações assistemáticas, entrevistas e aplicados questionários. Os dados foram tratados por meio da técnica de Análise do Conteúdo (BARDIN, 2004). As análises revelaram expressões do gerencialismo enquanto conceito que fundamenta a ação e influencia modos de vida e projetos societários, e como forma de organização do trabalho dos gestores escolares, como também a prevalência de mecanismos de regulação que privilegiam o controle do trabalho realizado nas escolas. A adesão a esses mecanismos corrobora para a construção de uma visão produtivista e de controle de resultados o que, no caso da experiência pernambucana, vêm sendo gradativamente incorporados pelos gestores em suas práticas, ainda que tenhamos encontrado sinais de resistência a elas.

Palavras-chave: programa de modernização da gestão; regulação e gestão por resultados; gestor escolar; gerencialismo; Pernambuco.

ABSTRACT

This research adopted as its theme the education management policy in Pernambuco, especially that developed through the Public Management Modernization Program/Goals for Education – PMGP/ME, and its repercussions in the scope of school management. It considers the centrality that the Pernambuco experience gains in the scenario of public policies for education in the country and that has been taken as a model to be followed. The question that guided the investigation concerns the relationship between the insertion of the logic of management by results and managerial efficiency as a means for standardization and naturalization of new forms of operationalization of school management. The object of research is located in the scenario of political, economic and social changes that the country and the state of Pernambuco have gone through over the last decade. The nature of this research is of a qualitative nature, in an interrelational perspective, having its theoretical-methodological bases based on the approach of the Cognitive Analysis of Public Policies (JOBERT; MULLER, 1999), combined with Bourdieusian field and habitus theoretical constructs (BOURDIEU, 1983; 1990), from the privileging of concepts such as State, public policies, regulation (BOBBIO, 2007; LESSARD, 2007; AZEVEDO; GOMES, 2009) and managerialism (DARDORT; LAVAL, 2009; GAULEJAC, 2007; LAVAL, 2014), considering the dialectical approach to reality. The thesis is structured from two methodological movements: the constitution of the documental and bibliographical corpus and the accomplishment of field research, in which unsystematic observations, interviews and questionnaires were applied. The data were treated using the Content Analysis technique (BARDIN, 2004). The analyzes revealed expressions of managerialism as a concept that underlies the action and influences ways of life and societal projects, and as a way of organizing the work of school managers, as well as the prevalence of regulation mechanisms that privilege the control of the work carried out in schools. Adherence to these mechanisms corroborates the construction of a productivist vision and control of results which, in the case of the Pernambuco experience, have been gradually incorporated by managers into their practices, even though we have found signs of resistance to them.

Keywords: management modernization program; regulation and management by results; school manager; managerialism; Pernambuco.

RESUMEN

Cette recherche a adopté comme thème la politique de gestion éducative à Pernambuco, en particulier celle développée à travers le Programme de Modernisation de la Gestion Publique/Objectifs pour l'Éducation – PMGP/ME, et ses répercussions dans le domaine de la gestion scolaire. Il considère la centralité que gagne l'expérience de Pernambuco dans le scénario des politiques publiques d'éducation du pays et qui a été prise comme modèle à suivre. La question qui a guidé l'enquête concerne la relation entre l'insertion de la logique de gestion par résultats et l'efficacité managériale comme moyen de standardisation et de naturalisation de nouvelles formes d'opérationnalisation de la gestion scolaire. L'objet de la recherche se situe dans le scénario de changements politiques, économiques et sociaux qu'ont connu le pays et l'État de Pernambuco au cours de la dernière décennie. La nature de cette recherche est de nature qualitative, dans une perspective interrelationnelle, ayant ses bases théorico-méthodologiques basées sur l'approche de l'Analyse Cognitive des Politiques Publiques (JOBERT; MULLER, 1999), combinée avec les constructions théoriques de champ et d'habitus bourdieusiennes (BOURDIEU, 1983; 1990), de privilégier des concepts tels que l'État, les politiques publiques, la régulation (BOBBIO, 2007; LESSARD, 2007; AZEVEDO; GOMES, 2009) et le managérialisme (DARDORT; LAVAL, 2009; GAULEJAC, 2007; LAVAL, 2014), considérant l'approche dialectique de la réalité. La thèse est structurée à partir de deux mouvements méthodologiques: la constitution du corpus documentaire et bibliographique et la réalisation de recherches de terrain, dans lesquelles ont été appliqués des observations non systématiques, des entretiens et des questionnaires. Les données ont été traitées à l'aide de la technique d'analyse de contenu (BARDIN, 2004). Les analyses ont révélé des expressions du managérialisme comme concept qui sous-tend l'action et influence les modes de vie et les projets sociétaux, et comme manière d'organiser le travail des directeurs d'école, ainsi que la prédominance de mécanismes de régulation qui privilégient le contrôle du travail effectué dans les écoles. L'adhésion à ces mécanismes corrobore la construction d'une vision productiviste et de contrôle des résultats qui, dans le cas de l'expérience de Pernambuco, ont été progressivement intégrées par les managers dans leurs pratiques, même si l'on y a constaté des signes de résistance.

Mots clés: programme de modernisation de la gestion; régulation et gestion par les résultats; directeur d'école; managérialisme; Pernambuco.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - ETAPAS DA ANÁLISE DE CONTEÚDO NA PESQUISA.....	35
QUADRO 2 - PRINCIPAIS DIFERENÇAS DAS ABORDAGENS AVALIATIVAS.....	69
QUADRO 3 - CATEGORIAS PRÊMIO IDEPE	81
QUADRO 4 - MATRIZ DE ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DO PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO EM PERNAMBUCO - METAS PARA EDUCAÇÃO (2008-2020)	89
QUADRO 5 - ETAPAS DA ANÁLISE DE CONTEÚDO NA PESQUISA.....	91
QUADRO 6 - SIGNIFICADOS ATRIBUÍDOS À GESTÃO DA EDUCAÇÃO	157
QUADRO 7 - DECRETOS SOBRE O ÍNDICE DE EFICIÊNCIA GERENCIAL (2016-2022)	182
QUADRO 8 - SIGNIFICADOS SOBRE A GESTÃO DA EDUCAÇÃO	189

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - DIMENSÕES DO REFERENCIAL NORMATIVO.....	77
FIGURA 2 - MAPA DAS GERÊNCIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO.....	80
FIGURA 3 - ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA GRE VALE DO CAPIBARIBE.....	83
FIGURA 4 - MARCO TEMPORAL DA POLÍTICA DE GESTÃO EM PE	116
FIGURA 5 - ORGANOGRAMA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E ESPORTES	154
FIGURA 6 - ORGANOGRAMA DAS GERÊNCIAS REGIONAIS DE ENSINO.....	156
FIGURA 7 - ELEMENTOS ESTRUTURADORES DO PMGP/ME.....	166
FIGURA 8 - REUNIÃO DE ALINHAMENTO - MATRÍCULA INICIAL 2021	172
FIGURA 9 - PAUTA DA REUNIÃO DE ALINHAMENTO - MATRICULA 2021	172
FIGURA 10 - REUNIÃO DE ALINHAMENTO - HORÁRIO NOVO ENSINO MÉDIO.....	173
FIGURA 11 - PAUTA DA REUNIÃO DE ALINHAMENTO - HORÁRIO NOVO ENSINO MÉDIO	174
FIGURA 12 - REUNIÃO OPERACIONAL - ANALISTAS EM GESTÃO	174
FIGURA 13 - PAUTA DA REUNIÃO OPERACIONAL - ANALISTAS EM GESTÃO	175
FIGURA 14 - OBJETIVOS DA REUNIÃO OPERACIONAL - ANALISTAS EM GESTÃO	175
FIGURA 15 - REUNIÃO DE ALINHAMENTO - NMRE	176
FIGURA 16 - PAUTA DA REUNIÃO DE ALINHAMENTO - NMRE	176
FIGURA 17 - COLEGIADO DE GESTORES.....	179
FIGURA 18 - COLEGIADO DE GESTORES.....	180
FIGURA 19 - COLEGIADO DE GESTORES.....	181
FIGURA 20 - COLEGIADO DE GESTORES	186

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - PRÊMIO IDEPE POR GERÊNCIAS REGIONAIS DE ENSINO (2015-2019).....	82
GRÁFICO 2 - INFLUÊNCIA DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO.....	145

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - DENSIDADE DE PALAVRAS NAS LISTAS DE TRABALHOS APROVADOS NO EIXO 1 DOS SIMPÓSIOS DA ANPAE	37
TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHOS PUBLICADOS NOS SIMPÓSIOS POR DESCRITOR .	38
TABELA 3 - DENSIDADE DE PALAVRAS NAS LISTAS DE TRABALHOS APROVADOS NO GT-5 NAS REUNIÕES NACIONAIS DA ANPED	43
TABELA 4 - DISTRIBUIÇÃO DE TRABALHOS NO GT-05 NAS REUNIÕES NACIONAIS DA ANPED (2008-2017)	44
TABELA 5 - DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHOS PUBLICADOS NAS REUNIÕES POR DESCRITOR .	45
TABELA 6 - DENSIDADE DE PALAVRAS NO REPOSITÓRIO ATTENA UFPE	49
TABELA 7 - QUANTITATIVO DE TESES E DISSERTAÇÕES NO PPGE/UFPE (2008-2018)	50
TABELA 8 - DISTRIBUIÇÃO DE TESES E DISSERTAÇÕES NO PPGE/UFPE POR DESCRITOR .	51
TABELA 9 - DISTRIBUIÇÃO DE TESES E DISSERTAÇÕES NO PPGE/UFPE POR COMBINAÇÃO DE DESCRITORES	52
TABELA 10 - ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NA GRE VALE DO CAPIBARIBE POR MUNICÍPIO E TIPO DE JORNADA DE ENSINO	84
TABELA 11 - EVOLUÇÃO DO IDEPE NAS EREMs DE MUNICÍPIOS QUE POSSUEM APENAS UMA ESCOLA DE ENSINO MÉDIO NA GRE VALE DO CAPIBARIBE	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ADT	Análise de Densidade de Textos
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEC	Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
BDE	Bônus de Desempenho Educacional
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
EREMs	Escolas de Referência em Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GRE	Gerência Regional de Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEPE	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco
INDG	Instituto de Desenvolvimento Gerencial
LDBEN	Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
ONU	Organização das Nações Unidas
PEI	Programa de Educação Integral
PMGP/ME	Programa de Modernização da Gestão Pública - Metas para a Educação
PNAGE	Plano Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal
PNAGE-PE	Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco
PPGE/UFPE	Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROGEPE	Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares de

	Pernambuco
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SAEPE	Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco
SEE	Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco
SEGPR	Secretaria Executiva de Gestão por Resultados
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
TEAR	Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação: Gestão e Resultados
UNPSA	Prêmio das Nações Unidas de Serviço Público

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
SITUANDO O OBJETO DE ESTUDO: O PROBLEMA DE PESQUISA.....	25
ATO 1 - A POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO COMO TEMÁTICA DE PESQUISA NO PERÍODO DE 2008 A 2018.....	32
1.1 SIMPÓSIOS DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE (2008-2018).....	36
1.2 REUNIÕES CIENTÍFICAS NACIONAIS DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - ANPED	42
1.3 TESES E DISSERTAÇÕES PRODUZIDAS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - PPGE/UFPE	48
ATO 2 – CAMINHO TEÓRICO-METODOLÓGICO: ELEMENTOS EM CENA.....	62
2.1 PRIMEIRA CENA: DELINEAMENTOS DO OBJETO DE ESTUDO.....	63
2.2 SEGUNDA CENA: DELINEAMENTOS DA PESQUISA.....	67
2.3 TERCEIRA CENA: DELINEAMENTOS METODOLÓGICOS.....	74
2.4 QUARTA CENA: CAMPO EMPÍRICO, SUJEITOS E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA.....	80
ATO 3 – O GERENCIALISMO E SUAS EXPRESSÕES NA POLÍTICA DE GESTÃO EM PERNAMBUCO	94
3.1 MODERNIZAR A GESTÃO PÚBLICA: DELINEAMENTOS E ESTRATÉGIAS DO GERENCIALISMO.....	94
3.2 REFORMANDO O SISTEMA EDUCACIONAL: UM TOQUE DE GERENCIALISMO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DAS ESCOLAS.....	103
3.3 EXPRESSÕES DO GERENCIALISMO NA POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO: METAS, INDICADORES E BONIFICAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR	111

ATO 4 – ORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE PERNAMBUCO	126
4.1 PARTE I - AS EQUIPES GESTORAS NO CONTEXTO DA REORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA	133
4.2.1 Características sociosocioprofissionais dos gestores e gestoras escolares da GRE Vale do Capibaribe	133
4.2 PARTE II - PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO	143
4.2.1 – Sobre a política de gestão da educação.....	151
4.2.2 – Sobre o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação	165
ATO FINAL: CONSIDERAÇÕES FINAIS	192
REFERÊNCIAS.....	199
APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA.....	212
APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO.....	212
ANEXO A - TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE.....	215

INTRODUÇÃO

O processo de construção do conhecimento acerca da política educacional de Pernambuco constitui-se como elemento fundamental de nossos estudos, iniciados no curso de mestrado em 2014, e que motivou sua continuidade no curso de doutorado que com esta tese concluímos. Esta pesquisa objetivou analisar o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação na rede estadual de ensino de Pernambuco, sobretudo, por meio da percepção dos gestores escolares que operacionalizam suas diretrizes. O referido programa é elemento central no desenvolvimento da política educacional do estado, cujas raízes remontam aos anos 1990.

A preocupação em realizar essa investigação decorreu da centralidade que a política educacional do estado de Pernambuco - e nela esse Programa - assumiu no panorama estadual e nacional, e pelo nosso interesse em continuar pesquisando outra dimensão do objeto tratado em estudo anterior. De fato, a educação em Pernambuco e, principalmente, as mudanças aqui implantadas, têm sido tomadas como exemplo paradigmático no país, e altamente enaltecidas pelo discurso do governo estadual como modelo de modernização da gestão pública.

As marchas, contramarchas, influências, demandas e contextos institucionais da educação pública evidenciaram possibilidades de ampliação do conhecimento sobre a política educacional, no âmbito das relações sociais em que são forjadas as condições para sua materialização. O interesse em estudar as políticas públicas para a educação, em especial a desenvolvida em Pernambuco, se deu em função do nosso envolvimento acadêmico, profissional e pessoal com a Educação Básica, sobretudo, no campo da gestão educacional.

Desde 2008, durante o processo de seleção para ingressar no serviço público estadual, houve a necessidade de conhecer a política educacional de Pernambuco, em um primeiro momento, o da seleção, de modo exploratório. Era tudo muito novo e as poucas informações que circulavam traziam a ideia de uma proposta filosófica de Educação Integral a partir da concepção de Educação Interdimensional. Tal concepção busca articular os fins e os meios da ação educativa com uma proposta formativa que levasse em consideração o desenvolvimento dos estudantes a partir de quatro

dimensões: Cognitiva (Logos - Razão), Afetiva (Pathos - Sentimento), Sentidos (Eros - Desejos) e espiritual (Mytho - Espiritualidade) (COSTA, 2008). A Educação Interdimensional, até hoje reafirmada pela política educacional de Pernambuco, em conjunto com outras proposições, pautava o discurso governamental da época e sustentava a implantação de um modelo de escola de jornada ampliada, capaz de conciliar a universalização do Ensino Médio com a melhoria da sua qualidade no estado.

De proposta experimental, iniciada nos anos finais da década de 1990, à política de Estado, com a criação do Programa de Educação Integral – PEI, em 2008, as escolas que passaram a integrar o referido modelo tornaram-se o ‘carro-chefe’ da política educacional pernambucana. As denominadas Escolas de Referência em Ensino Médio (EREMs), são o meio pelo qual a política se materializa e chega à população compondo um seletivo grupo de escolas que surgem com uma proposta filosófica voltada para o desenvolvimento integral dos estudantes do Ensino Médio articulada a uma concepção de gestão pautada em metas e resultados. Essas informações foram suficientes para a aprovação no concurso, e os primeiros contatos com a política.

A partir de 2010, vivenciamos um segundo momento de contato com a política educacional pernambucana. Agora no cargo de técnica em gestão educacional, e acompanhando a política ‘por dentro’ da rede estadual, no chão da única escola de ensino médio, localizada em um município do interior do estado com pouco mais de 11 mil habitantes, da qual fui também estudante durante todo o ensino fundamental. Esta especificidade garantiu a esta escola, por quase cinquenta anos, o reconhecimento perante a comunidade em ser ‘referência’ na oferta da educação básica pública e gratuita para crianças, jovens e adultos da cidade e localidades vizinhas, bem como na formação de professores para o magistério das séries iniciais.

Diante do processo de expansão do modelo de escolas de tempo integral para outras regiões do estado, esta escola passou a integrar o seletivo grupo das escolas de jornada ampliada. Tal ação consistiu na materialização da meta de implantação de 300 EREMs, até o ano de 2014, sendo uma em cada um dos 185 municípios do estado. Essa transformação abrangeu a criação de novas escolas, porém, em sua maioria, ocorreu em escolas que já existiam na rede de ensino e que passaram a funcionar com

jornada escolar ampliada, impondo aos gestores, professores e estudantes adequações a esse modelo, sobretudo, em relação aos aspectos relacionados ao currículo, aos espaços pedagógicos, à avaliação e à gestão escolar em função da ampliação do tempo escolar (PERNAMBUCO, 2013).

Nesse processo, as ações de monitoramento da rotina da escola e de gerenciamento de informações por meio do sistema informatizado foram intensificadas e marcaram essa fase expansionista da política. Essa lógica de monitoramento e gerenciamento teve forte influência dos institutos privados, a exemplo do Instituto Ayrton Senna¹ e do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)², que atuaram como consultores na área de gestão e na implantação da cultura da gestão baseada em resultados, aos moldes da gestão empresarial, e inspirados nos princípios da eficácia, eficiência e qualidade total. Esse arranjo institucional desenhava um cenário no qual a qualificação dos profissionais da educação se tornava imperativa para atender às exigências de formação de um perfil técnico para o desenvolvimento da política de gestão da educação que se forjava naquele momento.

Uma reflexão sobre parte das vivências acima mencionadas vai se constituir no objeto de investigação desenvolvida durante o curso de Mestrado realizado entre o período 2014 a 2016. Durante o curso, desenvolvemos um estudo sobre a meta de implementação de 300 Escolas de Referência até 2014, sendo uma em cada município do estado, focalizamos o impacto dessa medida nos municípios que possuíam apenas uma escola de ensino médio. Entre outros resultados, verificamos que as principais transformações nas escolas foram em relação a ampliação da carga horária para

¹ O Instituto Ayrton Senna atuou em parceria com o governo do estado por meio do Programa Gestão Nota 10 até o ano de 2014. A proposta buscava promover a qualificação de políticas públicas de educação por meio da gestão por evidências, pautada nos princípios da eficácia e eficiência. Além disso, objetivava oferecer condições de desenvolvimento do perfil gestor a ser implementado no quadro de gestores escolares da rede de ensino. A metodologia desenvolvida tomava por base o diagnóstico inicial da rede de ensino, adoção de ferramentas de gestão e de acompanhamento que serviam para apoiar as equipes da Secretaria de Educação, das Gerências Regionais de Ensino e os gestores das escolas para o alcance de metas (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2021).

² Criado em 2003, o Instituto de Desenvolvimento Gerencial atuava na prestação de serviços na área de gestão e deu continuidade ao movimento conhecido por “Qualidade Total”, iniciado pela Fundação de Desenvolvimento Gerencial - FDG, que desde a década de 1990 atuava em função da demanda de empresas por consultoria na área de gestão. Segundo informações do site do instituto, tornou-se líder em consultoria de gestão com foco em resultados e, a partir do ano de 2012, a empresa passa a se chamar FALCONI Consultores de Resultado. Disponível em: https://www2.falconi.com/flcn_releases/indg-muda-o-nome-para-falconi-consultores-de-resultado-e-caminha-para-se-tornar-uma-das-maiores-do-mundo/ Acesso em: 14 jan. 2021.

professores e estudantes, mas as mudanças estruturais foram insignificantes. Além do que, encontramos problemas em relação à oferta de tempo parcial para aqueles estudantes que não tinham disponibilidade para frequentar uma escola de tempo integral tendo, em alguns casos, que abandoná-la (GOMES, 2016). Assim, iam se evidenciando as implicações de um modelo de escola seletiva que não considerava as especificidades locais, cujas práticas (pedagógica e gestora) baseavam-se em critérios “técnicos”.

Voltando agora para o momento presente dessa investigação, convém destacar que o debate acerca das políticas públicas e da gestão educacional se intensifica e tem sido objeto de pesquisa em diversos outros estudos. Essa temática tem sido abordada a partir de diferentes perspectivas, concepções e cenários complexos em disputa, com destaque para a ação política de diferentes atores e em contextos institucionais que, notadamente, influenciam e são influenciados por marcos regulatórios oriundos de acordos e compromissos firmados em nível local e global, que revestem as políticas públicas nas últimas três décadas. É possível perceber que tais perspectivas, em certa medida, preconizadas por agências e organismos multilaterais, são fortemente naturalizadas e assimiladas pelos gestores de políticas. (DOURADO, 2007)

Ao ingressar no curso de doutorado, em 2017, emerge a oportunidade de aprofundar os conhecimentos no campo das políticas públicas, em especial, as de gestão da educação, bem como de continuar pesquisando outra dimensão do objeto tratado em estudo anterior. Como pesquisadora, acompanhando o processo de produção, distribuição e consumo do conhecimento relativo às Políticas Públicas para o Ensino Médio desde 2013, o interesse perpassa pela centralidade que estudos e pesquisas sobre políticas educacionais passam a ter, sobretudo, a partir da década de 1990; pelo reconhecimento do direito ao Ensino Médio e sua constituição enquanto última etapa da educação básica após 2009; e pela expansão da política para o Ensino Médio desenvolvida em Pernambuco, por meio da criação do Programa de Educação Integral (PEI), em 2008, materializado com a implementação das Escolas de Referência na rede estadual de ensino.

Tais elementos são marcadores de nosso interesse, pois consideramos que, a partir de cada posição por mim ocupada, a forma como estamos e nos posicionamos no mundo social interfere no modo como agimos. Enquanto agente inserida no

processo de desenvolvimento da política educacional pernambucana, a emergência do modelo de gestão por resultados adotado em setores estratégicos da ação governamental, como a educação, tem chamado nossa atenção em função da maneira como este modelo é retratado nos relatórios de organismos internacionais e pela mídia como exemplo de boas práticas em gestão escolar. Ademais, tal modelo é relacionado em sua operacionalização a um conjunto de mecanismos (avaliação, responsabilização e bonificação), agentes e instituições que atuam no controle e na regulação da política, tendo no discurso da modernização da gestão pública seu amparo para a introdução da lógica neoliberal e da cultura da eficiência gerencial no setor educacional.

Após dez anos de vigência dos instrumentos de regulamentação da política e das transformações ocasionadas, tratamos nesse estudo da política de gestão da educação e suas repercussões no âmbito da gestão das escolas estaduais de Pernambuco. Consideramos que, na prática, a referida política é encenada por cada um de seus agentes (professores e gestores) que interpretam e traduzem suas diretrizes de diferentes formas, de acordo com suas experiências, ações e entendimentos.

Assim, ao considerarmos a política pública (e seu estudo) em uma perspectiva relacional, entendemos sê-la uma ‘representação’ de um dado momento a qual pode ser interpretada, atuada e ressignificada a partir de cada posição ocupada, tanto por seus agentes como pelas instituições. Apresentamos neste estudo um recorte sobre a política de gestão em quatro sessões denominadas Atos. Nossa opção por essa forma de organização é uma estratégia utilizada para apresentação dos dados uma vez que, juntas, compõem um cenário sobre como o gerencialismo e suas nuances são expressas na política em análise.

Semanticamente, ato é o exercício ou a faculdade de agir, ou mesmo, aquilo que se faz ou se quer fazer, é a ocasião em que alguma coisa é realizada, é o momento da ação. No contexto teatral, Ferreira (1986) denomina ato como uma das divisões ou unidades que compõem uma peça ou as principais seções de outras formas de espetáculo. Assim, os Atos reunidos nesta tese constituem-se em sessões que retratam as ações desenvolvidas em dado momento da política educacional do estado de Pernambuco.

Além desta introdução, na qual situamos o objeto de estudo dessa pesquisa, a presente tese está estruturada em quatro Atos. Pensando em delimitarmos o objeto de estudo, procedemos à análise das produções teóricas que antecederam esta tese no sentido de mapearmos o campo no qual o tema do presente estudo se insere.

No Primeiro Ato, apresentamos o levantamento das produções acadêmicas e científicas que se relacionam com nosso objeto de pesquisa, buscando acompanhar o processo de produção e distribuição do conhecimento sobre a gestão da educação em Pernambuco. Tendo em vista o espaço alcançado pelas discussões sobre esta temática nas duas últimas décadas, focalizamos trabalhos que relacionam a gestão da educação com a ideia de modernização da gestão pública. Assim, realizamos o levantamento das produções acadêmicas (teses e dissertações) e científicas (artigos) publicadas no período de 2008 a 2018, analisando os aspectos característicos do campo teórico, como também as estratégias metodológicas adotadas.

No Segundo Ato, colocamos em cena o referencial teórico-metodológico que embasou esta investigação. Inspirados no referencial bourdieusiano e na perspectiva relacional, buscamos compreender a ação individual dos agentes, percebida na prática dos gestores escolares a partir de suas experiências cotidianas, e como suas experiências se relacionam com as estruturas sociais contidas no campo da política educacional. Nesse Ato, explicitamos nossas opções metodológicas para a análise da política em tela, os procedimentos e técnicas adotadas para a coleta e análise dos dados.

Na sequência, o Terceiro Ato segue com o aprofundamento do estudo teórico e documental buscando compreender como as determinações gerencialistas presentes no movimento de reformas da administração pública, iniciado na década de 1990 no Brasil, foram aos poucos introjetadas nas políticas educacionais recentes. De maneira específica, caracterizamos o Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para a Educação (PMGP-ME), por meio do exame dos documentos que regulamentam a política de gestão da educação em Pernambuco, identificando características e estratégias gerenciais expressas na operacionalização do referido programa.

No Quarto Ato, analisamos formas de organização gerencialista manifestas nas práticas de gestão em escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco. A partir da

percepção de gestores e gestoras escolares sobre o PMGP/ME, examinamos seus efeitos para a prática desses sujeitos e como estas formas de organização se constituem em mecanismos de regulação da política de gestão no interior das escolas de Pernambuco.

Por último, apresentamos no Ato Final considerações finais acerca do estudo, retomando o caminho trilhado que resultou na elaboração desta tese.

SITUANDO O OBJETO DE ESTUDO: O PROBLEMA DE PESQUISA

Diante do desafio de continuar pesquisando outra dimensão do objeto de estudo, consideramos, por um lado, que o conhecimento não pode ser apresentado como absoluto, universal, pronto e acabado tendo em vista que sempre haverá novas formas e possibilidades de produzi-lo, uma vez que o conhecimento é construído, inclusive, pela relação que se desenvolve por quem se dedica a conhecer algo novo, assim como pelo aspecto inerente à realidade a ser conhecida. Nesse movimento, o primeiro se molda ao segundo para que a construção do conhecimento, de fato, aconteça.

O conhecimento surge dos problemas, da relação dinâmica relacional entre o conhecido e o não conhecido. Pensar a pesquisa numa perspectiva relacional consiste em ter clareza acerca da questão a ser investigada, da maneira pela qual planejamos respondê-la e dos argumentos que a sustentam como relevante. É fundamental pensar acerca da contribuição que as diversas pesquisas desenvolvidas (e outras ainda em desenvolvimento) sobre a temática da política educacional, e suas interfaces, têm dado ao campo científico (como também poderão dar) para a melhoria da escola pública brasileira. É importante e oportuno, portanto, atentarmos para as ponderações feitas por Boaventura de Souza Santos (2001) no que se refere a pensar sobre as razões para pensar sobre as sociedades contemporâneas, uma vez que, sendo fácil elaborar perguntas, não é tão fácil respondê-las.

Dito isto, situamos nosso objeto de pesquisa no cenário de mudanças políticas, econômicas e sociais que o país e o estado de Pernambuco atravessam ao longo da última década, uma vez que tais mudanças acabam por interpelar a própria produção do conhecimento. Conforme anunciado na introdução desta tese, o campo da política

educacional e, conseqüentemente, da gestão educacional e escolar, não ficaram imunes a tais mudanças, de modo que a projeção da experiência pernambucana, e suas estratégias para a educação, acompanham o movimento do cenário global e nacional marcado pelo empreendimento das reformas administrativas do Estado iniciado em meados da década de 1990 e intensificado a partir da segunda metade dos anos 2000.

As práticas de gestão desenvolvidas pelo governo estadual renderam diversos prêmios internacionais no âmbito de experiências administrativas tomadas como exitosas como, por exemplo, o Prêmio das Nações Unidas de Serviço Público (UNPSA), nas edições dos anos de 2012 e 2013. Este prêmio, respectivamente, foi outorgado ao governo nas categorias “Gestão Pública” - com os Seminários Todos por Pernambuco, ao Programa Chapéu de Palha Mulher, e “Melhoria na Entrega de Serviços Públicos” - com o Programa Pacto pela Vida. Em 2016, o prêmio Gestão para Resultados e Desenvolvimento, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), na categoria “Melhor Gestão por Resultados”, foi atribuído ao programa Pacto pela Educação. Tais premiações revelam a projeção nacional e internacional que as práticas de gestão adotadas em Pernambuco têm ganhado, e que o campo da educação não ficou imune a essas mudanças.

Dados do ano de 2018 apresentam-se altamente enaltecidos no discurso governamental, mostrando como o Ensino Médio em Pernambuco se destaca em nível nacional. Em entrevista concedida ao Jornal do Comércio, em 08/08/2019, durante cerimônia de divulgação do Prêmio Idepe, o então Secretário de Educação, Frederico Amâncio, destacou que o modelo desenvolvido no Ensino Médio tem alcançado resultados acima da média nacional nos indicadores de qualidade, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O Secretário ressalta durante a entrevista que, enquanto a média nacional dessa etapa da educação básica no referido índice é de 3,5, na última edição, a média de Pernambuco é de 4,0, e no indicador estadual a média é de 4,7.

Ainda no mesmo evento, o secretário destaca a evolução na redução do número de escolas com Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco - Idepe menor que 3,0 nos últimos dez anos, saindo de 575 escolas, em 2008, para 11 em 2018. Por outro lado, apenas 9 escolas obtiveram notas entre 7,0 ou mais. Chama a atenção o

fato de como esse universo, que corresponde a apenas 1,45% das escolas da rede de ensino, é evidenciado no discurso governamental como grande feito.

Em pronunciamento durante a cerimônia de premiação, o governador do estado Paulo Câmara (PSB), segundo matéria do Jornal do Comércio da mesma edição (08/08/2019), ressaltou o papel da gestão no alcance de tais resultados, ao afirmar que “com mais gestão e parcerias esperamos continuar nessa evolução, não só do estado, mas também nos municípios. Esta premiação é uma forma de reconhecer o trabalho que vem sendo feito”. Resta claro o relevo que a política de gestão alcança, tanto pelo discurso governamental como pelas premiações recebidas de organizações internacionais. Essa prática de premiar ‘boas práticas’, replicada pela rede de ensino, tem no Prêmio Idepe a materialização de uma estratégia que busca convencer (ou reforçar) que a adoção de práticas de gestão orientadas para resultado é a solução para os problemas enfrentados pela educação.

Ao longo desses dez anos de transformações, o PEI e o PMGP-ME são os protagonistas das principais mudanças empreendidas na política educacional do estado e têm a gestão como eixo central de suas ações. Por um lado, o PEI tem sido tomado como solução para os problemas enfrentados pelo Ensino Médio, por articular a perspectiva de uma educação voltada para o desenvolvimento integral do ser humano e as premissas da Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação: Gestão e Resultados (TEAR). Esta consiste na elaboração de um planejamento estratégico a ser aplicado pelo conjunto de escolas que fazem parte do grupo de EREMs e que tem o resultado como objetivo de suas ações. Por outro, o PMGP-ME é apresentado como elemento fundamental para a operacionalização dessas diretrizes, ao tomar a gestão como eixo central para o alcance de resultados satisfatórios (PERNAMBUCO, 2018), ampliando a lógica da modernização da gestão para todas as escolas da rede de ensino, sejam elas de jornada ampliada ou de jornada regular. Enquanto o PEI divide as escolas da rede em função da ampliação (ou não) da jornada, o PMGP-ME unifica em torno da ideia de eficiência gerencial.

Essa realidade, que os contextos discursivos enfatizam, nos pareceu importante de ser investigada, principalmente, porque trazem uma filosofia de ação que privilegia, no interior do sistema educacional, práticas de quase mercado, sobretudo, no âmbito da gestão educacional e escolar, as quais acentuam as fronteiras entre o público e o

privado no provimento de serviços sociais e, por conseguinte, inauguram uma nova lógica de gestão e gerenciamento da coisa pública, com a adoção de mecanismos típicos da gestão privada (BAUER, 2008). Essa lógica de organização tem evidenciado o surgimento de uma forma específica de ação que combina, por um lado, a regulação estatal e, por outro, a lógica de mercado na oferta e gerenciamento dos serviços públicos.

No caso da educação, a lógica do quase mercado se evidencia pelo aumento do controle do Estado sobre os serviços ofertados na escola pública. Conforme Afonso (2000) pontua, esse controle ocorre por meio da definição, em nível central, de currículos, normas curriculares e de avaliação de sistemas efetuadas nas escolas são mecanismos utilizados como alternativa pelos governos que buscam passar a ideia de preocupação tanto com os consumidores quanto com a elevação dos índices de qualidade educacional. No Brasil, essas condições de regulação estatal ganham destaque, inclusive, pela mudança dos padrões de gestão, que levam as escolas a se adequarem às diretrizes impostas pela adoção de mecanismos de bonificação para professores, ranqueamento de escolas com melhores e piores resultados com base nos resultados nas avaliações externas, bem como pelo gerenciamento realizado por meio da celebração de termos de compromisso e/ou convênios entre instituições públicas e privadas.

De fato, esses elementos trazem implicações para o desenho e objetivos das políticas educacionais, sobretudo, a partir da segunda metade dos anos 2000, uma vez que a presença da lógica do mercado em setores antes limitados passa a fazer parte desse movimento de expansão do mercado, acentuando características competitivas, típicas do mercado e do setor privado, na escola pública seja entre os sistemas de ensino, entre as escolas ou mesmo entre professores.

Essas características indicam o alinhamento, da política em destaque, com pressupostos dos referenciais da doutrina neoliberal para a educação, que se apresentam como novos modos de regulação presentes na política educacional para o ensino médio em Pernambuco. Assim, o distancia de uma perspectiva voltada para uma formação cidadã e republicana, na medida em que procura aproximá-lo das necessidades do mercado.

No entanto, o modo como os gestores têm internalizado os pressupostos da política pode ressignificá-la em diferentes direções. Daí indagamos: Como os gestores escolares percebem, internalizam e operacionalizam a política de gestão na rede estadual de ensino de Pernambuco?

Da tradição filosófica, a expressão percepção é resumida por Chauí (1999) como o conhecimento sensorial de configurações e totalidades organizadas e dotadas de sentido, é, por assim dizer, uma experiência dotada de significação, ou seja, aquilo que é percebido é dotado de sentido e tem sentido em nossa própria história. Para a autora (CHAUI, 1999), a percepção é uma relação do sujeito com o mundo exterior e esta relação dá sentido ao percebido e ao percebedor, de modo que um não existe sem o outro. Ademais, ressalta que o mundo percebido é sempre qualitativo, significativo e estruturado. Às coisas percebidas, o sujeito atribui sentidos e novos valores, pois as coisas são parte de suas vidas em sua interação com o mundo.

Nesse sentido, argumentamos que a criação de determinado padrão de gestão para as unidades escolares pressupõe um consenso sobre uma determinada concepção de gestão pública e demonstra alinhamento aos princípios gerencialistas que têm conduzido as práticas de gestão nas escolas. A inserção da lógica da eficiência gerencial tem direcionado uma padronização e naturalização de novas formas de operacionalização da gestão escolar. Nesse processo, o foco dessa inserção recai sobre as práticas de gestão com efeitos diretos na organização do trabalho das equipes gestoras nas escolas e na subjetividade dos agentes para adequar-se às demandas da política.

Procurando delimitar o nosso objeto, de maneira específica, objetivamos:

- Caracterizar o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação a partir de elementos oriundos da sua institucionalização;
- Identificar estratégias de desenvolvimento da política de gestão da educação;
- Compreender percepções de gestores escolares sobre a política de gestão da educação e suas respectivas práticas.

Assim, iniciamos realizando consultas aos sites e repositórios oficiais da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT)³, com o intuito de identificar as produções acadêmicas a ele relacionadas. Inicialmente, definimos como critérios para composição da amostra: a) estudos desenvolvidos por programas de pós-graduação com curso de doutorado em instituições públicas federais do Nordeste; b) pesquisas cujas temáticas estivessem relacionadas ao nosso objeto de estudo nos títulos e/ou palavras-chave; e, por fim, c) pesquisas desenvolvidas no período entre 2008 a 2018⁴.

Identificamos no repositório BDTD 1194 (hum mil, cento e noventa e quatro), entre teses e dissertações, com ocorrências em todas as instituições federais do Nordeste. Em grande medida, os trabalhos focalizaram as grandes temáticas da educação: gestão educacional e escolar, trabalho docente, financiamento, avaliação e planejamento educacional, além de análises direcionadas aos programas e projetos educacionais (educação básica e ensino superior) em execução nas esferas estadual, municipal e/ou federal. Foi possível perceber também que, nesse volume de trabalhos, um total significativo de estudos desenvolveu análises de experiências locais de cada estado e/ou município o que acabou levando ao redirecionamento dos critérios de busca, assim, incluímos: d) o descritor 'Pernambuco', o que possibilitou um refinamento dos resultados.

Vale ressaltar que a política educacional de Pernambuco, sobretudo os programas que a compõem – Programa de Educação Integral (PEI), Programa de Modernização e Gestão Pública/Metas para Educação (PMGP/ME), e o Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco (SAEPE), tem sido objeto de estudo de Programas de Pós-graduação em diferentes áreas como: educação, administração pública, economia e ciências contábeis, como também tem despertado o interesse de pesquisadores em diversos centros de pesquisa e instituições: Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal de Campina Grande, ambas no estado da Paraíba. Desse modo, procedemos a mais um ajuste nos

³ O referido repositório integra os sistemas de informação de teses e dissertações existentes nas instituições de ensino e pesquisa do Brasil, e também estimula o registro e a publicação de teses e dissertações em meio eletrônico por meio da publicação e difusão das produções realizadas no País e no exterior, dando maior visibilidade à produção científica nacional.

⁴ O levantamento inicial ocorreu durante os três primeiros semestres do curso de doutorado (2017-2018), com atualização realizada após o exame de qualificação (2019-2020).

critérios de busca das produções acadêmicas, a saber: e) pesquisas vinculadas aos Programas de Pós-graduação em Educação.

Além das teses e dissertações, tomamos os trabalhos publicados por meio de Comunicação Oral em dois eventos relevantes para o campo de pesquisa em política educacional, a saber: os Simpósios Brasileiro da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e as Reuniões Científicas Anuais da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) pela representatividade nacional que tais eventos possuem.

Enfim, após feitos todos os ajustes e definido o corpus documental desta etapa da pesquisa, procedemos à análise de 27 (vinte e sete) teses e dissertações e 22 (vinte e dois) trabalhos do tipo Comunicação Oral apresentados nos eventos acima mencionados que abordaram a política educacional pernambucana como tema de pesquisa sob diferentes nuances (financiamento, trabalho docente, gestão, formação de professores e gestores, avaliação) e diferentes perspectivas epistemológicas e metodológicas.

A decisão que nos levou a querer investigar como gestores e gestoras da rede estadual de Pernambuco percebem, internalizam e põem em ação diretrizes e normas do PMGP/ME, além dos argumentos acima apresentados, tomou por base o exame da produção acadêmica correlata ao tema, de modo que pudéssemos chegar a um melhor delineamento do nosso objeto, conforme procedimentos e resultados relatados na sessão a seguir.

ATO 1 - A POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO COMO TEMÁTICA DE PESQUISA NO PERÍODO DE 2008 A 2018

Neste Ato apresentamos o levantamento crítico das produções científicas e acadêmicas que trataram e/ou se aproximaram do nosso objeto de estudo *a política de gestão da educação, especificamente, o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação na rede estadual de ensino de Pernambuco*. Esse levantamento é do tipo estado do conhecimento por abordarmos apenas dois setores de publicações: teses e dissertações e publicações em congressos da área de educação (ROMANOVSKI; ENS, 2006; MARTINS, 2011).

O interesse por tal tipo de pesquisa decorre de sua contribuição ao auxiliar o pesquisador na identificação do conhecimento produzido e elaborado em determinada área, bem como para apontar quais os aspectos têm sido mais relevantes e mais abordados no âmbito das produções acadêmicas.

o desafio de mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congressos e de seminários. (FERREIRA, 2002, p. 258)

Além disso, possibilita a (re) construção e a (re) definição do campo de pesquisa, bem como aponta a emergência de lacunas e contradições. Nesse sentido, tendo pela frente o desafio de conhecer as produções já construídas para assim nos lançarmos em busca do não conhecido é que iniciamos nossas análises sobre as produções desenvolvidas tanto em nível nacional como local. Analisamos as discussões contidas nos artigos divulgados em comunicações orais nos simpósios da ANPAE, nas Reuniões Científicas Anuais da ANPED e nas teses e dissertações produzidas no âmbito do PPGE/UFPE.

Tivemos como objetivo compreender como o objeto de estudo desta pesquisa tem sido abordado nas produções científicas publicadas em três locais de produção e divulgação, a saber: 1) nos Simpósios Brasileiro da Associação Nacional de Política e

Administração da Educação (ANPAE)⁵; 2) nas Reuniões Científicas Anuais da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); e 3) no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (PPGE/UFPE)⁶.

Desse modo, definimos como critério de seleção dos locais de busca do material pesquisado a representatividade da produção acadêmica relacionada ao campo da educação no contexto nacional e local. Considerando os esforços no sentido de registrar a produção científica e acadêmica, bem como o compromisso com a divulgação do conhecimento, foram selecionados os sites eletrônicos das referidas instituições por serem estas as principais ferramentas para o levantamento de trabalhos apresentados. A opção por esses locais de busca decorre de duas necessidades: compreender como o objeto desse estudo vem sendo tratado, as discussões e os desdobramentos presentes nas pesquisas, identificando elementos relevantes ao entendimento do referido objeto; e, traçar um cenário em âmbito nacional (ANPAE e ANPED) e local (PPGE/UFPE) acerca dos estudos sobre a política de gestão da educação e que constituem o campo da pesquisa em política educacional.

Para composição do corpus documental, recorreremos ao conjunto de regras da técnica da Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977) com o propósito de assegurar que no decorrer da análise não aconteçam perdas de dados significativos ao objeto ora analisado, bem como a inserção de elementos não relativos à análise. Outra importante contribuição dessa técnica, para o presente levantamento, diz respeito à orientação teórico-metodológica na utilização de procedimentos sistemáticos que visam garantir que os objetivos inicialmente planejados na pesquisa sejam alcançados. Desse modo, buscamos a análise dos núcleos de sentido significativos e que nos auxilie na compreensão do objeto para além da mera descrição dos fatos, mas sim a partir da finalidade da análise de conteúdo, ou seja, a partir da lógica explícita da efetividade da inferência e da interpretação do conteúdo presente nas mensagens.

⁵ Os Simpósios estão entre as atividades prioritárias da ANPAE, ocorrem a cada dois anos desde 1961 e o último foi realizado no ano de 2021, chegando a sua 30ª edição.

⁶ A pesquisa inicial foi realizada durante os primeiros três semestres do curso de doutorado, ampliada após o exame de qualificação, e se deu a partir do levantamento das publicações ocorridas entre os anos de 2008 a 2018, no sentido de mapear as produções desse período.

Consideramos duas dimensões importantes para a realização desse levantamento, bem como para a seleção do material: a dimensão epistêmica dos locais de levantamento (ANPAE e PPGE/UFPE) e a dimensão temporal compreendida entre o período de 2008 a 2018. Assim sendo, para essa composição, fizemos uso das seguintes regras de seleção: I - representatividade; II - exaustividade; III - homogeneidade; e IV - pertinência. Vejamos abaixo como a utilização dessas regras guiaram metodologicamente esse recorte.

Utilizamos a regra da representatividade tanto para a seleção dos locais de busca (Simpósios ANPAE, Reuniões Científicas da ANPED e Repositório Attena PPGE/UFPE) como para que pudéssemos garantir uma seleção abrangente do material a ser analisado. Assim, em âmbito nacional, tanto a ANPAE como a ANPED possuem reconhecida representatividade em função de suas atuações, como instituições que congregam boa parte da publicação dos resultados de pesquisas produzidas no campo da pesquisa em política educacional no país. No âmbito local, o enfoque dado às produções científicas no âmbito do PPGE/UFPE decorre da ampla tradição e destaque no desenvolvimento de pesquisas no campo da política educacional, a despeito de possuir uma linha específica sobre esse campo, a qual esta pesquisa está vinculada. Ademais, possui considerável número de produções acadêmicas que tomam e/ou tomaram como objeto de estudo a política educacional de Pernambuco nas duas últimas décadas.

Considerando a existência de diferentes formas de analisar o conteúdo das mensagens, escritas ou transcritas, tais como: a) categorial temática; b) expressão; c) enunciação; d) de relações e, como também, e) de avaliação, nossa opção pautou-se na análise do tipo categorial temática que nos auxiliou na descoberta de diferentes núcleos de sentido constituintes da comunicação, bem como favoreceu um trabalho analítico fundamentado em etapas de categorização, sendo a primeira o desagrupamento do texto em unidades e em categorias; e a segunda constituída do reagrupamento em classes ou categorias (MINAYO, 2001).

Feitas as devidas escolhas, organizamos e apresentamos nossas análises a partir de três etapas definidas pela autora: a) pré-análise: consistiu no levantamento, seleção e organização de todas pesquisas identificadas nos locais e situadas na dimensão temporal definidas anteriormente. Após a sistematização, recorreremos à regra

da exaustividade no sentido de elencar todas as produções que se relacionavam ao nosso objeto de estudo, bem como esgotar a totalidade dos trabalhos nos repositórios da ANPAE, da ANPED e do PPGE; na sequência, utilizamos a regra da representatividade identificando os trabalhos que se aproximavam do objeto de pesquisa e que atendessem aos objetivos traçados. Dentre os trabalhos selecionados, empregamos a regra da homogeneidade por compreendermos que os trabalhos deveriam possuir a mesma natureza; e, por fim, tomamos também a regra da pertinência de modo a assegurar a adequação dos trabalhos aos objetos do levantamento; b) exploração do material: nessa etapa, exploramos o material que compõe o corpus documental deste levantamento e procedemos à codificação dos dados e construção dos núcleos de sentido; por último, c) tratamento dos dados, inferência e interpretação: procedemos ao tratamento e elaboração de inferências, bem como realizamos interpretações dos dados levantados.

O quadro abaixo apresenta as etapas, os procedimentos e as ações/operações teórico-metodológicas empreendidas para a construção desse levantamento. Na análise, levamos em consideração os objetos de pesquisa, as abordagens teórico-metodológicas, resultados, aproximações e/ou distanciamentos das pesquisas acadêmicas com o nosso objeto de estudo.

Quadro 1 - Etapas da Análise de Conteúdo na pesquisa

ETAPAS	PROCEDIMENTOS	AÇÕES/OPERAÇÕES
Pré-análise	Seleção e organização do material a ser analisado com vistas a torná-lo operacional;	Leitura técnica que consistiu na análise de partes (títulos, resumo e palavras-chave) dos artigos científicos, das teses e dissertações que tomaram a referida política como objeto de estudo; Selecionamos o material para análise.
Exploração do material	Definição e organização das categorias a partir das características comuns dos elementos (re) agrupados.	Leitura na íntegra dos artigos científicos, teses e dissertações que se aproximavam de nosso objeto de estudo; Realizamos o inventário, isolando os elementos comuns, e, posteriormente, a classificação.

		Selecionamos o material para a categorização temática.
Tratamento dos Dados, Inferência e Interpretação	Tratamento dos dados; Proposição de inferências e interpretações	Elaboramos tabelas e quadros reunindo dados e informações para a construção dos cenários de análises; Realizamos leitura aprofundada do material a fim de identificar objetos de estudo, abordagem metodológica, resultados, aproximações e distanciamentos.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Bardin (1977).

Desta feita, este recorte epistêmico está dividido em três seções nas quais apresentamos o levantamento das produções científicas e acadêmicas partindo, inicialmente, do panorama Nacional (ANPAE e ANPED) para o Local (PPGE/UFPE). A seguir, tratamos das discussões produzidas no campo da educação que se relacionam ao objeto de estudo desta tese.

1.1 SIMPÓSIOS DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO – ANPAE (2008-2018)

Nesta seção, trazemos os principais achados do levantamento das produções publicadas nos anais dos Simpósios da ANPAE. A análise das publicações consideradas para esse estudo se deu por meio da busca no banco de dados disponibilizado nos sites oficiais dos eventos realizados entre os anos de 2009 e 2017, que compreende as edições de 24ª a 28ª do Simpósio, na modalidade Comunicação Oral, e que versavam sobre temas que se aproximam do nosso objeto de pesquisa.

Conforme anunciamos na introdução deste texto, elegemos o Eixo 1 - Política e gestão da educação básica para realizarmos o levantamento dessa investigação. A escolha por esse eixo levou em conta sua importância e especificidade quanto ao debate sobre as políticas de gestão voltadas para a Educação Básica, suas etapas e modalidades, além de temáticas como planejamento, gestão escolar, avaliação e financiamento da educação. No intervalo de tempo delimitado, identificamos um total de 1292 trabalhos publicados nas cinco edições do evento.

De princípio, tomamos as listas de trabalhos aprovados para o Eixo 1, compostas pelo título e nomes dos autores, em cada um dos eventos. Na sequência, realizamos a Análise de Densidade de Textos (ADT)⁷, técnica que consiste em identificar, por meio da contagem automática de palavras, a densidade bruta (quantidade) de uma palavra ou frases em um texto, ou seja, permite identificarmos a ocorrência das palavras mais citadas nos textos e, conseqüentemente, termos uma ideia dos temas mais importantes tratados em determinado texto ou documento. A Tabela 1 abaixo traz a indicação da ocorrência de palavras, construída com base nas informações disponíveis no site da ANPAE e contabilizadas pela ferramenta *WORD COUNTER 360*:

Tabela 1 - Densidade de Palavras nas listas de trabalhos aprovados no Eixo 1 dos Simpósios da ANPAE

Palavras com maior ocorrência	Densidade bruta
Educação	337
Gestão	214
Políticas	121
Ensino	109
Para	100

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Diante dos dados, é possível perceber que as três palavras com maior ocorrência se relacionam com nosso objeto de estudo (educação, gestão e políticas) evidenciando a relação entre a temática das políticas de gestão e da educação. É possível, praticamente, criar uma frase com as palavras mais citadas ou mesmo ter uma ideia geral sobre o que será tratado nos trabalhos mesmo sem lê-los previamente. Assim, é de se supor que o tema central gira em torno das políticas de gestão para a educação.

Outro aspecto que nos chama atenção é a ocorrência da palavra ‘para’ que aparece em destaque entre os temas centrais. Consideramos que, ela própria, é um elemento de ligação entre os núcleos ‘educação’, ‘gestão’, ‘políticas’ e ‘ensino’. A palavra ‘ensino’ possivelmente está ligada à palavra educação, também aparece entre as palavras mais densas no material que tomamos por base.

⁷ Para tal, utilizamos a ferramenta eletrônica Word Counter 360, disponível no sítio eletrônico <http://wordcounter360.com>.

Essa análise preliminar permitiu identificarmos termos e/ou palavras mais utilizadas e citadas nos trabalhos publicados no eixo temático, bem como observarmos como essas unidades vocabulares podem ser tomadas como ponto de partida para a criação das categorias de análise, fundamentais para a codificação e inferências na fase de tratamento dos dados.

Do total de trabalhos aprovados para apresentação nos Simpósios, no formato de Comunicação Oral, 723 foram publicados no Eixo 1. Consideramos, inicialmente, identificar aqueles que apresentassem nos títulos e/ou nas palavras-chave relação com nosso objeto de investigação, qual seja, a política de gestão da educação.

Desse total, não foi possível localizar trabalhos que tratassem especificamente do nosso objeto, o que nos levou a redirecionar os parâmetros de busca e, assim, reorientar o mapeamento a partir de descritores. Recorremos ao uso de termos, expressões-chave ou palavras-chave que possivelmente são utilizadas como indexador na base de dados o que conferiu maior especificidade à busca. Adotamos os seguintes descritores para a busca: modernização da gestão, gestor/es escolar/es e Pernambuco.

Feitas as devidas adequações, procedemos com uma nova busca na base de dados e, dos 723 trabalhos publicados no Eixo 1, foi possível identificar 18 trabalhos relacionados aos descritores acima mencionado, sendo assim distribuídos: 03 relacionados ao descritor modernização da gestão, 03 relacionados ao descritor gestor/es escolar/es e 10 ao descritor Pernambuco. A próxima tabela traz a distribuição desses trabalhos no Eixo 1, de acordo com o descritor utilizado na busca, construída com base nas informações disponíveis no site da ANPAE:

Tabela 2 - Distribuição dos trabalhos publicados nos Simpósios por descritor

EIXO 1 - Política e gestão da educação básica	Descritor 1 - Modernização da Gestão	Descritor 2 - Gestor/es Escolar/es	Descritor 3 - Pernambuco
	05	03	10

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Ao levarmos em conta o universo de trabalhos que compõem o corpus documental deste estudo nesta etapa, a distribuição de trabalhos por descritor indica um quantitativo pequeno. Vejamos: em relação ao descritor 1 - Modernização da Gestão, 05 trabalhos foram localizados. Esses trabalhos foram apresentados nas

edições 27ª e 28ª dos Simpósios. Esse descritor aparece associado nos títulos às seguintes temáticas: trabalho docente, reforma educacional, educação à distância, avaliação e bonificação, gestão escolar e Pernambuco.

O descritor 2 - Gestor/es Escolar/es foi o que apareceu com menor frequência, totalizando 03 trabalhos. Esse descritor foi identificado em trabalhos das edições 27ª e 28ª do simpósio, relacionado a outras palavras e expressões como qualidade, provimento ao cargo, bem como aos diferentes níveis de gestão da educação - estadual, municipal e federal. Destacamos que percebemos trabalhos que traziam no título os termos 'diretor/es' ou 'gestor da educação', em alguns casos como sinônimos ou associados a uma etapa ou modalidade específica da educação básica (gestores da educação infantil, diretor/es de escola, etc.).

Por fim, dos 723 trabalhos, 10 se referem ao descritor 3 - Pernambuco. Observamos que esse descritor aparece em trabalhos de todas as edições e, em boa parte, foi utilizado para delimitar o campo empírico das pesquisas ou para referir-se a políticas e/ou programas educacionais específicos desenvolvidos nesse estado.

Ressaltamos que, possivelmente, nesses e em outros trabalhos, os descritores podem ter sido abordados no interior dos textos originais. Entretanto, não podemos afirmar que tais trabalhos trataram ou não dessa temática na íntegra, uma vez que nosso objetivo inicial com esse levantamento era mapear aqueles que trouxessem os descritores nos títulos e/ou palavras-chave e, por isso, os demais não foram considerados em nossas análises.

Após construirmos esse panorama, aprofundamos nossas análises no sentido de aproximar as temáticas dos trabalhos com o objeto e os objetivos da tese. Buscamos estabelecer relações entre os descritores, a saber: Modernização da Gestão e Gestor/es Escolar/es, Gestor/es Escolar/es e Pernambuco, não encontramos trabalhos que fizessem essa relação; e, Modernização da Gestão e Pernambuco, identificamos 02 trabalhos, cujos descritores aparecem no título e nas palavras-chaves. Seleccionamos os dois referidos trabalhos para uma análise aprofundada.

Na 27ª edição do Simpósio, realizado em Olinda-PE, no ano de 2015, o tema central foi *Política, Avaliação e Gestão da Educação: novos governos, novas agendas?* O eixo 1 - Política e gestão da educação básica contou com 92 trabalhos apresentados,

sendo que 02 tratavam do tema da modernização da gestão. Dentre esses, 01 relacionou os descritores modernização da gestão e Pernambuco. No trabalho intitulado 'Modernização da gestão e trabalho docente: contexto das reformas educacionais em Pernambuco', Nóbrega (2015) anuncia como objetivo analisar o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação (PMGP/ME) do estado de Pernambuco, buscando caracterizar os impactos/mudanças causados no trabalho docente. O texto toma como objeto de estudo a relação entre as reformas educacionais e o trabalho docente no contexto do Programa de Modernização do Estado de Pernambuco. Quanto à abordagem, o trabalho apresenta elementos que podem situá-lo em uma perspectiva estruturalista, porém essa informação não é explicitada pela autora.

Dentre os principais achados, a autora aponta que as mudanças ocasionadas por esta nova política trazem expressiva mudança para o trabalho docente, ressaltando que, embora recente, o programa traça um novo ciclo de regulação para a educação estadual com impactos para o trabalho docente. Nas conclusões, Nóbrega (2015) aponta que o PMGP-ME não é uma invenção inédita, uma vez que o programa está imbricado por uma lógica que se estabelece em nível nacional, apesar de suas particularidades.

Por um lado, o trabalho de Nóbrega (2015) traz subsídios importantes que se aproximam do nosso objeto de estudo, sobretudo, pela ênfase dada pela autora ao contextualizar a experiência de Pernambuco com o cenário nacional, considerando os aspectos relacionados à reforma do Estado e suas repercussões nas políticas educacionais, bem como a influência dos organismos internacionais na condução das políticas de gestão da educação e os novos modos de regulação estatal no trabalho docente, a partir da revisão bibliográfica de conceitos centrais ao debate, tais como Estado, reforma do Estado e trabalho docente. Por outro lado, distancia-se em relação ao referencial teórico-metodológico utilizado, ainda que a autora anuncie de maneira muito breve a noção de discurso a qual se filia, não explicitando, porém, a operacionalização do referido referencial no tratamento e análise dos dados.

Na edição 28ª do Simpósio, realizado em 2017 na cidade de João Pessoa-PB, o tema central foi *Estado, Políticas e gestão da educação: Tensões e agendas em (des) construção*. O eixo 1 - Política e gestão da educação básica contou com 156 trabalhos

apresentados, sendo que 03 tratavam do tema da modernização da gestão. Desses, 01 relacionou os descritores modernização da gestão e Pernambuco.

No trabalho intitulado 'Avaliação educacional e bônus de desempenho: analisando o Programa de modernização da gestão pública/metasp para a educação do estado de Pernambuco na perspectiva dos professores envolvidos no processo', Gomes, Cavalcanti e Santos (2017) objetivaram investigar o modo como as escolas estaduais de Pernambuco têm vivenciado práticas de gestão escolar no âmbito de uma política de educação estadual que articula avaliação educacional, recompensa do professor pelo seu desempenho por meio de fornecimento de bônus e um trabalho baseado em metas e resultados no interior de um programa de modernização da gestão pública.

O texto foca como objeto de estudo a implementação da política educacional realizada pelo governo pernambucano que busca através de metas, conseguir elevar as notas do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco IDEPE, sendo desenvolvida em três etapas, quais sejam: revisão de literatura, levantamento empírico e análise de dados. Em relação à abordagem, o trabalho apresenta características da abordagem estruturalista, embora não seja explicitada pelas autoras.

As autoras (GOMES; CAVALCANTI; SANTOS, 2017) afirmam que os resultados apontam para uma prática dentro de sala de aula voltada para atingir as metas e, consequentemente, receber o bônus, mesmo que haja a crítica para esse incentivo e a política não agrade a todos. Nas conclusões, as autoras pontuam a existência de possíveis situações de competitividade entre os professores nas escolas, não assumidas pelos sujeitos como tal, mas como ações acordadas coletivamente para buscar melhores estratégias para melhorar o nível dos alunos e consequentemente alcançar a meta das avaliações externas.

O trabalho se aproxima de nossa pesquisa ao considerar em suas análises as mudanças ocasionadas pelo PMGP/PE nas práticas de gestão escolar e suas repercussões no cotidiano das escolas. Também utiliza a técnica da Análise de Conteúdo. Porém, distancia-se quanto ao foco no dueto avaliação e bonificação, sem considerar os aspectos da política relacionados à gestão, além de restringir suas análises à percepção dos professores.

De maneira geral, a partir do levantamento realizado junto à ANPAE foi possível perceber uma ausência de trabalhos que se relacionam com o nosso objeto de estudo, a política de gestão da educação em Pernambuco. Os trabalhos que relacionam os descritores 'modernização da gestão' e 'Pernambuco' indicam uma predominância sobre outras nuances da política, a saber: trabalho docente, avaliação, bonificação. Nesses casos, os textos focalizam as análises a partir da percepção dos professores. Além disso, evidenciamos que estudos que relacionam os descritores a partir da percepção dos gestores escolares ainda são escassos.

Na próxima sessão, prosseguiremos com a análise dos trabalhos publicados no âmbito das Reuniões Científicas Anuais da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação - ANPED.

1.2 REUNIÕES CIENTÍFICAS NACIONAIS DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - ANPED

Nesta seção, reunimos os principais achados do levantamento das produções publicadas nos anais das Reuniões Científicas Nacionais da Anped. Consideramos para análise as publicações disponibilizadas nos sites oficiais dos eventos realizados entre os anos de 2008 e 2017, que compreendem as edições de 31ª a 38ª, na modalidade Comunicação Oral, que tratavam sobre o nosso objeto de pesquisa.

Ressaltamos que, até a 35ª edição (2012), as Reuniões eram denominadas anuais em função da periodicidade pela qual aconteciam. Durante a realização dessa edição, foi deliberado em assembleia que os encontros passariam a ser bianuais, a partir da 36ª edição (2013), e sua denominação foi alterada para Reuniões Nacionais. Neste estudo, tomamos a denominação definida a partir da edição de 2013.

Feitas as devidas ressalvas, elegemos o Grupo de Trabalho 05 - Estado e Política Educacional para realizarmos o levantamento dessa investigação. A escolha por esse eixo levou em conta sua relevância enquanto campo de confluência de estudos e pesquisas no âmbito das políticas públicas de educação, nacional e internacionalmente, bem como sobre as relações entre mudanças institucionais e mudanças sociais no campo educacional. O GT-05 da ANPED é também reconhecido

como importante campo de debate acerca dos modelos de formulação e análise de políticas públicas em educação, bem como de análise das repercussões das políticas públicas na educação, suas etapas e modalidades de ensino, e da gestão pública do sistema educacional brasileiro.

Identificamos no intervalo de tempo delimitado, um total de 2956 trabalhos publicados nas oito edições do evento. De modo específico, no GT-05 foram identificados 158 trabalhos apresentados ao longo das oito edições. Chama a atenção que a média de apresentação de trabalhos no referido GT, nas oito edições, é de 19, sendo a 37ª Reunião a edição que concentra o maior número de trabalhos aprovados, um total de 30.

Inicialmente, recorremos às listas de trabalhos aprovados para o GT-05 nas quais constam os títulos dos trabalhos e os nomes dos autores e co-autores em cada um dos eventos. Em seguida, realizamos a ADT para identificarmos a ocorrência das palavras mais citadas nos títulos desse conjunto de dados e, conseqüentemente, termos uma ideia dos temas mais importantes tratados nos trabalhos. A Tabela 3 apresenta a densidade bruta de ocorrência de palavras no conjunto de textos analisados, construída com base nas informações do site da ANPED e contabilizadas pela ferramenta *WORD COUNTER 360*:

Tabela 3 - Densidade de Palavras nas listas de trabalhos aprovados no GT-5 nas Reuniões Nacionais da ANPED

Palavras com maior ocorrência	Densidade bruta
Educação	86
Gestão	28
Brasil	25
Política	22

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Tais dados revelam que três das cinco palavras com maior ocorrência se relacionam com nosso objeto de estudo: educação, gestão e política. Evidencia-se a relação entre a temática das políticas de gestão e da educação presente nas discussões fomentadas no interior do GT-05. Assim como no conjunto de dados analisados no tópico anterior (produções nos Simpósios da ANPAE), a partir das palavras acima mencionadas é possível ter uma ideia geral sobre os temas tratados mesmo sem uma leitura prévia e aprofundada dos trabalhos. A palavra ‘Brasil’ aparece

entre as palavras mais densas no material que tomamos para análise e poderá estar ligada à palavra educação, bem como em trabalhos que desenvolveram estudos comparativos.

A análise preliminar possibilitou identificarmos termos e/ou palavras mais utilizadas e citadas nos trabalhos publicados no referido Grupo de Trabalho, bem como observarmos como essas unidades vocabulares podem ser tomadas como ponto de partida para a criação das categorias de análise, fundamentais para a codificação e inferências na fase de tratamento dos dados. Do total de trabalhos aprovados para apresentação em Comunicações Orais nas reuniões, 158 foram publicados no GT-05. A Tabela 4 apresenta a distribuição desses trabalhos em cada edição das Reuniões, construída com base nas informações disponíveis no site da ANPED:

Tabela 4 - Distribuição de trabalhos no GT-05 nas Reuniões Nacionais da ANPED (2008-2017)									
GT - 05		31ª RN	32ª RN	33ª RN	34ª RN	35ª RN	36ª RN	37ª RN	38ª RN
	Total	(2008)	(2009)	(2010)	(2011)	(2012)	(2013)	(2015)	(2017)
Estado e									
Política	158	16	12	20	21	19	17	30	23
Educacional									

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Após o levantamento quantitativo, procedemos à análise dos trabalhos publicados no GT-05 e consideramos, inicialmente, aqueles que apresentassem nos títulos e/ou nas palavras-chave relação com o objeto de estudo. Assim, como nos trabalhos apresentados nos Simpósios da ANPAE, não foi possível identificar trabalhos que tratassem especificamente do nosso objeto, de modo que recorremos ao mapeamento a partir dos mesmos descritores elegíveis para as buscas.

Assim, identificamos que dos 158 trabalhos publicados no referido GT, estão relacionados aos descritores acima mencionados, sendo distribuídos da seguinte maneira: 02 relacionados ao descritor 'gestor/es escolar/es' e 01 ao descritor 'Pernambuco'. Não foram identificados trabalhos relacionados ao descritor 'modernização da gestão'. A Tabela 5, construída com base nos dados disponíveis no site da ANPED, sintetiza esse universo:

Tabela 5 - Distribuição dos trabalhos publicados nas Reuniões por descritor

	Descritor 1 -	Descritor 2 -	Descritor 3 -
EA01 -	Modernização da	Gestor/es Escolar/es	Pernambuco
Política e gestão da	Gestão		
educação básica	0	02	01

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Considerando esse universo, a distribuição de trabalhos por descritor indica um quantitativo pequeno. Vejamos:

Em relação ao descritor 1 - Modernização da Gestão, não foram localizados trabalhos em que esse descritor aparecesse nos títulos e/ou palavras-chave, conforme definimos como parâmetros de busca na etapa inicial deste levantamento. Entretanto, em função de não termos nos debruçado sobre a leitura dos demais trabalhos na íntegra, essa ausência do descritor nos títulos e/ou palavras-chave não quer dizer que outros trabalhos não tenham tratado dessa temática no interior dos textos.

O descritor 2 - Gestor/es Escolar/es foi o que apareceu com maior frequência, totalizando 02 trabalhos. Esse descritor foi identificado em trabalhos das edições 35ª e 37ª das Reuniões Nacionais, relacionado a outras palavras e expressões como eleição, gestão democrática, perfil, formação e atuação dos gestores. Tais trabalhos apresentam em comum o fato de analisarem características específicas dos gestores escolares em duas redes de ensino: Pernambuco e Distrito Federal. Durante o levantamento, percebemos trabalhos que traziam no título os termos 'gestão da educação' ou 'gestão educacional', em alguns casos associados a concepções mais amplas de gestão (gestão democrática, gerencialista, etc.), em outros articulados a estudos que tomavam o Plano Nacional de Educação e a gestão das políticas educacionais em diversas etapas e modalidades (educação básica, ensino superior, educação à distância, etc.) como pano de fundo.

Por fim, dos 158 trabalhos, 01 se refere ao descritor 3 - Pernambuco. Observamos que esse descritor aparece nas palavras-chave de apenas um trabalho identificado na 37ª edição. Ressaltamos que percebemos durante o levantamento trabalhos que apresentaram a variação 'pernambucana' para delimitar estudos relacionados à política educacional deste estado ou como campo empírico das pesquisas.

É possível que outros trabalhos publicados no GT-05 da ANPED, ao longo desses anos de atuação, tenham abordado nos textos originais tais temáticas, bem como desenvolvido discussões que envolvam tais descritores. Entretanto, para atender ao objetivo de mapear aqueles relacionados ao nosso objeto de estudo, tais trabalhos não foram considerados em nossas análises.

Nesse panorama, construído a partir das buscas realizadas nos sites das Reuniões Nacionais e que originaram os dados quantitativos sistematizados acima, aprofundamos nossas análises buscando aproximar as temáticas dos trabalhos com os objetivos e o objeto de estudo desta tese. Inicialmente, buscamos estabelecer relações entre os descritores, a saber: Gestor/es Escolar/es e Pernambuco. Com essa combinação, identificamos 01 trabalho, cujo descritores aparecem no título e/ou nas palavras-chaves. Selecionamos o referido trabalho para uma análise aprofundada.

Na 35ª edição da Reunião Nacional da ANPED, realizada em Porto de Galinhas - PE, no ano de 2012, o tema central foi '*Educação, Cultura, Pesquisa e Projetos de Desenvolvimento: o Brasil do Século XXI*' e propôs a discussão sobre os vínculos que a educação, enquanto política social, tem com a política econômica e os projetos de desenvolvimento em disputa na sociedade. O evento contou com 360 trabalhos inscritos, sendo 19 no Grupo de Trabalho 05 - Estado e Política Educacional. Desse total, identificamos que em apenas 01 trabalho foi possível perceber a relação entre os descritores 'gestores escolares' e 'Pernambuco' ao tratar o tema eleição de gestores escolares em Pernambuco. Vejamos:

O trabalho intitulado 'Eleição de gestores escolares em Pernambuco: autonomia da comunidade escolar ou indução democrática', Santos e Botler (2012) anunciam como objetivo analisar a política de democratização da gestão escolar Pernambuco, de modo específico, a eleição de gestores escolares, buscando examinar concepções de democracia, eleição e gestão escolar presentes nos discursos produzidos pelos gestores através da participação no Projeto Escola Democrática. O texto toma como objeto de estudo a eleição de gestores escolares implantada na rede de ensino de Pernambuco. Quanto à abordagem, o trabalho apresenta elementos que podem situá-lo em uma perspectiva estruturalista, porém essa informação não é explicitada pelos autores. O tratamento dos dados é feito a partir da análise de conteúdo.

Dentre os principais achados, os autores (SANTOS; BOTLER, 2012) apontam que a política de democratização da gestão escolar, adotada pela rede de ensino pernambucana no ano de 2001, passa por um processo de aperfeiçoamento a partir de 2007, durante a terceira edição do Projeto Escola Democrática. Os autores focalizam o estudo nessa edição, em função da definição do processo de seleção que passa a ocorrer a partir de quatro etapas processuais, quais sejam: seleção interna, capacitação, eleição e designação. Dentre tais etapas, os autores tomam para análise a etapa da capacitação, que de acordo com as análises, é avaliada de forma muito positiva pelos gestores escolares eleitos, o que para os autores se deve à lacuna de conteúdos referentes à gestão escolar no processo de formação de professores. Outro elemento importante relatado pelos autores é que, embora os gestores eleitos reconheçam os limites presentes nas etapas processuais do Projeto Escola Democrática, estes demonstram interesse em consolidar as práticas democratizadoras no cotidiano escolar.

Nas conclusões, apontam que o processo de democratização da gestão escolar deflagrado em Pernambuco, por meio da implementação do Projeto Escola Democrática, que visa o aperfeiçoamento da eleição de gestores, é marcado por uma lógica gerencialista, manifesta na forma de indução democrática ou outorga de autonomia, mas que colabora para fomentar mais comprometimento, maior engajamento político e configurando-se como um mecanismo de empoderamento e autonomia da comunidade escolar.

O trabalho de Santos e Botler (2012) traz subsídios importantes para pensarmos a política educacional pernambucana. Por um lado, é possível vislumbrarmos a aproximação do estudo com o nosso objeto de pesquisa pela ênfase dada pelos autores à gênese da política de gestão escolar na rede de ensino estadual de Pernambuco, a partir da eleição de gestores escolares, que remonta ao início da primeira década dos anos 2000 com a criação do Projeto Escola Democrática, bem como pelo exame de conceitos centrais ao debate sobre a política educacional, tais como Estado, reforma do Estado, democracia e gestão escolar. Por outro lado, distancia-se em relação ao referencial teórico-metodológico utilizado, ainda que os autores anunciem que suas análises decorrem dos discursos dos gestores escolares eleitos, não fica claro à qual noção de discurso se filiam, bem como não é explicitada a operacionalização do referido referencial no tratamento e análise dos dados.

De maneira geral, no levantamento realizado junto à ANPED foi possível perceber uma ausência de trabalhos que se relacionam com o nosso objeto de estudo, a política de gestão da educação em Pernambuco. Os trabalhos que relacionam os descritores 'gestores escolares' e 'Pernambuco' indicam uma predominância sobre outras nuances da política, a saber: trabalho docente, avaliação, bonificação. Nesses casos, os textos focalizam as análises a partir da percepção dos professores. Além disso, evidenciamos que estudos que relacionam os descritores a partir da percepção dos gestores escolares ainda são escassos.

Passamos, a seguir, para a análise das teses e dissertações produzidas no âmbito do Programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco - PPGE/UFPE.

1.3 TESES E DISSERTAÇÕES PRODUZIDAS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - PPGE/UFPE

Nesta última seção, apresentamos os principais achados do levantamento das publicações acadêmicas produzidas no âmbito do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco - PPGE/UFPE. Consideramos para a análise teses e dissertações publicadas no site Repositório Digital da UFPE - ATTENA, produzidas entre os anos de 2008 e 2018. Buscamos com o levantamento mapear as produções que versavam sobre o nosso objeto de pesquisa, qual seja: a política de gestão da educação em Pernambuco.

Conforme anunciamos no início deste Ato, a escolha por essa instituição decorre de sua representatividade no contexto acadêmico local, bem como pela tradição na realização de estudos e pesquisas que influenciam no debate sobre a educação brasileira, e suas temáticas, tais como: formação de professores, práticas pedagógicas, teoria e história da educação, política educacional, planejamento, gestão escolar, avaliação e financiamento da educação. Além disso, é também o local geográfico e epistêmico de desenvolvimento dessa tese.

O PPGE/UFPE tem registrado no Repositório Attena, entre teses e dissertações, 967 pesquisas defendidas no período que compreende os anos de 2001 a 2021⁸. Assim como descrito nas seções anteriores, utilizamos o mesmo marco temporal e identificamos um total de 664 trabalhos, sendo 463 dissertações e 201 teses.

O site da instituição possibilita o refinamento da busca por meio de filtros específicos, tais como: coleção (dissertação ou tese), ano, título e nome do autor (a). Desse modo, tomamos por base tais filtros e foi possível gerarmos as listas que compõem o conjunto de trabalhos que ora analisamos. Na sequência, realizamos a Análise de Densidade de Texto a partir da qual identificamos a densidade bruta (quantidade) das palavras mais citadas nos títulos e palavras-chave nessas teses e dissertações. Com essa estratégia, foi possível traçarmos um panorama dos temas mais importantes tratados nessas produções. A Tabela 6, construída com base nas informações disponíveis no Repositório Attena da UFPE e contabilizadas pela ferramenta *WORD COUNTER 360*, traz a indicação da ocorrência de palavras:

Tabela 6 - Densidade de Palavras no repositório Attena UFPE	
Palavras com maior ocorrência	Densidade bruta
Educação	246
Ensino	171
Formação	104
Práticas	80

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Preliminarmente, é possível perceber que as três palavras com maior ocorrência (educação, ensino e formação) evidenciam o predomínio de pesquisas que versam sobre as temáticas relacionadas aos campos do ensino e da formação. Novamente, nos chama atenção a ocorrência da palavra ‘para’ em destaque com os temas centrais, figurando como elemento de ligação entre os núcleos, por vezes, relacionada às palavras educação, ensino e formação. Essa análise inicial permitiu identificarmos

⁸ Ressaltamos que o referido Programa foi criado em 1978, com o Curso de Mestrado, e a partir do ano de 2002 o curso de Doutorado em Educação passou também a integrá-lo. Entretanto, o site do Repositório Attena reúne as produções defendidas a partir de 2001, de modo que o quantitativo de pesquisas desenvolvidas é consideravelmente maior. O PPGE/UFPE se destaca também pelo volume de produções publicadas nas duas últimas décadas, juntamente com o Programa de Pós-graduação em Ciências da Computação (PPGCin) com 2.086 (duas mil e oitenta e seis) produções, e com os Programas de Pós-graduação em Direito (PPGD/UFPE) e de Engenharia Civil (PPGEC/UFPE), ambos com 745 (setecentos e quarenta e cinco) produções publicadas depositadas no site do repositório.

termos e/ou palavras mais utilizadas e citadas nos títulos e palavras-chave das teses e dissertações.

Embora o PPGE/UFPE possua um núcleo de estudo sobre política educacional, essa análise inicial indica um volume de produções acadêmicas concentradas em discussões presentes em seus outros núcleos. Assim, é de se supor que o debate acerca das temáticas que envolvam a política educacional, no âmbito do referido Programa, apresenta possibilidades de ampliação, bem como de construção do conhecimento sobre esse campo de pesquisa. Destacamos, na tabela abaixo, a distribuição das produções acadêmicas defendidas no âmbito do PPGE/UFPE no período de 2008 a 2018:

Tabela 7 - Quantitativo de teses e dissertações no PPGE/UFPE (2008-2018)																								
PPGE / UFPE 664	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018			
	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D	T	D		
	11	37	17	51	17	46	17	45	19	28	07	56	16	32	19	4	27	44	2	4	23	27		
																	9			8	8			
	48		68		63		62		47		63		48		68		71		76		50			

Legenda: T - teses; D - Dissertações

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

O levantamento quantitativo indica um período de intensa produtividade acadêmica, representando 68,8% de toda produção do PPGE/UFPE registrada no site do repositório. Procedemos à análise dos trabalhos publicados e consideramos, inicialmente, aqueles que apresentassem nos títulos e/ou nas palavras-chave relação com o objeto de investigação. Assim como ocorreu nos levantamentos dos trabalhos apresentados nos Simpósios da Anpae e Reuniões da Anped, não foi possível identificar trabalhos que tratassem especificamente do nosso objeto e procedemos aos ajustes redirecionando os parâmetros de busca a partir dos descritores definidos anteriormente.

Realizamos nova busca na base de dados e, dos 664 trabalhos defendidos, foi possível identificar 56 trabalhos relacionados aos descritores acima mencionado, sendo assim distribuídos: 02 relacionados ao descritor 'modernização da gestão', 04 relacionados ao descritor 'gestor/es escolar/es' e 50 ao descritor 'Pernambuco'. A Tabela 8 condensa esse conjunto de dados:

Tabela 8 - Distribuição de teses e dissertações no PPGE/UFPE por descritor

PPGE/UFPE	Descritor 1 -	Descritor 2 -	Descritor 3 -
	Modernização da Gestão	Gestor/es Escolar/es	Pernambuco
	02	04	50

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Ao levarmos em conta o universo de trabalhos que compõem o corpus documental deste estudo nesta fase, a distribuição destes por descritor indica um quantitativo pequeno. Vejamos: em relação ao descritor 1 - Modernização da Gestão, 02 trabalhos foram localizados. Ambos os trabalhos são dissertações, vinculadas ao núcleo de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação, defendidas no ano de 2016. Esse descritor aparece associado nos títulos e palavras-chave às seguintes temáticas: trabalho docente, valorização profissional, política de bonificação, professores, gestores escolares e Pernambuco.

O descritor 2 - Gestor/es Escolar/es apareceu em 04 trabalhos. Esse descritor foi identificado em 01 tese e em 03 dissertações defendidas entre os anos de 2010, 2016 e 2017, vinculadas ao núcleo de pesquisa Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. Tal descritor aparece relacionado a outras palavras e expressões como: qualidade, concepções de qualidade, formação e Pernambuco, bem como aos diferentes níveis de gestão da educação - estadual, municipal e federal.

Por fim, dos 664 trabalhos, 50 se referem ao descritor 3 - Pernambuco, sendo 10 teses e 40 dissertações. Observamos que esse descritor aparece em títulos e/ou palavras-chave de teses e dissertações defendidas em, praticamente, todos os anos do período definido para esse levantamento, a exceção é o ano de 2010. Do mesmo modo, identificamos que esse descritor aparece em trabalhos vinculados à maioria dos núcleos de pesquisa do PPGE/UFPE. Em boa parte dos trabalhos, o referido descritor foi utilizado para delimitar e ou referir-se: ao campo empírico das pesquisas (a rede de ensino estadual ou escolas específicas); às políticas e/ou programas educacionais específicos desenvolvidos nesse estado; às temáticas específicas da educação (avaliação, formação de gestores e professores, financiamento, bonificação) que tomam o estado, seus municípios e/ou escolas como espaço empírico, bem como à estudos que enfocaram outros objetos de pesquisa em diversas instituições localizadas no estado (universidades, escolas de outras modalidades educacionais).

Ressaltamos que tais descritores podem ter sido abordados na íntegra de outras teses e dissertações, uma vez que foi possível perceber um quantitativo considerável de estudos que tomaram como foco a política educacional em desenvolvimento em Pernambuco, a qual foi abordada a partir de diferentes perspectivas teórico-metodológicas e epistemológicas. Entretanto, nosso objetivo inicial com esse levantamento foi mapear aquelas pesquisas que trouxessem os descritores nos títulos e/ou palavras-chave e, por isso, os demais trabalhos não foram considerados em nossas análises.

Após construirmos esse panorama, identificamos 16 trabalhos defendidos entre os anos de 2015 a 2018, cujos descritores aparecem no título e/ou palavras-chave. Buscamos estabelecer relações entre os descritores a partir de combinações entre si que serviram como ‘filtros’ para refinar os dados e buscarmos aproximações mais específicas com o nosso objeto de estudo. Assim, localizamos 05 produções a partir de tais combinações. Vejamos: ‘modernização da gestão’ e ‘Pernambuco’ - 02 dissertações; ‘gestor/es escolar/es’ e ‘Pernambuco’ - 03 trabalhos, sendo 02 dissertações e 01 tese; e, por fim, ‘modernização da gestão’ e ‘gestor/es escolar/es’ - não identificamos trabalhos que correspondem a essa combinação. Abaixo, sintetizamos os dados acima na tabela 9:

Tabela 9 - Distribuição de teses e dissertações no PPGE/UFPE por combinação de descritores				
PPGE/ UFPE	Combinação 1 -		Combinação 2 - ‘gestor/es	
	‘modernização da gestão’ e		escolar/es’ e ‘Pernambuco’	
	‘Pernambuco’		‘modernização da gestão’ e ‘gestor/es escolar/es’	
	02		03	
			-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Selecionamos as cinco produções, entre teses e dissertações, para aprofundarmos nossas análises, cujas defesas ocorreram entre os anos de 2016 e 2017. Vejamos os principais achados:

Em 2016 foram defendidas 03 dissertações cujos temas se aproximam com o objeto de estudo e os objetivos desta tese. Dentre esses, 02 se relacionaram com a combinação de descritores ‘modernização da gestão’ e ‘Pernambuco’ e 01 com a combinação ‘gestor/es escolar/es’ e ‘Pernambuco’.

Na dissertação intitulada ‘Programa de Modernização da Gestão Pública - Metas para a Educação: mudanças no trabalho docente e valorização profissional na rede estadual de Pernambuco’, Nóbrega (2016) anuncia como objetivo analisar o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação (PMGP/ME) implementado no estado de Pernambuco, 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. O estudo desenvolveu-se em escolas da Gerência Regional de Ensino Agreste Central, com sede na cidade de Caruaru, e tomou como objeto de estudo o referido programa enquanto política pública que tem direcionado os rumos da educação no estado pernambucano, a partir da tríade: metas, avaliação/monitoramento e bonificação e que vem se constituindo em uma nova forma de regulação sobre o trabalho docente. Parte do pressuposto que uma nova organização educacional, centrada em metas, avaliações e, principalmente, em bonificação traz aos profissionais docentes impactos e mudanças em seu trabalho. Quanto à abordagem, a autora situa o trabalho na abordagem qualitativa e utilizou os elementos teóricos da Análise Crítica do Discurso (FAIRCLOUGH, 2001) considerando o discurso como prática social.

Dentre os principais achados, a autora aponta que os dados revelaram a adoção do discurso de uma gestão gerencial no âmbito do PMGP-ME e que pressupõe uma concepção de trabalho docente pautado por uma prática de aumento do trabalho, estabelecimento de metas e a busca por resultados, apontando para a intensificação do trabalho docente, de modo que o mesmo passa a ser interpelado por esse tipo de discurso gerencialista. Outro achado importante diz respeito aos resultados obtidos por meio das análises das entrevistas, apontando que diferentes discursos permeiam o espaço escolar existindo concordâncias, discordâncias e muitas incertezas. Nas conclusões, Nóbrega (2016) assevera que o programa efetiva práticas gerencialistas de um Estado-avaliador, que tem como premissa o controle dos resultados nas escolas, além de apontar que há mudanças no discurso dos docentes envolvidos na implementação do programa, bem como é possível perceber a resistência a um modelo de modernização que foca nos números.

De maneira geral, o trabalho de Nóbrega (2016) traz subsídios importantes que se aproximam do nosso objeto de estudo. Do conjunto de trabalhos analisados nessa fase da pesquisa, esse tratou diretamente da experiência de Pernambuco, com o

PMGP-ME, apresentando um panorama do momento da implementação da política nas escolas da rede estadual a partir da percepção do trabalho docente. Ao advertir que outros estados também acompanham esse movimento, a autora lança luz sobre o espraio de modelos de gestão aplicados à educação em outros estados do país alinhados às diretrizes nacionais, em desenvolvimento desde a década de 1990, através do movimento de reformas do Estado e suas repercussões nas políticas educacionais. Destaca também novos modos de regulação e seus impactos no trabalho docente, além de indicar práticas de gestão verticalizadas tanto nas ações como na tomada de decisões. Por outro lado, distancia-se em relação ao referencial teórico-metodológico utilizado, bem como às categorias teórico-conceituais abordadas, tais como: precarização, profissionalização e intensificação do trabalho docente. Embora tenha tomado os gestores escolares como sujeitos informantes, aspectos relacionados às percepções sobre o trabalho docente são mais evidenciados em suas análises.

A segunda dissertação intitulada 'O Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco e a Política de Bônus: o olhar de professores e gestores da GRE Mata Sul' aborda a política educacional pernambucana a partir da relação entre a política de bonificação e o PMGP-ME. Silva (2016) anuncia como objetivo identificar e analisar as concepções de gestores e professores sobre o PMGP-ME e a política de bonificação efetivada no estado de Pernambuco, buscando caracterizar o referido Programa no contexto de implementação pela Secretaria Estadual de Educação e apontar suas implicações ao Projeto Político Pedagógico das escolas. O trabalho foi desenvolvido em escolas jurisdicionadas à Gerência Regional de Ensino Mata Sul, com sede na cidade de Palmares, e tomou como objeto de estudo as percepções de gestores e professores desta Gerência sobre a referida política. Quanto à abordagem, o autor anuncia o trabalho numa abordagem dialética de pesquisa qualitativa em ciências sociais que apresenta elementos que podem situá-lo em uma perspectiva crítico-dialética.

Dentre os principais achados, o autor (SILVA, 2016) aponta que a composição pautada no trio metas, avaliação e bonificação se materializa no chão da escola sendo esses instrumentos importantes para política de responsabilização que permeia as estruturas educacionais do estado. Nas conclusões, Silva (2016) afirma que as influências da política pública estadual na gestão da escola, as dificuldades encontradas para desenvolver a política educacional, e outros fatores como a

bonificação salarial e o cumprimento de metas relacionadas ao IDEPE são os principais efeitos da política que reverberam nas práticas democráticas e de gestão escolar. Ademais, destaca que os sujeitos reconhecem a importância do Projeto Político Pedagógico (PPP), do ponto de vista das ações das escolas, porém observou-se uma aproximação das estratégias presentes nesse documento com as mesmas utilizadas para atingir as metas necessárias para receber a bonificação (BDE).

A dissertação defendida por Silva (2016) nos traz elementos importantes que se aproximam do nosso objeto de estudo, sobretudo, pela caracterização feita pelo autor acerca das transformações ocasionadas pelo PMGP/ME, tanto na gestão escolar como na prática pedagógica nas escolas investigadas, e que tem produzido efeitos significativos ao pautar o trabalho pedagógico em metas, bonificação e avaliação. Outro aspecto importante da investigação diz respeito à luz lançada sobre o alinhamento entre a experiência implementada em Pernambuco e à Reforma Gerencial do Estado, evidenciando os aspectos históricos que desenharam esse alinhamento no cenário nacional com origem na década de 1990, guardando uma relação considerável entre a gestão gerencial como desdobramento das técnicas organizacionais fundadas a partir da Teoria Geral da Administração. É oportuno salientar ainda que o autor adotou a técnica Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977) na sistematização e exame dos dados. Por outro lado, distancia-se ao priorizar o estudo a partir da relação do PMGP/ME (e seus mecanismos de controle: avaliação, metas e bonificação) com o Projeto Político Pedagógico (documento que expressa a vontade coletiva e projeto de sociedade almejado) das escolas. Ainda que o autor anuncie que tomará o discurso dos sujeitos para tecer suas análises, não é explicitado a filiação teórico-metodológica nem a operacionalização do referido referencial que oriente o tratamento e análise dos dados numa perspectiva discursiva.

Por fim, a terceira dissertação trata da temática 'Políticas de formação continuada de gestores escolares: um estudo do Programa de Formação de Gestores de escolas estaduais de Pernambuco (PROGEPE)'. Ferreira (2016) anuncia como objetivo identificar as formas de intervenção do governo estadual na administração das escolas deste sistema de ensino por meio do processo formativo dos gestores escolares, buscando identificar no Programa de Formação de Gestores o foco das formações oferecidas no curso de aperfeiçoamento, bem como apreender a sua relação com o Programa de Modernização da Gestão do Governo de Pernambuco e suas

implicações na prática do gestor escolar. A investigação foi desenvolvida em escolas jurisdicionadas às Gerências Regionais de Ensino Recife Norte e Recife Sul, ambas com sede na cidade de Recife, e tomou como objeto de estudo a apreensão das políticas de formação continuada de gestores escolares do estado de Pernambuco. Quanto à abordagem, o autor (FERREIRA, 2016) anuncia logo no resumo que a pesquisa se desenvolve sob a perspectiva qualitativa e que as análises dos dados coletados ocorreram por meio da Análise de Conteúdo.

Dentre os principais achados, o autor aponta que os dados analisados permitem inferir que o processo seletivo para a investidura no cargo de diretor escolar é uma forma de recrutar apenas aqueles profissionais que se dispõem a aceitar todas as orientações da Secretaria Estadual de Educação, em conformidade com as diretrizes do Programa de Modernização da Gestão e suas práticas empresariais para a gestão escolar. Nas conclusões, Ferreira (2016) aponta que o PROGEPE é um desdobramento da política de modernização da gestão governamental no âmbito das escolas, cujas origens remontam à década de 1990, e que em sua nova roupagem potencializou a implantação de práticas gerenciais típicas do modelo empresarial no processo formativo de gestores escolares.

Por um lado, o trabalho de Ferreira (2016) traz subsídios importantes que se aproximam do nosso objeto de estudo, sobretudo, em relação ao referencial teórico que toma por base as noções de Estado, para situar o objeto em função do movimento de reformas do Estado, e de Gestão Escolar, para compreender concepções de gestão presentes nos documentos orientadores da política educacional. Além disso, outro ponto de aproximação diz respeito à interrelação entre os programas de formação de gestores escolares (PROGEPE) e o de modernização da gestão escolar (PMGP/ME) na construção de um perfil de gestores escolares numa perspectiva gerencial. Por outro lado, distancia-se ao centrar a discussão em torno do processo formativo de gestores escolares, com destaque para a análise do material didático que compõe a política de formação continuada de gestores escolares, bem como ao selecionar duas Gerências Regionais de Ensino, e suas escolas, como campo de pesquisa que tem sede na cidade de Recife.

No ano de 2017, foram defendidos 02 trabalhos sendo 01 tese e 01 dissertação cujas temáticas guardam aproximação com o nosso objeto de estudo e com os

objetivos desta tese. Ambos os trabalhos estão relacionados com a combinação de descritores ‘gestor/es escolar/es’ e ‘Pernambuco’, a saber:

Na dissertação intitulada ‘A qualidade da educação na concepção de gestores escolares de Pernambuco: um estudo em escolas com índices elevados em avaliação’, Silva (2017) anuncia como objetivo geral analisar os significados atribuídos à qualidade da educação pelos gestores escolares da rede estadual de Pernambuco. O trabalho toma como objeto de estudo concepções de gestores acerca da qualidade da educação e parte do pressuposto de que o principal foco da gestão escolar deve ser o processo de ensino-aprendizagem, de modo que todas as ações e dimensões devem estar voltadas para esse processo.

Quanto à abordagem, a autora situa o trabalho na perspectiva qualitativa, utilizando o estudo de caso como estratégia de pesquisa e a técnica da Análise de Conteúdo para categorização e tratamento dos dados coletados nas entrevistas com os sujeitos assim definidos: gestores e coordenadores/educadores de apoio. Destacam-se como principais achados a constatação de que a forma de gestão escolar vai direcionar qual tipo de qualidade da educação é construída na escola, de modo que o planejamento revela uma gestão de resultados a partir do momento em que está direcionado para os indicadores de qualidade, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da educação de Pernambuco (IDEPE) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Ademais, Silva (2017) ressalta que a gestão escolar sofre forte influência, uma vez que suas práticas passam a ser direcionadas pelas orientações propostas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE).

Nas conclusões, a autora pontua que, no cenário atual da gestão escolar da rede estadual de Pernambuco, a concepção de qualidade da educação passa a ser compreendida pelas médias alcançadas em função dos indicadores estabelecidos nos diversos documentos analisados e que norteiam as ações nas escolas. Acrescenta que tais indicadores prevalecem no contexto da prática devido aos mecanismos de controle e de monitoramento aos quais a gestão escolar é submetida. No entanto, adverte que alcançar a meta esperada não é impedimento para que os gestores reflitam sobre o quanto as suas escolas estão longe de alcançar a qualidade da educação, pois compreendem que a questão da qualidade é abrangente e engloba uma série de fatores que não são contemplados pelo SAEPE.

De maneira geral, a dissertação de Silva (2017) apresenta aspectos que se aproximam do nosso objeto de estudo ao situar a temática da qualidade da educação nos campos da gestão e do planejamento educacional. Ao descrever a interrelação entre as temáticas da gestão (escolar e educacional) e da avaliação (e seus indicadores) na construção da política educacional de Pernambuco, o trabalho traz à tona os mecanismos reguladores que orientam a política e contribuíram para que a experiência desse estado ganhasse destaque em âmbito nacional. Outro ponto de aproximação diz respeito ao referencial teórico utilizado pela autora, que considera as influências globais e locais na implementação da política, e que corrobora para o entendimento acerca do movimento de reforma do Estado, o qual assume novas feições (avaliador/regulador) e traz repercussões no âmbito da administração pública e, conseqüentemente, na educação pública.

Entretanto, distancia-se ao centrar as análises nas concepções de qualidade da educação a partir dos resultados alcançados pelas escolas nas avaliações em larga escala (SAEPE), ranqueados e premiados com base na divulgação do IDEPE. Outro distanciamento foi percebido em relação ao campo de pesquisa delimitado pelas escolas de maior e de menor resultado, situadas em três Gerências Regionais de Ensino diferentes: Metropolitana Norte, Recife Norte e Sertão do Araripe, sendo as duas primeiras com sede na cidade de Recife e a última com sede na cidade de Araripina.

Por fim, na tese defendida no ano de 2017, intitulada 'O curso de formação de gestores escolares de Pernambuco (PROGEPE) e a qualidade da educação da rede estadual de Ensino', Maranhão (2017) objetivou compreender o Programa de Formação de Gestores Escolares de Pernambuco (PROGEPE) e a qualidade da educação da rede estadual. O trabalho toma como objeto de estudo o programa de formação de gestores escolares como estratégia adotada pelo governo estadual como proposta de modernização da gestão pública a partir de um modelo de administração gerencialista. Para tal, a autora aprofunda a discussão acerca dos modelos de administração pública, em evidência a partir do projeto de modernização da gestão pública no país, enfatizando a influência do movimento de reforma do Estado, intensificado no decorrer da década de 1990.

Quanto à abordagem, a autora (SILVA, 2017) situa o trabalho no âmbito da pesquisa qualitativa e suas análises se desenvolvem a partir do referencial teórico-

analítico da Análise Crítica do Discurso (FAIRCLOUGH, 2001) considerando o discurso numa perspectiva tridimensional. Na análise, a autora toma como elementos centrais as construções discursivas sobre a política de modernização da gestão, a qualidade da educação e a formação de gestores escolares em Pernambuco. Utiliza como procedimentos metodológicos a análise de documentos, grupo focal e entrevista com os sujeitos.

Dentre os principais achados, a autora (SILVA, 2017) aponta que o foco da formação dos gestores está em construir um novo perfil de gestores para as escolas da rede estadual, com a finalidade de tornar as metas e resultados em índices que alavanquem a educação de Pernambuco em consonância com as propostas gerencialistas da administração pública. Nas conclusões, Silva (2017) aponta que o discurso do novo modelo de gestão implementado pelo estado acaba por resinificar o que se entende por gestão pública, de forma que a reorganização das instituições passa a indicar uma mudança estrutural, sendo o curso de formação de gestores o caminho para a incorporação desse discurso.

O trabalho defendido por Silva (2017) traz aproximações com o nosso objeto de estudo, principalmente, pela ênfase dada pela autora ao contextualizar a construção do projeto de modernização da gestão pública (e na educação) a partir dos elementos fundantes da lógica gerencialista como opção adotada pelo governo estadual. Por outro lado, traz igualmente, distanciamentos em relação ao referencial teórico-metodológico, a utilização do grupo focal como instrumento de coleta de dados e por focar no programa de formação de gestores.

De maneira geral, ao tomarmos por base os resultados dessas investigações, a leitura destes trabalhos suscitou reflexões importantes sobre a composição do campo da política educacional e seus objetos de estudo, de modo a estabelecermos aproximações e distanciamentos em relação ao objeto de pesquisa desta tese.

As demandas sociais por educação e a ação (ou não ação) do Estado frente a essas demandas, evidenciam que a política educacional em desenvolvimento no estado de Pernambuco tem colocado a ação estatal no centro das análises. Ademais, a referida política tem sido tomada como objeto de investigação sob diversas nuances teóricas-metodológicas, analíticas e procedimentais. Conforme afirma Souza (2016),

muitas são as possibilidades de análise da interação entre a demanda social e a ação governamental uma vez que “a ação do analista sobre a política, por vezes, ganha contornos distintos daqueles que o efetivo movimento empírico da política dá ao fenômeno analisado” (SOUZA, 2016, p. 78).

Nesse caminho, ao considerarmos que “uma política é, ao mesmo tempo, um constructo social e um constructo de pesquisa” (MULLER; SUREL, 2002, p.12) significa dizer que há uma construção social do problema educacional que nos permitiu traçar este panorama acerca do nosso objeto de estudo a política em gestão da educação em Pernambuco. Nossa intenção foi pontuar alguns elementos constituintes das pesquisas e que contribuem para a construção da identidade do campo, tais como: objeto, abordagem, referencial teórico e analítico, além de apontar os principais achados e resultados das pesquisas.

O levantamento realizado acerca das produções científicas e acadêmicas nos sites dos eventos da Anpae, Anped e do PPGE/UFPE contribuiu para a apreciação do campo das pesquisas em políticas educacionais e revelou um campo complexo e em construção. Destacamos também que o referencial teórico utilizado pelos autores se centra na interrelação entre os conceitos: Estado, Reforma do Estado e Política Educacional. Tais conceitos são tomados como eixos orientadores para a leitura, análise e interpretação dos dados empíricos, manifestos na concretude da operacionalização dessas pesquisas.

Por fim, outro aspecto relevante no conjunto de trabalhos analisados, seja nas teses, dissertações ou nas comunicações orais, é a prevalência de pesquisas que enfocaram o estudo de programas específicos que compõem a política educacional de Pernambuco, como é o caso do PMGP/ME e do PROGEPE, focalizando aspectos tais como trabalho docente, gestão escolar, planejamento, avaliação, indicadores, dentre outros, e se manifestam nos estudos como os mais recorrentes.

Convém ressaltar que, embora reconheçamos que não abrangemos todas as pesquisas existentes sobre o tema nesse estudo de revisão, mesmo assim, não encontramos trabalhos específicos sobre a política de gestão em Pernambuco como o que realizamos. Além disso, cogitamos que uma avaliação mais aprofundada acerca desta relação pode ser realizada, sobretudo, por levarmos em conta que esta tese não

se destinou a feitura de uma pesquisa como as denominadas de estado da arte (FERREIRA, 2002). A partir de um levantamento mais aprofundado e qualificado acerca da produção acadêmica, não possível de ser realizado neste estudo, é provável que se vislumbre horizontes teóricos-metodológicos ampliados sobre a política de gestão da educação no país.

No início dessa pesquisa, avaliava-se que havia desconexão entre os objetos de estudo nas produções acadêmicas analisadas. Todavia, conforme observamos, foi possível estabelecer graus de aproximação e de distanciamentos entre eles. Todas as questões levantadas nesses e em outros trabalhos, que se debruçaram sobre a análise da política educacional de Pernambuco, nos provocam o interesse em continuar o estudo, sobretudo, para compreender a política de gestão educacional nessa rede de ensino e como é operacionalizada pelos agentes, ampliando as possibilidades de investigação qualitativa de forma aprofundada de um objeto amplamente discutido nos últimos quinze anos.

No próximo Ato, colocamos em cena o caminho teórico-metodológico que percorremos para a elaboração desse estudo, explicitando o conjunto de elementos utilizados para a construção do conhecimento.

2 - CAMINHO TEÓRICO-METODOLÓGICO: ELEMENTOS EM CENA

Neste Ato, apresentamos o conjunto de elementos teórico-metodológicos utilizados para a construção do conhecimento sobre a política de gestão da educação desenvolvida em Pernambuco. Assumimos o compromisso de examiná-la em uma perspectiva relacional considerando que o objeto de estudo não existe no abstrato, mas sim que é resultado de um processo de múltiplas influências advindas tanto de elementos gerais concernentes, por seu turno, às múltiplas dimensões que compõem a realidade, como específicos relativos ao próprio campo da educação e da política educacional. Consideramos, ainda, que os conceitos aqui abordados não se transpõem puros para a realidade, mas em articulação com os interesses sociais e os contextos globais e locais nos quais as interações ocorrem (BOURDIEU, 1983).

Essa investigação objetiva, como já tratado anteriormente, analisar a política de gestão da educação, especificamente, o *Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação, a partir de percepções dos gestores e gestoras escolares da rede estadual de ensino de Pernambuco*. Assim, intencionamos examinar como os agentes se posicionam, operam e fazem cumprir as diretrizes do PMGP-ME no cotidiano escolar.

Em uma compreensão ampliada, consideramos que a política pública é um processo diverso, de movimento dinâmico, que leva em conta que a relação do Estado com a sociedade pode ocorrer de distintas formas e em momentos históricos diferentes (BOBIO, 2007), as vivências, experiências e práticas dos agentes coexistem e, portanto, se constitui mais complexa que a própria execução dos textos e diretrizes legais.

Para guiar nosso objetivo de pesquisa, nos inspiramos nos construtos teóricos bourdieusianos que possibilitaram compreender o objeto deste estudo de maneira relacional, uma vez que este influencia e é influenciado por determinantes de ordens materiais/econômicas, simbólicas e culturais nas relações entre os agentes e a estrutura social. Além disso, numa perspectiva relacional, a forma de agir e de pensar dos agentes é constituída e organizada a partir do contexto no qual está inserido e que é determinante para provocar desejos, interesses e intenções, como também praticar sua ação, visto que não é um ser mecanizado e desprovido de interesse.

Em articulação, nos baseamos nas proposições da Análise Cognitiva das Políticas Públicas (MÜLLER; SUREL, 2002; AZEVEDO, 1997) para compreendermos as transformações pelas quais a política em tela vem passando em seus diversos momentos de desenvolvimento. Em comparação a outros referenciais teórico-metodológicos amplamente utilizados para a análise de políticas, nossa opção por essa abordagem decorre da oportunidade de mobilização de seus elementos analíticos como ponto importante de articulação entre as esferas local e global da política. Outro aspecto favorável diz respeito à possibilidade de desvelamento de interesses, eventualmente, não explicitados na implementação dada política pública, como é o caso da correlação de forças estabelecida na imposição (e/ou resistência) a determinada agenda política e nos documentos legais (GRANJA, 2016).

Dito isto, nos tópicos seguintes colocamos em cena o referencial teórico-metodológico que norteou a definição dos caminhos percorridos na elaboração dessa tese, bem como explicitamos o campo empírico e os procedimentos de produção e análise dos dados.

2.1 PRIMEIRA CENA: DELINEAMENTOS DO OBJETO DE ESTUDO

Ao construirmos o objeto de estudo deste trabalho, buscamos romper com as representações comuns que são partilhadas, uma vez que o objeto “pré-construído” está em toda parte e o pesquisador cercado por ele como qualquer outra pessoa. Avançar na direção da ampliação do conhecimento sobre o campo da política educacional consiste em considerá-la como objeto que não se esgota em um único campo, mas que emerge de um processo mútuo de influência, de conflitos e contradições próprios da sociedade de classes e do universo simbólico da nossa realidade (SANTOS; AZEVEDO, 2009).

O exercício de pensar relacionalmente constitui elemento essencial para a compreensão do mundo social, como também é uma das premissas explicitadas pelo referencial bourdieusiano para a produção do conhecimento. Assim, nosso trabalho de investigação se baseia nessa perspectiva, uma vez que intencionamos mobilizar conceitos, estratégias e técnicas que põem em ação a prática com a teoria em uma relação dialética e particular com o objeto de pesquisa.

Consideramos que a realidade atual e, conseqüentemente, o objeto dessa investigação, constituem e são constituídos por estruturas objetivas e elementos subjetivos possuindo características contraditórias e complexas. Desse modo, ao lançarmos o olhar sobre um objeto amplamente investigado nessa última década, conforme vimos no capítulo anterior, assim o fazemos com o intuito de desvelar o que há de novo na percepção dos gestores escolares sobre a política de gestão da educação estabelecida em Pernambuco e sobre o seu próprio fazer.

Assim, sob inspiração do poder explicativo que as noções de *campo* e *habitus* nos oferecem, buscamos compreender o contexto no qual a referida política se desenvolve, identificando suas estratégias operacionais no chão da escola e considerando a relação entre os referenciais normativos da política e as práticas operacionalizadas pelos gestores escolares.

No campo da política educacional, a temática sobre a gestão da educação e das escolas tem sido objeto de diversas análises e se insere no debate sobre as políticas educacionais que congregam, por um lado, as demandas dos diferentes segmentos sociais e, por outro, o projeto político-social prevalecente em determinada conjuntura. A política de gestão da educação em curso em Pernambuco expressa as prioridades dos grupos sociais que controlam o poder (global e local), assim como acompanha as concepções de sujeito, sociedade e educação prevalecentes em dado período. Buscamos, assim, aprofundar nossa compreensão acerca dos elementos que constituem a experiência pernambucana estabelecida como política de estado a mais de uma década.

Ressaltamos que o *campo*, enquanto noção científica tratada em diversos trabalhos de Bourdieu (1990; 2008), emerge do tensionamento de que a análise do espaço social significa não apenas localizar o objeto de estudo em seu contexto específico e histórico, local (macro ou micro), mas também questionar os modos que geraram o conhecimento sobre o objeto anteriormente e, conseqüentemente, quem os produziu e com quais interesses.

Sendo o *campo* o espaço da prática, para cada campo há um *habitus* correspondente (BOURDIEU, 1990). Segundo o autor, essa noção mediadora está inscrita no comportamento das classes sociais, funcionando como elo que contribui

para entendermos a prática não como resultado da ação, mas pelos efeitos das relações que se estabelecem no campo. Dito de outra forma, o *habitus* é o senso do jogo, não o “vemos”, mas os seus efeitos estão em todos os lugares e falas. Assim, o “jogo” se apresenta como realidade estruturada ao passo que também estrutura percepções (BOURDIEU, 2008)

Por ser a política de gestão na rede estadual de ensino de Pernambuco uma realidade notada, percebida, essa funciona como um sinal que orienta o fazer e o saber dessa investigação. Esse contexto experiencial, no qual os agentes desenvolvem suas práticas, é nosso ponto de reflexão, pois nos interessa saber “como as condutas podem ser regradas sem ser produto da obediência a regras” (BOURDIEU, 1990, p. 83). De maneira geral, o *habitus* é estruturado pelas condições materiais de sua existência e, de igual modo, gera percepções, práticas e crenças de acordo com sua própria estrutura e de cada agente.

Por assim dizer, a prática, enquanto local de manifestação das ações dos agentes, é produto da relação dialética entre a situação e um *habitus*, uma vez que aquela é, ao mesmo tempo, necessária e autônoma e não se reduz a execução da estrutura. Assim, a prática não pode ser deduzida apenas a partir da localização estrutural nem surge por si mesma das propensões individuais, pelo contrário, ela nasce de uma dialética turbulenta em que há uma correspondência entre o lugar do agente e as atitudes que adota.

O *habitus* consiste na socialização duradoura e acentuada da prática na vida do indivíduo. Tal socialização se revela como uma predisposição a dadas crenças, atitudes, valores e comportamentos visto que para cada posição diferente que “os grupos ocupam no espaço social correspondem estilos de vida, sistemas de diferenciação que são a retradução simbólica de diferenças objetivamente inscritas nas condições de existência” (BOURDIEU, 1983, p. 82). Desse modo, consideramos que os gestores escolares, enquanto agentes, operam de acordo com as disposições internalizadas a partir de sua posição e trajetória e, por conseguinte, influenciando e sendo igualmente influenciados pelas forças atuantes.

Elegemos operar nesta tese sob inspiração dessas duas noções dado seu caráter dinâmico e dialético que se contrapõem a uma concepção fixa e estática de

produção do conhecimento. Dessa maneira, pressupomos pensar de maneira relacional a percepção dos agentes acerca do mundo social, uma vez que essa é influenciada pelos valores, crenças e ideologias anteriormente existentes, bem como pelas condições atuais que circundam entre outros participantes dos campos sociais, grupos profissionais e classes sociais. As tensões e contradições vivenciadas pelos agentes é permeável a mudanças que fazem com que as diretrizes sejam operacionalizadas de maneira específica em cada realidade existindo, assim, uma correlação de forças que disputam um projeto social no qual os agentes racionalizam as regras de comportamento em função da posição que ocupam.

Conforme anunciamos no início deste Ato, recorreremos aos construtos teóricos de Bourdieu (1990) tendo em vista que a complexidade do mundo social é permeada por relações de forças simbólicas que se estabelecem em estruturas de reprodução, cujo conjunto de ações contribui para conservar ou transformar essas estruturas. Dessa maneira, reconhecemos nessa relação de forças o poder como dimensão presente na definição dos contornos e desenhos que a política assume, de modo que os agentes que operam a política assim o fazem com o objetivo de adquirir, ampliar ou manter o poder, seja para atuarem ou continuarem atuando na política.

Diversos estudos apontaram aspectos centrais da política educacional de Pernambuco, revelando o seu modo de desenvolvimento (MELO, 2015; MARANHÃO, 2017; LIRA, 2018; SILVA, 2016; NOBREGA, 2016; LINDOSO, 2019) e apresentando recortes importantes para a compreensão de sua operacionalização. Alguns desses aspectos são materializados no chão da escola, tais como: indicadores de desempenho, avaliações standardizadas, sistema de bonificação, pactuação metas e responsabilização. Ademais, o confronto desses elementos, prescritos nos documentos oficiais, com a realidade empírica analisada foram apresentados nesses estudos como contributos para que essas dimensões não sejam tomadas como algo dado, mas como construtos sociais que demandam uma análise aprofundada acerca da ação governamental e das demandas sociais.

Nossas reflexões consideram as políticas públicas como resultado da ação humana e, conseqüentemente, entendemos que elas não se constroem no abstrato, mas em uma dinâmica relacional na qual os aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais estão articulados ao seu processo de desenvolvimento. Tais princípios

orientaram a construção do objeto desse estudo, uma vez que não buscamos reproduzir e/ou descrever somente o que se apresenta aos olhos, mas propomos romper com essa perspectiva espontânea de explicar o mundo social como se coisas fossem.

Essas proposições se articulam aos fundamentos da abordagem da Análise Cognitiva de Políticas que leva em consideração na análise a noção de referencial normativo global para instituição de determinada política, assim como o papel dos atores (agentes) na formulação das políticas públicas, uma vez que a construção de uma dada política não ocorre de maneira abstrata. Na ACP os atores merecem destaque por promoverem o Estado em ação (MÜLLER; SUREL, 2002). No tópico seguinte, apresentamos uma síntese acerca das abordagens teórico-metodológicas comumente utilizadas para a análise de políticas públicas, bem como aprofundamos nossas opções para o desenvolvimento deste estudo.

2.2 SEGUNDA CENA: DELINEAMENTOS DA PESQUISA

Semanticamente, analisar e avaliar se apresentam quase como sinônimos. Enquanto o primeiro termo se refere à ação de observar ou considerar atentamente com a finalidade de esclarecer ou explicar algo; o segundo diz respeito a fazer uma apreciação cuidadosa de modo a formar opinião, atribuir valor. Entretanto, do ponto de vista da política, o que determina se a pesquisa é de análise ou de avaliação é o referencial teórico utilizado.

A *avaliação* se constitui em aspecto relevante dos debates sobre a pesquisa em Políticas Públicas, em especial na área educacional. Para alguns autores, avaliar é, por um lado, comparar o padrão almejado com a realidade ou com o que ocorreu como consequência; por outro, é fixar valor de alguma coisa, é medir até que ponto os objetivos foram alcançados.

Cohen e Franco (2008) enfatizam que a avaliação de programas e projetos não se trata de fato alheio ou separado de um determinado contexto, ela é uma dimensão do projeto ou programa, de modo que tem sido caracterizada como meio para apreender empiricamente e analisar as lições aprendidas para melhorar a atividade e

o fomento de um planejamento satisfatório, além de que supõe uma análise crítica dos diferentes aspectos do estabelecimento e execução de um programa.

A avaliação utiliza a metodologia da pesquisa como instrumento para determinar em que medida os projetos sociais alcançam seus objetivos. Mas não se restringe ao instrumento. Persegue, em última instância, racionalizar a alocação de recursos e, para isso, trata de maximizar a eficiência e eficácia de ações que são dirigidas a modificar segmentos da realidade (COHEN; FRANCO, 2008, p. 79).

Dito de outra maneira, a avaliação é a atividade com o objetivo de maximizar a eficácia das políticas ou programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a sua consecução e, portanto, está quase sempre direcionada para a avaliação da ação governamental de uma perspectiva “prática”. Para tal, os autores (COHEN; FRANCO, 2008) destacam que algumas tipologias de avaliação se relacionam em função: a) do momento e dos objetivos – *ex-anti* e *ex-post*⁹; b) de quem realiza a avaliação¹⁰; c) da escala dos projetos¹¹; e, d) dos destinatários da política ou programa. Em função dos destinatários, os autores alertam que, mesmo quando uma avaliação considera todos os níveis, a utilização dos resultados é seletiva e, na maioria das vezes, os destinatários são os dirigentes superiores, os administradores e os técnicos, não englobando a comunidade de uma maneira geral.

Importante destacar que os estudos sobre eficiência e eficácia se iniciam no Brasil a partir da Reforma Administrativa do Estado, na década de 1990, em meio a um discurso governamental de existência de uma crise gerencial dos recursos públicos e não uma ausência de recursos. Embora tais estudos tenham ganhado atenção especial dos pesquisadores, algumas dificuldades metodológicas são identificadas, tais como: *sobre a efetividade*, é a menos utilizada no Brasil e consiste em demonstrar que os resultados encontrados têm relação causal com os produtos oferecidos por determinada política; *sobre a eficácia*, é a mais utilizada por ter um menor custo, porém a dificuldade consiste na obtenção e veracidade das informações; e *a eficiência*, é a

⁹ A avaliação *ex-anti* é realizada no início e tem por objetivo o diagnóstico, a *ex-post* é realizada durante ou após o término com o objetivo de avaliar o processo ou os impactos da política ou projeto.

¹⁰ Nesse tipo, podem ser definidas como: a) externas - os avaliadores são externos à organização; b) internas - os avaliadores são da própria organização; c) Mista - articula os avaliadores externos e internos; d) Participativa - prevê participação de avaliadores e beneficiários.

¹¹ Diz respeito à abrangência dos projetos se de grande ou pequena escala.

mais necessária a ser desenvolvida dada a escassez de recursos e maior racionalização do gasto público e por ser, também, um objetivo democrático (ARRETCHE, 2001). Este campo conceitual é peculiar a uma perspectiva neoliberal de abordagem das políticas públicas e, portanto, de uma perspectiva que difere da crítico-analítica.

Nessa perspectiva, os estudos sobre efetividade, eficácia e eficiência das políticas públicas implicam possibilidades de acompanhá-los, também, enquanto pressupostos da Administração Pública. No caso dos termos eficiência e eficácia, apesar das semelhanças e da recorrente associação entre ambos, seus significados são diferentes. Enquanto o termo eficiência está relacionado às questões operacionais, ou seja, ao fazer certo, a realizar a mesma coisa/ação com menos recurso; o termo eficácia está relacionado ao nível gerencial, ao fazer a coisa/ação certa, e surgiu quando há uma divisão das tarefas entre as pessoas. É possível percebermos os usos feitos desses termos pelo discurso do paradigma modernizador da gestão pública e na emergência de modelos de gestão.

O debate acerca das distinções entre Avaliação de Política de outras modalidades de avaliação – avaliação política e análise de políticas públicas, chama atenção de pesquisadores que buscam identificar suas nuances. Ainda que de maneira breve, o Quadro 2 abaixo traz uma síntese construída a partir das principais diferenças entre as abordagens avaliativas mencionadas pela autora (ARRETCHE, 2001, p. 30-31):

Quadro 2 - Principais diferenças das abordagens avaliativas

AVALIAÇÃO DE POLÍTICA	AVALIAÇÃO POLÍTICA	ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Envolve a adoção de métodos e técnicas de pesquisa para estabelecer uma relação de causalidade entre um programa x e um resultado y, e na ausência de um programa x não teria o resultado y.	Entende a análise e elucidação dos critérios que fundamentam determinada política. Em outras palavras, trata das razões que tornaram preferível uma política em relação a qualquer outra.	Refere-se ao exame da engenharia e/ou desenho institucional e dos traços constitutivos dos programas, uma vez que qualquer política pode ser formulada e implementada de diversas formas. Essa abordagem busca reconstituir as características de forma a apreendê-las como um todo coerente e compreensível

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nesse sentido, podemos considerar que cada abordagem requer um entendimento claro dos objetivos a serem perseguidos ao longo da pesquisa, uma vez que o uso apropriado dos instrumentos de análise e de avaliação é essencial para não correr o risco de cair em abordagens e conclusões equivocadas, de modo que se confundam opções pessoais e os resultados da pesquisa. Assim, algumas tendências de avaliação de políticas públicas revelam o foco de pesquisas desse tipo, tais: *efetividade* – relação entre a implementação e o impacto de determinado programa ou política; *eficácia* – relação entre os objetivos, os instrumentos e os resultados; e *eficiência* – relação entre o esforço para implementar e os resultados alcançados.

Nesse campo de estudos, Belloni et al. (2001) apresentam uma proposta metodológica sequencial que considera a avaliação enquanto processo e não como produto visto que “algumas metodologias adotadas, em geral, concentram-se na aferição de impacto quantitativo, objetivo e imediato das ações desenvolvidas” (BELLONI et al., 2001, p. 09). Os autores advertem que, embora relevantes para conhecer os resultados claros, objetivos, imediatos e quantificáveis, as pesquisas que adotam uma perspectiva de avaliação voltada aos estudos sobre eficiência e eficácia oferecem poucos subsídios para apreciar os resultados das políticas e ações institucionais. O modelo proposto por Belloni et al. (2001) parte da construção e/ou elaboração de critérios analíticos e indicadores de avaliação das etapas de formulação, implementação e resultados e sugere pensarmos o passo a passo da pesquisa. A explicitação dos critérios permite a construção de indicadores adequados para o desenvolvimento da análise avaliativa uma vez que proporcionam a participação dos usuários da política na avaliação como meio de ampliar o espaço de decisão. Entretanto, apresenta algumas limitações, como por exemplo, no que diz respeito à ausência de preocupação com os elementos contextuais e com a tomada de decisão que podem interferir na avaliação da política.

Perez (2001) e Lobo (2001) alertam para alguns cuidados teóricos e metodológicos: primeiramente, entender a avaliação como elemento de controle institucional e administrativo e como possibilidade de avançar no controle social dos Programas Sociais e não com caráter fiscalizador; segundo, a imprecisão conceitual e o pluralismo teórico. Ou seja, os aspectos teóricos devem ser levados em consideração numa discussão conceitual, uma vez que negligenciar tais aspectos pode implicar risco de compreensão estreita e distorcida do que se está avaliando; e, em terceiro, toda e

qualquer metodologia de avaliação deve ter caráter aberto, a fim de evitar a manutenção exclusiva das informações quantitativas como forma exclusiva de avaliação.

Dessa forma, convém ressaltar que os estudos sobre políticas remontam ao período do pós-segunda guerra, ocasião em que os espaços acadêmicos, americano e europeu, passaram a incorporar o termo *policy sciences*¹² – pesquisa orientada para a elaboração de políticas, numa tentativa de caracterizar os elementos relacionados “a ideia de compromisso com o aumento da racionalidade envolvida no enfrentamento dos problemas sociais” (MAINARDES, FERREIRA e TELLO, 2011, p. 145), próprios da sociedade industrializada, e que passou a ser utilizado também de forma mais ampla, passando a envolver a *análise de políticas* de uma perspectiva não governamental ou acadêmica.

No caso da análise de políticas, essa surge, inicialmente, como prática não nomeada e, depois, em função de sua institucionalização, para atender a demanda de formação de analistas políticos profissionais. Farah (2016), em estudo que buscava situar as discussões acerca da dimensão da análise das políticas públicas, faz apontamentos sobre esse movimento que tem sua expressão primeiro nos Estados Unidos – como ação indutora, através da formação dos servidores e com o auxílio de profissionais de agências, pela necessidade de se formar profissionais para buscar resolver problemas e, mais tardiamente, no Brasil, na década de 1960, para atender a formação burocrata e técnica para quadros capazes de formular e implementar políticas, não apenas para os meios, mas também para os fins da ação estatal.

Embora recente no Brasil, em comparação aos países nos quais tais estudos surgiram, como Estados Unidos e alguns países da Europa, a trajetória dos estudos apresenta aproximações e distanciamentos em relação às experiências nesses países. Os estudos desenvolvidos refletem a construção de um campo multidisciplinar que tem dialogado com áreas tradicionais, como: Administração Pública, Economia e Ciência

¹² Embora apresente diversas interpretações, observamos que o termo “políticas públicas” vem sendo utilizado em vários dos trabalhos analisados em confluência com a definição proposta por Dye (1992) como sendo “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (DYE, 1992, p. 02). Essa perspectiva tem recebido críticas de diversos autores por defender a participação nas decisões apenas pelos experts, o que tende a uma naturalização das desigualdades sociais. A perspectiva analítica de Dye se situa na chamada abordagem elitista da Ciência Política.

Política. Essas especificidades colaboraram para acomodar o campo como se apresenta hoje, apesar de suas transformações em função do cenário político, econômico e social, de modo que suas teorias e modelos de análise possibilitam novas perspectivas de estudos, bem como contribuem para manter o campo na agenda de pesquisas (BRASIL; CAPELLA, 2016).

Durante nossos estudos para definição do referencial teórico-metodológico para essa investigação, nos chamou a atenção o aumento tanto de publicações científicas, como a produção de teses e dissertações relacionadas diretamente à área de análise de políticas públicas, ou às áreas setoriais – educação, saúde, assistência social – e que tem influenciado na criação de grupos de pesquisa, grupos de trabalho de entidades e associações de pesquisas, bem como a difusão de pesquisas sobre estes temas em eventos promovidos por associações científicas, a exemplo da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - ANPOCS, Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE, Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação- ANPED, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS, e a Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia - ANPEC.

Encontramos diversos autores que trazem importantes contribuições teóricas sobre estudos dessa natureza, tais como: Oliveira (2011), Souza (2006; 2007), Brasil e Capella (2016), Arretche (2003), Sudano; Soares; Vergili (2015), Secchi (2010), Belloni (2001), Trevisan; Bellen (2008) e Cunha (2006). Esse conjunto de estudos nos ajudou a compreender a emergência e a trajetória de expansão desse campo no Brasil, que tem como característica principal o seu caráter multidisciplinar, mas que também tem encontrado dificuldades de consolidação dado a dispersão de temas e a complexidade dos objetos de estudo. Nesse sentido, destacamos dois aspectos que nos chamaram atenção nesses trabalhos:

- a) O surgimento de linhas de pesquisa em programas de pós-graduação e centros de pesquisa que tomam a temática da análise de políticas como foco dos estudos e demarcam a trajetória e evolução de um campo em construção e em disputa; e

- b) Os esforços dos pesquisadores em desenvolverem estudos do tipo estado da arte e de mapeamento de produções e publicações, com o objetivo de sistematizar temas, objetos, teorias, conceitos e modelos teóricos de análise de políticas públicas, revelando uma preocupação com o passado e o presente desse campo, bem como apontam possibilidades futuras de estudo.

Souza (2006), ao retomar a origem dos pressupostos analíticos que regeram a constituição e consolidação dos estudos sobre políticas públicas, aponta que a ação (ou não ação) do governo é passível de ser formulada de forma científica e analisada por pesquisadores de maneira independente. Para essa autora, “a proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre problemas públicos se expande depois para outras áreas da produção governamental, inclusive para a política social” (SOUZA, 2006, p. 23), indicando a emergência de um caminho a ser trilhado no que se refere ao estudo da ação pública. Esses aspectos fornecem elementos para compreensão da evolução da análise de políticas públicas como ferramenta analítica e metodológica que se institucionalizou ao longo dos últimos 60 anos.

Corroborando com esse debate, Holfing (2001) aponta duas “questões de fundo” que precisam ser levadas em consideração na análise de políticas: 1) compreensão conceitual das políticas públicas; e 2) compreensão acerca da relação do Estado e o processo de setorização das políticas. Para além da sofisticação na produção de instrumentos de avaliação de programas e projetos, é fundamental considerar a relação entre Estado e políticas setoriais e, de maneira mais específica, a concepção de Estado e de políticas por ele implementadas, em dado período histórico e da sociedade, e que dão sustentação às suas ações e programas de intervenção. Desse modo, visões diferentes de Estado e de sociedade geram projetos de intervenção diferentes e que, tanto na análise como na avaliação de políticas, tais aspectos precisam ser “referidos a um contorno de Estado no interior do qual eles se movimentam” (HOLFING, 2001, p. 31) e fatores de diferentes natureza e determinação devem ser considerados, dada a complexidade dessa relação.

Nosso entendimento é de que a política pública não pode ser apreendida de maneira isolada e unidirecional, mas numa perspectiva que possibilite questionamento sobre a natureza evolutiva do Estado e as relações que se estabelecem com os grupos

sociais dominantes e entre os campos que configuram o espaço social nesse espaço de interação. Dessa forma, propomos uma análise apoiada numa perspectiva estruturalista dialética por compreendermos as relações existentes entre a ação do Estado e as demandas da sociedade como partes que se relacionam dialeticamente, como também nos subsídios teórico-metodológicos da análise cognitiva de políticas visto que a complexidade do mundo social e seus determinantes históricos, políticos, econômicos e sociais atravessam a formulação e o desenvolvimento das políticas públicas.

Por último, considerando nossa intenção em analisar um dos programas que compõem a política educacional de Pernambuco, qual seja o PMGP/ME, a partir da percepção que os gestores escolares possuem sobre a referida política, tomamos a ação desses agentes que atuam direta e cotidianamente na condução da política nas escolas como ponto de partida desta análise. Levamos em conta que a discussão sobre as políticas públicas oferece condições de ampliação do entendimento acerca da ação (ou não) do Estado, frente às pressões sociais, demandando, assim, uma análise da ação governamental em dada área.

2.3 TERCEIRA CENA: DELINEAMENTOS METODOLÓGICOS

Aprofundando o conhecimento acerca dos cenários da política educacional de Pernambuco, em particular política de gestão da educação, reafirmamos nossa intenção em analisá-la a partir de uma perspectiva teórico-analítica que leva em conta o entendimento de que as políticas públicas “como qualquer ação humana, são definidas, implementadas, reformuladas com base na memória da Sociedade ou do Estado em que têm curso” (AZEVEDO, 2004, p. XIV). Nesses aspectos predominam valores, normas e símbolos que estruturam as relações sociais, atribuem significado à definição social da realidade e orientam os processos de decisão, formulação e implementação das políticas.

Partindo desses pressupostos fundamentais na análise das políticas públicas na contemporaneidade, essa investigação toma como foco de análise a educação a partir da dimensão estatal das políticas públicas e sua relação com os agentes que a colocam em ação e dão materialidade a ação do Estado. Ao considerarmos a educação como

política social de natureza pública, reconhecemos que seu entendimento perpassa a sua inserção em um campo analítico próprio, no qual as particularidades da política educacional podem ser resgatadas a partir das diferentes perspectivas analíticas. Além disso, é requerido na análise de uma política compreender como se dá o seu surgimento, ou dito de outra maneira, “como um problema de um dado setor será reconhecido pelo Estado e, em consequência, será alvo de uma política pública específica” (AZEVEDO, 2004, p. 61), de modo que uma política pública para dado setor, em nosso caso o da educação, se constitui a partir de um problema que passa a ser discutido de forma mais ampla pela sociedade, tornando-se socialmente problematizado e exigindo a atuação do Estado.

Nesse sentido, ao longo do desenvolvimento desta investigação, buscamos situar nosso objeto de pesquisa no contexto das transformações históricas, sociais, econômicas e políticas ocorridas em níveis local e global, entre o período de 2008 a 2018, que originaram o desenho mais recente da política educacional em desenvolvimento, como também influenciaram na definição dos parâmetros de gestão das escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco. Nossas opções teórico-metodológicas, explicitadas na sequência, justificam-se por entendermos que a aproximação com os determinantes que constituem a política educacional em estudo considera a sua articulação ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em andamento, e é construído pelas forças sociais que têm poder e voz de decisão e, por isso, fazem chegar seus interesses até o Estado de modo a influenciarem a formulação, implementação de uma (e não outra) política.

Nossas análises tomaram por base os apontamentos teórico-analíticos da Análise Cognitiva de Políticas - ACP, considerando a noção de referencial normativo global (MÜLLER; SUREL, 2002; AZEVEDO, 2004) de modo que as dimensões contextuais da política estão situadas em uma perspectiva crítica de análise, ao levar em conta tanto a complexidade da ação pública, como também apresentam elementos que possibilitam apreender os processos que engendram as políticas e aqueles pelos quais a política educacional vem sendo colocada em curso.

Nessa perspectiva, Müller e Surel (2002) apontam para a compreensão de política como um construto social e de pesquisa e que vai além do enfoque econômico da ação do Estado de modo que, sendo a política um *construto social*, entendemos que

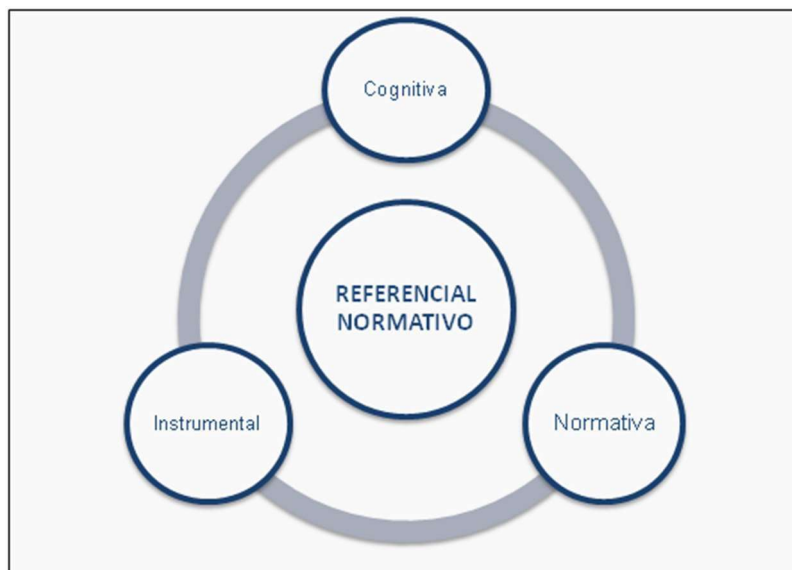
esta representa mais do que a produção do texto legal ou a organização institucional do Estado, esta considera a estrutura da organização social e sua relação com os setores da sociedade organizada. Enquanto *construto de pesquisa*, consideramos a sua condição como fenômeno e também como categoria de análise que se constitui tanto pela ação dos atores como pela construção do objeto de pesquisa ao ser interrogado sobre os seus mecanismos de estruturação.

A ACP é caracterizada pela “importância concedida aos valores, às ideias e às representações no estudo das políticas públicas” (MÜLLER; SUREL, 2004, p. 46) e tem na *noção de referencial* uma contribuição fundamental para o campo de análise de políticas públicas, pois busca esclarecer a influência que as normas sociais e globais exercem sobre os comportamentos sociais e as políticas públicas, bem como sobre o entendimento de que existem valores e princípios que definem uma visão de mundo e de sociedade que se estabelece numa relação dialética ligada aos interesses, às interações e as relações de força de cada setor.

Nesse sentido, uma política setorial é criada, conforme já referimos nos parágrafos acima, em estrita relação com o projeto de sociedade em curso ou que se pretende implantar. A organização da sociedade, estabelecida pela divisão social do trabalho e, conseqüentemente, pela formação de setores específicos, implicará o surgimento de políticas setoriais, organizadas por grupos sociais que trarão à tona questões relevantes que se tornarão (ou não) foco da ação do Estado. Esses grupos disputarão e defenderão sua visão sobre tais questões, bem como sobre a forma como se dará a ação pública em dado setor social.

Nesse exercício de análise, buscamos compreender os elementos conflitantes e contraditórios, bem como as interconexões para a análise da política, visto que “o projeto de sociedade é construído pelas forças sociais que têm poder de voz e de decisão” (AZEVEDO, 2004, p. 60). Assim, ao focalizarmos as representações que norteiam a formulação de políticas públicas e o referencial normativo global, faz-se necessário considerarmos as seguintes dimensões que, embora inseparáveis, podem ser esquematizadas pela figura abaixo elaborada a partir da obra de Azevedo (2004):

Figura 1 - Dimensões do Referencial Normativo



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A *dimensão normativa*, enquanto conjunto de normas legais que regulamentam o modo de agir da política para que ela se desenvolva, bem como a forma como são postas em ação, nessa dimensão analisamos as relações entre as diretrizes globais e locais para a educação e seus impactos na política de educação em curso em Pernambuco. Exprime a relação entre as políticas global e local, bem como a relação entre esta dimensão e as demais, seus valores e práticas culturais e sociais que prevalecem. É a dimensão que articula as políticas ao projeto mais global em curso na sociedade, de modo a garantir, por meio das soluções concebidas na dimensão cognitiva, que sejam garantidos e respeitados os valores dominantes.

Assim, analisamos as mudanças ocasionadas a partir de dois movimentos: a) de reestruturação produtiva e econômica em Pernambuco, iniciada no final dos anos 1990; e 2) de reforma administrativa do Estado, empreendida desde a década de 1990, e intensificada a partir da segunda metade dos anos 2000, tanto no Brasil como no estado pernambucano. A influência dos organismos internacionais na definição dessas políticas¹³ durante esse período tem direcionado as ações governamentais, assim como a atuação do setor econômico em áreas como a educação estão fortemente

¹³ Cf. Ato 3 - a partir da página 90.

presentes e se constituem como elementos importantes a serem considerados nas análises.

Na *dimensão instrumental* relacionamos instrumentos pelos quais as políticas são implementadas, bem como às medidas que são concebidas para solucionar as causas do problema. Nessa dimensão de análise, tomamos as instituições, princípios, critérios e demais instrumentos da política que indicam os meios de atuação do governo. Analisamos o aparato instrumental da política educacional de Pernambuco e as formas operacionais do Programa de Modernização da Gestão – Metas para a Educação, orientando a ação dos agentes nas escolas. Consideramos na análise os elementos que caracterizam a referida política: sistema de bonificação, avaliação estandardizada e seus resultados, ranqueamento a partir dos resultados, indicadores e demais mecanismos gerencialistas da gestão. Aqui indagamos sobre as mudanças percebidas pelos agentes em relação ao que acontecia anteriormente no âmbito da gestão da educação nas escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco.

Por último, na *dimensão cognitiva* lançamos um olhar sobre a produção de uma identidade da política, identificando os interesses não explícitos nos documentos que definem determinada política. Nesta dimensão, nos debruçamos, de modo especial, sobre percepções que os gestores e gestoras têm sobre a referida política, visto que o conhecimento técnico-científico para aplicar na solução do problema está aliado às crenças e valores. Buscamos, assim, compreender os elementos centrais para a interpretação das causas dos problemas que demandam a ação política, o que permitiu uma leitura específica da realidade social que é, em si, particular. Articulado, à noção de *habitus*, nessa dimensão evidenciam-se os elementos que orientam as práticas dos gestores escolares.

Conforme os autores, essas dimensões não são estanques, elas se articulam e, por estarem imbricadas umas às outras, o processo analítico requer que se faça esse exercício de percepção para compreendê-las de maneira agrupadas e desagrupadas em um movimento dinâmico e interrelacional.

Essa abordagem possibilitou a análise da política de gestão em tela numa perspectiva relacional, à semelhança dos construtos de Bourdieu, por dá acento aos valores e à dimensão simbólica da política, no esforço de apreender as políticas

públicas como matriz normativa (conjunto de leis e normas da política) e cognitiva (conjunto de princípios abstratos responsáveis pela identificação dos diferentes grupos de atores, ou seja, a produção de uma identidade), que constituem sistemas de representação e interpretação do real, no interior do qual os agentes (públicos e/ou privados) poderão inscrever suas ações. (MÜLLER; SUREL, 2002)

Entender a Política Pública dentro do referencial normativo é compreender qual a concepção de Estado, de política pública, bem como os recortes temporais que as políticas possuem de modo que, as mudanças ocorridas no referencial podem (ou não) criar uma nova ordem, alterando também a concepção de Estado e, conseqüentemente, de política. Assim, analisar uma política pública a partir do referencial normativo consiste em estudar as variáveis que determinarão a elaboração da política por ação do Estado, como também os condicionantes dessa implementação.

Ademais, uma política é dada em função da construção de uma realidade, de determinada concepção de mundo, em momentos nos quais a mobilização de diferentes agentes e realidades sociais distintas, de modo que sua construção envolve uma gama de aspectos cognitivos que merecem ser considerados (MÜLLER, 1998). No caso da política de gestão da educação em tela, diferentes concepções de gestão transitam no debate, no entanto, aquela adotada pelos formuladores dirá muito sobre a formulação das diretrizes, dos instrumentos de operacionalização e dos mecanismos de controle a serem utilizados. Essa tomada de decisão, que privilegia a relação entre Estado e os grupos sociais que advogam políticas setoriais – educação, saúde, segurança, etc., tende a ser analisada a partir do ângulo de abordagem que considera os modos de ação do Estado.

Ademais, essas dimensões foram fundamentais para selecionarmos, organizarmos e delimitarmos os elementos que compõem o ‘set de encenação’ da política educacional em Pernambuco, que teve origem em 1998, como programa experimental, e chega, até o ano de defesa dessa tese, como política de estado reconhecida e premiada em âmbito nacional e internacional, sendo tomada como referência para outros sistemas de ensino, sobretudo, em função do modelo gerencial adotado na gestão da educação nesse estado. A seguir, colocamos em cena o campo empírico, os sujeitos da pesquisa e os procedimentos adotados.

2.4 QUARTA CENA: CAMPO EMPÍRICO, SUJEITOS E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Optamos por aprofundar nosso estudo na Gerência Regional de Educação Vale do Capibaribe – GRE Vale do Capibaribe, localizada no município de Limoeiro, na região agreste setentrional do estado, distante 77 km da capital Recife. Na figura abaixo, a GRE Limoeiro está indicada sob o número 8:

Figura 2 - Mapa das Gerências Regionais de Educação de Pernambuco



Fonte: Secretaria Estadual de Educação (PERNAMBUCO, 2022).

Nossa opção por aprofundar o estudo nessa gerência de ensino decorre da projeção que a mesma, e suas escolas, ganharam nos últimos 5 (cinco) anos nas edições do Idepe¹⁴. A GRE Vale do Capibaribe ocupa lugar de destaque no ranking de resultados divulgados anualmente pela SEE, dentre as 16 gerências regionais e tem sido premiada em todas as edições do Prêmio Idepe¹⁵ (2015-2019). O referido prêmio é uma iniciativa da SEE que tem por objetivo divulgar os resultados alcançados no IDEPE pelas escolas e redes de ensino (municipais e estadual), como também pelas gerências de ensino, tornando-se o principal instrumento da política tendo em sua

¹⁴ Índice que permite medir anualmente a qualidade da educação de Pernambuco. A proposta do índice é semelhante à lógica do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB: a média é calculada em função dos resultados alcançados pelas escolas no Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE) e juntamente com os dados do fluxo escolar – taxas de aprovação, reprovação e evasão. O IDEPE é de “dialogar com a escola, fornecendo um diagnóstico de sua qualidade, apontando o que precisa melhorar e sinalizando na evolução, ano a ano” (PERNAMBUCO, 2008, p. 11).

¹⁵ O referido prêmio foi criado em 2015 e toma como base os resultados alcançados pelas escolas de Ensino Fundamental e Ensino Médio no Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco – IDEPE. A premiação é feita para as escolas estaduais e municipais, bem como as Gerências Regionais de Educação que tenham obtido resultados satisfatórios em catorze categorias que compõem o ranking da educação de Pernambuco.

composição elementos que caracterizam uma perspectiva de gestão alinhada ao referencial neoliberal com práticas típicas do gerencialismo. O quadro abaixo, elaborado com base nas informações da Secretaria de Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2022), destaca as categorias de premiação:

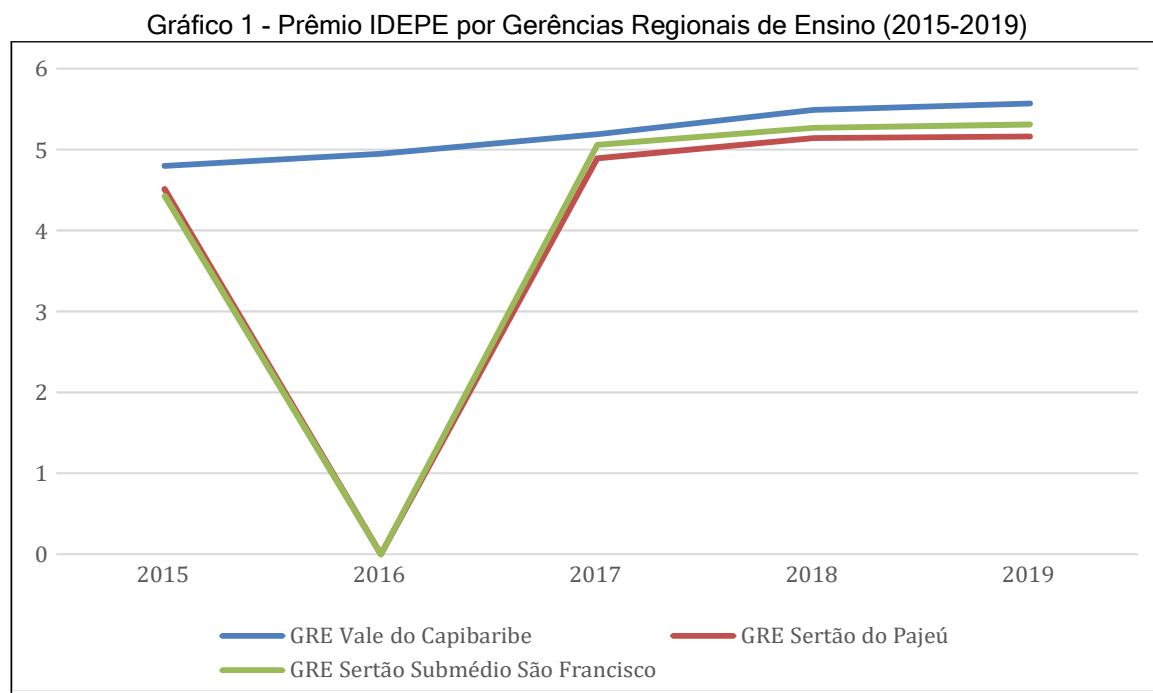
Quadro 3 - Categorias Prêmio Idepe

N	CATEGORIAS
1	Melhores resultados nas escolas municipais - Anos Iniciais do Ensino Fundamental
2	Melhores resultados nas escolas municipais - Anos Finais do Ensino Fundamental
3	Maiores crescimentos nas redes municipais - Anos Iniciais do Ensino Fundamental
4	Maiores crescimentos nas redes municipais - Anos Finais do Ensino Fundamental
5	Melhores resultados nas redes municipais - Anos Iniciais do Ensino Fundamental
6	Melhores resultados nas redes municipais - Anos Finais do Ensino Fundamental
7	Maiores crescimentos na Rede Estadual - Anos Finais do Ensino Fundamental
8	Maiores crescimentos na Rede Estadual - Ensino Médio
9	Melhores resultados nas Escolas Estaduais em Parceria - Anos Finais do Ensino Fundamental
10	Melhores resultados nas Escolas Estaduais em Parceria - Ensino Médio
11	Melhores resultados na Rede Estadual - Anos Finais do Ensino Fundamental
12	Melhores resultados na Rede Estadual - Ensino Médio
13	Maiores crescimentos nas Gerências Regionais de Educação - Ensino Médio
14	Melhores resultados nas Gerências Regionais de Educação - Ensino Médio

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

As categorias acima mencionadas levam em conta os maiores e melhores resultados de escolas municipais, estaduais, bem como os resultados individuais das redes de ensino municipais e gerências em cada etapa de ensino. Conforme mencionado acima, a GRE Vale do Capibaribe tem se destacado nas edições do referido prêmio, principalmente, na categoria 'Melhores resultados nas Gerências Regionais de Educação - Ensino Médio' e ocupa o primeiro lugar em todas as edições

do prêmio desde 2015¹⁶. A seguir, o gráfico 1, elaborado com base nas informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Secretaria de Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2022), traz os resultados alcançados pelas Gerências ao longo das edições do Prêmio Idepe:



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A evolução apresentada no gráfico evidencia um crescimento significativo desta GRE ao longo das últimas cinco edições do Idepe, que tem parâmetros e cálculos semelhantes ao IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (proficiência na avaliação externa e fluxo escolar - Aprovação/Reprovação), e faz parte do Sistema de Avaliação de Pernambuco - SAEPE.

Possivelmente, tal desempenho se relaciona com os efeitos que a política de gestão de Pernambuco, assim como os mecanismos de regulação da política –

¹⁶ Em 2015 o Prêmio Idepe era composto por apenas cinco categorias: Melhores resultados nas redes municipais - Anos Iniciais do Ensino Fundamental; Melhores resultados nas redes municipais - Anos Finais do Ensino Fundamental; Melhores resultados nas Escolas Estaduais - Anos Finais do Ensino Fundamental; Melhores resultados nas Escolas Estaduais - Ensino Médio; e Melhores resultados nas Gerências Regionais de Educação - Ensino Médio. A cada edição, novas categorias foram criadas e outras escolas (municipais e estaduais), redes de ensino e gerências regionais foram contempladas. Além disso, o formato de composição do ranking foi sofrendo alterações, de modo que na edição de 2019 apenas os três primeiros colocados foram divulgados.

avaliação e bonificação, por exemplo, têm exercido no cotidiano das escolas. À medida que gerências e escolas alcançam as metas estabelecidas, estas acabam sendo ‘bonificadas’ pelos resultados alcançados. Convém destacar que esses resultados formam um conjunto de indicadores que nos levaram a optar pelas escolas da GRE Vale do Capibaribe.

Conforme dito anteriormente, a GRE Vale do Capibaribe tem sua sede no município de Limoeiro e atua na jurisdição de 16 (dezesesseis). A próxima figura traz a localização desses municípios e a distribuição quantitativa das escolas estaduais desta gerência:

Figura 3 - Área de abrangência da GRE Vale do Capibaribe



Fonte: Adaptado pela autora (2022) com base em Andrade (2014).

Como atribuição principal, suas ações consistem na responsabilidade pela condução, normatização e assessoria técnico-pedagógica da política educacional em 37 (trinta e sete) escolas da rede de ensino estadual que ofertam o Ensino Médio. Essas unidades de ensino estão organizadas em três tipos diferentes de acordo com a ampliação (ou não) do tempo: a) *Jornada Regular (JR)* – 20 horas semanais; b) *Jornada Semi-integral (JSMI)* – 35 horas semanais; c) *Jornada Integral (JI)* – 45 horas semanais,

e, por fim, d) *Escolas Técnicas* (ETE) que atuam também em jornada integral e com turmas de educação profissional integradas ao ensino médio¹⁷.

Desse total de escolas, destacamos na Tabela 10, elaborada com base nas informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Secretaria de Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2022), a distribuição por município, bem como a classificação de acordo com a jornada de ensino:

Tabela 10 - Escolas de Ensino Médio na GRE Vale do Capibaribe por município e tipo de jornada de ensino

Municípios	Quantitativo de Escolas	Semi-integral (JSMI)	Tipo de Jornada		
			Integral (JI)	Regular (JR)	Técnica (ETE)
Bom Jardim	03	01	01	01	-
Casinhas	01	-	01	-	-
Cumarú	01	-	01	-	-
Feira Nova	02	-	02	-	-
Frei Miguelinho	02	01	-	01	-
João Alfredo	02	-	02	-	-
Lagoa de Itaenga	01	01	-	-	-
Limoeiro	09	02	02	04 ¹⁸	01
Machados	01	01	-	-	-
Orobó	03	01	01	01	-
Passira	03	-	02	01	-
Surubim	05	01	02	01	01
Salgadinho	01	-	01	-	-
Santa Maria do Cambucá	01	01	-	-	-
Vertentes	01	-	01	-	-
Vertente do Lério	01	-	01	-	-
TOTAL	37	09	17	09	02

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

¹⁷ Até o ano de defesa dessa tese, a rede de ensino contava com 469 (quatrocentas e sessenta e nove) escolas de tempo integral.

¹⁸ Nesse tipo, estão incluídas a 01 Unidade Prisional e 01 Centro de Reabilitação de Educação Especial.

De princípio, percebemos que 26¹⁹ escolas desta Gerência compõem o Programa de Educação Integral - PEI, que são denominadas Escolas de Referência em Ensino Médio - EREMs, cuja principal característica é a oferta de turmas de Ensino Médio de jornada de ensino ampliada e estão distribuídas da seguinte maneira: 17 são escolas de Jornada Integral e 09 são de Jornada Semi-integral.

Na estrutura organizacional das Gerências, existe a Coordenação Geral de Educação Integral e Profissional - CGIP, que é responsável pelo acompanhamento e interlocução dessas escolas com a Secretaria Executiva de Educação Profissional, à qual o PEI e todas as EREMs estão vinculadas. Essa forma de organização da estrutura da educação, aparentemente descentralizada, de certa forma, apresenta os pressupostos da Reforma do Estado, sobretudo no uso dos termos gestão/gerência. Com efeito, também revela traços da centralização, uma vez que as gerências atuam descentralizando o desenvolvimento da política, mas a tomada de decisão sobre os caminhos e as diretrizes permanecem de forma centralizada.

Outro aspecto que nos chama a atenção diz respeito ao quantitativo de municípios que possuem apenas uma escola de Ensino Médio. Do total de 16 municípios sob a jurisdição desta GRE, 08 possuem apenas uma escola de ensino médio: Casinhas, Cumaru, Lagoa de Itaenga, Machados, Salgadinho, Santa Maria do Cambucá, Vertente do Lério e Vertentes. Esse conjunto de escolas tem como característica em comum uma trajetória consolidada em seus municípios, além de todas serem EREMs. Isto quer dizer que nesses municípios, tanto para estudantes como para professores, a única opção para estarem no ensino médio é frequentando ou ministrando aulas é em tempo integral. Provavelmente, para os gestores escolares a realidade não parece ser diferente. Essa especificidade nos pareceu um aspecto importante a ser levado em consideração durante nossas análises.

Importante destacar que a escola com resultado mais elevado em todo o estado no ano de 2018 faz parte dessa Gerência e obteve a marca de 7,33, numa escala que vai até 10, entrando para o grupo seletivo de apenas 09 (nove) escolas com resultados

¹⁹ Nesse quantitativo estão incluídas também as duas Escolas Técnicas Estaduais, uma vez que estão ligadas administrativamente à Secretaria Executiva de Educação Profissional, responsável pela integração do Programa de Educação Integral.

acima de 7,0 (sete). Além disso, é uma das EREMs localizadas em municípios que possuem apenas uma escola de Ensino Médio, conforme veremos na tabela abaixo, elaborada com base nos dados disponibilizados pelo sítio eletrônico da Secretaria de Educação e Esportes (PERNAMBUCO, 2022):

Tabela 11 - Evolução do Idepe nas EREMs de municípios que possuem apenas uma escola de ensino médio na GRE Vale do Capibaribe

MUNICÍPIOS	EVOLUÇÃO DO IDEPE								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Casinhas	3,0	3,0	3,10	3,63	4,6	5,50	6,7	6,10	5,57
Cumaru	2,7	3,2	3,5	3,80	4,21	4,74	5,3	4,8	5,91
Lagoa de Itaenga	2,63	2,65	3,19	3,27	4,09	4,3	4,19	4,31	4,71
Machados	2,89	3,26	-	3,28	3,71	4,37	4,53	5,53	5,77
Salgadinho	2,66	2,81	2,86	3,83	4,12	4,09	5,75	5,63	7,33
Santa Maria do Cambucá	3,19	3,58	3,17	4,62	5,0	4,79	5,54	5,45	5,31
Vertente do Lério	2,82	3,45	3,87	3,81	5,13	5,4	5,58	5,6	5,46
Vertentes	3,74	4,10	4,38	4,22	4,84	4,78	5,02	5,56	5,36

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Ao tomarmos como referência a edição do Idepe do ano de 2018, é possível perceber que das 08, 01 apresenta indicador menor que 5,0, enquanto que 06 situam-se entre 5,31 e 5,91 e 01 apenas (uma) apresenta indicador maior que 7,0. Esses dados indicam uma tendência de crescimento linear em boa parte das escolas, mas também evidenciam uma distância considerável entre a menos e a mais elevada, respectivamente, 4,71 e 7,33. Além disso, os resultados obtidos por esse pequeno grupo de escolas são enaltecidos no discurso governamental como se representassem o todo da rede estadual de ensino.

Esse tipo de reconhecimento que as escolas adquirem por meio da premiação em uma categoria que a classifica como “Melhor Resultado de Ensino Médio” da rede estadual de ensino privilegia elementos conflitantes e/ou contraditórios acerca das estratégias desenvolvidas por essas escolas e que merecem ser investigados. São esses elementos que chamam nossa atenção e foram fundamentais para a definição

do nosso campo de pesquisa: a projeção que esta Gerência e suas escolas assumem no cenário da política educacional estadual; a predominância de escolas de jornada ampliada (EREMs), sobretudo em municípios que possuem apenas uma escola de ensino médio.

Desse modo, para compreender práticas de gestão escolar que envolvem esses processos, precisamos trazer à tona experiências, conflitos e desafios vivenciados pelos agentes que operam a política de gestão da educação. Por tanto nos guiamos pela seguinte pergunta de pesquisa: Como os gestores escolares percebem, internalizam e operacionalizam a política de gestão na rede estadual de ensino de Pernambuco?

Para respondermos a esses questionamentos, situamos nosso olhar com base na perspectiva de que *a criação de um determinado padrão de gestão para as unidades escolares pressupõe um consenso sobre uma determinada concepção de gestão e demonstra alinhamento aos princípios gerencialistas que têm conduzido as práticas de gestão nas escolas.*

Para prosseguirmos com nosso intento, estruturamos metodologicamente o presente estudo a partir dos seguintes objetivos específicos: - Caracterizar o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação a partir de elementos oriundos da sua institucionalização; - Identificar estratégias de desenvolvimento da política de gestão da educação; - Compreender percepções de gestores escolares sobre a política de gestão da educação e suas respectivas práticas.

Por se tratar de pesquisa qualitativa, nossa intenção não foi fazer generalizações para toda realidade representada pelo conjunto de escolas. Dessa maneira, dentre as escolas desta Gerência, optamos por selecionar aquelas que tenham obtido desempenho entre 5,3 e 5,9, na edição do IDEB do ano de 2018, descartando dessa amostra as escolas que tenham apresentado a maior e a menor notas nesta mesma edição. Além disso, as escolas selecionadas fazem parte do grupo de EREMs, sendo suas jornadas ampliada para 35 ou 45 tempos (JI e/ou JSMI).

Selecionamos como sujeitos dessa pesquisa duas equipes gestoras das escolas, por ser essa a composição organizacional no interior das escolas responsável pela operacionalização da política de gestão da educação. As equipes gestoras são

compostas pelos seguintes membros: gestor/a, gestor/a adjunto/a e/ou assistente de gestão (este último presente na organização das escolas de jornada ampliada), educador (a) de apoio, secretário/a escolar e analista em gestão educacional. Essa composição de sujeitos representa a forma como estes sujeitos estão posicionados no “jogo” tanto na concepção da política de gestão educacional como na execução de suas diretrizes nas escolas. Além disso, observamos o tempo de lotação que os sujeitos têm nessas escolas e consideramos o mínimo de 03 anos de efetivo exercício nas unidades escolares campos empíricos dessa pesquisa.

Vale destacar que realizamos análise dos documentos que amparam sua idealização com o intuito de compreendermos interfaces dessa reformulação na política educacional com outras alterações políticas, ligadas ao mercado e à regulação do Estado. Em especial, detivemos nossas análises nos instrumentos legais que definem as diretrizes e orientações para a gestão da educação nas escolas estaduais de Pernambuco. O texto normativo representa a política em si e é resultado das disputas e dos interesses de diversos grupos, os quais são as vozes que se encontram presentes e ausentes na construção do texto, bem como a quem se destina, e que podem ser ressignificados na prática (AZEVEDO, 1997; MÜLLER; SUREL, 2002). No quadro 01, abaixo, destacamos os principais documentos que compõem nossa matriz de análise:

Quadro 04 - Matriz de análise dos documentos do Programa de Modernização da Gestão em Pernambuco – Metas para Educação (2008-2020)

DOCUMENTO	EMENTA
Lei Estadual Complementar nº 141/2009	Regulamenta e orienta a política de modernização da gestão em Pernambuco
Termos de Compromisso e Responsabilidade das escolas (2017-2019)	Instrumento de compromisso e responsabilidade firmado entre as escolas e a Secretaria Estadual de Educação - SEE, com o objetivo de pactuar ações de melhoria da qualidade do ensino. Dispõe sobre as: obrigações das equipes da direção escolar e da SEE; as metas pactuadas para o ano letivo; o Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco – SAEPE; o Bônus de Desempenho Educacional – BDE; da participação na avaliação; e tem vigência anual.

Lei Estadual nº 15.973/2016	Institui o Adicional de Eficiência Gerencial - AEG, devido mensalmente aos ocupantes das funções de Diretor Escolar, Diretor Adjunto, Assistente de Gestão, Secretário e Educador de Apoio lotado nas escolas da Rede Estadual de Educação, atribuído em função do atingimento do Índice de Eficiência Gerencial – IEG.
Decretos Estaduais nº 43.991/2016; 45.507/2017; 46.958/2018; 48.447/2019, 50.012/2020, 52.076/2021 54.333/2022.	Dispõe sobre os critérios para atingimento do Índice de Eficiência Gerencial e pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2017. Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2018. Dispõe sobre as metas, critérios e indicadores do IEG e seu pagamento em 2019. Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2020. Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2021. Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2022. Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2023.

Elaborado pela autora (2022) com base nos dados do site www.educacao.pe.gov.br

Voltando a etapa da pesquisa de campo, planejamos seu desenvolvimento em dois momentos de produção de dados: questionário e entrevistas. O questionário foi a nossa primeira opção de instrumento para coleta de dados, uma vez que permitiu reunir um conjunto considerável de informações, pela possibilidade de realização de forma on-line e por alcançar um maior número de sujeitos. Assim, tomando por base os apontamentos de Richardson (2014), o questionário cumpriu, ao menos, duas funções: descrever as características do nosso campo empírico e reunir informações sobre as escolas que compõem a GRE Vale do Capibaribe.

Dessa forma, o questionário foi formatado utilizando a ferramenta *google forms* para a criação de formulários. Na sequência, enviamos aos sujeitos por e-mail e aplicativos de mensagens, como *whatsapp*. O instrumento foi elaborado de forma semiestruturada e nos auxiliou na congregação de dados específicos relacionados às dimensões contextuais da escola: a história, composição do grupo de professores, estudantes, equipe gestora e demais funcionários, aspectos relacionados à infraestrutura das escolas. Tais dados permitiram esboçar um panorama sobre a organização das escolas, sua estrutura física e administrativa. Para fins de sistematização e organização, as informações coletadas por meio do questionário foram categorizadas e subsidiaram a construção do Perfil sócio pedagógico dos gestores escolares da referida gerência e serão exploradas adiante, nos Atos 4 e 5 desta tese.

Na sequência, procedemos à etapa da entrevista, através da qual pudemos aprofundar aspectos referentes às práticas de gestão escolar declaradas pelos sujeitos. Assim, construímos um panorama de informações acerca dos modos como cada sujeito percebe e significa as diretrizes e orientações da política de gestão nas escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco. Para André (2005) as entrevistas constituem-se como “os meios mais eficazes para que o pesquisador se aproxime dos sistemas de representação, classificação e organização do universo estudado” (ANDRÉ, 2005, p. 27).

Assim como ocorreu com os questionários, as entrevistas foram realizadas por meio digital. Iniciamos o contato com os gestores das escolas selecionadas por meio de ligação telefônica para confirmarem o interesse e disponibilidade em participarem desta última etapa da pesquisa. Estas ocorreram de forma remota e em horários previamente definidos pelos participantes, foram transcritas e analisadas uma a uma e também entre si, considerando que tanto a análise quanto a interpretação dos dados acontecem ao longo de todo o processo.

Para tratamento e análise dos dados, recorreremos à Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977) como recurso que possibilita a análise das informações contidas nas mensagens escritas, nos textos que originam as políticas (documentos, leis, portarias, decretos, termos, etc.), bem como nas falas transcritas dos gestores das escolas, que podem ser caracterizadas como “um conjunto de técnicas de análise das

comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 1977, p, 38) e de indicadores, de ordem quantitativa ou não, que permite inferir conhecimentos referentes às condições de produção e recepção das mensagens.

Minayo (1998) afirma que há diferentes formas de realizar análise de conteúdo das mensagens escritas ou transcritas, a saber: a) *categorial temática*; b) *expressão*; c) *enunciação*; d) de *relações* e, como também, e) de *avaliação*. Nossa opção para esse estudo foi pela análise do tipo *categorial temática* que nos auxiliou na descoberta de diferentes núcleos de sentido constituintes da comunicação, bem como favoreceu um trabalho analítico fundamentado em etapas de categorização, sendo a primeira o desagrupamento do texto em unidades e em categorias; e a segunda constituída do reagrupamento em classes ou categorias.

Quadro 5 - Etapas da Análise de Conteúdo na pesquisa

ETAPAS	PROCEDIMENTOS	AÇÕES
Pré-análise	Organização do material a ser analisado com vistas a torná-lo operacional; Sistematização das ideias iniciais.	Realizamos leitura técnica que consistiu na análise de partes dos documentos relacionados à Política Educacional de Pernambuco (ementa, resumos etc.), bem como das teses e dissertações (títulos, sumários, folhas de rosto, resumos etc.) que tomaram a referida política como objeto de estudo; Selecionamos o material para análise.
Exploração do material	Codificação das unidades de registro e de contexto; Classificação dos elementos por diferenciação e reagrupamento.	Realizamos a leitura na íntegra dos documentos, teses e dissertações que se aproximavam de nosso objeto de estudo, qual seja, a política de gestão das EREMs; Realizamos o inventário, isolando os elementos comuns, e, posteriormente, a classificação segundo os seguintes critérios: exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade e produtividade;

	Definição e organização das categorias a partir das características comuns dos elementos (re) agrupados.	Selecionamos o material para a categorização temática.
Tratamento dos Resultados, inferência e Interpretação	Tratamento estatístico dos resultados por meio da análise de densidade de palavras. Proposição de inferências e interpretações	Elaboramos tabelas e quadros reunindo dados e informações para a construção dos cenários de análises; Realizamos leitura aprofundada do material a fim de identificar percepções acerca da política de gestão proposta nos textos legais, bem como aquela em ação nas EREMs.

Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base em Bardin (1977).

As categorias evidenciaram um caminho de organização do trabalho de análise e de ordenação da realidade investigada, uma vez que buscamos compreendê-la conceitualmente, bem como emergiram ao longo do estudo delineadas à medida que a investigação avançava. Ao selecionarmos essa técnica de análise foi possível compreender os elementos contextuais, bem como identificar as percepções, os sentidos e significados construídos pelos sujeitos em relação à política e às suas experiências.

Em relação à pesquisa de campo, algumas ressalvas são necessárias no que diz respeito aos fatores intervenientes decorrentes da pandemia, a saber:

I - Visitas ao campo de pesquisa: realizamos apenas as visitas de apresentação à GRE Vale do Capibaribe. Os demais contatos com os sujeitos nas escolas ocorreram por meio de ligações telefônicas e chamadas de vídeo por meio de aplicativos de videoconferência;

II - Instrumentos de pesquisa: conforme dito anteriormente, a etapa da observação não foi realizada em função do fechamento das escolas ocasionado pela pandemia no Brasil e prolongado durante os anos e o consequente fechamentos das escolas ocorrido a partir de março de 2020. Desse modo, nossa opção foi pelo questionário e pela entrevista como instrumentos de pesquisa, que foram adaptados para aplicação em formato eletrônico e virtual, respectivamente;

III - Aplicação dos instrumentos de coleta de dados: optamos pela utilização de questionário eletrônico e de entrevistas semiestruturadas virtuais, diante da impossibilidade de fazê-los de forma presencial. A partir dessas adaptações, foi possível reunir informações de forma remota, sobretudo, aquelas que seriam coletadas durante as visitas às escolas que não ocorreram. As aplicações ocorreram entre os meses de setembro a novembro/2020 (questionários) e de janeiro a abril/2021 (entrevistas) realizadas por meio das plataformas digitais (*google forms e google meet*);

IV - Disponibilidade dos sujeitos: durante o período de pesquisa de campo, a rede estadual de ensino de Pernambuco adotou o ensino remoto como estratégia para o atendimento aos estudantes durante o período pandêmico. Desse modo, embora os prédios das escolas estivessem fechados, os professores, gestores escolares e das gerências permaneceram com o trabalho de forma remota e, em algumas situações, de forma presencial nas escolas para atendimento das demandas. A intensidade do trabalho remoto comprometeu a participação dos sujeitos na pesquisa, seja por incompatibilidade de horários dos sujeitos, seja por não responderem aos contatos telefônicos realizados durante o período da coleta de dados empíricos.

Considerando a natureza qualitativa da pesquisa, esta foi guiada pelos aspectos éticos previstos nas Diretrizes e Normas Regulamentadoras de Pesquisas envolvendo humanos da UFPE, de modo a garantir o sigilo no que diz respeito à identidade dos sujeitos, bem como assegurar a privacidade dos participantes. Desse modo, foi elaborado um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, adotado para que as pessoas tenham ciência dos objetivos e conteúdo da pesquisa e consentam a divulgação dos resultados da pesquisa com fins científicos, além de um Termo de Confidencialidade, através do qual o pesquisador se compromete a preservar a confidencialidade do material coletado, bem como utilizar os dados apenas para fins de pesquisa

Em continuidade, no próximo Ato passaremos a expor os elementos contextuais que culminaram na formulação da política de gestão da educação em Pernambuco, a partir da criação do Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação, caracterizando o gerencialismo e suas expressões na política em tela.

ATO 3 - O GERENCIALISMO E SUAS EXPRESSÕES NA POLÍTICA DE GESTÃO EM PERNAMBUCO

Neste Ato apresentamos elementos contextuais acerca da criação do Programa de Modernização da Gestão Pública - Metas para a Educação e as principais mudanças ocasionadas no interior das escolas da rede de ensino de Pernambuco. Para tal, tomamos por base a análise dos documentos que orientam a política de gestão da educação em Pernambuco. O texto está dividido em três partes: inicialmente, situamos a discussão teórica acerca da modernização da gestão pública e sua interface com a gestão da educação; na sequência, apresentamos os elementos contextuais do movimento de reformas educacionais e sua interface com o gerencialismo; por último, no terceiro tópico, apresentamos os elementos contextuais do processo de implementação do PMGP/ME pela rede estadual de ensino de Pernambuco.

3.1 MODERNIZAR A GESTÃO PÚBLICA: DELINEAMENTOS E ESTRATÉGIAS DO GERENCIALISMO

Antes de aprofundarmos a discussão sobre a especificidade da modernização no âmbito da gestão escolar, convém retomarmos o esclarecimento que Lechner (1990) faz ao distinguir modernização e modernidade. A atualidade de seu esclarecimento nos dá subsídios para compreender como a temática da modernização, na efervescência do início da década de 1990, se apresentava como um dilema de opção a ser enfrentado por países da América Latina: por um lado, *aceitando*, se aviltava um horizonte de exclusão de amplos setores da população, e, por outro, *negando*, privilegiava-se a integração social mesmo sob o risco de manter-se à margem do desenvolvimento econômico mundial. Para o autor, “a modernização não é uma opção que possamos escolher ou recusar; ela representa o marco econômico e cultural de nossa época, estabelecendo o referencial obrigatório para qualquer política” (LECHNER, 1990, p. 73).

Conforme afirma o autor, a modernização é uma formulação esquemática que busca delimitar os extremos e, assim, o debate em torno de seus preceitos permanece eivado de ambiguidades. Desse modo, Lechner (1990) faz a distinção conceitual entre modernidade, como sendo o desenvolvimento da racionalidade instrumental, e

modernização enquanto racionalidade normativa, de previsibilidade e controle social, e segue apontando as diferenças que se contrapõem:

Enquanto a *modernidade* aponta para a autodeterminação política e para a autonomia moral, a *modernização* refere-se à previsibilidade e ao controle dos processos sociais e naturais. A relação entre ambas contém uma tensão inexorável que caracteriza a época moderna, incluindo o debate sobre a pós-modernidade. Ao falar de tensão já estou insinuando nosso problema: não podemos eliminar um polo da tensão em benefício do outro. Temos de viver com ambos os momentos. A questão de fundo é se modernidade e modernização são compatíveis (LECHNER, 1990, p. 74, grifos nossos).

Conforme observado, existe um dualismo na relação entre modernização (o cálculo custo/benefício manifestado na eficácia, produtividade, competitividade, etc.) e a modernidade (valores da racionalidade normativa - soberania popular, direitos humanos) que adquire nova força sob o impacto da dialética do capitalismo em um processo contraditório de integração transnacional e desintegração nacional. Esse processo contraditório tem na modernização, e nas suas expressões próprias (mercado e o desenvolvimento científico e tecnológico) os mecanismos típicos para a integração transnacional. Entretanto, o mesmo não acontece com as instituições próprias da modernidade, como é o caso do Estado, que fica restrito a uma esfera nacional. Assim, o novo dualismo potencializa a tensão entre modernização e modernidade e a dinâmica da primeira dá lugar a duas tendências também contraditórias: ao passo que a modernização impulsiona a integração transnacional, também provoca a marginalização de amplos setores sociais, ou mesmo, regiões inteiras (LECHNER, 1990).

Feitas as devidas ressalvas, retomamos nossa discussão acerca da modernização da gestão e suas especificidades na gestão escolar. Conforme percorrido na introdução e nos Atos anteriores, é possível perceber o caráter imperativo da modernização na defesa de não existirem alternativas viáveis de desenvolvimento econômico fora dela, a qual é também considerada um critério necessário a tal desenvolvimento e, por fim, uma norma legitimadora do processo político, de modo que a lógica do mercado e das inovações tecnológicas transformaram a racionalidade instrumental na racionalidade predominante (LECHNER, 1990).

No âmbito da gestão pública, a modernização tem ganhado centralidade nas discussões por ser apresentada como alternativa, quase que inevitável, para a crise do

modelo burocrático administrativo e, assim, tornar a ação estatal mais eficiente e eficaz nos serviços prestados à população, inclusive no campo da educação. Nesse processo, a adesão ao modelo (e ao discurso) gerencialista ocorre em consonância com o movimento de reestruturação do Estado e das mudanças culturais e organizacionais ocorridas na administração pública brasileira a partir da década de 1990.

Convém ressaltar que as primeiras reformas foram implementadas na América Latina, ainda na década de 1970, com o objetivo de superar a crise do modelo capitalista, exigindo transformações de ordem macroeconômica não só do setor privado, mas também do setor público. O então modelo de organização do Estado, em vigor desde o final da Segunda Guerra Mundial nos países de capitalismo avançado, tinha como premissas a atuação do Estado em três dimensões: econômica – de inspiração keynesiana, com ativa intervenção estatal na economia; social – caracterizada pelo *welfare state* garantia das políticas públicas de cunho social; e administrativa – que diz respeito à organização do Estado a partir do modelo burocrático weberiano (ABRÚCIO, 2007). Essas dimensões colocaram no centro do debate a busca por alternativas que contribuíssem para a superação da crise instalada atribuindo à forma de administração do Estado o seu principal problema.

Para o enfrentamento dessa crise, cabe lembrar que o gerencialismo se encontra por toda a realidade social (GAULEJAC, 2007) sendo o modo como se manifesta no aparelho do Estado denominado de *New Public Management* (Nova Gestão Pública - NGP). Uma das estratégias utilizadas para a redefinição do Estado, a NGP é propalada como um novo paradigma de administração pública adotada por boa parte dos países. As primeiras experiências foram implementadas na Inglaterra, durante o governo de Margareth Thatcher, baseadas nas teses de Milton Fridman e Friedrich Hayek, no final da década de 1970. A crítica ao modelo de intervenção estatal associado à formulação de um programa de reformas baseado nas premissas do livre mercado e do neoliberalismo levaram o debate ao campo ideológico. Além disso, a administração pública americana se mostrava mais permeável à incorporação das ideias gerencialista inicialmente.

A reestruturação do Estado ocorreu com implicações para a política de gestão adotada, em uma organização que combinava regulação estatal – com redução das funções do Estado; terceirização dos serviços sociais – políticas sociais focalizadas e

atribuídas a terceiros; e livre mercado. Imbuídos do discurso de melhoria da qualidade na prestação de serviços aos usuários, aspectos como planejamento, avaliação, execução e controle das ações passam a fazer parte do universo da Gestão Pública. Elementos da cultura empresarial passam a ser enaltecidos como solução viável para o problema da gestão de órgãos e serviços públicos e fundamentam as transformações da Administração Pública de caráter burocrático e patrimonialista para uma perspectiva gerencial.

A “Nova Gestão Pública” consiste numa novidade, não somente por sua origem, mas principalmente por sua configuração como novo referencial teórico e pela impressionante influência que causou e vem causando nas Administrações Públicas em diversos países ocidentais, especialmente na América Latina. (DASSO JÚNIOR, 2014, p. 8)

A NGP, enquanto movimento de reforma administrativa, tem sido pautada por princípios que influenciam na forma como as mudanças são concebidas, tanto nas instituições como na função executiva do Estado. De maneira geral, a Reforma Gerencial, como também é conhecida a NGP, pode ser compreendida a partir de dois momentos distintos: o *primeiro*, ocorrido nos anos 1980, teve como enfoque os ajustes estruturais das economias com medidas, dentre outras, de ajuste fiscal e tendência de privatização. O *segundo* momento, a partir da década de 1990, com foco nas mudanças institucionais a partir de um novo desenho organizacional. A NGP chegou a ser apresentada como inevitável para o setor público e que, dificilmente, restaria espaço para outro programa alternativo de reforma administrativa, tal como preconizada, no caso do Brasil, pelo seu principal formulador Bresser Pereira.

O gerencialismo tem fundamento na racionalidade econômica e na descentralização de suas estratégias principais, sendo suas fases percebidas no delineamento feito por Cabral Neto (2009), inicialmente, de forma pura, *consumerismo* e o *Public Service Operation (PSO)*. Na primeira fase, o gerencialismo estava associado às teses neoliberais que buscavam aproximar a administração do setor público ao modelo do setor privado, tido por seus defensores como o modelo mais eficiente e produtivo para a superação de crise do Estado. Nessa fase, a descentralização foi concebida forma de tornar as políticas públicas mais eficazes.

A segunda fase, o *consumerism*, é marcada pelo discurso da flexibilidade da gestão, que consiste em uma transição da lógica do planejamento para a lógica da estratégia; qualidade dos serviços, não apenas da prestação do serviço, mas,

principalmente, no serviço prestado com qualidade; a prioridade às demandas dos consumidores, relacionada à satisfação do cliente. Aqui, a descentralização caracterizava-se por aproximar os serviços públicos dos consumidores.

Por último, na terceira fase, no PSO há um entrelaçamento entre as ideias concebidas pelo setor privado e aquelas formuladas para o setor público, oriundas das fases anteriores. Nessa fase, há igualmente uma ressignificação do conceito de descentralização, agora mais direcionada a colocar o cidadão no processo de participação na esfera pública. Destaca-se, ainda, que nessa fase o PSO passou a evidenciar uma dita revalorização dos gestores públicos, muito em função da importância e centralidade atribuída a esses atores na disseminação dos preceitos gerencialista nos setores sociais (educação, saúde, etc.) que, diante da missão de prestar melhores serviços públicos, incorporaram a noção da gestão de qualidade, importada do setor privado, como “tábua de salvação” para os problemas da gestão pública. (CABRAL NETO, 2009, p. 183).

Essas fases, delineadas por Cabral Neto (2008), corroboram para a compreensão dos fundamentos e evidenciam os contextos históricos, políticos, sociais e econômicos de formulação e desenvolvimento do gerencialismo que se apresenta como um paradigma que pretende desenhar um novo estilo de gestão pública, como alternativa à superação do modelo burocrático weberiano, legitimando uma nova ordem gerencial para o setor público. No entanto, convém ressaltar que essas premissas não se expressam da mesma forma em todos os contextos.

Embora definida como um programa de reformas para o setor público, a NGP não apresenta formato fixo e definido, mas toma por base os preceitos e instrumentos da gestão empresarial adotando a lógica do setor privado como referência para a gestão da coisa pública, de modo a torná-lo universalmente válido para pensar a ação pública e social. Para as autoras:

Objetiva-se a constituição do ‘Estado Gerencial’, que é reestruturado *externamente com privatizações*, que põe fim ao ‘Estado Produtor’, mas também *internamente*, com a instauração de um Estado avaliador e regulador, que constitui novas relações entre governo e sujeitos sociais (MARQUES; MENDES; MARANHÃO; 2019, p. 353 – grifos nossos).

Esse movimento, de repercussão global, tem se colocado como hegemônico no campo da gestão e, no Brasil, sua ocorrência é possivelmente percebida em todas as

esferas da administração pública – estados e municípios, indicando a consolidação do que denominam de Estado Gerencial caracterizado pela “redução do aparelho estatal, privatização, cortes, redução do funcionalismo, além da implantação das parcerias público-privado, em seus diferentes formatos”. (MARQUES; MENDES; MARANHÃO; 2019, p. 353).

Assim, o gerencialismo tem nas políticas econômicas desse período o cerne do pensamento neoliberal, sendo o Consenso de Washington (1989) o marco das diretrizes dessa geração de reformas, em função do seu caráter prescritivo, o referido documento apresenta um conjunto de regras básicas para a reestruturação do Estado, dentre elas destacamos, a redução dos gastos públicos, investimento do capital estrangeiro, maior abertura comercial, privatização de serviços públicos e estatais, desregulamentação e enfraquecimento de leis e direitos trabalhistas. O discurso da ineficiência gerencial do Estado, frente às suas demandas nas diversas áreas sociais (educação, saúde), indicava a necessidade de adesão a um novo padrão de gestão capaz de regular tais demandas, bem como suprir a carência do Estado nessas áreas tornando-se imperativo a articulação de um “novo ordenamento jurídico que pudesse sustentar um novo perfil para o Estado” (FONSECA; FRANÇA; SOUZA, 2022, p. 01).

Diante de tais transformações, as responsabilidades pelos serviços ofertados à população deixariam de ser exclusivas do setor público e mecanismos como a descentralização, municipalização, privatização de serviços públicos pavimentaram o caminho para a implementação de medidas de flexibilização redefinindo, assim, o papel do Estado e da administração pública. Diante desse cenário, supunha-se que a superação da crise de ineficiência do Estado era uma questão relacionada à gestão e não apenas de ordem econômica. Ademais, as diretrizes propostas no documento do Consenso desencadearam um movimento de reforma da máquina estatal, abarcando todos os serviços pertinentes ao Estado, inclusive no setor educacional.

De acordo com Fonseca, França e Souza (2022), na visão dos defensores, a forma de interferência do Estado nesse setor não levava em consideração o tamanho e a complexidade dos sistemas educacionais, de modo que os problemas enfrentados por esse setor se concentravam no modelo de gerenciamento burocrático que se tornara lento e obsoleto frente às novas demandas do mercado. Nesse novo modelo, a administração pública e, conseqüentemente, a educação, passam a ser interpeladas

por elementos da cultura gerencial, sobretudo, aqueles relacionados à utilização de tecnologias, à busca por resultados potencializando produtos e serviços, bem como maior ação dos órgãos reguladores na fiscalização da atuação do Estado.

No caso da educação, a repercussão das mudanças da gestão pública a partir do discurso de defesa, na época do Consenso, era de que a ineficiência gerencial do Estado figurava como um dos 'nós' que interferiam na qualidade do serviço, mais ainda que os problemas relacionados ao financiamento. Ao levarmos em conta que, para a adoção de um modelo flexível de produção, um novo perfil de trabalhador é requerido, as mudanças também se estendem aos que operacionalizam esse modelo. As exigências decorrem da necessidade de empreender maior esforço coletivo para criar e produzir uma grande quantidade de produtos e/ou serviços padronizados.

Uma produção mais flexível requer máquinas mais flexíveis e de finalidades genéricas, e mais operários polivalentes, altamente qualificados, para operá-las. Uma maior qualificação e flexibilidade exige que os operários tenham um grau mais alto de responsabilidade e autonomia. (CLARKE, 1991, p. 120)

Esse novo perfil gerencial passa a ser forjado para a realização de uma finalidade escolhida por indivíduos, imposta pelo exterior, que aos poucos vai constituindo uma nova racionalidade e, por conseguinte, uma nova elite de gestores devotados à grande empresa que passa a ditar as prioridades, os valores e uma nova subjetividade, de modo que "a gestão é, definitivamente, um sistema de organização de poder" (GAULEJAC, 2007, p. 36) e, por trás de sua aparente neutralidade, necessário se faz compreendermos os fundamentos e as características desse poder. Nos últimos cinquenta anos, a sociedade gerencial tem consolidado suas bases ideologicamente a partir das teorias, ondas e modismos gerenciais, configurando-se como um sistema que tem no núcleo o universo econômico, social e cultural ditado pela empresa e pelo mercado. No momento atual, o termo gestão também remete a determinado tipo de relação com o mundo, com os outros e consigo mesmo, de modo que tal concepção tem assumido papel de ideologia dominante associada às práticas gerencialistas.

Nessa lógica, o gerenciamento começa a produzir uma série de regulações sob uma aparência objetiva, operatória e pragmática que traduz as atividades humanas em indicadores de desempenho, de modo que "a gestão gerencialista é uma mistura de

regras racionais, prescrições precisas, de instrumentos de medida sofisticados e técnicas de avaliação objetivas” (GAULEJAC, 2007, p. 37). Por outro lado, é também marcada por regras irracionais, prescrições irrealistas e julgamentos arbitrários. Além disso, o gerenciamento é a garantia da organização da produção de modo que a lógica empresarial passa a redefinir um novo perfil de cidadãos (definidos agora como usuários) assumindo o papel de clientes. De igual modo, o gestor tem seu papel reconfigurado para gerente acompanhando as etapas do processo e, por fim, a gestão (e o gerenciamento) assumem uma finalidade prática: fazer a empresa funcionar.

A relação entre gerencialismo e educação passa a ser evidenciada, no âmbito da escola pública no Brasil, a partir dos anos 1990, em decorrência da implementação da reforma do Estado e da propagação acelerada do discurso de modernização da gestão como alternativa ao modelo burocrático de administração também presente nas escolas. Esse processo de modernização da gestão da educação (e das escolas) teve forte atuação do empresariado desde a formulação até a implementação de políticas públicas para esse setor. Associada às ideias de descentralização da gestão, ênfase nos resultados e de eficiência gerencial, a melhoria da qualidade da educação ganha relevo e passa a figurar como elemento central (e objetivo a ser perseguido) no movimento de reformas no campo da Educação. Importante destacar a atuação dos organismos internacionais, por meio de acordos firmados para a concessão de empréstimos aos países para melhoria dos indicadores educacionais, como também pelos programas de avaliação externa dos quais tais países passaram a integrar.

A adoção de um modelo de gestão da educação, pautado no gerenciamento escolar, nas avaliações externas e com foco em resultados, passa a circundar o planejamento e o desenvolvimento de políticas ‘modernizadoras’ da gestão escolar. Tais políticas trazem em sua origem a emergência de um novo paradigma de gestão da educação (e das escolas) e a adoção de suas diretrizes na condução dos serviços ofertados à população. É possível perceber que a descentralização permeia o discurso da modernização gerencial, entretanto, as práticas adotadas por esse modelo tornam as ações cada vez mais centralizadas, no que se refere à elaboração e avaliação das políticas, uma vez que

A descentralização para o mercado não se apresenta apenas na sua forma tradicional, quando o Estado delega suas atividades ao setor privado, mas também se evidencia na prestação de serviços da escola

a esse setor, abrindo espaços – por exemplo, adequando seus currículos às demandas dos mercados; dessa maneira a educação se torna mercantilizada pelo Estado (FONSECA; FRANÇA; SOUZA, 2022, p. 03).

De fato, a lógica empresarial voltada para a produtividade, com foco em resultados e na busca da eficiência e eficácia ganha destaque no desenvolvimento das políticas educacionais. A combinação desses elementos potencializou o discurso da descentralização, de modo que diversos setores da sociedade foram conclamados a se “unirem” em torno do ideal de melhoria da qualidade da educação, por meio da modernização da gestão da escola pública, no sentido de torna-la mais atrativa, eficaz e produtiva. Ademais, a tarefa de transformar a gestão escolar perpassava a ideia de que as mudanças deveriam ocorrer na esfera pedagógica, mas também na administrativa e financeira, aproximando, por assim dizer, a educação das dimensões (e exigências) econômicas, políticas e culturais, desde os sistemas centrais até a escola.

As práticas operacionais na gestão das escolas são igualmente transformadas e orientadas pelas diretrizes gerenciais adotadas na condução dos serviços educacionais. A educação passa a ser entendida como fator de competitividade e de mobilidade (individual e coletiva) dada sua capacidade de possibilitar a inserção dos países no mundo globalizado. Desse modo, para atender às novas exigências, o sistema educacional passou por um processo amplo de reformas sendo a gestão educacional o sustentáculo para tais mudanças. (ARAÚJO; CASTRO, 2011),

De certo, uma das estratégias utilizadas para a adaptação do sistema ao novo modelo foi a diversificação de práticas de gestão baseadas em uma perspectiva cíclica que tem no planejamento, na avaliação e na execução o caminho a ser perseguido. Ademais, nesse modelo de produção flexível a influência alcança os aspectos culturais da sociedade determinando novos modos de agir e pensar. Nesse arranjo, ao Estado, cabe o papel de regulador e fiscalizador, eximindo-se de responsabilidades, tais como o financiamento dos setores sociais, transferindo-as para outros segmentos da sociedade civil.

A tese da ineficiência da gestão pública como consequência da crise do modelo burocrático passa a ser amplamente defendida pelos reformadores brasileiros, na medida que advogam a necessidade de redefinição do papel do Estado em função de

sua nova organização, passando de um modelo de Estado inspirado nos ideais keynesianos, marcado pela garantia de políticas públicas direcionadas para a área social e de gestão burocrática, para um modelo de características neoliberais, que tem como fundamento a lógica do mercado e a gestão gerencial privilegiando a lógica da eficiência, eficácia, produtividade e competitividade.

Nesse contexto, de profundas e importantes transformações, percebemos uma arena de disputas que coloca em evidencia diferentes concepções de Estado, de políticas públicas e de modos de gerenciamento das ações no interior das instituições públicas. A emergência de discursos mobilizadores de que a gestão, aos moldes da empresa privada, é mais eficiente e ágil edifica socialmente a ideia de que a gestão gerencial (gerencialismo) tem grande probabilidade de tornar acessível à população serviços (saúde, educação, segurança pública, etc.) de melhor qualidade. No tópico seguinte, retomaremos a discussão acerca do gerencialismo em sua interface com a gestão educacional.

3.2 REFORMANDO O SISTEMA EDUCACIONAL: UM TOQUE DE GERENCIALISMO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO E DAS ESCOLAS

A gestão educacional, sobretudo, a partir da década de 1990, vem passando por mudanças que fundamentam suas ações e programas nos princípios da autonomia, da gestão democrática e participativa (BRASIL, 1996). Além disso, a gestão da escola pública passou a contemplar a forma de organização das ações no contexto escolar, considerando aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, dentre outros, com o objetivo de promover a transparência das ações e dos atos públicos, a fim de possibilitar aos membros da comunidade escolar o conhecimento sobre o que é desenvolvido na escola.

O novo ordenamento jurídico construído durante o processo de abertura política no país traz, enquanto princípio constitucional, a ideia de gestão democrática no ensino público como sendo o processo de participação cidadã e ativa da comunidade escolar na condução da escola. Além disso, faz parte da luta de educadores e educadoras, dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada em defesa de um projeto de sociedade e de uma educação pública democrática e de qualidade socialmente referendada. Tais lutas, como se sabe, foram fortemente retomadas no contexto das

lutas pela redemocratização, a partir do final dos anos 1970. Embora as lutas em defesa da democratização da educação e da escola pública se fazem presentes desde a década de 1930, com a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

Nesse contexto de lutas, destacam-se a garantia da gestão democrática enquanto princípio constitucional para a educação nacional, no artigo 206 da Constituição Federal de 1988, sendo posteriormente regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9394/1996. Desse modo, consideramos em nossas análises a relação existente entre a política educacional (global) e a política de gestão local em articulação com o projeto societário de escopo mais amplo, uma vez que:

Analisar a gestão da educação, seja ela desenvolvida na escola ou no sistema municipal de ensino, implica em refletir sobre as políticas de educação. Isto porque há uma ligação muito forte entre elas, pois a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções traçadas pelas políticas” (BORDIGNON; GRACINDO, 2004, p.147).

Desta feita, ao refletirmos sobre os elementos presentes na política de gestão educacional em tela, assim o fazemos considerando seu alinhamento aos projetos de educação e de sociedade em curso em cada momento histórico. No Brasil, ainda nos idos dos anos de 1990, seguindo as reformas que ocorrem na reorganização da produção do capitalismo em escala planetária e dos aparelhos de Estado, ocorre a difusão do modelo gerencialista, evidenciando os mecanismos de regulação que estão presentes nas recomendações dos projetos delineados para os países pelos organismos internacionais (CABRAL NETO, 2009).

No caso da educação, o gerencialismo também tem ganhado força na agenda global e a forma como se concebe a gestão educacional – e escolar – tem sido, de igual modo, alterada em função dos princípios da autonomia escolar, prestação de contas e gestão por resultados. As áreas do planejamento e da gestão da educação passam a ser igualmente impactadas pela adoção de modelos gerencialistas baseados na cultura da gestão por resultados.

Tais modelos de reformas são assimilados pelos sistemas de ensino e, conseqüentemente, pelas escolas, de modo que elementos da cultura empresarial são incorporados nas ações de planejamento e de gestão escolar, dentre os quais,

destacamos: a) estabelecimento e cumprimento de metas; b) formulação de indicadores de desempenho das redes de ensino e das escolas; c) ênfase nos resultados; e, d) responsabilização dos atores. Esses elementos, típicos do modelo empresarial, vêm acompanhados do discurso da necessidade de melhoria da qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados à população. O gerencialismo, enquanto opção para a superação da denominada crise de ineficiência do Estado, chega no 'chão da escola' e é neste contexto que em Pernambuco vai surgir o PMGP/ME, objeto desse estudo, e que será analisado adiante.

A NGP não é um modelo de reformas monolítico, uma vez que se expressa de formas diferentes em cada país, bem como afirmam ser possível que tais diferenças sejam em relação aos enfoques de gestão, bem como pelos desenhos que as políticas educacionais assumem. Destacam, ainda, que um dos efeitos mais expressivos da NGP no âmbito educacional é a cultura da gestão baseada nos resultados na qual:

A definição de indicadores de eficiência que visam a aferir a qualidade educacional têm sido colocados, cada vez mais, como elementos de qualificação da educação. Esse movimento se alinha à nova racionalidade administrativa, calcada na lógica empresarial e no pressuposto da NPG de que os agentes públicos devem procurar maximizar os resultados, respeitando as expectativas do cliente. (MARQUES, MENDES E MARANHÃO, 2019, p. 354)

Esse movimento de reformas estruturais trazia em seu horizonte modificações pontuais, sobretudo, na legislação, na estrutura do governo central e na administração pública. A partir do final da década de 1990, outras reformulações passaram a ser consideradas e a preocupação tanto com o desenvolvimento como com os resultados das políticas públicas tornaram-se o núcleo das reformas posteriores. Assim, um novo programa de gestão pública mais prescritivo passa a ser delineado com o objetivo de reformar o aparato institucional.

Luiz Carlos Bresser Pereira (1998; 2000), um dos principais defensores da implementação desse movimento de reformas no Brasil, sugere a revisão do marco legal, como também a proposição de uma nova arquitetura organizacional do Estado, a partir da adoção de instrumentos gerenciais ditos inovadores, tais como os contratos de gestão. Embora inspirada no modelo privado de administração, a defesa era de que as mudanças propostas para o setor público não visavam o lucro, mas sim a melhoria da qualidade do serviço ofertado à população, bem como a ampliação da participação da sociedade fortalecendo os procedimentos democráticos. Essas estratégias foram

tidas como oportunidades de racionalização dos serviços que buscam maior eficiência e produtividade.

Com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, em 1995, no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as prescrições contidas no Consenso de Washington e avalizadas pelos organismos internacionais encontraram condições para a efetivação de suas diretrizes. A reforma do Estado brasileiro trazia em suas proposições a sua desresponsabilização pelo desenvolvimento social, maior abertura para o mercado capitalista e indicações de privatização de estatais assumindo o papel de agente regulador do desenvolvimento (BRASIL, 1995). O documento orientador da reforma (Plano Diretor) expressava as condições essenciais para o aprimoramento do novo modelo de gerenciamento das instituições públicas, dentre elas, a responsabilidade do Estado tão-somente por serviços exclusivos. Nesse caso, a responsabilidade por serviços e/ou atividades competitivas, como é o caso da saúde e educação, ficariam sob responsabilidade de outras instituições não estatais, atuando o Estado apenas como agente regulador.

Convém ressaltar que o estabelecimento dos mecanismos da reforma ocorreu de forma gradativa. Estratégias de convencimento, conformação e de adaptação ao novo modelo perpassaram não apenas a criação do discurso de ineficiência do Estado e da crise do modelo burocrático de administração. Uma nova racionalidade técnica começa a ser desenhada de modo que o papel do Estado na vida dos sujeitos (individuais e coletivos) aparentemente deixa de ser levado em consideração. Os esforços da coletividade cedem espaço para a ação individual. Essa nova racionalidade (neoliberal) estrutura e organiza as ações dos governantes e, por conseguinte, a dos governados, estendendo a lógica economicista para todas as relações sociais e em todas as esferas da vida. No entanto, a razão neoliberal, presente no conjunto de reformas empreendidas, não se restringe à esfera econômica, mas abarca e invade todas as dimensões da vida. Dito de outra maneira, não basta inserir novas formas de gestão, estas precisam fazer parte da vida dos sujeitos que as operacionalizam (DARDOT; LAVAL, 2016).

No decorrer dessas transformações, essa nova racionalidade começa a ser tecida e a educação passa a ocupar papel de destaque para a efetivação de suas premissas em função de sua dimensão estratégica para o desenvolvimento do país. O

setor educacional passa a ser responsável pela criação e inculcação dessa nova racionalidade, atuando na forma como os sujeitos aceitam e se comportam diante de tais transformações. Desse modo, a educação é interpelada pelo discurso gerencial e suas premissas ocasionando mudanças significativas no desenvolvimento das políticas educacionais no país. As estratégias operacionais das reformas empreendidas nesse setor são semelhantes às aquelas efetivas no âmbito da gestão pública: descentralização da gestão para as escolas, inclusive dos recursos financeiros por meio de programas e projetos.

Nesse sentido, uma nova forma de educação começa a ser forjada e materializada para atender aos ditames do mercado. A busca por incentivos dos organismos internacionais, bem como de parcerias com outros setores da sociedade civil, colocou em evidência “a necessidade de ‘formar’ novos sujeitos para se adequarem às demandas da reestruturação produtiva” (MARINS; SANTOS; VIANA, 2014, p. 4). Entra em vigor determinada concepção de formação, voltada para o capital, como também de determinado tipo de sujeito, cada vez mais flexível, produtivo e competitivo, aos moldes de determinadas necessidades ditas do mercado.

A educação pública no Brasil passou, por assim dizer, por significativas transformações ao longo dessas três últimas décadas ocasionando, igualmente, impactos expressivos na formulação e desenvolvimento das políticas educacionais. Alinhada aos pressupostos da reforma estatal, a reforma dos sistemas educacionais proporcionou mudanças em relação aos limites entre o público e o privado. (KRAWCZYCK, 2000). Nesse caso, a construção social das políticas educacionais foi sendo fortemente influenciada pelas orientações e prescrições dos organismos internacionais, financiadores de tais políticas, impondo, assim, aos Estados, a adoção de medidas aceleradas. Ressalta-se, ainda, que o ritmo com que tais reformas foram empreendidas interferiu tanto na definição das prioridades, como nas estratégias adotadas, destacando as principais: a descentralização das atribuições do governo central, bem como o financiamento e as novas formas de gestão das escolas e complementa:

Ora, o novo modelo de regulação que vem sendo instaurado nas últimas décadas – consequência da reconfiguração do modelo de Estado provedor e regulador para o modelo de Estado avaliador – aviva a presença do indivíduo e do mercado, interferindo não só no comportamento estatal, mas também no comportamento social (KRAWCZYK, 2005, p. 802).

De fato, um dos principais eixos das reformas educacionais, em diversos países da América Latina, é a consolidação de uma nova ordem para a organização e governança do sistema educacional e das escolas. Ao passo que se adota o princípio do mercado como indicador de todas as relações sociais, o campo da educação passa a ser conduzido por uma lógica que define formas de quase-mercado desde a oferta educacional até a própria gestão da educação (e das escolas), ao delegar poderes e estabelecer novos modos de relação com a demanda educacional.

De uma forma ou de outra, as reformas que se iniciam nesta época ocorrem sob a lógica da "modernização", seguindo a tendência de toda a região, isto é, adaptar a educação às mudanças econômicas e de concorrência internacional. Neste sentido, propõe-se inovar não só as relações institucionais no interior do próprio Estado (que se mantém na liderança da implementação das reformas), mas também as parcerias com a sociedade civil (KRAWCZYK, 2005, p. 803).

Embora concretizada na América Latina, a descentralização proposta por esse novo modelo de regulação é mais complexa que em outros momentos históricos, assim como obedece a um processo diferente do que ocorria tradicionalmente. A dinâmica descentralizadora de responsabilidades e atribuições, decorrente da reformulação da relação entre Estado e sociedade, se expressa na dimensão territorial (governo central para governos estaduais e municipais), como também na dimensão institucional (escola e mercado).

De certo, o olhar para a gestão da educação e das escolas, considerando também sua autonomia e a ampliação da participação de outros segmentos da comunidade nos processos decisórios, no compartilhamento de responsabilidades e na definição de funções e atribuições, não é algo novo. No entanto, a novidade reside em focar o olhar para as mudanças provocadas a partir desse processo de descentralização nas práticas de gestão (e governança) e nas relações internas com os que operacionalizam as políticas, uma vez que as unidades escolares, e as formas de gestão, foram de fato atingidas por esse movimento de reformas.

O tema da gestão escolar na reforma de 1990 mantém seu lugar de destaque; sofre, porém, uma inversão e uma mudança radical de sentido ao ser localizada como uma dimensão do processo de descentralização assumida oficialmente. Deixa de ser expressão da demanda da comunidade educativa por maior autonomia escolar, em busca de democratização das relações institucionais, para passar a ser resultado da preocupação dos órgãos centrais por redefinir quem deve assumir a responsabilidade da educação pública: tanto pela definição

de seu conteúdo, como por seu financiamento e resultados (KRAWCZYK, 2005, p. 805).

Assim como na reforma administrativa do Estado, as reformas dos sistemas educacionais têm na gestão as bases de sustentação, sendo as escolas os espaços privilegiados para sua concretude. Oriundas de acordos e compromissos assumidos pelos governos nacionais, as reformas foram justificadas pelos organismos internacionais como necessárias para que os diferentes países pudessem adequar suas realidades educacionais aos fatores condicionantes da reestruturação produtiva, das mudanças institucionais provocadas no âmbito das reformas do Estado e das alterações impostas nas relações sociais decorrentes da nova racionalidade técnica. Desse modo, no que se refere à formação de sujeitos, em determinado modelo social, as políticas educacionais constitui como um dos mecanismos necessários a essa formação e, assim, repleta de intenções.

Evidentemente, um dos princípios do gerencialismo presentes no âmbito educacional (e de suas políticas) é o alinhamento da eficiência com a eficácia. Tornar a escola eficiente, assumindo ao mesmo tempo o compromisso com a eficácia, é fazer uma opção pela lógica privatista e meritocrática. À medida que se adotam mecanismos e estratégias capazes de transformar ações em atividades do cotidiano de maneira 'natural', criam-se, de forma eficaz, condições necessárias de aceitação dessas transformações por parte dos sujeitos. Assim, à educação cabe garantir as condições ideais para a manutenção e reprodução de determinado projeto de sociedade.

Essas transformações, resultantes da reforma educacional no Brasil, nos anos 1990, conduzem a uma reflexão profunda dos novos delineamentos da gestão educacional e os efeitos provocados pela sua implantação na escola. A instituição escolar passa a ser comparada em demasia com empresas, que por meio de ações e linguagem específicas aliada à competitividade preocupa-se cada vez mais com níveis de produtividade e resultados (MARINS; SANTOS; VIANA, 2014, p. 06).

A aparente hegemonia do modelo gerencialista nas políticas educacionais decorre da criação de índices de eficiência e produtividade, como também dos sistemas de avaliação instituídos em todos os níveis de educação. As estratégias de ranqueamento de sistemas de ensino e escolas, bem como outros indicadores que orientam e determinam o financiamento das políticas ditas gerenciais para a educação são características que evidenciam os efeitos da reforma administrativa do Estado na

educação, além da criação de uma nova cultura de gestão nas unidades escolares. Diversos caminhos apontam para a consecução dos objetivos das reformas, sendo a alteração das formas e mecanismos de gestão educacional (e escolar) um dos mais expressivos. (HYPÓLITO, 2008)

A dimensão da gestão educacional ganha relevância nesse processo de reforma de todo o sistema educacional, de tal modo que passou a ser evidenciada como estratégia de sustentação da referida reforma, como também a educação, no âmbito das políticas sociais, passou a ser considerado um fator de competitividade e estratégia de mobilidade social em atendimento às novas exigências do mercado (ARAUJO; CASTRO, 2011). Além disso, os mecanismos próprios da reforma, a saber, responsabilização, autonomia, participação e avaliação, passaram a figurar como fundamentais para o estabelecimento dessa nova ordem de gestão educacional que tem na avaliação por resultados e na criação de indicadores de desempenho e qualidade duas de suas estratégias principais.

Desse modo, o modelo gerencial adotado no campo da educação tem como principal característica a descentralização administrativa tido, assim como em outras áreas, como alternativa para resolução dos entraves da educação. No que tange o caráter efetivo das reformas, a adoção desse modelo pelos sistemas educacionais entra para a agenda das políticas públicas educacionais assumindo um papel modernizante da administração da educação e da escola. As diretrizes impostas pelos organismos internacionais para a educação dispõem sobre a propagação do discurso de que a qualidade (ou não) e o sucesso (ou fracasso) da educação (e das escolas) está diretamente relacionado à maneira pela qual ela é gerenciada. No entanto, o movimento geral desse processo de reformas educacionais, aponta para uma arena de disputas, na qual os organismos internacionais e o empresariado brasileiro ditam o tom e definem o que passa a fazer (ou não) parte da agenda educacional do país, além de restringir a participação dos demais segmentos da sociedade civil na discussão sobre essa agenda.

Conforme vimos, os mecanismos de controle e regulação passaram a figurar nesses cenários como formas de organização gerencialista (descentralização, participação, avaliação, responsabilização e autonomia) tornando-se centrais tanto na propagação do discurso, como no estabelecimento de um modelo de gestão flexível

também na dimensão da gestão educacional. Ainda que o desenho das reformas no âmbito da gestão educacional tenha sido direcionado pela atuação dos organismos internacionais, em função dos compromissos firmados, a definição de suas prioridades e estratégias, assim como os modos de materialização e operacionalização das diretrizes das políticas educacionais, procederam de forma mais complexa. Tais políticas não consistiram em mera justaposição das orientações e diretrizes estabelecidas, uma vez que em cada país e, conseqüentemente, em cada sistema educacional nacional, os impactos foram percebidos de diferentes formas de acordo com suas condições de implementação.

Contextualizaremos a experiência de modernização da gestão da educação em Pernambuco no tópico seguinte, a partir da análise das matrizes normativa e cognitiva do Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para a Educação, evidenciando expressões do gerencialismo presentes na política de gestão da educação.

3.3 EXPRESSÕES DO GERENCIALISMO NA POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO: METAS, INDICADORES E BONIFICAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

Os pressupostos da reforma gerencial presentes nos modelos de gestão adotados por diversos países têm sido um fio condutor para o processo de modernização da gestão pública, colocando como ponto central a necessidade de redefinição do papel do Estado na provisão de bens e serviços mais eficientes e eficazes à população. Para isso, conforme vimos, a emergência de novos modelos de gestão tem sido utilizada com o objetivo de superação do modelo tradicional de administração burocrático que, no caso brasileiro, ocasionou uma reorganização burocrática orientado por novos padrões e pela produtividade gerencial.

Com a adoção do modelo gerencial, o surgimento de programas dito modernizantes com financiamento dos organismos internacionais, tais como o Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), viabilizaram novos arranjos institucionais tendo em vista a ampliação dos mecanismos de gestão, melhoria da qualidade dos serviços prestados e o aumento da arrecadação dos estados

brasileiros. No Brasil, esse conjunto de medidas, inicialmente coordenado pelo governo federal, propôs um amplo ajuste fiscal aos governos estaduais, com o objetivo de torná-los mais eficientes, ágeis e transparentes com relação ao gasto público e à oferta dos serviços à população.

Diante do diagnóstico das dificuldades apresentadas pelas administrações estaduais, em estudo realizado pelo governo federal por meio de consultoria técnica, foi criado o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (PNAGE), em 2003, com o objetivo de orientar os governos estaduais quanto à modernização da gestão pública. As diferenças regionais e entre os governos estaduais foram evidenciadas nos dados levantados pelo diagnóstico que também colocou em debate a capacidade técnica quanto à elaboração e implementação de reformas por meio de programas de modernização da gestão pública (CHAGAS, 2018).

As orientações acerca da estrutura organizacional do PNAGE, como também das coordenações de cada estado e do Distrito Federal, foram detalhadas no documento Manual de Execução e no Regulamento Operacional do PNAGE. No caso dos estados, cada Unidade de Coordenação Estadual contou com um arranjo estrutural (física, humana e material) disponibilizado pelos governos estaduais encarregado pela operacionalização das diretrizes, como também pela criação de lei específica e detinha sob sua responsabilidade a execução do Programa (BRASIL, 2006). Nesse sentido, buscou-se promover uma mudança institucional de modo que o PNAGE se tornou o instrumento utilizado pelo governo federal para apoio e acompanhamento das mudanças ocasionadas pelo processo de modernização empreendido pelos estados, uma vez que:

Diante da heterogeneidade da Federação brasileira, em termos de situação administrativa e de recursos públicos à disposição, é preciso levar em conta que muitos governos estaduais não têm conseguido, sozinhos, modernizar a gestão pública (ABRUCIO; GAETANI, 2008, p. 9).

Assim como em nível nacional, em Pernambuco o discurso da modernização da gestão pública tem sido acompanhado da ideia da gestão com foco para resultados. O movimento de Reforma Administrativa do Estado em Pernambuco pode ser compreendido, inicialmente, em dois ciclos: o primeiro, com o advento da Lei Estadual nº 11.629/1999, que dispõe sobre a estrutura organizacional do poder executivo,

estendendo-se até o ano de 2002 (PERNAMBUCO, 1999); e, na sequência, o segundo iniciado a partir da sanção da Lei Complementar nº 49/2003, que dispõe sobre as áreas de atuação, a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo estadual (PERNAMBUCO, 2003a). A defesa do processo de reforma por parte do então governo, pautava-se na meta de adequação da máquina pública estatal às estratégias e prioridades para o período de 2003 a 2006. Além disso, fundava-se na ideia de que a nova reestruturação do aparelho administrativo visava propiciar meios para a integração de políticas e programas, como também orientar a gestão pública para resultados.

Convém destacar que, com base nas autorizações garantidas na Lei Complementar nº 49/2003, o governo estadual da época emitiu um conjunto de Decretos, como também uma série de leis ordinárias que, de maneira geral, pavimentaram o caminho para a implementação da reforma do aparelho estatal em Pernambuco. Em sua maioria, esses dispositivos legais versavam sobre a reestruturação organizacional dos órgãos do poder executivo estadual, como também sobre as alterações em cargos comissionados e suas respectivas funções gratificadas. Tais mudanças incidiram, de igual modo, sobre a administração direta e indireta, assim como envolveu processos de reestruturação societária em empresas e um amplo redimensionamento de estruturas estatais. A ênfase recaiu sobre a redução da atuação direta do governo na execução de atividades, uma vez que o controle e a redução dos gastos passaram a ser considerados como objetivos primordiais da Reforma. O ajuste fiscal se tornou o grande norte da Reforma, desde o primeiro ciclo, mesmo que no discurso da modernização este não seja o único foco propalado.

Ao tomarmos como referência o período dessas Reformas, compreendido entre 1999 e 2003, foi possível perceber o alinhamento de tais documentos com aqueles produzidos em âmbito federal que direcionaram o movimento de Reformas mais amplo. Esse alinhamento permitiu refletirmos sobre a relação entre a globalidade e a localidade em que se inserem os marcos normativos, assim como compreender o (re) alinhamento nas relações entre Estado, sociedade e suas formas organizacionais.

No caso da Lei Complementar nº 49/2003, percebemos o caráter de continuidade e aprofundamento das medidas iniciadas em 1999. Os efeitos produzidos pelas garantias e autorizações contidas na mencionada Lei Complementar revela que

a Reforma Administrativa em Pernambuco, por assim dizer, não é uma nova reforma, mas uma continuidade (e complementaridade) no que diz respeito às diretrizes propostas para a reestruturação administrativa no âmbito do poder executivo em Pernambuco. A Reforma foi tecida a partir dos balizamentos iniciais necessários para sua implementação, ainda em 1999, já consolidados no Plano Diretor da Reforma do Estado, de modo que suas medidas foram aprofundadas em 2003, para a consecução dos objetivos principais, quais sejam: modernizar a gestão pública; apoiar ao ajuste fiscal; reconfigurar a política de gestão de pessoal e orientar para uma nova modelagem institucional.

Nessa perspectiva, o novo desenho da administração pública em Pernambuco passa a ser organizado de modo que se esperava da nova estrutura uma melhor integração, sobretudo, no que se refere ao arcabouço organizacional e da distribuição do quadro de pessoal. A adoção de modelos de gestão das administrações públicas que buscam a adaptação da máquina estatal ao cenário de crise fiscal e gerencial pelo qual o Estado atravessava, foi a mola propulsora promovendo mudanças no seu *modus operandi* por meio da adoção de modelos gerenciais que introduzem uma nova lógica de funcionamento da máquina pública.

O Modelo de Gestão Todos por Pernambuco é um exemplo paradigmático das modernizações administrativas, também conhecidas como Reformas de Estado, que marcaram a reestruturação administrativa no estado pernambucano e “representou a adoção de um conjunto de conceitos e práticas que consolidaram as bases para o desenvolvimento de uma nova cultura de planejamento estatal” (CRUZ, s. d., p. 02) nos diversos setores, tais como saúde, educação, segurança pública.

Esse programa se transformou em uma marca da Gestão Pública pernambucana que, dentre suas principais características, destacam-se: 1) internalização dos conceitos Planejar/Executar/Avaliar/Replanejar como etapas de um mesmo Ciclo de Gestão de Políticas Públicas; 2) consolidação do uso dos Mapas Estratégicos; 3) implantação de um processo racional de priorização de iniciativas a serem realizadas pelo governo; 4) instituição da sistemática de monitoramento intensivo para garantir a consecução das Metas; 5) alinhamento da gestão financeira do Estado com as ações estratégicas; 6) instituição de um processo de avaliação das políticas públicas por meio da criação e acompanhamento de indicadores de desempenho e produtividade; e, por

fim, 7) divulgação das ações do governo sistematizadas em formato de Relatório Anual de Ação de Governo (CRUZ, s. d.).

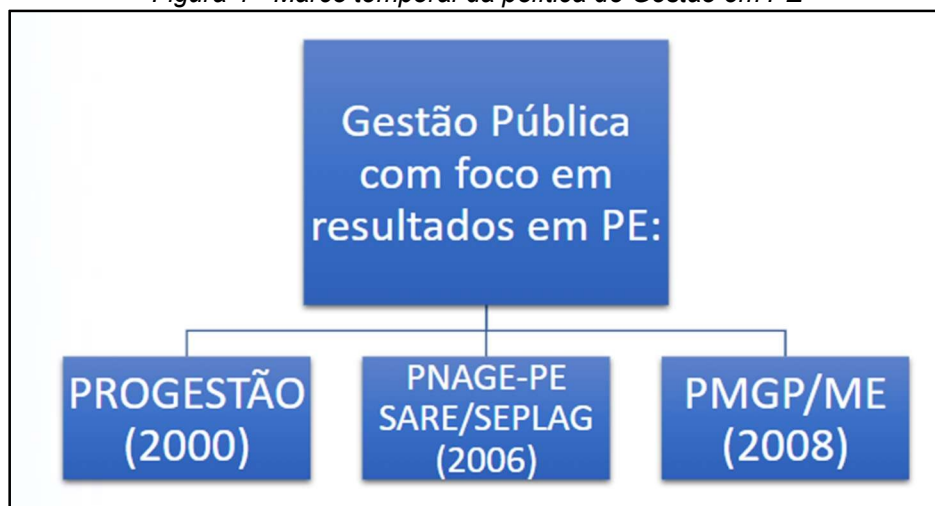
Embora relativamente recente no país, se considerarmos que os primeiros movimentos no caminho da reforma da administração pública datam da década de 1990, os mecanismos desse modelo têm consolidado a cultura da gestão para resultados aplicada na prática tornando a experiência pernambucana referência nacional e internacional no debate sobre a gestão pública. Por caracterizar um “conjunto de técnicas, ferramentas, práticas e procedimentos necessários à gestão de Organizações” (CRUZ, s. d., p. 02) o referido Modelo rendeu ao estado pernambucano diversas premiações concedidas por entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sendo tomado como novo paradigma de uma gestão pública eficiente e eficaz.

O Modelo Todos por Pernambuco adota o planejamento estratégico, os indicadores de qualidade e produtividade, as metas e contratos de gestão como instrumentos centrais para a consolidação da lógica gerencial na administração pública. Tais instrumentos são medidas emblemáticas e podem ser facilmente percebidas nos programas e projetos que compõem o modelo de gestão como mecanismos de regulação da política presentes nas secretarias e áreas de ação estratégica do estado.

O planejamento estratégico foi o eixo pelo qual os diversos programas se desenvolveram nos órgãos públicos em Pernambuco sendo também estes submetidos à avaliação por critérios de excelência. Iniciava-se, assim, um processo de alinhamento das ações do governo estadual com o referencial dado pelo governo federal no que se refere à determinada concepção de qualidade dos serviços prestados. Nesse contexto, temas do universo empresarial, tais como, “liderança, planejamento estratégico, foco no cliente, informação e análise, gestão de processos, gestão de pessoas e resultados” (CORREIA, 2011, p. 72) passam a fazer parte do cotidiano do setor público e nas práticas de gestão desenvolvidas. Para Correia (2011), a introdução de instrumentos denominados contratos de gestão, sobretudo, na Secretaria de Educação, formaliza o compromisso dos gestores para o alcance das metas estabelecidas e pautam a gestão para resultados, conforme veremos mais adiante.

A imagem abaixo retrata o marco temporal das transformações ocorridas na gestão pública em Pernambuco a partir dos principais programas que ilustram três momentos da política de gestão nessas três últimas décadas: criação, experimentação e consolidação²⁰.

Figura 4 - Marco temporal da política de Gestão em PE



Elaborado pela autora com base nos documentos Pernambuco (2009; 2016a; 2016b; 2017; 2019)

No primeiro momento, sob coordenação da Secretaria de Administração e Reforma do Estado, durante os dois mandatos do então governador Jarbas Vasconcelos (1999-2002; 2003-2006), o redesenho da política de gestão foi construído e aprimorado. Em 2003, a modernização da gestão, representada pela criação do *Programa de Modernização da Gestão Pública – PROGESTÃO*, lançou as bases para a implementação de uma série de mudanças na qual a gestão para resultados ganha os holofotes e o novo modelo de governança começa a ser delineado. Por meio do Decreto Estadual nº 25346/2003, o PROGESTÃO foi regulamentado com o objetivo geral de promover a modernização gerencial das instituições públicas da administração direta e indireta, como também a adoção de modernas tecnologias de gestão, de modo a contribuir para a busca de organizações eficientes, eficazes e efetivas. Além disso, o referido Decreto estabelece os objetivos específicos do programa, os resultados que

²⁰ Marini e Falcão-Martins (2014) sistematizam a experiência do modelo de gestão “Todos por Pernambuco” em cinco momentos: a história da criação do Modelo, sua experimentação, os primeiros resultados, seu amadurecimento, sua divulgação e promoção. Neste trabalho, optamos por trabalhar com três momentos, sendo o momento da consolidação um compilado dos três últimos apresentados pelos autores.

deveriam ser alcançados ao longo do prazo de realização das ações, seu período de duração, bem como cria o cargo de gerente do Programa. (PERNAMBUCO, 2003b)

Marini e Falcão-Martins (2014), defensores do modelo adotado em Pernambuco, ressaltam que a forma como a governança pública tem sido desenvolvida, representada pelos programas “Todos por Pernambuco” e “Modelo Integrado de Gestão”, difere de conceitos como o de Nova Gestão Pública (onda neoliberal) e de administração burocrática (apogeu o estado de bem-estar social), pois propõe um escopo mais amplo de governo e de sociedade, distanciando-se da perspectiva estatal de administração pública. Na visão desses autores, esse diferencial fez com que o referido modelo alcançasse projeção local, garantindo a continuidade na implementação das ações, independente do grupo político-partidário que assume a máquina estatal.

No entanto, esse delineamento possui características tanto da NGP como do próprio gerencialismo, estando presentes no plano de governo do então candidato ao governo do estado Eduardo Campos (2007-2010; 2010-2014), enfatizando os aspectos centrais desses dois modelos, tanto como proposta para a administração pública, como nas diretrizes operacionais da política, amplamente evidenciada durante os quatro mandatos consecutivos do grupo político representado por essa candidatura. É possível perceber a construção de um desenho de política para a gestão pública em diversos setores do estado que mescla traços de ambos os modelos.

O plano de governo “Um novo Pernambuco” apresenta as propostas para o primeiro mandato de Eduardo Campos (2007-2010), sendo resultado das rodadas de discussões com diversos segmentos da sociedade, denominado Agenda 40. Ressaltamos que, durante a análise desse documento, percebemos que a palavra modernização aparece 11 vezes e associada às seguintes palavras ou expressões: social, sistema de gestão pública, desenvolvimento econômico, crescimento econômico, interiorização do desenvolvimento, estrutura institucional, mobilidade, segurança pública. A recorrência dessa palavra ao longo do documento realça o tom adotado como linhas mestras para as mudanças que estavam por vir na administração pública de Pernambuco. A modernização da gestão foi tomada como estratégia central do governo para a construção de um modelo integrado de gestão e referida no programa Todos por Pernambuco como o “fundamento que está por trás das ações

desenvolvidas por este Governo. Não se faz gestão pública de qualidade atuando de forma isolada, fragmentada, desarticulada” (MARINI; FALCÃO-MARTINS, 2014, p. 07).

Com a potencialização do discurso da modernização em âmbito nacional, em 2006 o Progestão passa por um processo de reconfiguração ao enfatizar o planejamento como elemento articulador de suas ações. O (agora) *Programa de Modernização da Gestão Pública e do Planejamento de Pernambuco (PNAGE-PE)*, se fundamenta na perspectiva da eficiência dos processos e na transparência institucional acompanhando as transformações ocorridas em nível federal no âmbito da gestão pública (PERNAMBUCO, 2006). O PNAGE-PE tem como premissa a modernização institucional, sob coordenação da Secretaria da Reforma do Estado de Pernambuco, em 2002, e demarcou um novo momento no ciclo de reformas empreendidas no estado. Nesse movimento, as ações ditas modernizadoras estavam amparadas numa perspectiva de gestão pública na qual o planejamento, orçamento, gestão e controle são ações tidas como elementos principais para a melhoria da efetividade do gasto público.

Com o discurso pautado pela necessidade de um novo Estado para um novo modelo de relação deste com os cidadãos, as ações enfatizavam a eficiência do Estado e o controle do gasto público como princípios norteadores desse novo momento da gestão pública do estado pernambucano, acompanhando as mudanças ocorridas também no cenário nacional. O referido programa traz em seu bojo uma aparente centralidade posta nos cidadãos uma vez que “expressa o uso de ferramentas gerenciais no serviço público ao passo que este aparece enquanto o que exige do Estado uma maior eficiência e um serviço de qualidade” (MARANHÃO, 2017, p. 49). Assim, “convocou” à participação diferentes atores sociais para o processo de formulação da política de gestão tornando-se um programa catalizador das mudanças ocasionadas no modelo de gestão vigente à época, tendo no gerencialismo uma alternativa tanto para o desenvolvimento de um novo paradigma organizacional e de governabilidade, como para substituição do modelo burocrático weberiano.

Nesse processo de transição de um modelo de gestão burocrático para outro voltado à administração gerencial, é possível perceber a influência dos diferentes contextos sociais e econômicos no surgimento de outros modelos ou a combinação de aspectos existentes anteriormente. Assim, em 2007 o PNAGE-PE, assume uma nova

roupagem passando a ser coordenado pela recém-criada Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), e novos elementos são introduzidos no sentido de tornar a gestão pública mais eficiente, a exemplo dos recursos tecnológicos e da informação. Desde então, a SEPLAG, enquanto agente institucional, tem atuado direcionando o foco de ação para a busca da melhoria dos indicadores e metas, por meio da gestão em setores estratégicos da administração pública como educação, saúde e segurança pública. Segundo informações disponibilizadas no site da referida Secretaria, destacam-se as seguintes atividades:

- Coordenar a implantação, o monitoramento e a avaliação do Pacto pela Vida, do Pacto pela Saúde e do Pacto pela Educação;
- Desenvolver, aprimorar, normatizar e documentar as rotinas e práticas do Modelo Todos por Pernambuco – Gestão Democrática e Regionalizada, instituído pela Lei Complementar 141, de 03 de setembro de 2009, disseminando-o interna e externamente ao Governo;
- Coordenar a gestão estratégica do Governo, desenvolver e aperfeiçoar o modelo de gestão e sistematizar o gerenciamento dos projetos estratégicos do Governo do Estado;
- Produzir, consolidar e difundir, interna e externamente ao Governo, conceitos, metodologias e práticas de gestão pública, voltados para a obtenção de resultados;
- Coordenar o processo de aplicação de metodologias de gestão em áreas de atuação específicas do Governo;
- Implementar processos permanentes de planejamento estratégico na administração estadual, modernizando a gestão;
- Coordenar a implantação do Sistema de Planejamento e Gestão através da montagem e supervisão dos Núcleos Setoriais de Planejamento e Gestão nas Secretarias de Estado (PERNAMBUCO, 2022, online).

Conforme percebemos, a SEPLAG é o agente responsável pela condução e operacionalização de uma cultura gerencial na qual o planejamento e o monitoramento tornam-se imperativos. Ademais, atua de maneira quase que onipresente nas pastas de saúde, segurança pública, mobilidade e, ao tomarmos o caso da Secretaria de Educação e Esportes - SEE, podemos dimensionar o seu raio de atuação: a lógica do planejamento, do monitoramento, do estabelecimento de metas, da criação de indicadores e da gestão por (para) resultados se faz presente em todas as escolas das cidades pernambucanas. De fato, a ação da Seplag na difusão de conceitos, metodologias e práticas de gestão pública tem nas escolas da rede estadual de ensino a capilaridade ideal para a propagação dessa cultura que tem a eficiência, eficácia, performatividade e competitividade como sinônimos de qualidade.

A ação descentralizada da Seplag se destaca, pela sua articulação com outras secretarias por meio da prestação de assessoria técnica de planejamento. Em seu organograma, chama a atenção a existência de uma Secretaria Executiva dedicada à Gestão por Resultados (SEGPR) que, através da ação de seus Núcleos de Gestão por Resultados, atua diretamente na coordenação do processo de planejamento governamental de outras secretarias, como é o caso da educação, saúde, segurança pública e mobilidade. A SEGPR é o braço da Seplag encarregado de acompanhar sistematicamente (e de muito perto) os resultados alcançados pelas outras secretarias, produzindo relatórios desse acompanhamento que servirão de subsídios para a tomada de decisão durante as reuniões de alinhamento. Assim, a busca pela garantia de uma melhoria da qualidade na prestação de serviços aos usuários fez com que aspectos como planejamento, avaliação, execução e controle das ações passassem a fazer parte, cada vez mais, do universo da Gestão Pública sendo propalados pelo discurso governamental como etapas necessárias para a obtenção de resultados satisfatórios.

Essa concepção de política traz delineamentos que interferem em outros setores estatais elevando a Seplag à função de órgão controlador e integrante do Núcleo Estratégico da Administração estadual, que atua de forma intensificada na condução do processo de planejamento e monitoramento das ações estatais. O monitoramento sistemático das ações por meio de/da: instrumentos de monitoramento (planilhas, relatórios, sistemas informatizados, reuniões de alinhamento, etc.); cultura da pactuação por meio da política de Pactos nas áreas de saúde, segurança e educação (Pacto pela Saúde, Pacto pela Vida, Pacto pela Educação); criação de indicadores, metas e bonificações para os profissionais das áreas constituem o conjunto de mecanismos de regulação que, ao se articularem a determinado modelo de governança, tem no ‘acompanhamento dos resultados para a melhoria dos serviços prestados à população’ o mote para o desenvolvimento da política de gestão por resultados em Pernambuco.

Estudos sobre a política de formação de gestores escolares em Pernambuco, destacam a atuação da Seplag na construção e consolidação de um modelo de gestão pública com funcionamento em formato de rede que “reúne aspectos gerenciais de uma reorganização no que se entende como planejamento gestor, rompendo com os modelos anteriores e estabelecendo uma modernização em vários aspectos” (MARANHÃO, 2017, p. 52). Em linhas gerais, essa atuação tem definido as diretrizes

operacionais da dita modernização da gestão pública no estado de Pernambuco, pautada na ação do planejamento, ação essa que tem ganhado centralidade nesse processo de reformas.

Desse modo, essa concepção de gestão centrada nos resultados, tem sido evidenciada como norteadora das ações do governo estadual no decorrer das últimas duas décadas em Pernambuco. No caso da educação, conforme mencionado anteriormente, a melhoria dos indicadores educacionais ocupou lugar de destaque na pauta e trouxe à tona outros elementos que impulsionaram a propagação das práticas de gestão alinhadas aos princípios gerenciais, tais como a formação de gestores orientada para determinada concepção de gestão, a responsabilização dos sujeitos pela operacionalização e pelos resultados da política e a premiação voltadas para as equipes gestoras.

A corrida para a modernização da gestão no estado pernambucano acompanhou o movimento de reformas ocorrido em âmbito nacional em vários setores da administração pública e sob a justificativa de necessidade de reorganização e reordenamento dos sistemas públicos. Durante o período compreendido entre os anos de 2000 a 2008, existe um alinhamento das ações desenvolvidas em Pernambuco com as que ocorrem em nível nacional, dado os acordos firmados entre a União e o BID. Conforme vimos acima, esse alinhamento pode ser facilmente dividido em três momentos: o primeiro, como sendo o de construção das bases do novo modelo de governança; o segundo marcado pelo processo de experimentação do modelo e pelas transformações ocorridas no âmbito da gestão pública no estado; e o terceiro, no qual a institucionalização do modelo de fato é efetivada a partir da publicação da Lei Complementar nº 141/2009, que cria e regulamenta o Modelo Integrado de Gestão (MIG).

O MIG foi a estratégia adotada para a construção de uma política de gerenciamento público sendo composto por quatro sistemas: Sistema de Controle Social, Sistema de Planejamento e Gestão, Sistema de Gestão Administrativa e Sistema de Controle Interno (PERNAMBUCO, 2009). Desses, o Sistema de Planejamento e Gestão é o que está mais presente no monitoramento das ações que ocorrem no interior das escolas. Sob a coordenação das equipes da Seplag e da SEE, o acompanhamento sistemático das metas e ações pactuadas intensifica e potencializa a atuação dos

técnicos de planejamento e gestão, oriundos da Seplag.

Conforme anunciamos em parágrafos anteriores, o referido modelo focaliza a melhoria dos indicadores educacionais do Estado, que figurava em 2005 como um dos estados com o pior resultado no Ideb no Ensino Médio no país. Por meio da cultura da gestão por resultados, propunha-se a consolidação nas unidades de ensino da cultura da democracia e da participação popular, baseada na tríade diagnóstico, planejamento e gestão. O MIG, em suas intenções proclamadas no âmbito da gestão da educação, tem no Programa de Modernização da Gestão Pública: metas para educação (PMGP-ME), uma das suas dimensões para o ambiente escolar, adotando o modelo gerencial e de responsabilização educacional como estratégias para acelerar o desenvolvimento da educação em Pernambuco (PERNAMBUCO, 2008; 2009).

Esse modelo tem por objetivo a “racionalização do uso dos recursos disponíveis e ampliação do desempenho geral do Governo do Estado na entrega de bens e serviços à sociedade, com a qualidade necessária” (PERNAMBUCO, 2009, p. 1) em áreas estratégicas como educação, saúde e segurança pública. No caso da educação, o Programa de Modernização da Gestão Pública: metas para educação – PMGP/ME, adota o modelo gerencial e de responsabilização educacional como estratégias para acelerar o desenvolvimento da educação no estado. O discurso de modernização da gestão chega de fato à Secretaria de Educação e às escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco por meio PMGP/ME, em 2008:

com a perspectiva de tornar o estado uma referência nacional em educação de qualidade até 2011 e tendo como missão — 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 plano, pautada nos princípios de inclusão e cidadania (SILVA, 2013, p. 99).

De maneira geral, tanto o MIG como o PMGP/ME são apresentados como modelos de modernização da gestão ditos inovadores, por conterem em sua base elementos da cultura do planejamento e da gestão por resultados, fortemente enaltecidos no discurso governamental e premiados internacionalmente. No entanto, a estrutura centralizadora do modelo de governança implementado permanece inalterada. Além disso, elementos e conceitos do universo empresarial – eficiência, eficácia, metas, gerencialismo, bonificação, etc., passam a ser incorporados pelos agentes (professores e, principalmente, os gestores) como sinônimos de qualidade, deslocando a ênfase do

processo para os resultados finalísticos.

Essa proposição representada pelo PMGP/ME implicou a construção de um sistema de gerenciamento com mecanismos de regulação da política de gestão e controle do trabalho de professores e gestores, tais como: sistema de avaliação em larga escala (SAEPE); indicadores de desempenho articulados aos resultados alcançados nas avaliações externas (IDEPE) e nas ações cotidianas da gestão escolar (IEG); pactuação de metas por meio de contratos de gestão (Termo de Compromisso e Responsabilidade); publicização e premiação dos resultados alcançados (Prêmio Idepe) com consequente bonificação (ou não) dos profissionais (professores, gestores e demais funcionários) de acordo com o alcance das metas (BDE e AEG). Esses mecanismos podem ser considerados como elementos estruturantes do PMGP/PE.

Por um lado, tais mecanismos, acompanhados de outros instrumentos (planilhas, sistema informatizado de informações, relatórios), operacionalizam a lógica da gestão por resultados institucionalizando determinada concepção de política de gestão nas escolas estaduais com o objetivo de tornar o estado uma referência nacional em educação. Por outro, acabam ‘regulando por dentro’ as práticas cotidianas dos agentes nas escolas. Essa regulação pode ser evidenciada pela padronização de determinadas ações que ocorrem no âmbito da gestão escolar, apoiadas no discurso da modernização da gestão escolar.

Desse modo, o PMGP/ME e suas estratégias (estabelecimento de metas, criação de indicadores, bonificação) compõem a política educacional de Pernambuco, apresentando-se como expressões do gerencialismo na política de gestão tidos como inovadores. Ao agregar elementos da cultura da gestão por resultados, bem como elementos e conceitos do universo empresarial – eficiência, eficácia, metas, produtividade e competitividade, essas formulações passam a ser incorporadas ao serviço público como sinônimo de qualidade e, por vezes, acabam deslocando o foco do processo para os resultados.

No desenho institucional da política de gestão em Pernambuco, o PMGP-ME é evidenciado como a grande solução para o problema educacional – a ineficiência da gestão – cabendo ao referido programa a tarefa de melhorar os índices educacionais no estado, por meio da introdução de elementos do gerencialismo e da ideia de gestão

por resultados. Além disso, outro fator que se apresenta é a responsabilização dos sujeitos (professores, gestores, etc.) pela melhoria desses indicadores. A responsabilização dos sujeitos é forjada como solução que perpassa a adoção de modelos gerencialistas que redefinem o enfoque, agora voltado para o controle de resultados, acentuando-se rígidos procedimentais, desconsiderando-se os processos pelos quais se realizam as práticas no âmbito educacional (AFONSO, 2009).

No caso das escolas estaduais pernambucanas, o Termo de Compromisso e Responsabilidade consiste em um instrumento de gestão que faz parte da Política de Responsabilização Educacional, firmado entre o gestor da escola e a Secretaria de Educação. Essa prática de contratação acaba se tornando o eixo condutor das ações desenvolvidas nas escolas e seu caráter de pactuação expressa as novas formas de regulação do trabalho de gestores, professores, estudantes e demais funcionários, no interior das escolas: A busca pelo alcance das metas estabelecidas no referido Termo é coletiva no cotidiano escolar e tem no gestor o principal personagem para mobilização das equipes escolares. No entanto, avaliar a Administração Pública pelo cumprimento ou não de metas, utilizando mecanismos como a contratação, representa o ajustamento da lógica gerencial que privilegia a dimensão econômica do serviço público, desconsiderando por completo a dimensão humana da vida em sociedade (DASSO JÚNIOR, 2014)

Partindo dessa contextualização, situamos os elementos que estruturam o novo modelo de gestão da educação, com destaque para a dimensão da regulação da política de gestão das escolas que expressam nuances do gerencialismo. Inspirados na organização administrativa burocrática (criticada e combatida pelos defensores da modernização da gestão pública), tais mecanismos vêm sendo aperfeiçoados e suas utilizações percebidas pela intensificação do trabalho de gestores escolares, sobretudo, pelo uso das tecnologias no controle do trabalho pedagógico, na responsabilização individual (e dos indivíduos), como também pela competitividade e comparação (incomparável na educação) entre processos e resultados.

O próximo Ato está estruturado em duas partes. Recorremos a essa estratégia como alternativa para sistematização e categorização temática dos dados coletados empiricamente. Na Parte 1, caracterizamos elementos que inserem a política de gestão de Pernambuco na perspectiva da organização gerencialista. Na sequência, a Parte 2

trata do perfil das equipes gestoras no contexto da organização gerencialista. Por último, apresentamos considerações acerca do gerencialismo na prática dos gestores e gestoras escolares.

ATO 4 - ORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE PERNAMBUCO

As mudanças provocadas pelo Programa de Educação Integral nas escolas transformadas em EREMs têm efeitos significativos tanto na gestão como na organização do trabalho de seus gestores. Compreender percepções de gestores escolares sobre a política de gestão da educação e suas respectivas práticas, a partir das formações discursivas relativas ao modelo de gestão da educação adotado em Pernambuco é o objetivo deste quarto Ato. Consideramos que a política não é tão somente o texto legal, o documento, mas uma entidade social que, ao passo que se move no espaço, também o modifica e, assim, modifica as coisas nesse movimento (BALL, 2016).

Assim, esse Ato foi construído a partir dos dados produzidos na pesquisa de campo, com a aplicação do questionário e a realização de entrevistas. Os dados revelaram percepções dos gestores escolares acerca da política de gestão e do PMGP/ME, que foram categorizadas por temática da seguinte maneira: a) composição das equipes gestoras e acúmulo de funções; b) coordenação de atividades com delegação de responsabilidades; c) orientação do trabalho por princípios da gestão democrática e instrumentos gerencialistas; d) Adesão e adaptação; e, e) conformismo e resistências.

Conforme vimos, a política educacional de Pernambuco, em sua face expressa no Programa de Modernização da Gestão Pública / Metas para a Educação, assume características diferentes em função dos contextos (igualmente diferentes) sob os quais a gestão das escolas se desenvolve, sendo a gestão por resultados a marca principal desse desenho. Na política em tela, diversos aspectos evidenciam o movimento de reformulação das diretrizes operacionais do PMGP/ME em mais de uma década de implementação, revelando um alinhamento à determinada concepção de gestão que tem modificado a forma de gerir as instituições escolares, destacando-se: a incorporação de mecanismos e práticas de gerenciamento com o largo uso de ferramentas digitais e sistemas informatizados, formação técnica de gestores escolares, criação de índice de eficiência gerencial e bonificação das equipes gestoras pelo alcance de resultados.

Não obstante, tais reformulações acompanham a ideia de modernizar a gestão das escolas com o objetivo de ‘reformatar o que já existia à época’, como artifício para demarcar a gestão da educação em Pernambuco em ‘antes e depois do PMGP/ME’. A lógica de administração empresarial tida como modelo para a administração pública, também passa a ser adotada no âmbito escolar provocando mudanças que vão desde a implantação de sistemas informatizados e plataformas digitais, a introdução de mecanismos de monitoramento e controle da ação e do trabalho de gestores e professores (PARENTE, 2016). Essa tendência (re) cria e (re) inventa práticas de gestão ditas ‘modernizadoras’, mas que na verdade, intensificam a burocratização e a racionalização do trabalho em todas as áreas da educação.

Assim como em outros países, no Brasil, o projeto modernizador do Estado desponta em associação às ideias de cunho gerencialista, pela introdução de um padrão de gestão orientado por critérios de eficiência e eficácia que tem encontrado ‘terreno fértil’ para a implantação de políticas públicas cuja efetivação se constitui como novos parâmetros regulatórios para a gestão pública.

Considerando a polissemia que envolve o termo gerencialismo, seus usos possibilitam distintas interpretações. Diversos autores tratam das características que o modificam historicamente, como também atualizam o debate conceitual diante das condições de sua concretização. Enquanto conceito, o termo tem sido utilizado como paradigma que orienta a ação de forma mais ampla, influenciando modos de vida, projetos societários em disputa, formação cultural e um conjunto de ideologias e práticas que pavimentaram o caminho, sobretudo, no que se refere às bases para a reforma do Estado, sob inspiração dos princípios do mercado (NEWMAN; CLARKE, 2012; BURGOS; BELLATO, 2019; CABRAL NETO, 2009).

Por outro lado, entendido como forma de organização da gestão pública, o gerencialismo segue normas baseadas na “produtividade, orientação para o cliente, modelos descentralizados, eficiência dos serviços, introdução dos mecanismos de mercado na administração pública e programas de responsabilização – *accountability* – e avaliação” (HYPÓLITO, 2011, p. 59). A cultura do desempenho, da performatividade e da descentralização são estratégias básicas que fundamentam a perspectiva gerencialista e caracterizam sua lógica operacional, centrada no racionalismo e na produtividade, estabelecendo parâmetros de mercado que, quando introduzidos no

ambiente escolar (e suas atividades fins), guardam proximidade com os elementos do setor privado na gestão pública.

Essas nuances permitem perceber como o discurso gerencialista tem afetado, sobretudo, a forma de gerir a coisa pública em função da relação deste conceito com o programa reformador da Nova Gestão Pública – NGP, que, dentre outros aspectos, tem sido adotado como paradigma dominante para a administração pública seguindo a lógica do setor privado e do modelo empresarial para pensar a ação pública social (DASSO JÚNIOR, 2014).

A disseminação dos princípios da NGP como alternativa para a gestão do serviço público vem se consolidando em diversos países que, embora em diferentes formatos, tem sido implantada pelas redes educacionais e adentrado com intensidade sobre a agenda educativa, alterando, de igual modo, a forma de gestão das instituições escolares, uma vez que “princípios como autonomia escolar, prestação de contas e gestão baseada em resultados tem norteado a forma como se regula, provê e financia a educação pública”. (VERGER, 2015; MARQUES, MENDES; MARANHÃO, 2019).

No contexto da política de educação no Brasil, em que as escolas, sobretudo, as públicas, passaram a ser geridas cada vez mais como se empresas fossem, é inegável a presença da ação reguladora e gerencial do Estado por meio da adesão aos mecanismos de regulação por resultados que orientam as práticas dos agentes representantes do Estado em diversos setores e instâncias da educação, seja nas secretarias municipais e estaduais ou mesmo nas escolas e salas de aula. É possível perceber a presença da ação reguladora do Estado nas escolas e nos sistemas de ensino sob as mais diversas nuances, seja em sua forma pura ou em combinações, tais como: avaliações externas, informatização dos sistemas de ensino, criação de indicadores de desempenho, elaboração de instrumentos de pactuação e estabelecimento de metas a serem alcançadas.

Esses elementos evidenciam, dentre outras questões, mudanças em relação ao papel e à organização do Estado, particularmente, após a crise do sistema capitalista no final da década de 1970, com reflexos no modo como as políticas são produzidas e efetivadas, pela sua articulação com as diretrizes mundiais e com a nova (e complexa) fase do capitalismo, cujas implicações reverberam nas condições em que se processam as políticas em nível global ou local. O surgimento de um novo modelo de organização

do Estado, baseado em alianças liberais-conservadoras, com retomada dos princípios neoliberais têm ocasionado mudanças significativas que culminaram no atual modelo denominado Estado Gerencial ou Gerencialista (HYPÓLITO, 2011).

O Estado Gerencial pode ser entendido a partir da associação da ideologia gerencialista com o processo de transformação cultural e política denominados de gerencialização. Esta forma de Estado é caracterizada por novos arranjos organizacionais e sistemas de poder que combinam a burocracia e o profissionalismo reconfigurados em torno de uma autoridade gerencial, de modo que o gerencialismo se tornou o elemento-chave da lógica global e globalizante que pautou diversos projetos de reformas nacionais (NEWMAN E CLARKE, 2012). Além disso, foi propalado por diversos organismos internacionais tanto como ‘novidade’ quanto como alternativa inevitável para a superação da crise do Estado, conforme discutido anteriormente.

Esta tônica tem repercussões nas políticas educacionais, em especial, aquelas voltadas para a gestão da educação e das escolas públicas, como também às relacionadas ao currículo e ao trabalho docente. Em face dessas mudanças, a lógica neoliberal e a gerencialista, predominantes no discurso da modernização, tem favorecido a adoção de novas formas de gerenciamento que condicionam o modo de gerir as instituições escolares aos critérios de produtividade, eficiência e eficácia, revelando uma tendência tanto local como global de redefinição da política educacional, o que inclui o reordenamento da gestão educacional com respaldo nas diretrizes propostas nos acordos firmados entre diversos países, inclusive o Brasil, com organismos internacionais que têm influenciado fortemente a formulação das políticas no campo da gestão educacional (CARVALHO, 2011).

Ademais, o reordenamento das políticas educacionais, dentre elas as de gestão, tem implicado novas formas de definição e articulação entre o global e o local, de modo que não há como compreender os efeitos deste reordenamento em nível local descontextualizado do nível global. As contradições do movimento de globalização do capitalismo podem ser observadas pela produção de um ambiente e de estratégias de dominação política e econômica de amplitudes mundiais. No bojo desse movimento, a emergência do neoliberalismo como uma nova sociabilidade tem ocasionado uma reconfiguração das estruturas de poder nos campos políticos, sociais, culturais e econômicos (DARDOT E LAVAL, 2016).

Conforme já discutido no Ato 3, as políticas de gestão da educação em curso no país guardam consonância com o projeto modernizador do Estado indicado na década de 1990 e intensificadas a partir da segunda metade dos anos 2000. Esse movimento se articula ao projeto de sociedade em implantação alinhado e subordinado ao processo de acumulação do capital. Dessa forma, as reformas que se seguiram sugerem que se “transfiram” para os espaços locais a obrigatoriedade de criar mecanismos de regulação, controle e responsabilização seja por meio de instrumentos gerenciais e dispositivos legais. Tais mecanismos estão presentes nas políticas educacionais mais recentes configurando, por assim dizer, novas formas de regulação no domínio educacional com forte influência no eixo da gestão das escolas. (OLIVEIRA, 2009)

Os termos *intervenção* e *regulação* têm sido historicamente utilizados como sinônimos. No entanto, o conceito de intervenção corresponde ao período no qual o modelo de acumulação taylorista²¹-fordista emergiu, encontrando correspondência com a forma de atuação na economia aos moldes keynesianos, do chamado Estado de Bem-Estar Social. Assim como nas demais esferas da vida civil, esse termo obedece à padrões específicos de políticas econômicas e sociais com forte ingerência do Estado. Por outro, a regulação é a denominação assumida pela ação do Estado, ainda na década de 1970, a partir da emergência do novo modo de acumulação flexível que começa a se impor no cenário internacional, mudando o padrão da sociabilidade capitalista. Seja pela ótica liberal (neoliberal) ou mesmo pela ótica do Estado de bem-estar social, tais conceitos têm sido relacionados com os novos modos de regulação presentes no campo das políticas públicas de educação. (AZEVEDO; GOMES, 2009)

Etimologicamente, o termo regular tem origem na palavra latina *regularis*, que significa estabelecer regras ou regulamento. Pode também ter o sentido de agir ou dirigir segundo o espírito do regulamento, ou mesmo conter dentro de certos limites

²¹ Uma das características centrais do modo de produção capitalista é a acumulação do capital. Não é apenas o acúmulo da riqueza, representada por “objetos de valor desejados”, mas do lucro. Conforme aponta Harvey ((1992), a orientação para o crescimento em valores reais consiste na exploração da força do trabalho, de modo que se faz necessário o estabelecimento de modos de controle sobre a força de trabalho. Tanto o taylorismo como o fordismo surgem na cadeia do desenvolvimento de métodos de organização do trabalho. O primeiro, se direciona para a formação de uma gerência que concebesse métodos de experimentação do trabalho, regras e maneiras padronizadas de executar o trabalho. O segundo representou a continuidade e intensificação do controle do trabalho, incorporando elementos do taylorismo, como também conquistar a adesão dos trabalhadores ao novo modelo, sendo essa a principal característica que os diferencia. (RIBEIRO, 2015)

atividades e processos. O conceito de regulação é utilizado nas mais variadas áreas do conhecimento – administração, engenharias, direito, economia, biologia, enfermagem, dentre outras, para indicar o conjunto de técnicas e instrumentos utilizados para buscar, e mesmo manter, a estabilidade e/ou comportamento previamente definidos. Remete à busca do equilíbrio em um sistema de ação cujo movimento ocorre em função das adaptações necessárias do próprio sistema, bem como se refere aos mecanismos de redução de variabilidade e de correção de distanciamentos de uma norma ou regra estabelecida como padrão. Tais considerações revelam que, em certas condições, a regulação se manifesta por meio do estabelecimento de compromisso viável e sujeito à reprodução, bem como à pressão que pode ser empreendida sobre os indivíduos ou instituições em conformidade e para a manutenção de comportamentos predefinidos (LESSARD, 2010).

Nesse sentido, destacamos que a regulação não é decorrente nem se materializa apenas pelos dispositivos formais e legais, ela se faz presente no *habitus* incorporados em “campos específicos do espaço social, tais como os campos da educação, saúde, economia, política, dentre outros, assim como por meio das práticas características de certas profissões” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 96). No que se refere ao âmbito educacional, o modo de regulação é parte fundamental das atuais políticas considerando a existência de instituições educacionais diferentes atuando em diversos setores, e se apresenta no sentido de que não apenas o marco regulatório da política educacional sustenta e dirige o modo de regulação, mas também a própria educação contribui para o modo de regulação que resulta em forças contraditórias e conflituosas. Nesse sentido, a regulação se configura a partir das singularidades do contexto social e essa configuração demanda a presença de uma instituição forte que comande as ações voltadas para a manutenção da ordem: o Estado.

No campo da educação, o uso do termo “está em moda”, porém a tradição oriunda de outras áreas tem um sentido claro e definido: controle e busca pela eficiência e eficácia dos resultados tão somente como o trabalho desenvolvido por máquinas, de modo que elementos dessas novas formas de regulação podem ser percebidas, mesmo que de forma não explícita, as práticas e os mecanismos de regulação têm agido em função de tornar a definição de processos mais flexível por meio do desempenho e do controle cada vez mais rigorosos sobre os resultados. (LESSARD, 2010).

A emergência de novos modos de regulação da ação pública na educação obedece a um movimento de evolução nas políticas educacionais e evidencia o fato de não ser “um processo único, automático e previsível, mas sim um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações do que do controle direto da aplicação de uma regra sobre a ação dos ‘regulados’” (BARROSO, 2004, p. 25). Nesse sentido, adquire contornos que se transformam ao serem colocados em ação pelos diversos atores. Essa tendência impõe a necessidade de se pensar a regulação dos sistemas educativos como um “sistema de regulações” que corresponde ao Estado a função de regular as regulações e assegurar não só o equilíbrio da ação das diversas forças presentes, “mas também garantir a orientação global e a transformação do próprio sistema” (BARROSO, 2004, P. 26)

O discurso governamental que advoga a necessidade de adesão a uma nova regulação se sustenta por meio dos argumentos neoliberais de que a crise que atravessa o Estado é forjada pelo resultado do gasto maior que a arrecadação, não trazendo à tona a questão do acúmulo dos gastos com o pagamento de dívidas e juros com instituições financeiras, tampouco credita a conta à elevação de investimentos públicos no capital privado. Ao que parece, não se leva em consideração, por exemplo, as desigualdades na distribuição de renda e a negação histórica do direito à educação, principalmente ao Ensino Médio, que marcam a história da educação básica no país.

Este Ato está dividido em duas partes, nas quais aprofundamos a temática a partir de questões relacionadas, especificamente, à política de gestão educacional adotada pela rede estadual de ensino, de modo a compreender como o modelo de gestão é percebido por quem o operacionaliza. Na Parte 1, apresentamos características socioprofissionais das equipes gestoras constituídas como sujeitos desta investigação, suas relações com a perspectiva gerencialista de organização do trabalho escolar, bem como discutimos percepções dos sujeitos sobre a política em análise. Na Parte 2, trazemos percepções dos sujeitos sobre a política de gestão da educação e das escolas em Pernambuco, e sobre o Programa de Modernização da gestão Pública/Metas para a Educação.

4.1 PARTE I – AS EQUIPES GESTORAS NO CONTEXTO DA REORGANIZAÇÃO GERENCIALISTA

Atendendo aos objetivos desta investigação, a pesquisa de campo desenvolveu-se em duas etapas: 1) aplicação de questionário, para levantamento de informações acerca da organização administrativa e pedagógica das escolas (oferta de etapas e modalidades, quantitativo de professores e estudantes, composição das equipes gestoras, indicadores educacionais); 2) realização de entrevistas, para aprofundarmos temas específicos sobre a referida política de gestão da educação.

Nas sessões seguintes, apresentamos características socioprofissionais das equipes gestoras que compõem um panorama de como estão dispostas nas escolas desta GRE. Visando trazer para o leitor mais detalhes acerca dos sujeitos pesquisados, em seguida apresentamos suas características socioprofissionais, situando as análises nas seguintes categorias temáticas: **a) composição das equipes gestoras e acúmulo de funções e b) coordenar atividades e delegar responsabilidades.**

4.1.1 CARACTERÍSTICAS SOCIOSOCIOPROFISSIONAIS DOS GESTORES E GESTORAS ESCOLARES DA GRE VALE DO CAPIBARIBE

Conforme descrito no Ato 2, a GRE Vale do Capibaribe é composta por 37 escolas, das quais 22 participaram da primeira etapa da pesquisa respondendo ao questionário de forma *on line*, o que corresponde a 59, 4% do total das escolas. Os dados produzidos por meio deste instrumento, aplicado em agosto de 2020, permitiram construir um perfil socioprofissional dos gestores escolares desta Gerência de Ensino, como também revelaram um panorama sobre a organização administrativa das escolas sob sua jurisdição. Destacamos as seguintes variáveis que subsidiaram essa construção: *idade, gênero, tipo de escola, escolaridade, forma de acesso ao cargo de gestão, outros vínculos de trabalho, tempo de atuação no cargo de gestão, o trabalho dos gestores escolares na pandemia e percepções sobre gestão escolar.*

Em relação à idade, o perfil dos gestores escolares dessa Gerência de Ensino revela o panorama de um grupo no qual o gestor mais novo possui idade entre 30 e 39 anos; e o mais velho entre 50 e 59 anos. Destaca-se uma predominância de mulheres ocupando o cargo de gestão das escolas, perfazendo um total de 72,7% dos

respondentes. Esse aspecto pode estar associado à feminização de determinadas carreiras, dentre elas o magistério, principalmente, nas escolas de educação básica. Observamos que essa variável traz elementos interessantes para pensarmos sobre os agentes que efetivamente conduzem a gestão das escolas de ensino médio em Pernambuco.

A composição mostra a presença significativa das mulheres ocupando cargos de gestão das escolas na educação básica. A predominância de mulheres à frente dos cargos de gestão, no recorte desta pesquisa, indica um padrão nesse aspecto que se assemelha aos dados tratados por Gatti (2009) e seus colaboradores em um escopo mais amplo e abrangente acerca do público que trabalha na gestão escolar na educação básica brasileira, a partir da análise dos questionários contextuais aplicados por ocasião do SAEB.

Desse modo, conforme já referido anteriormente, adotamos a nomenclatura Gestor (es) ou Gestora (a) ao nos referirmos aos sujeitos desta investigação. No caso dos respondentes dos questionários, a fim de preservar-lhes a identidade, acrescentamos um numeral para referirmos a eles/as e, no caso das entrevistas, além da nomenclatura acima referida, acrescentamos a sigla correspondente à escola a qual estão vinculados.

Voltando a análise dos dados, quanto a lotação dos gestores e gestoras, os respondentes informaram suas escolas de lotação de acordo com a jornada escolar, sendo assim distribuídos: 09 em escolas de Jornada ampliada de 45 e 35 horas tempos (antigas EREMs de jornada integral e semi-integral, respectivamente); 06 de Jornada de 20 tempos (regular) e 02 Escolas Técnicas²². Outras 05 (cinco) escolas não indicaram no formulário do questionário o tipo de jornada.

Sobre a escolaridade, a formação inicial desse grupo de gestores escolares é constituída por licenciados em áreas como Biologia, Matemática, Pedagogia, Letras, História e Geografia. Do total dos pesquisados, todos tinham realizado pós-graduação, sendo 32% mestrado e 68% especialização.

Cerca de 64% dos gestores escolares declararam possuir mais de um vínculo de trabalho, sendo citadas as redes de ensino municipais e/ou estaduais como locais

²² Esta organização do Ensino Médio em Pernambuco foi referida na Introdução e no Ato 2, desta tese.

de atuação. Esse dado nos chamou atenção e revela uma disparidade: por um lado, a dedicação exclusiva para professores e gestores, projetada como elemento inovador para a melhoria da qualidade da educação por meio da política de escolas de tempo integral; por outro, a realidade de professores e gestores que preservam dois vínculos de trabalho ainda persiste nesse modelo adotado pela rede estadual de ensino.

No que diz respeito ao tempo em que cada participante atuava como gestor escolar, outro aspecto importante está relacionado ao tempo em que estão na função de gestores (as), variando entre 06 (seis) meses a 17 (dezessete) anos, porém, a grande maioria tem mais de 3 (três) anos na função. Em relação ao tempo de atuação na mesma escola, 03 indicaram ter menos de 1 ano na função de gestor; 06 informaram ter entre 1 e 5 anos e 13 entre 6 de 10 anos na escola que lideravam atualmente.

Esse cenário revela uma tendência de permanência desses sujeitos ocupando as funções de gestão. O tempo de permanência, associado à forma de acesso ao cargo e ao processo de formação de gestores pressupõem um conjunto de elementos que favorecem a continuidade da política e a manutenção de determinada concepção de gestão. Nesse contexto, as estratégias e práticas que conduzem o trabalho dos gestores nas escolas estaduais são favoráveis a disposições da política de gestão incorporadas pelos agentes que estão no jogo. Desse modo, podemos inferir que a sistematização e padronização das práticas e dos discursos se constituem como estratégias de operacionalização da política de gestão em tela.

Em virtude de a pesquisa de campo ter sido realizada durante o período da pandemia de Covid-19 (2020-2021), buscamos compreender como o trabalho efetivo da gestão estava ocorrendo dado à essa situação. A maioria dos respondentes informaram que, na ocasião da aplicação do questionário, estavam em isolamento parcial que corresponde a 77,3%, enquanto os que declararam estar em isolamento total somaram apenas 4,5% e os que não estavam em isolamento foram 18,2%. Embora as aulas, naquela ocasião, ocorreram de forma remota, as escolas não estavam fechadas totalmente, uma vez que os gestores netas permaneceram para tratar de assuntos diversos. Dentre os motivos de estarem em isolamento parcial, os mais citados foram: atendimento às demandas da Gerência de Ensino, entrega das atividades não presenciais aos estudantes e entrega dos cartões de alimentação.

Ainda em relação ao trabalho da gestão no formato remoto, todos os respondentes informaram que recorreram aos aplicativos de conversa, plataformas de comunicação digital (*whatsapp, meet, telegram, zoom, etc.*) e ao e-mail como estratégias utilizadas pelas equipes durante o período de trabalho remoto, tanto para manterem a rotina de trabalho, como também para o acompanhamento das atividades de ensino. As ações mais citadas pelos gestores foram: reuniões virtuais com o corpo docente, pais e alunos (100%); formação continuada (77,3%); distribuição de material impresso do tipo apostilas aos alunos (88,2%); aulas gravadas disponibilizadas no site e aplicativo da própria rede de ensino (82,3); aulas virtuais com disparo de atividades nos grupos de *whatsapp* das turmas (77,3%).

É possível inferir que a introdução dessas ferramentas, associadas às demandas do período remoto, podem ter influenciado nas condições de trabalho durante a pandemia, acentuando os efeitos da hiperburocratização com a intensificação e precarização do trabalho tanto de gestores como de professores que tiveram que ajustar a rotina ao novo formato. No entanto, não foi possível identificarmos preocupações de mudanças em relação ao *modus operandi* do PMGP/ME.

Conforme vimos em parágrafos anteriores, a organização administrativa das escolas na rede estadual de ensino foi modificada ao longo dos últimos dez anos, de modo que tais transformações ocasionaram reformulações na composição da Equipe Gestora Escola com a introdução de novos conceitos, nomenclaturas, metodologias e práticas de gestão. A partir da publicação da Lei Complementar nº 364/2017, essas equipes passaram a ser constituídas pelas seguintes funções de representação gratificadas: Gestor (a), Gestor (a) Adjunto (a) ou Assistente de Gestão (no caso das EREMs e ETEs), Chefe de Secretaria, Educador (a) de Apoio e Coordenador (a) de Biblioteca (PERNAMBUCO, 2017).

Essa configuração trouxe implicações para a organização do trabalho dos gestores escolares, definição de suas atribuições em função do cargo/função ocupada. Enquanto o gestor (a), gestor (a) adjunto (a) e/ou assistente de gestão, o chefe de secretaria, tem suas atividades relacionadas à esfera administrativa, o educador (a) de apoio se concentra nas ações pedagógicas. No entanto, essa forma específica de separação do trabalho na escola assemelha-se, também, aos modelos de gestão

utilizados por empresas privadas que têm na divisão (compartimentada) do trabalho sua característica principal.

Eu nunca fui secretária, mas eu sei como o processo funciona, o sistema funciona. Então assim, eu sempre ajudo nesses outros ambientes **e às vezes eu me polio por conta disso. Porque às vezes eu deixo de fazer o meu para fazer o dos outros.** Mas por quê? Porque eu quero que funcione. Então meu dia-a-dia é assim: Eu chego no meu horário, cumprio o meu horário. Mas não é só questão de cumprir o horário. Eu cumprio o horário trabalhando (EDUCADORA DE APOIO EREM 1 – grifos nossos)

Esse esforço para que a escola funcione requer dos sujeitos por que tem a questão de cumprir os prazos... como também a falta dos outros membros por causa de estarem incompletas. Embora não faça parte da equipe gestora, destacamos dentro dessa estrutura organizacional o cargo de *analista em gestão educacional*, criado em 2007, no contexto da reforma do Estado e de reestruturação da SEE-PE (PERNAMBUCO, 2012 – grifos nossos), vinculados à Secretaria Executiva de Gestão da Rede de Ensino. Diferente das funções gratificadas, o cargo de analista em gestão educacional pode ser ocupado por profissionais formados em diversas áreas (pedagogia, psicologia, serviço social, engenharia, biblioteconomia, fonoaudiologia), sendo a forma de acesso via concurso público. Ressaltamos que os analistas com formação em Pedagogia atuam em todas as esferas da SEE-PE, das GREs - nos Núcleos de Monitoramento e Gestão da Rede de Ensino – NMRE, e nas escolas com atividades relacionadas à dimensão da gestão educacional e escolar.

No contexto da prática, esse grupo (Equipe Gestora e analista em gestão educacional) é responsável pelo trabalho de gestão e pela condução da política educacional no ‘chão da escola’, figurando como atores centrais no desenvolvimento da política de gestão em tela. Além desses profissionais, outros cargos comissionados foram criados pela Lei Complementar nº 364/2017, podendo ser ocupados por professores efetivos vinculados à Secretaria Executiva de Desenvolvimento do Ensino, com atividades relacionadas à dimensão pedagógica (PERNAMBUCO, 2017; 2018; 2019).

Na etapa dedicada às entrevistas, elegemos membros das equipes gestoras das escolas campo de estudo como sujeitos da investigação²³, uma vez que buscamos compreender percepções que esses sujeitos têm acerca da referida política. Optamos por aprofundar a temática deste estudo com essas equipes, por considerarmos que esses agentes ocupam posição estratégica para a operacionalização das diretrizes da política nas escolas.

Dados levantados durante a análise dos documentos, preveem a **composição das equipes** com as seguintes funções de representação gratificadas: Gestor (a), Gestor (a). Adjunto (a) ou Assistente de Gestão (no caso das EREMs e ETEs), Chefe de Secretaria, Educador (a) de Apoio e Coordenador (a) de Biblioteca. Além desses profissionais, outros cargos comissionados foram criados, vinculados à Secretaria Executiva de Desenvolvimento do Ensino, com atividades relacionadas à dimensão pedagógica, quais sejam: Chefe de Núcleo de Laboratório (de Ciências e de Informática), Coordenador Administrativo e Coordenador Socioeducacional (PERNAMBUCO, 2017).

Dessa forma, novos sentidos começam a ser construídos e uma nova configuração gerencial toma a gestão como um dos principais componentes da organização do trabalho desenvolvido. Dito de outra forma, é como se o gerencialismo atuasse modificando a estrutura interna da organização do trabalho das equipes gestoras modelando, padronizando e incorporando práticas profissionais por acreditarem que determinada norma é a coisa certa a ser feita. Os efeitos simbólicos causados por essa nova configuração introduzida nas escolas revelam como os elementos do gerencialismo vão criando uma nova cultura. (BALL, 2005)

No entanto, mesmo com a disposição legal sobre a composição das Equipes Gestora, não foi possível identificar a partir dos dados levantados, escolas que estivessem com seu quadro de pessoal completo, com todos esses agentes. Mesmo

²³ Lembramos ao leitor que, conforme nos referimos no Ato 2, os sujeitos dessa pesquisa são as equipes gestoras a seguir constituídas: Na EREM 1, composta pelos seguintes membros: Gestora (Gestora EREM 1); Educadora de Apoio (Educadora de Apoio EREM 1); Analista em Gestão Educacional (Analista EREM 1); Na EREM 2, tem a seguinte composição: Gestora (Gestora EREM 2); Assistente de Gestão (Assistente de Gestão EREM 2).

com essa prescrição legal, a realidade encontrada nas escolas pesquisadas mostrou que os grupos não estavam constituídos com todos os membros descritos nos documentos.

No caso da EREM 1, as funções de Chefe de Secretaria e Assistente de Gestão estavam vagas. Já na EREM 2 as funções de Chefe de Secretaria, Educador de Apoio e o cargo de Analista em Gestão Educacional também estavam vagas. Ao serem consideradas responsáveis pela condução e operacionalização das diretrizes da política educacional em tela, a completude (ou incompletude) das Equipes Gestoras das escolas pode ser um fator que influencia a forma pela qual a política é executada.

Desse modo, perguntamos aos membros o que é ser gestor (a), assistente de gestão, educador de apoio ou analista em gestão educacional de uma escola na rede estadual de ensino de Pernambuco, com intuito de compreender como tais sujeitos se percebem na configuração desta política: A Equipe Gestora da EREM 1 expressou percepções que se relacionam às funções do cargo, como também demonstraram sentimentos de desconforto em relação ao papel que têm na escola e as ações que desenvolvem para atender às diretrizes e orientações da política.

Olhe, assim, eu acredito que uma das principais funções do gestor, ele tem que primeiro *priorizar as pessoas*, buscar sempre *innovar*, estar *estudando*, ter *perspectiva de futuro*, inspirar *confiança* mesmo apesar das dificuldades, mas ele ***tem que ter esse lado motivacional bem presente para poder levar o grupo e tentar fazer a coisa certa da melhor maneira possível.*** Acho que isso é fundamental na gestão. (GESTORA – EREM 1 – grifos nossos)

Então, ser analista na rede de ensino hoje para mim é... Nossa! [...] eu tenho essa dificuldade de saber ***qual é o nosso papel.*** [...]. Enquanto ***pedagogo eu me sinto desperdiçado***, eu me sinto meio ***obsoleto dentro da rede.*** O trabalho que nós técnicos desenvolvemos [...], mas a impressão que eu tenho é que ***o trabalho que nós desenvolvemos hoje na rede, uma pessoa com um ensino médio que domine Excel faz,*** e sistema de computador. Eu acho que ***nós somos desperdiçados, do ponto de vista pedagógico,*** [...], mas na verdade ***nós trabalhamos com dados, com números, com sistemas, com informações.*** Então ***eu me sinto bem perdido,*** [...]. Não é um trabalho que eu como pedagogo sinto prazer em desenvolver. Eu busco desenvolvê-lo com o meu esforço, com a minha dedicação. [...] há colegas que são na escola ***uma espécie de faz tudo.*** Tem colegas que fazem trabalhos de secretários, tem colegas que fazem trabalho da gestora, tem colegas que fazem trabalho da educadora de apoio. A sensação que eu tenho, minha e de alguns colegas, ***é que a gente tá meio assim, perdido.*** (ANALISTA EM GESTÃO – EREM 1 – grifos nossos)

Ser educadora de apoio em rede estadual de ensino? **Atualmente nós temos as atribuições como toda a função.** Sai lá no Diário Oficial quando a gente faz um processo seletivo. Tem todas as nossas atribuições. E *numas* formações que tivemos na GRE, a técnica lá que mostrou isso. **Que a gente às vezes é considerada o bombeiro da escola,** entre outras expressões que usam, por quê? **Porque o educador de apoio é um faz tudo na escola e não deveria ser. A gente deveria assumir só as nossas funções pedagógicas, tudo relacionado à aprendizagem dos alunos, ao apoio aos professores para que essa aprendizagem ocorra.** Então esse seria o papel do educador de apoio, embora **na nossa rede a gente encontre muito educador de apoio que é um faz tudo.** Porque se **ele não for ajudando** nos outros setores **as coisas podem não funcionar bem.** Então para **evitar que a escola não se saia bem** junto aos alunos, no bem maior que aprendizagem dos alunos, que é a educação dos alunos, **a gente acaba buscando para gente essas responsabilidades,** vamos dizer assim. Então o educador de apoio na rede é isso. **É quase um faz tudo, embora nós tenhamos nossas funções específicas.** (EDUCADORA DE APOIO – EREM 1 – grifos nossos)

Nas falas do Analista em Gestão e da Educadora de Apoio da EREM 1 é possível observar que **existe um acordo extraoficial de ajuda mútua no desenvolvimento das atividades de cada agente.** Ambos os sujeitos usam a expressão “**Faz tudo**” para sintetizarem seus envolvimento em atividades, por vezes, não relacionadas às suas formações iniciais e/ou aos cargos ocupados. Esses indícios revelam um cenário que pode estar relacionado ao fato da equipe não dispor de todos os profissionais fixados na legislação que estabelece os membros das equipes gestoras. Ao passo que, pode também indicar que tais agentes possam estar em **desvio ou acúmulo de funções,** ou mesmo, de sobrecarga de funções.

Na percepção do Analista em Gestão, a falta de definição acerca do papel do cargo na escola revela demonstrando um sentimento de desapontamento, conforme sugere o trecho discursivo a seguir: “Enquanto **pedagogo eu me sinto desperdiçado,** eu me sinto meio **obsoleto dentro da rede**”. Aparentemente, há uma subutilização dos agentes que ocupam esse cargo, fato que acaba induzindo práticas de desvio de função, mexendo com a subjetividade demonstrando desmotivação e descrença na realização de suas atividades.

Ao que parece, esse sentimento é também percebido pela Educadora de Apoio que, embora tenha um cenário de atribuições mais definido, se compararmos com o Analista, passa por situação semelhante: “**gente deveria assumir só as nossas funções pedagógicas, tudo relacionado à aprendizagem dos alunos, ao apoio aos**

professores para que essa aprendizagem ocorra". É possível perceber a crítica feita por esse sujeito no que se refere à sobreposição da lógica da gestão por resultados em detrimento do trabalho pedagógico ao qual os educadores de apoio estão diretamente ligados em função da natureza pedagógica do cargo.

No trecho "Porque se **ele [educador de apoio] não for ajudando** nos outros setores **as coisas podem não funcionar bem**", do discurso da Educadora de Apoio, traz elementos para pensarmos como a lógica gerencialista vai delineando um novo idioma, como é o caso do uso do termo "Equipe" para referir-se ao trabalho coletivo realizado pelos membros que a compõem, mas que, na prática, configura a ideia de que "todos fazem tudo" em prol de um suposto bom funcionamento da política. Ainda tomando como base o trecho discursivo desse sujeito, a complementação "para **evitar que a escola não se saia bem**", demonstra certa preocupação com o resultado a ser entregue.

Percebemos nesse conjunto de dados relatos que indicam críticas a forma pela qual a política é operacionalizada, uma vez que colocam esses sujeitos no "jogo que deve ser jogado" a partir das estratégias que dispõem. Dentre outros aspectos, observamos como os efeitos da performatividade afetam as subjetividades e acabam modelando as práticas no interior das escolas.

A Equipe Gestora da EREM 2 fez apontamentos interessantes que merecem destaque.

Ser gestora é se dedicar, é ter essa visão de que o papel da educação, o papel, principalmente das escolas de referência é ter essa função do despertar do aluno, criar o seu projeto de vida, o que ele quer para melhorar o futuro dele. Então **ser gestor é ser essa pessoa que coordena essas ações** para que esse aluno, ele saia da escola com essa visão, com esse interesse, esse norte de onde chegar. (GESTORA - EREM 2)

Meu Deus do céu. Primeiro eu digo que **é ser o braço direito da gestora**, no meu caso. É ser aquela pessoa que **está junto com ela no pedagógico, no administrativo, no financeiro**. É aquela pessoa que ela **pode delegar as atividades** e, principalmente, que tem **um livre arbítrio para falar, para escutar** e junto com ela e os outros membros chegar num consenso entre **o que é melhor para escola e o que é melhor para o nosso aluno**. Porque o nosso **propósito** maior aqui é que **o nosso aluno tenha sucesso**. Então acredito que **é ser parceiro**. (ASSISTENTE DE GESTÃO - EREM 2)

Nessas sequências discursivas, tanto a Gestora como o Assistente de Gestão, referem-se à ideia de **comando e delegação de atividades** e que o propósito maior é direcionado aos estudantes. Observamos que, para a Gestora, a dedicação é uma característica do que considera ser gestor nessa rede de ensino, ao passo que para o Assistente de Gestão ser parceiro e braço direito da gestora são as características que definem sua percepção sobre o que significa ser assistente de gestão. Esses elementos expressam uma ideia de que o trabalho desenvolvido por essa equipe não apresenta diferença de um em relação ao outro, enquanto gestores. No entanto, ambos compartilham a percepção de que o trabalho do gestor estar relacionado ao comando e atribuição de responsabilidades.

Em face desse conjunto de dados, foi possível identificar um alinhamento de práticas que, dentre outras questões, evidenciam a forma como a política está configurada no interior das escolas. A partir da percepção dessas equipes foi possível compreender como a política em tela é operacionalizada.

Ressaltamos que nas duas escolas campo desse estudo as equipes gestoras não estavam completas o que nos levaram a considerar a existência de uma tensão entre as normas estabelecidas para a execução da política e como, de fato, ela se materializa no chão da escola. Ao mesmo tempo que esse modo de organização da gestão, decorrente da constituição das equipes gestoras, evidencia um processo de setorização do trabalho de gestão em função das funções e atribuições de cada membro, na prática, a ideia de que “todos fazem tudo” demonstra que a ausência de outros agentes possivelmente tem influenciado na forma como a política é ressignificada e traduzida por esses sujeitos.

A partir da percepção que os sujeitos têm sobre o que é ser gestor na rede estadual de ensino de Pernambuco, podemos inferir que, ao passo que a aproximação com os princípios da gestão democrática e participativa, também guarda proximidade com os pressupostos da perspectiva gerencialista, caracterizando a gestão dessas escolas de forma híbrida, mesclando elementos das duas vertentes. No entanto, revelam também que a forma de organização do trabalho dos gestores e gestoras é, predominantemente, pautada na lógica gerencialista.

Nos tópicos seguintes apresentamos percepções que os gestores escolares têm sobre a política de gestão da educação em Pernambuco, de modo específico, aprofundamos buscamos compreender como os sujeitos que operacionalizam a política percebem a gestão da educação e o PMGP/ME.

4.2 PARTE II – PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO

Nas entrevistas realizadas com as Equipes Gestoras das escolas campo desse estudo, a partir do eixo “Percepções dos gestores sobre o Programa de Modernização da Gestão Pública / Metas para a educação”, foram elaboradas perguntas referentes às seguintes unidades temáticas: a) gestão da educação e b) Programa de Modernização da Gestão Pública /Metas para a Educação. A análise dos dados nessa Parte 2 estrutura-se a partir das seguintes categorias temáticas: c) *orientação por princípios da gestão democrática e instrumentos gerencialistas*; d) *concordância com a política*; e) *Adesão e adaptação*; e f) *conformismo e resistências*. Essas categorias levam em conta as repercussões do PMGP/ME sobre o processo de trabalho dos gestores e na organização do trabalho de gestão nas escolas.

A gestão educacional e seus mecanismos de efetivação têm sido disputados por diferentes concepções, dado os diversos entendimentos que se tem sobre este termo. Ao levar em conta os elementos expressos nos cenários da política de gestão da educação em Pernambuco, descritos nos Atos anteriores, é possível identificar um alinhamento da política em foco à determinada concepção de gestão, que privilegia a transposição de modelos e práticas empresariais para a gestão pública.

Ademais, o arcabouço legal ampara o entendimento de que a gestão da educação e das escolas públicas deve estar pautada no princípio democrático da participação coletiva dos segmentos que a compõem. A gestão educacional tem natureza e características próprias, com “escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados” (DOURADO, 2007, p. 924). Enquanto princípio definido pela Constituição Federal de 1988, a gestão democrática tem por fundamento o movimento de lutas sociais em favor da redemocratização do país,

durante a década de 1980. A própria LDBEN e o Plano Nacional da Educação (PNE 2014-2024) indicam em seus artigos e metas, respectivamente, como deve se efetivar o exercício dessa norma constitucional.

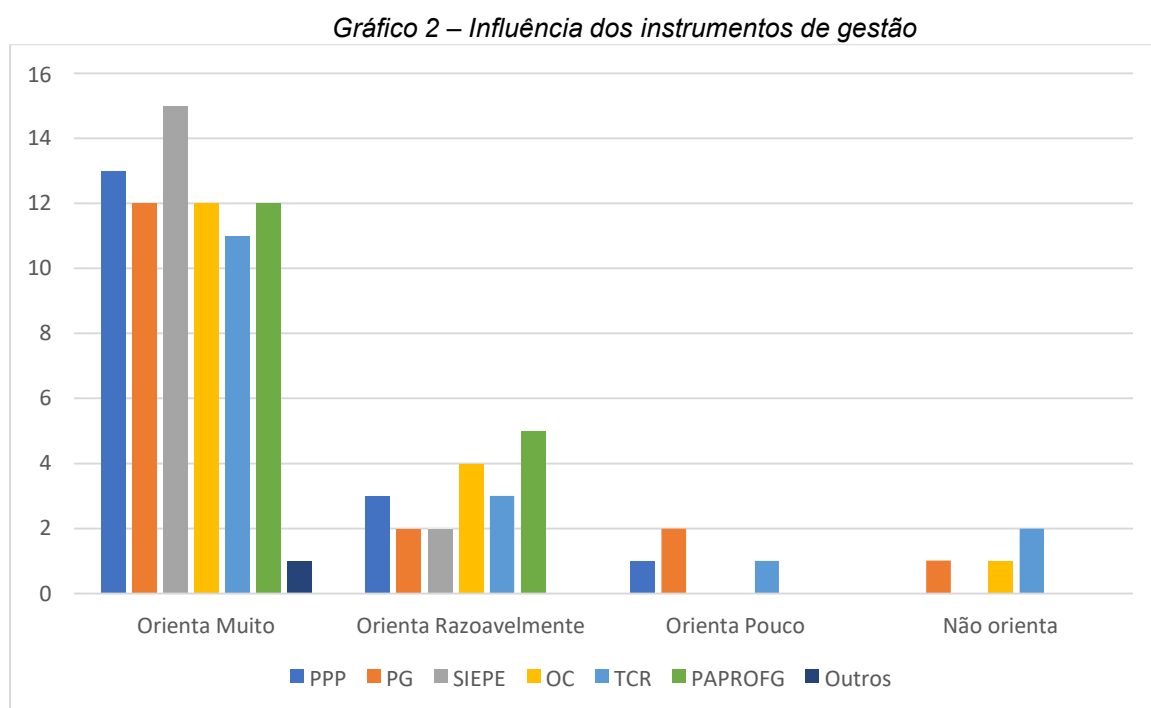
No desenvolvimento da política em tela, chama atenção a forma como o princípio da gestão democrática tem sido apropriado pela concepção de gestão da educação prevaiente no PMGP/ME. Temas como eficiência, eficácia, performatividade, competitividade aparecem mesclados aos elementos da gestão democrática, como é o caso de determinados instrumentos utilizados pelas escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco. Dessa maneira, buscamos saber em que medida esses instrumentos orientam o trabalho nas escolas e, para tal, construímos uma escala gradativa como recurso metodológico para registrar o nível de influência de tais instrumentos, com possibilidades de respostas que variaram entre ‘Orienta Muito’ e ‘Orienta Pouco’. Assim, as opções de resposta foram: Orienta Muito, Orienta Razoavelmente, Orienta Pouco e Não Orienta. Para cada varável poderia ser assinalada apenas uma opção.

Indicamos como possibilidades de respostas os seguintes instrumentos de gestão: Projeto Político Pedagógico (PPP), Painel de Gestão (PG), Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE), Órgãos Colegiados (OC), Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR), Plano de Ação dos Professores e/ou Gestão (PAPROFG); como também deixamos espaço aberto para outras (Outros) possibilidade de resposta, de modo que os respondentes pudessem indicar instrumentos que poderiam orientar o seu trabalho e que não estavam relacionados nas possibilidades de respostas anteriores.

Ao todo, o questionário coletou a participação de 17 respondentes de diferentes escolas da GRE Vale do Capibaribe. As respostas obtidas retratam os instrumentos de gestão utilizados com maior e menor influência para a orientação do trabalho nas escolas. Nesse bloco de questões, os dados foram categorizados por temática da seguinte maneira: *c) orientação por princípios da gestão democrática e instrumentos gerencialistas.*

Durante a análise, observamos gradações no que se refere ao nível de influência dos instrumentos elencados como possibilidades de respostas, destacando-se a

variável *Orienta Muito* que concentrou boa parte dos registros, conforme ilustra o gráfico 01 abaixo:



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados coletados por meio de questionário eletrônico (2020)

Ao considerarmos os registros concentrados na variável *Orienta Muito*, temos a seguinte configuração: SIEPE (88%), seguido por Projeto Político Pedagógico (76%); Painel de Gestão, os Órgãos Colegiados e Plano de Ação dos Professores e/ou da Gestão (70,5%); Termo de Compromisso e Responsabilidade (64%); e, Outros (5,8%), mencionado por um respondente que indicou o Regimento Interno da Escola (RI) como instrumento que orienta muito o trabalho de gestão. Os resultados apontam que as práticas de gestão são orientadas pelo uso de instrumentos que mesclam características tanto da perspectiva gerencial como da gestão democrática, configurando-se como meios de regulação da política em Pernambuco.

Os respondentes relatam que o PPP é o instrumento da perspectiva democrática que mais influencia o desenvolvimento do trabalho de gestão, sendo referido por 76% do total de participantes deste estudo. A influência dos órgãos colegiados também é referida por 70,5%, de modo que podemos inferir que os sujeitos consideram em suas práticas as orientações baseadas na perspectiva de uma gestão democrática e coletiva.

Conforme vimos nos parágrafos anteriores, mesmo diante das demandas e exigências administrativas e burocráticas presentes no cotidiano das escolas, o PPP e os órgãos colegiados são considerados pelos sujeitos como instrumentos balizadores de suas práticas, de modo que se depreende o envolvimento dos gestores na dimensão pedagógica de suas atribuições e com o processo político-pedagógico nos quais ocupam papel relevante.

No caso da perspectiva gerencial, os instrumentos de gestão mais citados se relacionam com a ideia de controle, monitoramento, vigilância e da gestão com foco em resultados, como é o caso do PG, SIEPE, TCR e RI. Nesse sentido, em dado momento das práticas desses sujeitos, a lógica gerencial é evidenciada e tais instrumentos podem ser utilizados como artefatos desta cultura que visa organizar as forças humanas em torno de seus pressupostos.

Ressaltamos que cada um desses instrumentos de gestão acima citados tem uma razão de ser e existir, tem uma funcionalidade expressa tanto nos documentos, quanto no discurso governamental. São instrumentos que tem sido tomado como orientadores do trabalho de gestão e correspondem a mecanismos de regulação da política que imprimem o tom de determinada concepção de gestão: monitoramento, controle do trabalho, estabelecimento de metas e responsabilização.

O Painel de Gestão é um instrumento utilizado pela rede estadual de ensino como um mecanismo de “prestação de contas” que fica exposto nas escolas em local visível e de fácil acesso ao público. Nele constam informações sobre metas, indicadores e resultados alcançados pelas escolas, como também um panorama acerca dos recursos financeiros recebidos. A função do painel de gestão é ‘ser visto’ por toda comunidade escolar, e usado como alternativa para que se tornem públicas informações sobre a gestão das escolas, como também demonstrar transparência sobre os aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos da escola e engajar os diversos segmentos no acompanhamento das ações.

Conforme identificamos durante a coleta dos dados, inicialmente era comum que as escolas reunissem boa parte dessas informações em murais produzidos por suas equipes. A partir dos anos de 2012-2013, tal instrumento foi adotado pela rede de ensino de Pernambuco como ferramenta para todas as escolas da rede, sendo

disponibilizado em formato de *banner* padronizando as informações a serem divulgadas.

No caso do Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco - SIEPE, é um sistema informatizado que reúne e gerencia dados dos estudantes e dos profissionais da rede estadual de ensino. O SIEPE foi implantado na rede desde o ano de 2011 e sua principal função propalada pelo governo da época era a de substituir o Diário de Classe²⁴ impresso, como forma de otimizar o tempo pedagógico dos professores e modernizar a gestão da informação de modo que qualquer cidadão, desde o governador até os pais e/ou responsáveis, pudessem ter acesso à informação em tempo real.

Vale destacar que a implantação do diário de classe eletrônico, por meio do SIEPE, foi alvo de críticas por parte dos professores e de entidades de classe sob alegação de que os profissionais poderiam ter sobrecarga de trabalho em função da necessidade de acesso à internet para inserção dos dados, conforme registros encontrados no site do SINTEPE. Se por um lado, a adoção do SIEPE possibilitou o gerenciamento das informações e ampliou a possibilidade de acesso a tais informações em tempo real, por outro, intensificou o trabalho de gestores escolares, professores e técnicos das GREs por meio do controle, monitoramento e prazos, cada vez mais sistemáticos, aos quais tiveram que se adaptar.

Outro instrumento referido como orientador do trabalho de gestão foi o Termo de Compromisso e Responsabilidade – TCR, que consiste em um mecanismo de pactuação de metas para as escolas introduzido pela rede de ensino a partir do ano de 2010. O Termo simboliza o pacto firmado entre a escola e a Secretaria de Estadual de Educação para a garantia do cumprimento da política educacional, expressando o compromisso assumido pelas equipes para o alcance das metas e dos resultados esperados para cada ano letivo. Nele estão articulados três elementos centrais da

²⁴ Na ocasião da implantação, foi lançado o Programa Professor Conectado que disponibilizou notebooks para todos os professores e analistas em gestão educacional da rede de ensino com vínculo efetivo, conforme registros encontrados no site da SEE e amplamente divulgados pela mídia. Atualmente, esse Programa está em sua terceira edição e disponibilizou equipamentos também para os professores contratados por tempo determinado (CTD), além de fornecer o benefício de auxílio conectividade aos profissionais para gastos com a internet. Informações divulgadas pela própria secretaria, dão conta do investimento em torno de R\$ 115 milhões com a disponibilização de 22 mil equipamentos.

política educacional do estado: estabelecimento das metas, resultado nas avaliações externas (SAEPE) e responsabilização.

Além de figurar como uma espécie de contrato assinado pelas partes, o Termo é um instrumento de padronização e responsabilização, ou seja, todas são submetidas aos mesmos critérios de avaliação que configuram determinado padrão estabelecido para as unidades de ensino da rede, com efeitos simbólicos notadamente sentidos pelos agentes no cotidiano da escola, conforme identificados nas entrevistas.

Por um lado, atingir as metas corresponde a elevar os indicadores educacionais da escola, por outro, não alcançar, corresponde a responsabilizar os agentes escolares pelo não alcance dos objetivos e metas. Dos três instrumentos de gestão mais referidos pelos sujeitos desta pesquisa como orientadores do trabalho de gestão nas escolas, o TCR é, certamente, aquele que tem efeitos subjetivos mais evidentes, uma vez que as projeções (de metas e índices) pactuadas impactam consideravelmente nas práticas dos sujeitos em função dos resultados alcançados (ou não).

De maneira geral, esses instrumentos (Painel de Gestão, SIEPE e Termo de Compromisso) foram elencados por parcela significativa dos respondentes (entre 88% a 68%) com resultados percentuais próximos aos dos instrumentos de perspectiva democrática. Considerando tais dados, observamos uma tendência de hibridização dos instrumentos utilizados pelos gestores e gestoras em suas práticas, indicando a forma como a política está estruturada na rede estadual de ensino: publicização de metas e indicadores educacionais, controle e monitoramento do trabalho de gestores/as e professores/as e pactuação de metas, revestidas de caráter democrático e participativo.

Diante desse cenário, podemos categorizar as respostas primeiro em ordem decrescente (das mais às menos citadas), conforme discorremos nos parágrafos acima. Em seguida, por temáticas (participação democrática e gerencialismo). A partir da percepção dos sujeitos, foi possível inferir que o trabalho de gestão nessas escolas é orientado por determinada concepção que se aproxima, por um lado, dos preceitos democráticos e da participação colegiada, uma vez que o PPP e os Órgãos Colegiados (a exemplo do Conselho Escolar e do Grêmio Estudantil) são citados como instrumentos que corroboram para o trabalho de gestão desenvolvido nas escolas,

ganhando relevo nas respostas, sendo apontados como instrumentos que Orientam Muito o trabalho dos gestores e gestoras.

Por outro lado, foi possível observar também que o trabalho dos gestores (as) é orientado por instrumentos de natureza gerencialista, como é o caso do Painel de Gestão, do SIEPE e do Termo de Compromisso, notadamente instrumentos relacionados ao universo da gestão empresarial que tem como premissas a prestação de contas, o monitoramento e controle do trabalho de professores e gestores, além da pactuação/contratação de metas, respectivamente. De certo, essa ordem de menção dos instrumentos revela características da lógica gerencialista na forma de organização do trabalho de gestão nas escolas, no qual “a imitação do mundo da empresa privada é justificada pela busca da eficiência” (LAVAL, 2019, p. 193).

As equipes gestoras desempenham o papel de interpretar e reinterpretar a política de acordo com a sua forma de pensar, com o que acreditam e a partir das posições ocupadas no “jogo”, conforme nos orienta Bourdieu (2008). Embora existam diretrizes cujo objetivo seja a padronização das ações no interior das escolas, a forma como as equipes percebem a política tem implicações sobre a sua execução. Logo, o *modus operandi* da política de gestão ocorre de maneiras diferentes, em função da forma como os sujeitos interpretam e reinterpretam essas diretrizes. Nesse bloco de questões, os dados levantados puderam ser reunidos em duas categorias temáticas, a saber: *d) concordância com a política; e, e) adesão e adaptação.*

No caso da política em tela, o modelo de gestão adotado merece questionamentos no que dizem respeito a forma como é percebida e executada. Um exemplo disso demonstra-se na percepção que a equipe gestora da EREM 1 têm sobre a política em Pernambuco.

A minha concepção é: **a rede estadual de Pernambuco é modelo, é referência**, inclusive o estado da Paraíba, de certo modo, **copia e cola muito bem. [...]. Eu admiro a organização, admiro a sistemática, admiro o acompanhamento.** Se tem uma coisa que **eu acho muito positiva é a presença da regional na escola.** [...]. Então eu vejo como **positiva, porém a política de resultados, focada em resultados, ela me incomoda.** Ela me incomoda **não porque eu não concorde, mas ela me incomoda porque ela acaba se sobrepondo a uma outra série de fatores que deveriam pesar mais.** Eu acho que a gente **precisaria reformular, modernizar de verdade a gestão do estado de Pernambuco para uma concepção menos liberal de educação,** sabe? [...]. **Eu acho que a gente precisaria de**

*uma reformulação mais humanizada na educação de Pernambuco, tanto para servidores [inaudível]. Eu diria que **há uma certa excelência**. Mas eu gosto de frisar isso: [...]. Não dizer, bonitinho, que tenho plano, tal, de política e isso e aquilo outro, e **na prática a gente ser obrigado ou forçado a continuar na mesma tecla da questão quantitativa que é o que pesa**. (ANALISTA EM GESTÃO – EREM 1 – grifos nossos)*

*Olhe, analisando assim, eu concordo com essa política, porque eu acho que faz a diferença na vida do professor. Ele falta ainda assim, não é generalizando, mas algumas pessoas ainda faltam se apropriar da responsabilidade de cada um. Porque eu acho que se responsabilizassem cada um com a sua tarefa do que tem que fazer, o resultado seria bem mais **positivo**. Porque às vezes a gente trabalha ainda muito com resistência [...]. Mas eu acho que **essa gestão, essa política por resultado, é a gente transformar intenções, transformar as nossas intenções que a gente tem em estratégias. Estratégias para resultados**. E se eu não tiver uma meta, se eu não quiser um monitoramento, se eu for deixando a coisa caminhando por si só, eu acho que o resultado não vai ser positivo. (GESTORA – EREM 1 – grifos nossos)*

A política de gestão é **percebida por esses sujeitos de forma positiva**, sendo apontada pelo primeiro entrevistado como referência para outros estados, como é o caso da Paraíba. É possível identificar que os entrevistados a associam à lógica da gestão com foco em resultados, a ideia de quantificação dos processos educacionais e da transformação de intenções em estratégias para resultados.

Ao que parece, o discurso dos sujeitos é em defesa do trabalho por (e para) resultados, concordam com a política e destacam que o acompanhamento sistemático da GRE é algo positivo no seu desenvolvimento. Por outro lado, reconhecem a necessidade de reformulações que, conforme referido pelo primeiro entrevistado, estariam relacionadas à uma mudança de concepção que deslocasse o foco da questão da quantidade para a humanização da educação; como também à responsabilização individual dos demais agentes na escola, conforme mencionado pela segunda entrevistada.

Nas sequências discursivas acima apresentadas, observamos uma tendência de concordância dos sujeitos com a política de gestão da educação, reforçando a ideia de que uma política voltada para a obtenção de mais e melhores resultados, que guarda relação com estratégias de aferição de desempenho das escolas e pela responsabilização individual dos agentes, é o caminho para solucionar os problemas enfrentados pelas instituições de ensino. Ainda que tenham revelado concordâncias,

as falas sugerem críticas ao modo como a gestão por resultados vem sendo conduzida por esta rede, uma vez que esta concepção tem sido colocada no centro em detrimento de outros fatores.

No que pese o desenvolvimento da política de gestão no espaço escolar, é possível perceber que diferentes formas de organização gerencialista operam cotidianamente nas escolas com repercussões na sua gestão que são percebidas também na organização do trabalho das equipes. A padronização de objetivos, o controle, a formação técnica de professores e gestores, como as que estão em curso na política de gestão da educação em Pernambuco, são exemplos de como as modificações pautadas na perspectiva gerencialista modelam o trabalho desses sujeitos.

Nos tópicos seguintes, discutiremos a partir dos dados empíricos como essas diferentes formas de organização gerencial estão presentes na configuração da política de gestão da educação, por meio das diretrizes operacionais do Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação, e como são percebidas pelos gestores e gestoras escolares.

Notamos que as diferentes formas de organização observadas guardam correspondência com concepções pautadas nas perspectivas democrática e gerencialista, com prevalência de aspectos desta última. Embora reconheçamos que tais percepções estejam interligadas, adotamos a estratégia de descrevê-las desagrupadas em função da sistematização e categorização dos dados.

4.2.1 - SOBRE A POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO

A reestruturação do aparelho administrativo tinha por meta a adequação da máquina pública às prioridades e estratégias do governo que se iniciava, ocasião do primeiro mandato do então governador Eduardo Campos (2007-2010). O conjunto de leis e decretos emitidos nesse período dão conta, dentre outras questões, das diretrizes para reestruturação administrativa, do redimensionamento da estrutura estatal e do ajuste fiscal das contas públicas do governo. Em nossos estudos sobre a dimensão normativa da política de gestão da educação de Pernambuco, observamos que o

discurso da descentralização pautou o segundo ciclo de Reforma Administrativa em Pernambuco (a partir dos anos 2000), como também trouxe implicações para formulação e implementação das políticas públicas nesse estado.

De modo específico, verificamos que tais dispositivos disciplinaram a redefinição da estrutura administrativa e a forma de funcionamento do Poder Executivo estadual. Essa fase de reestruturação da administração pública se estendeu à organização de toda esfera governamental à época, como também instituiu os sistemas de controle social como dispositivos de articulação entre o Governo e os segmentos da sociedade no planejamento e acompanhamento da implementação das políticas públicas (PERNAMBUCO, 2009).

Um exemplo desse movimento de reestruturação encontramos na Lei Complementar Estadual – LCE nº 49/2003, que estabelece em seus artigos 7, 8 e 9 as áreas de atuação do Estado em *exclusivas* (aquelas que só podem ser exercidas diretamente pelo Poder Público), tais como: Segurança Pública, Defensoria Pública, Arrecadação, Fiscalização Tributária e Controle Interno; e as *concorrentes* (exercidas pelo Poder Público, sem caráter de exclusividade, são, também, exercidas por pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas), como é o caso das áreas de Educação, Saúde, Cultura, Habitação, Desportos e Lazer (PERNAMBUCO, 2003). Assim, essa delimitação ocasionou uma classificação das funções do Estado de acordo com o grau de essencialidade das áreas e, também, reforçou a ideia de que, com a definição do seu tamanho, estariam envolvidas no movimento de descentralização as ações de privatização e terceirização, por meio de contratos de parceria com entes privados.

Enquanto expediente da ação política, a descentralização foi instituída como princípio norteador da organização das políticas públicas no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, definindo a jurisdição das esferas governamentais no que se refere ao desenvolvimento das ações sociais. Articulada à ideia de participação popular, trouxeram subsídios importantes para as políticas sociais com implicações sobre o processo de reconstrução da relação Estado e sociedade, ao redefinirem os meios de participação da sociedade no âmbito da definição, formulação e operacionalização das políticas públicas e no estabelecimento da gestão democrática como princípio da ação pública.

Sob o impulso do movimento de reformas do Estado aos moldes gerencialistas e do avanço do programa modernizador, disseminado para os estados e municípios brasileiros, a ideia da descentralização adquire novos contornos, ganhando espaço de destaque inclusive em torno da organização administrativa estatal e da gestão das instituições públicas. Nessa perspectiva, a descentralização passou a ser entendida a partir da ideia de (re) dimensionamento do ‘quanto de poder’ os agentes podem ter (ou não) no interior das instituições, apontando para uma desconcentração das atividades de gestão e de reorganização do trabalho em todos os setores da administração pública.

Ainda sobre a ideia de descentralização, encontramos na Lei Estadual nº 12.636/2004, que modificou a LCE nº 49/2003, dando nova redação ao artigo 10, que tratava dos meios de atuação do Poder Executivo para executar as atividades públicas exclusivas e concorrentes a partir da seguinte organização:

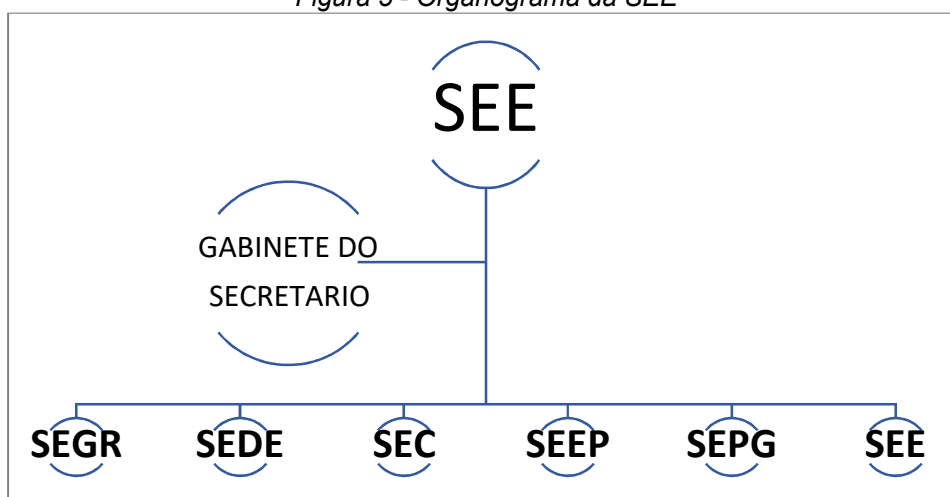
I - Administração Centralizada: a) *Núcleo Estratégico*: Integrado pela Governadoria, [...]; e pelas Secretarias de Administração e Reforma do Estado; [...]; *Secretaria da Educação e Cultura*; [...]; *Secretaria de Planejamento*; [...]; b) *Núcleo de Apoio*: Gabinetes do Governador e do Vice-Governador, Casa Militar, Assessoria Especial do Governador e *Consultoria Técnica*; c) *Núcleo de Deliberação*: Conselho Deliberativo de Políticas e Gestão Públicas, *composto pelas Câmaras de Desenvolvimento Econômico; de Desenvolvimento Político-Institucional; e de Desenvolvimento Social* [...]; d) *Núcleo Tático*: integrado pelas Secretarias Executivas, [...]. **II - Administração Descentralizada:** Autarquias: [...]; Fundações Públicas: [...]; Empresas Públicas: [...]; Sociedade de economia mista: [...]. (PERNAMBUCO, 2004, p. 01 – grifos nossos)

Conforme disposto, nesse segundo ciclo de reformas percebemos uma ênfase na organização administrativa, com destaque para a dimensão do planejamento como elemento integrador entre as secretarias e eixo do processo de reestruturação, sendo evidenciadas, por um lado, uma estrutura denominada *Centralizada*, instituindo a criação de quatro Núcleos (Estratégico, de Apoio, de Deliberação e Tático) destinados ao planejamento, monitoramento e avaliação da execução das atividades; e por outro, a estrutura denominada *Descentralizada*, demonstrada pela organização administrativa compreendida pelas autarquias, empresas públicas, fundações públicas e sociedade de economia mista. A função dos núcleos é garantir a efetivação e funcionamento do modelo de gestão por meio do acompanhamento sistemático da evolução dos

indicadores econômicos, sociais e institucionais avaliando os resultados e os efeitos da política em áreas estratégicas (saúde, segurança pública e educação).

Esse aspecto central da Reforma teve repercussões na organização administrativa das Secretarias, visto que precisaram fazer as adequações em suas estruturas à nova configuração do Estado. No que se refere à estrutura administrativa da Secretaria Estadual de Educação, à época da reforma denominada de Secretaria de Educação e Cultura, em função da fusão das Secretarias de Educação e de Cultura, a organização administrativa ilustra o modo como “descentralização” se configura nessa secretaria, por meio da atuação das Secretarias Executivas²⁵, conforme esquematizado no organograma abaixo:

Figura 5 - Organograma da SEE



Elaborado pela autora (2022) com base nas informações contidas no documento Pernambuco (2014)

Chama atenção que essa organização, baseada no pressuposto da administração descentralizada, está relacionada a um processo de setorização das atividades no interior do sistema de ensino estadual, semelhante ao que acontece na modalidade denominada desconcentração (CASASSUS, 1995), uma vez que o cumprimento de determinada competência é feito/delegado a um órgão dentro da mesma secretaria. Por assim dizer, a atuação de cada Secretaria Executiva inserida nessa configuração corresponde a dimensões do processo educacional (gestão,

²⁵ **LEGENDA:** Secretaria Executiva de Gestão da Rede (SEGR), Secretaria Executiva de Desenvolvimento da Educação (SEDE); Secretaria Executiva de Coordenação (SEC), Secretaria Executiva de Educação Profissional (SEEP); Secretaria Executiva de Planejamento e Gestão (SEPG); Secretaria Executiva de Esportes (SEE).

ensino, educação profissional, etc.) ficando responsável pela execução das ações referentes a dada dimensão.

Além do Decreto Estadual nº 40.599/2014, que trata do regulamento da Secretaria de Educação e estabelece nova estrutura organizacional de seu quadro de pessoal, redefinindo cargos comissionados e funções gratificadas, o Decreto Estadual nº 31.643/2008 dispõe sobre a estrutura e jurisdição das Gerências Regionais de Ensino. As GREs correspondem aos núcleos administrativos da SEE em todas as regiões do estado, atuando na condução da política educacional nas escolas da rede estadual de ensino, assim como na ajuda técnica às secretarias municipais de educação.

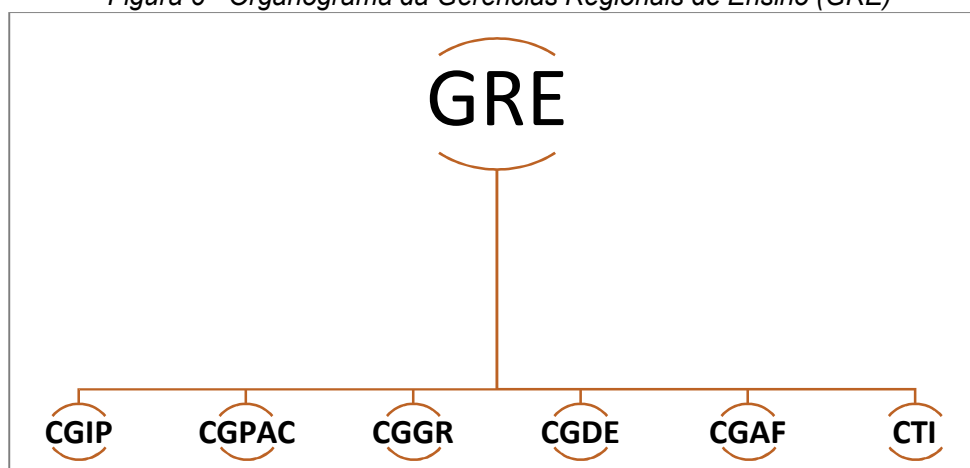
Promover a coordenação e implantação da política educacional do Estado no âmbito de sua jurisdição, com ênfase na melhoria da gestão da rede e da qualidade da aprendizagem do aluno; orientar as comunidades escolares e prefeituras municipais na elaboração, acompanhamento e avaliação dos planos, programas e projetos educacionais; [...]; coordenar e promover a produção de dados e informações educacionais na sua jurisdição; [...]. (PERNAMBUCO, 2014, p. 16 – grifos nossos)

Esse formato de descentralização regionalizada implicou em um amplo processo de setorização das atividades nas GREs, aos moldes da configuração adotada no organograma das Secretarias Executivas. Por meio da criação de Coordenações Gerais²⁶, cada uma das dezesseis Gerências possui coordenações que tratam de temas e assuntos específicos, vinculadas às orientações de cada uma das Secretarias Executivas.

Com o intuito de fazer com que a ação de uma coordenação possa ser complementar à ação da (s) outra (s), comuns ao desenvolvimento da política, as GREs passaram a contar com a estrutura administrativa ilustrada abaixo:

²⁶ **LEGENDA:** Coordenação Geral de Educação Integral e Profissional (CGIP), Coordenação Geral de Planejamento e Articulação (CGPA), Coordenação Geral de Gestão da Rede (CGGR), Coordenação Geral de Desenvolvimento da Educação (CGDE); Coordenação Geral de Administração e Finanças (CGAF), Coordenação de Tecnologia da Informação (CTI).

Figura 6 - Organograma da Gerências Regionais de Ensino (GRE)



Elaborado pela autora (2022) com base nas informações contidas no documento Pernambuco (2014)

As dezesseis Gerências de Ensino atuam na execução da política educacional como um todo, fomentando e coordenando a sua implementação, fato que expressa um movimento de descentralização da gestão educacional em Pernambuco. No entanto, a tomada de decisão sobre os caminhos e as diretrizes permanecem de forma centralizada no órgão central. Esse é outro aspecto que observamos, o papel das GRE nessa configuração, em razão de que a modalidade de desconcentração parece estar mais evidenciada (CASASSUS, 1995). Até o ano de defesa dessa tese, a estrutura organizacional da SEE mantinha praticamente o mesmo formato de gestão regionalizado, com as GREs atuando na implementação da política educacional em articulação com o órgão gestor central e as unidades escolares sob sua jurisdição.

Ao mesmo tempo em que é apresentada como medida necessária nesse modelo de gestão, a descentralização trouxe mudanças também para a operacionalização da gestão, dentre elas, destacamos: adoção de novas ferramentas de gestão, elaboração de processos de planejamento estratégico, adesão aos contratos de gestão e monitoramento, como também a instituição de programas de modernização e efficientização da administração pública. Um exemplo dessa afirmativa identificamos na Lei Complementar Estadual 141/2009, em seu artigo 3º que trata do Modelo Integrado de Gestão - MIG²⁷:

Art. 3º O Modelo Integrado de Gestão é a organização sistêmica das funções relacionadas com os *instrumentos formais de planejamento e ferramentas de gestão adotadas* pela Administração Pública Estadual.

²⁷ Cf no Ato 3, a partir da página 118.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como: I - Instrumentos formais de planejamento: o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA; II - Ferramentas de gestão: metodologias e práticas gerenciais desenvolvidas nas áreas da ciência da administração, aplicáveis ao setor público. (PERNAMBUCO, 2009, p. 01 - grifos nossos)

O MIG é o ponto de partida para as principais mudanças no âmbito da gestão em toda a estrutura administrativa em Pernambuco. Dele deriva boa parte das normativas de gestão para os órgãos estaduais e suas orientações seguem baseadas na intensificação do planejamento estratégico e na adoção de ferramentas de gestão gerenciais aplicáveis ao setor público, como é o caso do PMGP/ME.

Diante dessa configuração, procuramos compreender percepções dos sujeitos sobre gestão da educação em Pernambuco nas duas fases da pesquisa de campo. Durante a aplicação do questionário, tratamos de forma exploratória sobre os significados atribuídos pelos sujeitos à gestão da educação. Optamos por “abrir espaço” para que os participantes pudessem falar de forma mais livre sobre o tema a partir da seguinte proposição: ‘quando falam de gestão da educação, falam de...’. A partir das respostas obtidas, foi possível categorizá-las da seguinte maneira:

Quadro 6 – Significados atribuídos à gestão da educação

UNIDADES TEMÁTICAS	RESPOSTAS
DIMENSÕES DA GESTÃO (democrática, participativa, colaborativa),	“Forma <i>democrática e participativa</i> para se obter um ensino de qualidade”. (Gestora 1) “Uma <i>gestão democrática pautada no diálogo</i> e que tenha como foco a qualidade na educação” (Gestora 3) “Uma <i>gestão democrática que busca a participação de todos</i> os envolvidos no processo educacional para desenvolver uma educação de qualidade. Sendo este um de nossos maiores objetivos” (Gestora, 10) “<i>Democracia e participação</i> dos profissionais” (Gestor 12) “<i>Democracia e participação</i> dos profissionais da educação na elaboração dos projetos pedagógicos da escola e a <i>participação de todos</i> que fazem parte da comunidade escolar, buscando e viabilizando o bem comum” (Gestora – 13) “<i>Democratização</i> de Ações”. (Gestora 16)
	“Gestão com foco no crescimento global”. (Gestora 5)

FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO DE GESTÃO NAS ESCOLAS (administrativa, pedagógica, financeira) e	“Organização, mobilização e articulação das condições essenciais para garantir o avanço do processo socioeducacional das instituições de ensino” (Gestora 7) “Envolvimento em todas as esferas” (Gestora 8) “Envolvimento em todas as esferas, desde o administrativo ao pedagógico. Desde a portaria até o psicólogo dos docentes e discentes” (Gestora 9) “Do ponto de vista <i>didático-pedagógico</i>: Gestão pautada nos princípios norteadores da educação Interdimensional, que preza pela totalidade e não apenas pelo aspecto cognitivo do aluno. Do ponto de vista <i>administrativo</i>: Gestão focada em resultados, diálogo bidirecional com os funcionários e processos democráticos” (Gestora 14)
COMPROMISSO	“Trabalhar com várias instâncias, com <i> muito compromisso</i> e com a visão voltada para toda a comunidade escolar” (Gestora 6) “Ações colaborativas que visam proporcionar aos estudantes uma aprendizagem significativa, a partir do trabalho e <i>compromisso mútuos da equipe gestora, alinhada as orientações da SEE e da GRE</i>, que em conjunto com o grupo de professores buscam orientar os estudantes para a construção do seu projeto de vida e consequentemente sua formação cidadã” (Gestora 11) “<i>Compromisso</i> assumido com a comunidade escolar” (Gestora 15) “<i>Compromisso</i> assumido com a comunidade escolar em que devemos garantir uma educação de qualidade ofertada no espaço público”. (Gestora 17)
GESTÃO FOCADA EM RESULTADOS	“Organização e gerenciamento do contexto educacional com o intuito de tornar o processo eficiente”. (Gestora 2) “Envolve um contingente de informações e atividades, um desafio para encontrar a <i>melhor forma de gerenciar todos os processos escolares</i>. Gerir uma escola é <i>aplicar princípios e estratégias</i> essenciais <i>para ampliar a eficácia dos processos educativos</i> dentro da instituição e, assim, promover uma consistente melhoria do ensino ofertado aos estudantes”. (Gestora 4) “<i>Bons resultados</i>” (Gestor 9) “Do ponto de vista administrativo: gestão focada em resultados, diálogo bidirecional com os funcionários e processos democráticos” (Gestor 13)

Elaborado pela autora (2022) com base nos dados coletados por meio de questionário

A sistematização dos dados apresentada no quadro acima revela uma tendência de heterogeneidade acerca dos significados atribuídos pelos sujeitos à gestão da educação. Os respondentes fizeram referências às dimensões da gestão da educação, sendo mencionadas pelas Gestoras 1, 3, 10, 13 e 16 e pelo Gestor 12. As respostas aparecem relacionadas à perspectiva da Gestão Democrática, sendo citadas pelos

sujeitos em combinação com formas de expressão democrática, participativa e/ou colaborativa.

Outro grupo associou a gestão da educação às formas de organização do trabalho de gestão nas escolas, sendo referido pelas Gestoras 5, 7, 8 9 e 14, citadas sozinha ou combinadas com as seguintes expressões: administrativa, pedagógica, financeira. Também houveram respostas que trataram de forma genérica, utilizando as expressões “crescimento global” ou “todas as esferas”, conforme relatado pelas Gestoras 5, 7, 8 e 9.

Observamos que ter compromisso, envolvimento, responsabilidade e efetividade foram são características apontadas pelos sujeitos quando se remetem à gestão da educação. As Gestoras 6, 11, 15 e 17 sugerem que esses termos são sinônimos quando falam em gestão da educação.

Além disso, a gestão com foco em resultados foi mencionada pelas Gestora 2, 4 e 14, como também pelos Gestores 9 e 13, sendo associada por esses sujeitos às ideias de eficiência e gerenciamento.

Esse conjunto de dados revela que as percepções não são homogêneas, elas aparecem mescladas por características que revelam traços tanto da concepção democrática como da gerencialista que, para fins desse estudo, denominamos de concepções híbridas. Entretanto, há uma predominância de se referirem a gestão democrática como sinônimo de gestão que se contradiz, em certa medida, com a aceitação do tipo de regulação que a política efetua. Dessa forma, aprofundamos essa temática na etapa de realização das entrevistas, focalizando agora percepções sobre a gestão escolar.

Quando perguntados sobre o que pensam quando falam em gestão escolar, os sujeitos estabeleceram relações com o modo de gerir as instituições escolares, como também com desenvolvimento da habilidade de conhecer a escola e suas dimensões (administrativa, financeira, pedagógica), conforme sugerem os trechos abaixo:

Quando eu falo em gestão escolar eu falo de ***gerir todos os aspectos que são necessários para que caminhe***. [...]. ***Máquinas eu posso desligar a qualquer momento***, enquanto que tratar com as pessoas é bem mais complicado. ***Então eu acho que gestão é isso***. Gestão para mim ***é saber conhecer um pouco cada parte. Conhecer um pouco,***

não. E se não conhecer, buscar esses conhecimentos, buscar aprender. [...]. Você tem que saber um pouquinho de cada coisa. Você tem que ter conhecimento de todos os aspectos, **embora você vai delegar responsabilidades** a quem do setor. [...]. **Não é você centralizar a gestão, mas é você ter conhecimento do todo para poder descentralizar essa gestão.** Acho que é isso. (EDUCADORA DE APOIO – EREM 1 - grifos nossos)

Quando eu falo de gestão escolar eu falo de tanta coisa. Porque, assim, **a minha concepção de gestão escolar antes de eu entrar na gestão** e ter participado das formações era aquela visão de: conversar com o aluno, conversar com o professor, tentar preparar um horário e conversar com os pais. Então, assim, **eu não tinha a visão ampla de que eu tinha que participar da esfera pedagógica, da parte administrativa, da parte financeira,** ter contato com minha escola. Então, assim, quando eu falo de gestão hoje **eu falo da gestão de todas essas esferas que compõem a escola.** Porque **o gestor ele tem que transitar por todos esses setores** ou por todas essas nuances da escola **para que ele possa realmente gerir essa escola** (ASSISTENTE DE GESTÃO – EREM 1 - grifos nossos)

Assim como no questionário, esse conjunto de dados revela que as percepções voltadas às práticas de gestão escolar. As expressões “*conhecer um pouquinho de cada coisa*” e “*eu falo da gestão de todas essas esferas que compõem a escola*” revelam uma tendência que concebe a gestão escolar de forma generalista, supondo ser uma característica necessária para o trabalho dos gestores escolares, até mesmo como forma de dar subsídios a esses agentes para descentralizar a gestão. Ressaltaram que, no contexto da gestão escolar, os gestores são agentes que transitam em todos os setores da escola e essa característica pode favorecer o conhecimento da escola como um todo.

Essa reestruturação administrativa na educação em Pernambuco trouxe implicações para a organização do trabalho relacionado à gestão das escolas. A redefinição das atribuições e a introdução de curso formação para gestores escolares, são exemplos dessas mudanças que seguem em curso cada vez mais aperfeiçoadas e alinhadas às orientações gerencialistas. Além disso, a capacidade de o gestor transitar e conhecer todas as esferas da escola é referida pelos sujeitos como uma característica da gestão escolar que favorece a descentralização das atividades. As falas acima evidenciam que os sujeitos reconhecem a gestão escolar numa perspectiva ampla, por vezes generalista, na qual a atuação dos gestores se estende a todas as dimensões (administrativa, pedagógica, financeira) da escola.

Destacamos que a organização administrativa de forma descentralizada na rede estadual de ensino vem sendo modificada desde 2009, de modo que tais transformações ocasionaram reformulações na composição da Equipe Gestora, termo utilizado para referir-se às pessoas que atuam na chefia das escolas, conforme encontramos descritos na Lei Complementar Estadual nº 364/2017. No contexto da prática, a Equipe Gestora é responsável pelo trabalho de gestão e pela condução da política educacional no 'chão da escola', figurando como ator central no desenvolvimento dessa política de gestão, conforme veremos mais adiante no tópico 4.1.3 deste Ato.

Conforme discorreremos no Ato 3, o PMGP/ME é orientador das práticas de gestão da educação na rede estadual de ensino e catalisador das principais mudanças ocorridas desde sua implementação, em 2008. O modelo de gestão adotado para as escolas tem características que se assemelham à lógica gerencialista e da gestão por resultados, e parece ser usado como referência para delimitar como era a gestão nas escolas antes e depois dele, conforme se verifica nos trechos discursivos abaixo:

Olhe, nesses **dez anos que eu estou como gestora** eu já peguei esse período das pessoas já estarem *preocupadas com a política de resultados*. Nesses dez anos foi quando justamente Eduardo Campos assumiu, então **ele já deu uma nova página, virou a página na educação**. (GESTORA – EREM 1 - grifos nossos)

É assim, como eu já estava na gestão, **desde dois mil e um que eu estava na vice direção da escola**, então, assim, eu creio que houve uma mudança quando a gente diz assim: "*Vamos trabalhar agora por resultados. Vamos tentar fazer o ponto de partida, onde eu quero chegar e como eu chego lá*". Então eu acho que **houve uma maior intensificação dos monitoramentos, uma maior observação de como a escola trabalha** o pedagógico, de como a escola realiza as suas ações cotidianas e rotineiras, mas de uma forma que tenha um objetivo a alcançar. **Não é trabalhar solto e aleatório**. A gente tem um plano que é colocado [inaudível]. Eu creio que tudo só vem a colaborar. (GESTORA – EREM 2 - grifos nossos)

Vamos dizer assim: **era meio solta**. Solta no sentido de..., mas assim, *não haviam as cobranças, não haviam metas a serem atingidas, não haviam análise dos dados*. A gente fazia. [...]. Ao final do ano fazia aquela planilha com os resultados, aprovados, reprovados, evadidos. Então era apresentado para aos professores. Se tentava baixar aqueles resultados, aquelas evasões, aquelas reprovações. [...] *A escola criava as suas próprias metas. Então quando ela cria as suas próprias metas ela acompanha, ela modifica*. Mas não havia um acompanhamento da secretaria [de educação] em relação a isso. **Não eram metas estipuladas pela secretaria. Eram metas estipuladas pela escola, onde é a escola trabalhava de maneira mais aberta, mais solta. E**

agora, não. A partir do momento que a gente tem metas, **metas em vários aspectos a serem atingidos** e tem também todo uma sistemática, **todo um sistema para fazer esse acompanhamento, esse monitoramento eu acho que a coisa anda. Não havia esse monitoramento como a gente tem agora. Eu acho que o diferencial maior é isso.** As escolas estipulavam metas, claro, **mas não havia esse monitoramento que a gente tem agora depois do programa de modernização da gestão.** Eu acho que é isso. (EDUCADORA DE APOIO – EREM 1 - grifos nossos)

É possível perceber nesse conjunto de dados que os sujeitos descrevem esse momento de transição referindo-se às características do atual modelo, para ilustrarem o momento posterior a implementação do PMGP/ME, ao passo que também percebemos ausência de elementos que caracterizem como era o momento anterior a sua implementação. Nos relatos das Gestoras (EREM 1 e EREM 2), observamos que elas associam o Programa com a política e/ou trabalho por resultados. As expressões ‘virada de página’ e ‘vamos tentar fazer o ponto de partida’ dão a ideia de “apagamento” sobre como era a gestão da educação antes do PMGP/ME, ao mesmo tempo que “já deu uma nova página” e “fazer o ponto de partida” demarcam o início de uma nova fase.

Ainda se referindo ao período anterior à implementação, as falas da Educadora de Apoio e da Gestora da EREM 2 revelam que as ações eram “soltas” e realizadas de forma pontual pelas escolas, sem cobranças, metas ou acompanhamento estipulados pela Secretaria de Educação, fato que ocasionava um trabalho “mais solto” nas escolas. Ao passo que avançam na descrição das características sobre a gestão da educação, é possível perceber que o fazem estabelecendo uma relação de comparação entre os períodos (antes e depois) tomando como referências elementos presentes no PMGP/ME (monitoramento, metas, resultados, sistema de acompanhamento, plano de ação), inclusive para reafirmar a ausência de elementos característicos do período anterior a implementação do programa.

Sobre esse aspecto, os sujeitos demarcam o período em “antes e depois” do PMGP/ME em função da ação efetiva e sistemática da SEPLAG no monitoramento das ações, como também pela introdução de mecanismos e estratégias de gestão relacionados à ideia de “modernização”:

Ela (Seplag) vem, assim, a nos ajudar no sentido de fazer com que a gente perceba que tudo tem um porquê, não é por acaso, tudo tem um porquê. A gente tem que saber planejar, saber orientar nossas metas, nortear o nosso trabalho. E o papel deles é fundamental no sentido da

gente se ver e a partir do que a gente enxergar, a gente pode orientar as nossas metas e nossos objetivos. (GESTORA - EREM 2)

Vale destacar que esses três sujeitos estão em cargos de gestão há mais de dez anos e que períodos tão prolongados em dada atividade favorecem a consolidação de práticas cada vez mais sistematizadas e alinhadas a determinada concepção de gestão. Ademais, o tempo de permanência nesses cargos é um aspecto que merece consideração em nossas análises, haja vista que pode indicar uma condição de engajamento dos agentes com as dimensões da política, estabelecendo uma diferenciação da gestão nas escolas antes da implementação do PMGP/ME.

Quando questionados sobre como as orientações são repassadas para as escolas, os sujeitos relatam que as reuniões entre as equipes gestoras das escolas e a Gerência de Ensino ocorrem com certa frequência sendo um dos canais de comunicação mais utilizados para o repasse de informações. No que se refere à relação entre as ações e decisões sobre a política educacional, os sujeitos descrevem um cenário de verticalização das decisões, limitando as equipes gestoras à execução das ações encaminhadas pelo órgão central, no caso a SEE, conforme podemos perceber nas sequências discursivas abaixo:

São repassadas através de formações, reuniões, e-mails, comunicados, acho que só... e ligações. **Nós não construímos a política do estado. Nós somos executores dessa política. Vem de cima pra baixo, não é horizontal, é vertical. A gente só tem que aplicar.** Isso é uma das minhas grandes angústias. (ANALISTA – EREM 1 - grifos nossos)

Olha, a gente tem sempre, sempre tem reunião na regional de Limoeiro. Então as orientações, geralmente, a gente vai à regional e lá são repassadas de cada setor, do setor pedagógico, do setor financeiro. **Então tem muitas reuniões que eles passam as informações** [inaudível]. Mas assim, são muitas reuniões que a gente precisa [inaudível]. (GESTORA – EREM 1 - grifos nossos)

É como eu disse, são informações que realmente são repassadas. Quando é uma informação, vamos dizer assim, uma instrução normativa e tudo mais, nós somos informados antes. **Quando não somos informados antes é porque é algo que vai só o gestor,** eles são orientados a fazer uma reunião com a equipe gestora. (ASSISTENTE DE GESTÃO – EREM 2 - grifos nossos)

Através de reuniões. Sempre nós temos reuniões [inaudível]. Olha, nós temos **muitas reuniões** onde todos os gestores estão lá, mas na verdade é assim, a gente não decide muita coisa. Por que o **colegiado são discussões, decisões que a gente precisa tomar. A gente escuta as orientações e são repassadas. A participação, vamos dizer assim, em tomadas de decisão, ela não é muito frequente.**

Decisão que eu tô falando, assim, em termo de GRE, você entende. Porque na escola tem decisões que são muitas minhas, porque a escola tem sua individualidade e sua autonomia. **Mas, assim, um colegiado para gente decidir as ações, não. Vem mais de cima para baixo, mesmo.** Essa é a minha visão, né? (GESTORA – EREM 2 - grifos nossos)

As três situações discursivas esboçam a relação entre o órgão gestor central e as escolas sendo materializada por meio de aspectos particulares, como o acompanhamento sistemático da proposta educacional, das ações cotidianas nas escolas, como também no monitoramento das informações gerenciais sobre dados de matrícula, efetivação de professores, prazos das prestações de contas, etc. Observa-se que a tendência na percepção dos sujeitos entrevistados é de que a quantidade de informações que recebem não significa uma participação efetiva e mais democrática, sendo as vezes até imposta.

Nessa configuração, ao passo que a descentralização das ações se torna mais evidente, sendo a execução delegada aos níveis locais de gestão, como é o caso da operacionalização da política educacional pelas escolas, no âmbito das decisões, essas continuam concentradas nos órgãos centrais, sugerindo um movimento de descentralização da execução em uma estrutura centralizada, principalmente, no que diz respeito às decisões sobre os rumos da política.

Outro aspecto que chama a atenção é a criação de um ‘novo idioma’ presente tanto nas referências normativas, seja para se referir aos processos relacionados à atividade fim da Secretaria de Educação e das escolas (planejamento, gestão, estratégias, formação, monitoramento, metas, resultados, descentralização, eficiência, produtividade), como também nas nomenclaturas dos cargos (gestor, gerente, assessor técnico, analista, secretaria executivo, equipes) evidenciando uma (re) valorização das premissas empresariais que tem servido de justificativa para aproximar o mundo escolar (educação) com o do mercado.

Aparentemente, essa nova semântica começa a ser produzida e termos como democratização, participação, descentralização são recontextualizados a partir da lógica em destaque, ganhando novos sentidos e significados. De modo geral, observa-se uma tendência que remete o princípio da descentralização ao discurso político e normativo mais evidente (no caso da elaboração das leis e apresentação dos programas e medidas governamentais), como também, ao discurso da modernização

relacionado aos domínios da regulação da ação operacional e da implementação das políticas gerencialistas de modo que “a razão de ser da instituição escolar não se encontra mais na distribuição mais igual do conhecimento, mas nas lógicas da produtividade e rentabilidade do mundo industrial e mercantilizado” (LAVAL, 2009, p.68).

No próximo tópico, apresentamos percepções dos gestores e gestoras escolares sobre o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação.

4.2.2 - SOBRE O PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA/METAS PARA A EDUCAÇÃO

O sistema de gerenciamento da educação representado pelo PMGP/ME é um recorte de uma política pública mais ampla, fundamentada em um modelo de gestão gerencial que tem se consolidado ao longo da última década, por meio da lógica da gestão com foco em resultados, conforme nos referimos anteriormente. Esse modelo de gestão está presente em todas as escolas da rede estadual de Pernambuco, independente da jornada escolar, funcionando como uma espécie de “elo” que reúne ações da política educacional e tem implicações para a democratização da gestão das escolas e o trabalho dos gestores escolares.

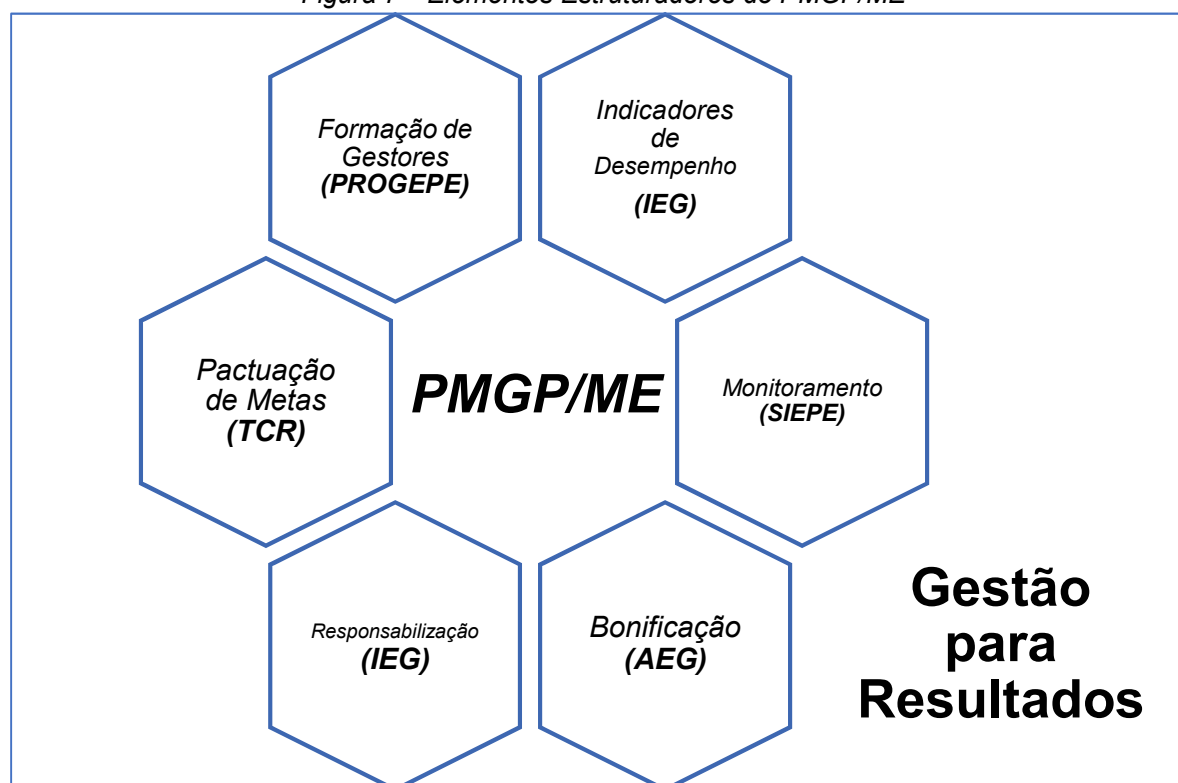
Convém ressaltar que, em suas origens, a implementação da política se deu em duas fases. A primeira fase (1999-2006) ocorreu de forma experimental, com o projeto piloto iniciado pelo Ginásio Pernambucano e, em seguida, ampliado para um grupo de outras 16 escolas que formavam o Programa de Desenvolvimento dos Centros Experimentais – PROCENTRO²⁸, por meio de parceria com o Instituto de Corresponsabilidade Educacional – ICE, firmada através de Convênio de Cooperação Técnico-financeira, e de empresas privadas. Na segunda fase (2007-2014), o modelo foi expandido para toda rede estadual de ensino, sendo transformada e ampliada a utilização de instrumentos de controle e vigilância do trabalho desenvolvido pelas

²⁸ Durante a gestão do então governador Jarbas Vasconcelos, foram desenvolvidos o projeto piloto do Centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambuco (CEEGP) e o Procentro. Inicialmente, o CEEGP foi implantado por meio de parceria firmada com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação – ICE, e tinha por objetivo resgatar a tradição pedagógica e a excelência de uma escola pública de qualidade por meio de uma gestão aos moldes da empresa privada. O grupo de escolas que compunha o Procentro corresponde às primeiras Escolas de Referência em Ensino Médio (GOMES, 2014)

escolas, tendo no Termo de Compromisso e Responsabilidade o seu principal mecanismo de responsabilização.

De projeto experimental, a experiência ganhou destaque e se tornou paradigma para todas as escolas da rede estadual de ensino “e representa a força indutora que a cultura gerencial tem de fomentar uma forma de gestão sob a égide da administração das empresas” (SILVA, 2015, p. 92). Em seu desenho institucional recente, observamos um conjunto de elementos estruturadores do PMGP/ME, que nesse estudo consideramos como mecanismos de regulação da política e do trabalho dos agentes escolares, sobretudo, das Equipes Gestoras, os quais destacamos no diagrama abaixo:

Figura 7 – Elementos Estruturadores do PMGP/ME



Elaborado pela autora (2023) com base nas informações contidas no documento Pernambuco (2009)

Embora apresentados de maneira separadas neste esquema, esses elementos estão interligados no processo de operacionalização da política de gestão e correspondem aos eixos que estruturam o PMGP/ME: monitoramento, criação de indicadores, bonificação/responsabilização, pactuação de metas, e formação de gestores. Esses eixos podem ser considerados como mecanismos de regulação da política, agindo diretamente no controle do trabalho dos agentes, mais diretamente, dos gestores escolares, uma vez que a regulação consiste não apenas no processo de

“produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de acções dos actores em função dessas mesmas regras” (BARROSO, 2005, p. 730).

Nesse sentido, ao tratarmos do processo de construção da política, além dos documentos principais que marcaram a sua criação (como leis e decretos) observamos também a produção de textos secundários (como é o caso das orientações, instruções normativas, manuais operacionais, slides e reuniões). Os textos secundários são produzidos e disseminados muitas vezes obedecendo o fluxo SEE → GRE → Escolas, cujo objetivo é orientar a operacionalização da política no chão da escola. É a partir desse contexto que, na prática, os textos de determinada política são reconfigurados, ressignificados e interpretados pelos atores (BALL; MAGUIRE; 2016).

No caso da política em estudo, direcionamos nossas análises tanto aos textos principais como aos secundários. Aprofundamos também as questões norteadoras dessa pesquisa por meio de observações assistemáticas e de realização de entrevistas com o intuito de compreender aspectos centrais pertinentes ao desenvolvimento da política de gestão, como também analisamos percepções dos gestores sobre determinadas características acerca da gestão da educação e escolar e do PMGP/ME.

Dessa forma, iniciamos perguntando aos sujeitos se conhecem o PMGP/ME, houve respostas que afirmaram conhecer o programa e que seguiram relacionando-o à ideia de ranqueamento, classificação e monitoramento das escolas. Também fizeram referência à atuação de outras instituições, como é o caso da Seplag²⁹:

Esse programa foi lançado há algum tempo, esse *programa de modernização*, que a princípio eu fiquei *muito receosa* em relação a ele. Porque, assim, **o que eu via em relação ao programa de modernização era mais uma coisa entre ranquear as escolas**. Então isso me deixava meio chateada. “*Poxa, agora vai ter escola em primeiro, segundo, terceiro e por aí vai nas classificações*”. [...]. Mas **conheço sim**. (EDUCADORA DE APOIO - EREM 1 - grifos nossos)

²⁹ Conforme referido em capítulo anterior, a Seplag foi regulamentada em 2007 e incorporada à então Secretaria de Planejamento, em função da extinção da Secretaria de Administração da Reforma do Estado (SARE). Dentro de suas atribuições e finalidades, foi responsável pela criação e efetivação do Modelo Integrado de Gestão e pelo gerenciamento do Modelo Todos por Pernambuco (PERNAMBUCO, 2007; 2008). Com sua criação, a Seplag passa a assumir função estratégica no governo, principalmente, no monitoramento das ações em áreas eleitas pelo então governo como estratégicas (saúde, educação e segurança pública), como também pelo acompanhamento dos processos que abrangem o gerenciamento dos gastos públicos. (SILVA, 2013)

Sim. A gente sempre fala sobre isso. Tem a *Seplag* que trabalha nesse [inaudível]. Então, nós sabemos. ***A gente tem sempre reuniões com a Seplag que é o responsável por essa ação de monitoramento, essas metas pactuadas e tudo mais.*** E a gente tem esse contato (GESTORA - EREM 2 - grifos nossos)

Conheço, porque a gente teve formação, agora não sei, assim, falar, eu vi mais o dia a dia, mas a fundamentação teórica pouco eu tenho, ***mas conheço sim.*** (GESTORA - EREM 1 - grifos nossos)

Por outro lado, houve também aqueles que afirmaram não conhecerem o programa, fato que chamou nossa atenção, uma vez que boa parte das orientações que as equipes gestoras recebem estão relacionadas a execução de ações dos eixos do PMGP/ME.

Não [o] conheço profundamente, porque assim, o assistente de gestão, embora ele seja parte da gestão escolar, *nós não participamos de todas as reuniões que o gestor participa.* Então, assim, **conheço** o programa de modernização, no entanto, ***eu não tenho propriedade para falar sobre ele.*** (ASSISTENTE DE GESTÃO - EREM 2 – grifos nossos)

Não. Pelo nome, pela boniteza do nome, eu acredito que ***é mais uma das estratégias do Estado de organizar, de melhorar, de ampliar, de qualificar o trabalho na rede.*** No entanto, eu, sinceramente, *conhecendo outras estratégias já utilizadas*, me preocupo que essa seja mais uma das políticas implantadas para dizer o que já é dito constantemente, que é: ***permanecemos focados em dados e números e em quantidades nas entrelinhas***, sabe como é? (ANALISTA EM GESTÃO - EREM 1 – grifos nossos)

Embora o PMGP/ME exerça forte influência sobre suas atividades, estabelecendo as diretrizes sobre as atividades que desenvolvem, os sujeitos parecem não refletirem sobre suas próprias práticas. Na percepção do Analista em Gestão – EREM 1, mesmo afirmando não conhecer o programa, seu relato sugere que a natureza e a função do programa têm relação com processos de regulação e com o controle do trabalho dos sujeitos numa perspectiva economicista de gestão da educação evidenciada pela ênfase dada aos aspectos quantitativos que envolvem a execução da política e pelos quais as escolas são, por assim dizer, cobradas.

Um exemplo da forma pela qual esse controle se manifesta é por meio da criação e implantação do Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco – SIEPE. O SIEPE é um sistema que reúne informações acerca da vida escolar e funcional de estudantes e profissionais da educação, além de gerenciar os dados de matrícula, a

proporção de vagas existentes na rede de ensino e a caderneta escolar (Diário Escolar Eletrônico), que congrega informações sobre notas, planejamentos, registros de aula e de frequência de estudantes e professores, propalado pelo discurso governamental como símbolo da chegada da modernização gestão às escolas. O referido Sistema constitui um dos mecanismos de gerenciamento e regulação de todo o trabalho desenvolvido nas escolas por professores/as e gestores/as, como representa também a intensificação do trabalho dos agentes, ditando o ritmo de produtividade em função dos prazos estabelecidos para inserção das informações.

Nas sequências discursivas abaixo, os sujeitos descrevem a rotina de um dia típico de trabalho na gestão nas escolas e relatam ser um dia cheio de atividades e burocrático:

Bem, o dia da gestão, ele **é um dia muito cheio de atividades**, vamos dizer assim. Não tem um dia que eu diga: **"Hoje eu não tenho nada para fazer, hoje eu não tenho nada para olhar, hoje eu não tenho nada para resolver"**. A gente vai na secretaria ver as demandas da secretaria, **se tem papel para assinar, se não tem, se tem algum documento que precisa preencher, se tem alguma demanda, algum e-mail** que foi enviado e que precisa ser feito. Então, assim, **o dia da gestão é como eu falo desde o início, "eu não faço de tudo, mas eu tenho que saber de tudo"**. (GESTORA - EREM 2 – grifos nossos)

Um dia típico de gestão na escola: chegar na escola, eu chego na escola, eu interajo com os meus colegas, eu socializo, um “bom dia” um café da manhã, comer um pão, uma bolacha, um café **e de repente, geralmente, temos algo a preencher, algo a mandar, porque a GRE ligou, porque a GRE falou, porque o Estado mandou. Então, assim, é um dia a dia burocrático, é um dia a dia burocrático**. (ANALISTA EM GESTÃO EDUCACIONAL – EREM 1 – grifos nossos)

Um dia-a-dia na gestão. A gente tá lá no dia-a-dia na escola e vai para fazer o seu trabalho, às vezes tem o seu diário aquilo que você pretende realizar naquele dia, mas muitas vezes sofre interferências. [...]. Então meu dia-a-dia é assim: Eu chego no meu horário, cumpro o meu horário. Mas não é só questão de cumprir o horário. **Eu cumpro o horário trabalhando** (EDUCADORA DE APOIO – EREM 1 – grifos nossos)

Um dos aspectos que fica evidente nessas falas é uma certa acomodação à questão da produtividade que nos remete a outro fator de destaque, a hiperburocratização (LIMA, 2012). Desse modo, as relações estabelecidas entre as escolas e os demais órgãos da administração (local ou regional) são potencializadas e ocorrem por meio do levantamento constante de informações que devem ser apresentadas pela equipe gestora nas plataformas digitais (SIEPE, planilhas

específicas, links de formulários eletrônicos, etc.), como também pelo cumprimento das ações nos prazos definidos pelas coordenações da Gerência de Ensino e SEE e, principalmente, pela quantidade de informações.

Conforme dados levantados, as informações reunidas no SIEPE dão conta de que os principais registros dizem respeito ao desempenho e frequência dos estudantes, fluxo de aprovação e reprovação, movimentações de transferências recebidas e emitidas de estudantes, frequência e atribuição de aulas aos professores, registros de afastamentos dos professores que justifiquem lacunas de atribuição de aulas, cumprimento do calendário escolar e dos dias letivos, registro de participação dos pais/responsáveis nas reuniões de pais e mestres. Esses são indicadores pelos quais os gestores assumem a responsabilidade de garantir o seu cumprimento a cada ano letivo, quando assinam o Termo de Compromisso e Responsabilidade, instrumento de pactuação entre a SEE e as escolas. Além disso, é recorrente também o envio pela Gerência de planilhas por e-mail e links eletrônicos para levantamento de informações de outras demandas específicas do dia a dia das escolas.

Tais dados revelam uma tendência de ampliação do controle dos órgãos centrais sobre as escolas e que tem no SIEPE uma ferramenta de monitoramento e controle do trabalho das equipes gestoras e de professores eficientes. A maioria das ações das equipes escolares obedece aos prazos estabelecidos para inserção e atualização das informações nesse sistema que é rigorosamente monitorado pelas equipes técnicas da Gerência de Ensino no sentido de mantê-lo atualizado, possibilitando o acesso em tempo real às informações seja pela SEE, pelas escolas ou mesmo pelos estudantes e familiares.

Essa rigorosidade no acompanhamento sistemático feito pela GRE tem favorecido uma padronização das práticas das equipes gestoras, sobretudo, caracterizada pela elaboração de instrumentos de monitoramento (planilhas, links, visitas técnicas às escolas, reuniões de alinhamento, etc.), cujos objetivos se relacionam ao controle do trabalho das equipes gestoras nas escolas com rebatimentos diretos nas áreas administrativa e pedagógica, como podemos observar nos trechos abaixo:

Nós estávamos tendo com o passar dos anos, com esses dez anos, doze anos de programa integral, **aquela burocratização** que tanto foi dito que [o programa] foi para acabar naquele momento, **ela estava**

voltando, não só com excesso de fichas, com excesso de planilhas, mas estava dando ao gestor pouco tempo para realmente ser incorporada a gestão da escola administrativamente falando. (ASSISTENTE DE GESTÃO – EREM 2 – grifos nossos)

E há monitoramento... esse projeto tem um monitoramento. A gente sabe que **é tudo uma questão técnica**, são todas coisas técnicas, [...]. Mas pelo menos **em relação as metas**, são coisas técnicas e são dados técnicos **que vão nos auxiliar a melhorar esses resultados**. Coisas que **antes a gente não analisava**. [...] **E agora a gente tem uma instrumentação, a gente tem ferramentas** que facilitam a vida da gente para analisar esses resultados dos alunos. Coisa que em alguns anos atrás a gente não tinha. Tinha que fazer tabelinha, tinha que fazer à mão, pegar a calculadora e calcular resultados. [...]. Então **toda essa parte pedagógica é também relacionada à parte técnica, a todo esse monitoramento, toda essa instrumentalização, às planilhas e tem o SIEPE** em si, então é claro que facilitou. (EDUCADORA DE APOIO – EREM 1 – grifos nossos)

Dados levantados por meio da observação de reuniões das equipes gestoras e de informações advindas das entrevistas, mostraram que as reuniões de alinhamento se constituem em espaços criados pela GRE para o repasse de informações específicas e para o “ajustamento da rota” a ser seguida pelas escolas. Em geral, seguem uma pauta única, elaborada para tratarem de temas e demandas gerais, como também específicas de cada coordenação. Semelhante às reuniões que ocorrem entre a SEE e os Gestores das Gerências, em certas ocasiões, servem como espaços para discussão dos resultados alcançados pelas escolas e são replicadas, tanto em formato como em pauta, nas escolas pelas equipes gestoras. A participação dos gestores escolares é condição essencial, tendo em vista que ele será o agente ‘replicador’ da reunião para as suas equipes.

Durante a pesquisa de campo, realizamos observação assistemática de quatro reuniões de alinhamento, realizadas ao longo do ano letivo de 2021, que tiveram como temas: 1ª) Matrícula inicial e Migração do Censo Escolar; 2ª) Horário Novo Ensino Médio: planejar, otimizar e flexibilizar; 3ª) Reunião Operacional com Analistas Educacionais; e 4ª) Encerramento do ano letivo 2021 – Contagem regressiva. As duas primeiras foram realizadas no mês de junho, a terceira em outubro e a quarta em dezembro, em formato remoto. Foi possível termos acesso aos slides dessas reuniões em que participaram gestores escolares, responsáveis pelo censo escolar e analistas educacionais ou responsáveis pelo monitoramento nas escolas que não possuem esse

profissional. Abaixo, nas figuras de 8 a 16, trazemos os slides utilizados nas reuniões de alinhamento que observamos com as pautas abordadas:

Figura 8 – Reunião de alinhamento – Matrícula Inicial 2021



Slide apresentado na primeira Reunião de Alinhamento, realizada em junho de 2021

Figura 9 – Pauta da Reunião de alinhamento – Matrícula Inicial 2021



Slide apresentado na primeira Reunião de Alinhamento, realizada em junho de 2021

Na primeira reunião, promovida pela equipe da CGGR da GRE responsável pelo censo escolar, foram abordados aspectos específicos sobre a preparação das escolas para migração dos dados do SIEPE para a plataforma do Censo. Essa ação consiste

em utilizar as informações atualizadas do SIEPE, referentes ao número de matrículas por etapa e modalidade, dados cadastrais dos estudantes, quantitativo e dados cadastrais dos profissionais da educação, espaços pedagógicos da escola, etc. para a base de dados do Censo. A reunião foi esquematizada como um treinamento operacional para os gestores escolares e responsáveis pelo preenchimento do censo na escola, enfatizando-se os prazos, ações fundamentais e a importância da fidedignidade das informações. É notório o destaque dado ao SIEPE no que se refere ao volume de dados que esse sistema congrega e pela importância da qualidade das informações nele contidas, por representarem um retrato mais próximo da realidade das escolas.

A segunda reunião, promovida pela equipe da CGDE responsável pelas ações ligadas à implementação do Novo Ensino Médio³⁰, foram tratadas questões referentes ao modelo de distribuição de carga horária aos professores, como também foram repassadas orientações sobre a organização do horário escolar para as escolas de tempo integral. De princípio, o primeiro slide traz elementos que reforçam a ideia de planejamento, otimização e flexibilização que dão o tom das mudanças advindas com a recente reforma dessa etapa de ensino e, na sequência, a pauta traz os elementos operacionais para a efetivação das ações ao longo do ano letivo.

Figura 10 – Reunião de alinhamento – Horário Novo Ensino Médio



Slide apresentado na segunda Reunião de Alinhamento, realizada em junho de 2021

³⁰ Muito embora reconheçamos a complexidade que tem envolvido o Novo Ensino Médio, em particular a suas ambiguidades e restrições, aqui não nos deteremos nesta discussão que se afastariam dos objetivos principais desta investigação.

Figura 11 – Pauta da Reunião de alinhamento – Horário Novo Ensino Médio



Slide apresentado na primeira Reunião de Alinhamento, realizada em junho de 2021

Vale salientar que, na ocasião dessa reunião, as escolas e a GRE estavam nos preparativos para a implementação da reforma com a abertura das turmas de 1º ano nesse novo formato previsto para 2022.

Na terceira reunião, a pauta foi direcionada aos Analistas em Gestão Educacional ou aos responsáveis pelas ações de monitoramento nas escolas em que esse profissional não existe. O direcionamento das orientações dessa reunião é feito para as questões relacionadas ao monitoramento das ações e, para tal monitoramento, explicita-se instrumentos como planilhas e ferramentas digitais, como a Power BI.³¹

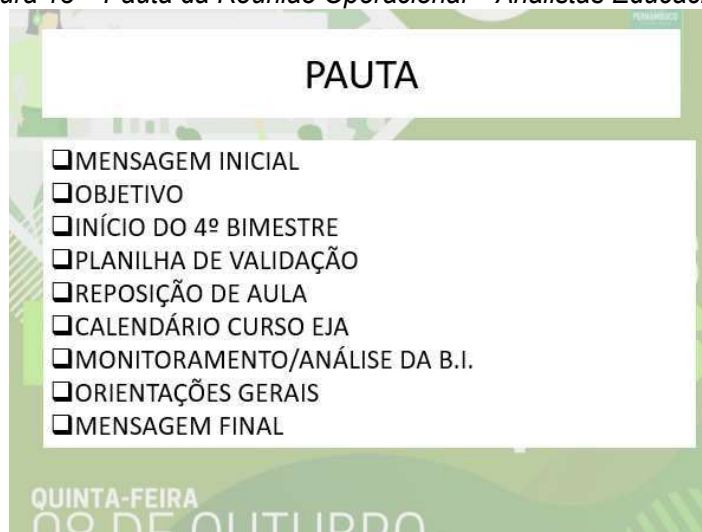
Figura 12 – Reunião Operacional – Analistas Educacionais



Slide apresentado na terceira Reunião de Alinhamento, realizada em junho de 2021

³¹ Essa ferramenta é oferecida pela Microsoft como serviço de análise de negócios que possibilita visualizar os dados de determinada base (no caso o SIEPE) de maneira a automatizar grande parte das informações em relatórios gerenciais.

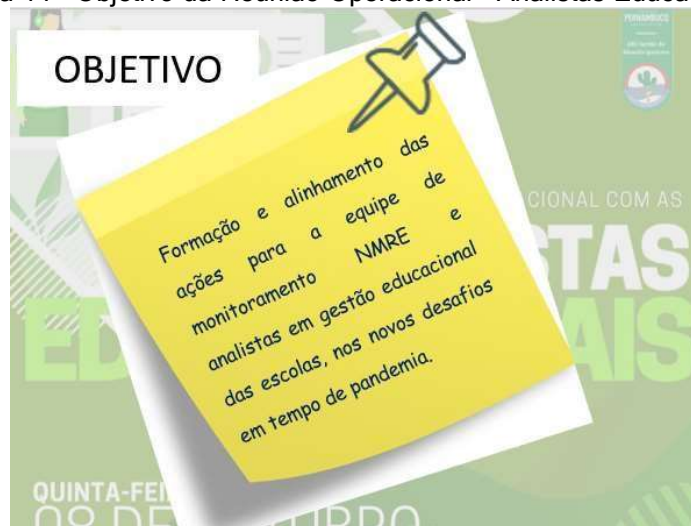
Figura 13 – Pauta da Reunião Operacional – Analistas Educacionais



Slide apresentado na terceira Reunião de Alinhamento, realizada em outubro de 2021

Ressaltamos também que, dentre as reuniões das quais observamos, essa foi a única que trouxe declaradamente em seus objetivos a ideia de alinhamento, nesse caso, relacionando os desafios do monitoramento em tempos de pandemia, como é o caso do cumprimento do calendário letivo.

Figura 14 - Objetivo da Reunião Operacional - Analistas Educacionais



Slide apresentado na terceira Reunião de Alinhamento, realizada em outubro de 2021

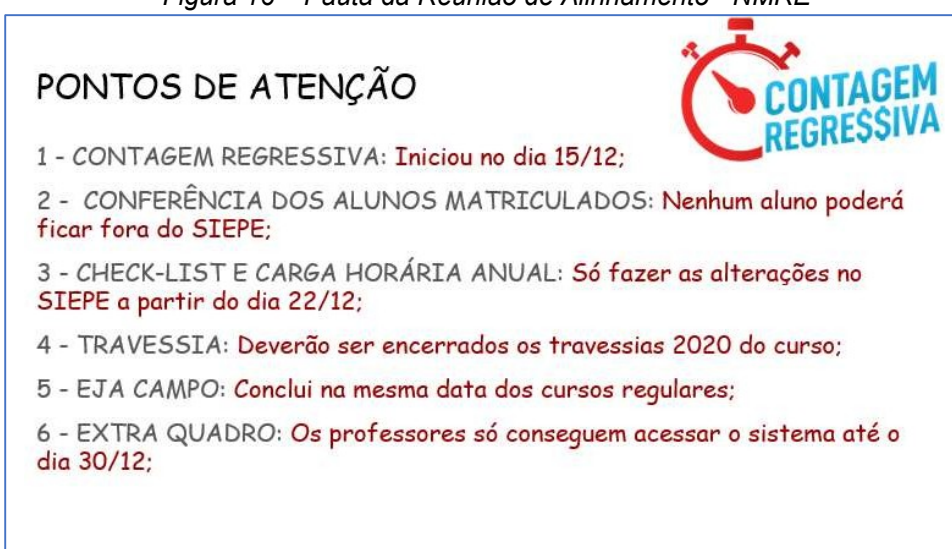
A última reunião trouxe orientações referentes ao encerramento do ano letivo de 2021, e trazia a ideia de “contagem regressiva para os últimos ajustes”. Nessa reunião, foi possível perceber que as datas e prazos conduziam as ações finais, e muitas delas estão ancoradas em ações do próprio SIEPE. Novamente, é possível perceber a influência desse mecanismo no controle do trabalho das equipes gestoras.

Figura 15 - Reunião de Alinhamento - NMRE



Slide apresentado na quarta Reunião de Alinhamento, realizada em dezembro de 2021.

Figura 16 – Pauta da Reunião de Alinhamento - NMRE



Slide apresentado na quarta Reunião de Alinhamento, realizada em dezembro de 2021.

Na análise das reuniões, foi possível perceber que os slides são utilizados para guiar a fala dos que apresentam, mas também se constituem como “componentes importantes do cenário” que são “colocados em cena” para fazerem a política ser compreendida pelo público. Ademais, constituem-se como um componente importante para a persuasão dos gestores escolares, que tem o papel de mobilizar os demais atores nas escolas, motivando os demais membros da equipe, atuando nesse processo de convencimento, ressignificando a política no contexto da prática. Ao que parece, mais que espaços para o repasse de orientações das coordenações, essas reuniões

servem para modelar as práticas, alinhar as ações e estratégias a determinada concepção de gestão.

Esse conjunto de dados aponta para o papel e a função dos gestores escolares na disseminação das diretrizes e orientações da política por comporem o segmento em que a incorporação e naturalização do gerencialismo se aplicam com maior intensidade, sendo o principal agente responsável por envolver os demais profissionais. O discurso do monitoramento e da gestão por resultados por meio de mecanismos e estratégias de regulação da política, modifica a dinâmica das escolas, como também as relações nela existentes.

Outro aspecto evidenciado a partir das observações das reuniões diz respeito à cultura da performatividade associada à ideia de eficiência das equipes gestoras, expressos pela criação de indicadores de desempenho para a gestão das escolas. Esses mecanismos figuram como uma ferramenta de controle do trabalho das equipes, impondo às práticas determinada concepção de gestão que direciona as ações cotidianas da escola para a busca de um objetivo comum: tornar a escola eficiente.

Assim como o Idepe, outros indicadores de desempenho têm sido criados para direcionar o trabalho e a prática das equipes gestoras, como é o caso do Índice de Eficiência Gerencial (IEG), criado em 2016, por meio da Lei Estadual nº 15973/2016, como já nos referimos antes. O IEG se insere em um contexto de contingenciamento de gastos com o objetivo de melhorar a execução do gasto público por meio da implementação de medidas que resultassem em economia para o estado (PERNAMBUCO, 2016).

Além disso, o índice teve sua origem a partir do projeto de Dimensionamento e Adequação de Quantitativo de Professores – DAQP, que visou a otimização da alocação dos recursos humanos e o investimento financeiro com a folha de pagamento de pessoal. O DAQP fomentou um diagnóstico quantitativo dos professores da rede estadual de ensino pernambucana, por meio das informações coletadas do SIEPE, como também redimensionou a atuação dos professores a partir da relação de três fatores essenciais ao funcionamento das escolas considerando a matriz curricular em vigor naquela ocasião: *carga horária planejada* (correspondente ao total de professores necessários para o funcionamento das turmas previstas em toda rede), *carga horária*

contratada (equivalente ao quantitativo de professores necessários para cumprir com o funcionamento das turmas previstas) e da *carga horária atribuída* (carga horária distribuída aos professores nas escolas).

A relação entre esses fatores indicava a quantidade de profissionais necessários em função da matrícula inicial e da matriz curricular em cada escola, de acordo com a jornada e suas peculiaridades. O diagnóstico construído por meio do DAQP possibilitou à SEE, às Gerências de Ensino e aos gestores escolares alocarem os recursos humanos necessários de acordo com a suposta necessidade para o funcionamento anual das escolas, gerando economia e melhor eficiência no gasto público.

Tornar a escola eficiente por meio do redimensionamento da rede de ensino foi o objetivo propalado pelo governo com o estabelecimento do DAQP, sendo uma das estratégias utilizadas no âmbito do Fortalecimento da Gestão Escolar. Desse modo, a criação de um indicador que medisse a eficiência das escolas foi a estratégia utilizada para a efetivação da lógica gerencial pautada na eficiência, associado à ideia de bonificação das equipes gestoras com a instituição do Adicional de Eficiência Gerencial - AEG.

Durante a realização da pesquisa de campo, fizemos observação assistemática de uma reunião de Colegiado de Gestores da GRE, realizado em maio de 2022. O IEG foi o tema tratado pela Coordenação de Geral de Planejamento e Articulação (CGPA). Na ocasião, foram abordados aspectos referentes à sua composição, aos prazos de resultados das análises, ao pagamento da bonificação das equipes por meio do AEG e, por fim, dos procedimentos para contestação do resultado final de aferição do índice, para o caso das escolas que não alcancem. Abaixo, nas figuras de 17 a 20, destacamos os slides utilizados nessa reunião pela equipe de técnicos da GRE:

Figura 17 – Colegiado de Gestores

AEG – Adicional de Eficiência Gerencial
CGPA



AEG – Adicional de Eficiência Gerencial
Decreto 52.076, de 29 de dezembro de 2021.
(Publicado no D.O. de 30/12/2021)

- Pago ao **Diretor, ao Diretor adjunto/ Assistente de gestão, Secretário escolar, Analista educacional e Educador de apoio, sendo:**
- ✓ **01** Educar de apoio para escolas com até 15 turmas;
- ✓ **02** Educadores de apoio para escolas com mais de 15 turmas e até 30 turmas; e
- ✓ **03** Educadores de apoio para escolas com mais de 30 turmas.

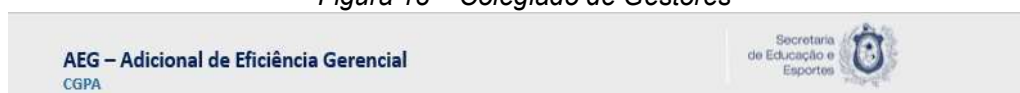
Slide apresentado no Colegiado de Gestores, realizado em maio de 2022.

Na figura 17, é possível identificar a ênfase dada à bonificação. Do decreto que regulamenta o pagamento do AEG para o ano de 2022, observamos que a menção é feita *apenas* ao pagamento do bônus de eficiência gerencial, como também os agentes que aptos a receberem. No entanto, ao relacionarem os Educadores de apoio aptos ao recebimento, os critérios de pagamento a esses agentes é a quantidade de turmas na escola. Ou seja, a cada 15 turmas, um Educador de Apoio é contemplado. Nesse caso, as escolas que possuam entre 16 e 29 turmas, mesmo que existam dois educadores de apoio, apenas um fará jus à bonificação.

Esse aspecto demonstra a existência de uma lógica de ação que, ao passo que mobiliza coletivamente todos os agentes envolvidos no monitoramento do IEG para o alcance de resultados, atua também a partir da ideia de responsabilização dos agentes que, aos moldes da lógica performativa, privilegia o desempenho individual, promovendo uma divisão (e distinção) do trabalho realizado por uma mesma categoria de agentes, mas que, ao final, apenas um receberá o bônus, enquanto que, no caso de não alcançarem resultados eficientes, todos receberão o “ônus”.

A criação do IEG, pela rede estadual de ensino de Pernambuco diz muito da forma como os mecanismos de gestão foram aperfeiçoados para atender a essa lógica empresarial em suas nuances para a educação. Abaixo, a figura 18 apresenta, por meio de uma “equação simples”, como o IEG é composto de um conjunto de outros três indicadores que medem o desempenho das equipes de gestão.

Figura 18 – Colegiado de Gestores



$$\text{IEG} = \text{IEO} + \text{IRP} + \text{IRI}$$

- ⇒ O **IRP** mensura o atendimento das normas e prazos de prestação de contas dos recursos recebidos pela escola;
- ⇒ O **IRI** mensura o cumprimento pelas escolas, dentro dos prazos estabelecidos, em relação ao preenchimento das informações solicitadas pela SEE;
- ⇒ O **IEO** será obtido pela razão entre a carga horária disponível para atribuição de aulas na escola e a carga horária necessária para atribuição de aulas na escola.

Slide apresentado no Colegiado de Gestores, realizado em maio de 2022.

O trabalho do gestor é colocado em evidência e a 'eficiência da escola' fica sob o jugo de um processo contínuo (somativo) de avaliação que ocorre mensalmente e considera a tríade: 1) *Índice de Eficiência Operacional - IEO*, que corresponde à atribuição de carga horária dos professores (somatório da carga horária dos professores lotados na escola com a carga horária padrão da rede necessária para o funcionamento das turmas); 2) *Índice de Regularidade na Prestação de Contas – IRP*, corresponde à pontualidade na prestação de contas dos recursos recebidos pela escola (atendimento às normas e prazos estabelecidos em cada ano); e 3) *Índice de Regularidade das Informações – IRI*, diz respeito à regularidade do registro de informações no SIEPE (atualização das informações no sistema de monitoramento de informações educacionais). (PERNAMBUCO, 2016a; 2016b; 2017).

Essa tríade representa os elementos que supostamente tornam a gestão das escolas eficientes. Notadamente, os traços da perspectiva gerencialista se sobrepõem a outros aspectos centrais atribuídos às equipes gestoras, como é o caso das do trabalho pedagógico, que acaba sendo relegado a segundo plano em função da prevalência das lógicas da produtividade e da performatividade que atuam cotidianamente nas escolas. Na figura 19, estão expressos os prazos a serem cumpridos e as orientações para o caso de contestação dos resultados:

Figura 19 – Colegiado de Gestores

AEG – Adicional de Eficiência Gerencial
CGPA


Secretaria
de Educação e
Esportes

- ✓ O resultado das análises mencionadas no caput deverá ser publicado no 1º dia útil do mês subsequente ao mês de aferição dos dados. - **Neste mês, dia 02/05.**
- ✓ A equipe gestora das unidades escolares poderá contestar o resultado preliminar no prazo de até 03 (três) dias úteis, a contar de sua efetiva publicação - 03 dias entre o primeiro contato e o envio definitivo das justificativas. (12h do 3º dia ou assim que receber todas as justificativas, o que acontecer primeiro) - **Neste mês, o prazo se encerra dia 05/05.**
- ✓ O resultado final do Índice de Eficiência Gerencial será divulgado até o 08º dia útil do mês subsequente ao mês de aferição dos dados. - **Neste mês, dia 10/05.**

Slide apresentado no Colegiado de Gestores, realizado em maio de 2022.

O que encontramos nesse conjunto de dados, é muito semelhante a lógica da performativa a que alude Ball (2005) como sendo uma das formas de organização gerencialista que tem suas características inscritas no trabalho cotidiano dos gestores escolares, uma vez que “a cultura performativa é percebida como um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança” (p. 543), cujos desempenhos dos sujeitos, individuais ou de organizações, são estabelecidos como parâmetros de produtividade ou de resultado. No caso da política em foco, os resultados são amplamente divulgados e repercutidos como sinônimos de qualidade (ou de sua falta) ou de excelência em gestão.

Os documentos sob os quais detivemos nossas análises acerca do IEG e do AEG e que pavimentaram o caminho para essa “efetivação” encontram-se relacionados no quadro abaixo, no qual destacamos as principais modificações sobre os critérios para atingimento deste índice, do pagamento do adicional e dos sujeitos aptos a receberem:

Quadro 7 – Decretos sobre o Índice de Eficiência Gerencial (2016-2022)

DECRETOS ESTADUAIS	EMENTA	PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES
43.991/2016	Dispõe sobre os critérios para atingimento do Índice de Eficiência Gerencial e pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2017.	Primeiro decreto relacionado à primeira etapa da implementação da política de eficiência gerencial. Orientou as ações de encerramento do ano letivo de 2016, abertura do ano letivo de 2017, através da divulgação da política meio de reuniões entre a SEE, GREs e escolas. Estabeleceu a meta de até 1,2 para alcance do índice pelas escolas. O AEG destinado apenas aos membros das Equipes Gestoras (Gestor, Adjunto, Educador de Apoio, Secretário)
45.507/2017	Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2018.	Orientou as ações de encerramento do ano letivo de 2017, abertura do ano letivo de 2018. Manteve a meta de até 1,2 para alcance do índice pelas escolas, sendo considerado o percentual satisfatório de, no mínimo, 80% da meta para alcance da meta pelas escolas e, consequente, pagamento do AEG, mensalmente . Cria a comissão de Avaliação
46.958/2018	Dispõe sobre as metas, critérios e indicadores do IEG e seu pagamento em 2019.	Orientou as ações de encerramento do ano letivo de 2018, abertura do ano letivo de 2019. Manteve a meta de até 1,2 para alcance do índice pelas escolas, sendo considerado o percentual satisfatório de, no mínimo, 80% da meta para alcance da meta pelas escolas e, consequente, pagamento do AEG, desde que haja atingimento do índice mensalmente . Estendeu o AEG para o Analista em Gestão Educacional lotados nas escolas a partir do ano de 2019. Acrescentou os indicadores Regularidade no registro de informações no SIEPE e na prestação de contas .
48.447/2019	Dispõe sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2020.	Orientou as ações de encerramento do ano letivo de 2019, abertura do ano letivo de 2020. Manteve a meta de até 1,2 para alcance do índice pelas escolas, sendo considerado o percentual satisfatório de, no mínimo, 80% da meta para alcance da meta pelas escolas e, consequente, pagamento do AEG, desde que haja atingimento do índice mensalmente. Acrescentou os indicadores Regularidade no registro de informações no SIEPE e na prestação de contas. Estendeu o AEG para o Analista em Gestão Educacional lotados nas Gerências de Ensino .
50.012/2020 e 52.076/2021	Dispõem sobre as metas previstas e os critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que o compõem e sobre o pagamento do Adicional de Eficiência	Orientaram as ações de encerramento dos anos letivos de 2021 e 2022 e abertura dos anos letivos de 2021 e 2022, respectivamente. Mantiveram a meta de até 1,2 para alcance do índice pelas escolas, sendo considerado o percentual satisfatório de, no mínimo, 80% da meta para alcance da meta pelas escolas e, consequente, pagamento do AEG, desde que

	Gerencial no ano de 2021 e 2022 ³² .	haja atingimento do índice mensalmente. Mantiveram os indicadores Regularidade no registro de informações no SIEPE e na prestação de contas. Mantiveram o AEG estendido para o Analista em Gestão Educacional lotados nas Gerências de Ensino.
--	---	--

Elaborado pela autora (2023) com base nos documentos Pernambuco (2016; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021).

Quando perguntados sobre a influência do IEG e do AEG em suas práticas, os sujeitos afirmaram que os indicadores são positivos, uma vez que direcionam o trabalho dos gestores nas ações de ordem burocrática no dia a dia das escolas, conforme podemos observar nos trechos abaixo:

Vejo como positivo quando a gente pega esse índice e a gente diz: 'Eu vou reiniciar'. Nós, gestão, temos que fazer um trabalho de excelência e ponto. Excelência. Aí a gente tem que discutir o que é que se entende por excelência. **Para também não achar que excelência é ter dados aleatórios.** (ANALISTA EM GESTÃO - EREM 1 - grifos nossos)

Veja bem. Eu vejo com ele sim como positivo, no entanto numa escala de zero a dez, na minha visão seria um seis. Porque, embora ele nos dê meios para organizar questões burocráticas, como carga horária, como lotação de funcionários, como as questões de quantidade de alunos por turma e tudo mais, **ele também nos aprisiona um pouco.** (ASISTENTE DE GESTÃO - EREM 2 - grifos nossos)

Olhe, as ações... é porque, assim, todas as metas do IEG são de ações corriqueiras. Por exemplo, as prestações de contas eu deixo sempre um dia, eu não atraso meus prazos de entrega, então eu bato a meta assim, de não me atrasar. [...]. Eu, simplesmente, cumpro com as atividades corriqueiras da escola, do cotidiano da escola. [...]. Então, **isso aí é uma coisa que eu acho que pesa, que estressa o gestor nesse sentido. A gente, assim, fica à mercê de um índice que a gente não tem como cumprir.** (GESTORA - EREM 2 - grifos nossos)

Embora percebam aspectos positivos, nesses trechos relatam também um sentimento de descontentamento com a forma pela política é executada, levantando críticas ao modelo adotado e explicitando a forma como percebem essa execução. Expressões como “**Não é só acompanhado, é cobrado**” (ASISTENTE DE GESTÃO - EREM 2) e “**Não pela gratificação, mas para não ser a gestora que não cumpriu**” (GESTORA - EREM 2) revelam o efeito moral que determinadas práticas e ações da política exercem sobre a subjetividade dos gestores. São depoimentos bem expressivos de como a política influencia na subjetividade dos que estão na sua

³² Não houveram alterações significativas acerca dos critérios de apuração do IEG e do pagamento do AEG nos anos de 2020 e 2021 em função do período de pandêmico.

operacionalização cotidianamente nas escolas, com características que expressam traços da cultura da produtividade e da performatividade atuando em todos os setores da escola.

Mesmo que não concordem com determinadas práticas e ações da política, o fazem por que não querem ser identificados como os gestores que não fazem ou que não cumprem. Encontramos nesses relatos o que Ball (2005) denomina de cultura da performatividade a qual atinge profundamente a percepção do eu e do seu próprio valor a partir do julgamento ao qual são, por vezes, submetidos. A performatividade pode ser percebida a partir da sensação de “ser constantemente avaliado de diferentes formas, por diferentes meios, de acordo com diferentes critérios, por diferentes agentes e órgãos” (BALL, 2005, p. 549). Há, nesse processo contínuo de avaliação, um fluxo no qual novas necessidades, expectativas e indicadores atuam para “obrigar”, muitas vezes de forma inconsciente, a uma prestação de contas igualmente contínua.

Nesse sentido, é possível perceber a manifestação da performatividade na política em tela por meios das estratégias utilizadas para a construção e publicização de informações sobre o alcance (ou não) das metas e indicadores projetados para cada escola, como é o caso da divulgação dos Relatórios de Eficiência Gerencial, disponibilizados mensalmente e tornados públicos no site da SEE. Além disso, outras ações como as cerimônias de premiação, divulgação dos relatórios gerenciais e materiais institucionais de caráter promocional, são produzidos como artefatos que, no “final das contas”, servem para estimular, julgar e comparar profissionais e escolas em termos de resultados. Observamos, com isso, uma tendência para nomear, diferenciar e classificar as equipes e as escolas como “eficientes” (ou não eficientes) em função dos resultados alcançados pela gestão das escolas.

No entanto, a política não dá conta de solucionar outros problemas, como é o caso de evasão e das lacunas de professores que ainda são encontrados nas escolas desta rede ensino. Então, como pensar em uma política que é tomada como modelo para outros entes federados, mas que não leva em conta a forma pela qual vem sendo executada e as condições objetivas que as escolas e suas equipes tem para sua execução?

Os efeitos da performatividade são evidenciados para fora, para além dos muros da escola. A perspectiva teórica política do PMGP se articula com a concepção de educação que mais tem circulado na sociedade que tende a preconizar uma relação direta entre escola e mercado, na preparação de recursos humanos necessários ao mercado e a diminuir o papel da escola como espaço de formação do cidadão. Outro aspecto desse efeito de demonstração para fora pode ser evidenciado por meio da medida que estimula o recurso de bonificação, representado pelo AEG, assim como pela divulgação dos resultados ocorrendo mensalmente. A periodicidade com que tais resultados são divulgados pode influenciar a formulação de estratégias para o seu alcance com consequências cada vez mais acentuadas sobre a subjetividade dos sujeitos que operacionalizam a política.

Encontramos na experiência de Pernambuco aquilo que Gaulejac (2007) chama de perfil organizacional dessas escolas, o qual é reorganizado de modo que cada escola passa a ter um conjunto de atribuições e responsabilidades específicas com o foco do trabalho desenvolvido voltando-se para o alcance de resultados sendo o desempenho utilizado como “medida dos resultados obtidos por um indivíduo, uma equipe, uma organização ou um processo. Ela é a finalidade suprema” (GAULEJAC, 2007, p. 90). Assim, é conveniente que o bom desempenho perpassasse todos os registros, em cada uma das atividades e funções das instituições escolares.

A análise dos textos principais dessa política revelam um viés economicista, sendo o enxugamento da máquina pública o horizonte a ser perseguido. O AEG consiste em uma bonificação mensal variável, pago às equipes na folha de pagamento correspondente ao mês de publicação dos resultados do IEG, com base nos resultados atingidos no mês anterior. Em cada Gerência existe uma Comissão de Avaliação de Eficiência que se encarrega de gerenciar os dados referentes à política de eficiência, validando as informações, recebendo e analisando os recursos das escolas que não o atingem. Vale destacar que, diferentemente de outros mecanismos de regulação da política, o não atingimento do IEG é passível de recurso por parte das escolas, desde que a os fatores que impossibilitaram o seu alcance seja não apenas explicado, mas também justificável.

Durante o Colegiado de Gestores, foi disponibilizado o modelo de solicitação de revisão do Índice, em caso de contestação dos resultados por parte das escolas que

deve ser apresentado à Comissão de Avaliação de Eficiência, conforme exposto em um dos slides apresentados e reproduzido abaixo, na figura 20:

Figura 20 – Colegiado de Gestores

AEG – Adicional de Eficiência Gerencial
 CGPA

Secretaria
 de Educação e
 Esportes



• **Solicitação:**
Solicitamos revisão dos índices de IEG para obtenção do AEG referente ao mês de XXXX

• **Justificativa:**

- I. Quando for prestação de contas, informar que a escola está em dias com as prestações conforme declaração em anexo.
- II. Quando for carga horária de professor, informar quais estão com baixa atribuição e o motivo. Nesse caso, se faz necessário preencher os motivos de não atribuição no SIEPE.
- III. Quando for redução de turmas, entrar em contato com a CGGR, reorganizar turmas e horários.

Ao enviar, assinar e carimbar. Pode ser enviado por e-mail.
cgpa.gre.XXXXXXX@adm.educacao.pe.gov.br

Slide apresentado no Colegiado de Gestores, realizado em maio de 2022.

Outro exemplo emblemático é o eixo pactuação de metas formalizado por meio do Termo de Compromisso e Responsabilidade, no qual estão dispostas as metas estabelecidas anualmente. Os gestores das escolas firmam com a Secretaria de Educação o compromisso de buscar o alcance dos resultados. O Termo é um instrumento de gestão, um acordo contratual entre a escola e a Secretaria de Educação, no qual são pactuadas as metas a serem alcançadas ao longo do ano letivo, constituindo-se no mecanismo que “obriga” o esforço e comprometimento da escola (gestores, professores e demais funcionários) para o alcance das metas e elevação dos indicadores educacionais. O TCR, documento de pactuação de ações de melhoria da qualidade de ensino entre as escolas e a SEE em Pernambuco, estabelece como obrigações da SEE:

- 2.1. Cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e demais formas legais da Educação Pública;
- 2.2. Apoiar a Equipe da Direção da unidade Escolar na elaboração, atualização e implementação da Proposta Pedagógica e do Regimento Interno na implementação de Políticas Públicas Educacionais, por meio da Gerência Regional de Educação à qual está jurisdicionada;
- 2.3. 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

estudantes. (TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE - EREM, 2017)

O mesmo Termo define as obrigações das Equipes Gestoras no que se refere ao cumprimento das diretrizes da política educacional do estado, prazos e metas estabelecidos para a prestação de contas e de inserção de dados no SIEPE:

3.1. Cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na legislação federal e na política Educacional do Governo de Pernambuco; 3.2. 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; 3.3. Fortalecer os órgãos colegiados; [...]; 3.6 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; [...]; 3.8. Cumprir os procedimentos e prazos estabelecidos para a prestação de contas [...]. (TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE – EREM, 2017)

Diante do detalhamento das obrigações expressas no referido documento, chama atenção os itens 2.1 e 3.1, que tratam do cumprimento das diretrizes da política educacional tanto por parte da SEE como por parte das escolas, respectivamente. Ao que parece, a atuação da GRE fica restrita à articulação entre a SEE e as escolas no repasse das informações e orientações técnicas. Outro aspecto diz respeito ao item 3.3, das obrigações da Equipe de Direção no que concerne ao fortalecimento dos órgãos colegiados.

Informações levantadas no site da SEE referem-se ao Termo como um instrumento que faz parte da política de responsabilização educacional, implantada desde 2008, e compreende um conjunto de quatro condições implantadas concomitantemente:

- I) objetivos educacionais e metas claras por escolas;
- II) sistema próprio de avaliação;
- III) sistema de incentivos para as escolas que alcançam as metas estabelecidas; e
- IV) sistema de monitoramento de indicadores de processos e de resultados (PERNAMBUCO, 2012, p. 23).

O Termo foi apontado por 70% dos sujeitos desse estudo como um dos mecanismos/instrumentos da política que orientam o trabalho de gestão nas escolas que tomamos como campo deste estudo. Vale destacar ainda, que o Termo estabelece as atribuições da Secretaria e as responsabilidades das escolas. A Secretaria de Educação, por sua vez, se compromete a apoiar a escola na elaboração e

implementação de sua Proposta Pedagógica, de modo a oferecer a infraestrutura necessária e desenvolver ações para a garantia da presença de professores em todas as suas turmas e disciplinas. Embora esses compromissos estejam proclamados no documento da política concretamente, se trata de um aspecto da dimensão instrumental que não tem sido cumprida.

Por outro lado, às escolas, sob a responsabilidade da equipe gestora, cabe a elaboração e execução de seu Plano de Ação: Implantar a matriz curricular e o desenvolvimento integral do currículo; cumprir o calendário escolar e garantir a carga horária mínima de 800 horas/ano e um mínimo de 200 dias letivos; garantir o acesso e a permanência do aluno na escola e apoio as ações que visem ao sucesso escolar; preencher os dados solicitados pelo Censo Escolar. Conforme descrito nas falas abaixo:

Olhe, a gente tem um plano de gestão e as orientações que a gente recebe da secretaria, tanto da integral como na regional. [...]. Então a gente recebe de cada setor e vai tentando pôr em prática e também eles vão pedindo o retorno do que nós vamos exercendo. Por exemplo, agora mesmo que eu tive que fazer horário, botar no SIEPE. Então, tudo vai tendo as datas que você tem que dar conta. (GESTORA EREM 1)

Primeira coisa que acho muito importante é isso: identificar as forças e as fraquezas da escola para em cima disso a gente poder montar estratégias de melhoramento de ações. Nós colocamos lá a visão da escola, nós colocamos lá as propostas pedagógicas, os projetos que a escola vivência. É um plano de ação, assim, ele não é muito amplo, mas ele é bem estruturado naquilo que realmente toca mais para a escola mesmo, que seria focar no pedagógico, focar no projeto de vida, focar na missão da escola, focar nos valores da escola. (GESTORA EREM 2)

A promessa da SEE de promover o apoio às escolas no que concerne às condições básicas de infraestrutura parece não ser cumprida em sua integralidade. Mesmo com esse conjunto de dispositivos legais, a execução da política de gestão tem sido efetivada muito mais pelo esforço desses agentes em fazer cumprir as determinações diante dos mecanismos de responsabilização utilizados.

Em nossa análise documental, não encontramos referência nos dispositivos legais e orientadores das diretrizes da política, espaço para proposição de diálogo entre o órgão gestor central, as Gerências de Ensino e as escolas no que concerne às metas e/ou prazos estabelecidos, como também não se faz menção à existência de regulamentação sobre condições para o cumprimento das metas de maneira proporcional, fato que sugere reflexões acerca de como a política em tela tem levado

em consideração (ou não) as particularidades de cada realidade vivenciada nas escolas da rede estadual de ensino, sejam elas de jornada regular ou ampliada.

Em relação à forma de acesso ao cargo de gestão, os respondentes indicaram ter participado do curso de formação e aperfeiçoamento de gestores escolares, por meio do Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco – PROGEPE. O referido programa é parte integrante do processo de seleção de gestores escolares, sendo a certificação requisito obrigatório para acesso às funções de gestão da educação (gestor/a, gestor/a adjunto/a ou assistente de gestão). Apenas professores efetivos, que tenham interesse em fazer parte do PEI (Programa de Educação Integral) e, assim, atuarem como docentes ou gestores nas Escolas de Referência, precisam passar por processo de seleção, regido por edital específico, e posterior entrevista com a equipe técnica do programa. Após esse processo, professores e gestores são lotados nessas escolas e passam a receber uma gratificação especial de localização.

A formação continuada para gestores escolares, por meio do PROGEPE³³, tem por objetivo formar um tipo de profissional específico para esse modo de gerir a educação que tem privilegiado determinado tipo de formação continuada como estratégia para a manutenção dessa política. Conforme dados coletados no site da SEE, esse programa de formação continuada é ofertado desde 2012 e, a partir da edição de 2018, acontece no formato *on-line*. Tem por finalidade desenvolver ações diagnósticas, formativas e avaliativas, capacitando os gestores para atuarem de forma eficiente no dia a dia da gestão nas escolas.

Acompanhando as reuniões de alinhamento, observamos que cada elemento estruturador do PMGP/ME corresponde a um eixo da política de gestão da educação, sendo possível também associá-los às ações e instrumentos operacionais.

Quadro 8 – Significados sobre gestão da educação

EIXOS DO PMGP/ME	MECANISMOS DE REGULAÇÃO	FORMA DE OPERACIONALIZAÇÃO
Monitoramento	SIEPE: Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco Planilhas, formulários, ferramentas gerenciais.	Registro de informações nos sistemas e plataformas e realização de reuniões de alinhamento.

³³ O PROGEPE tem sido objeto de outros estudos. Mais detalhes podem ser encontrados nas pesquisas de Maranhão (2017) e Lira (2018)

	Reuniões de alinhamento entre a SEE/GRE e escolas.	
Indicadores de Desempenho	IEG: Índice de Eficiência Gerencial IEO: Índice de Eficiência Operacional	Criação e implementação de indicadores de desempenho específicos para a gestão escolar com vistas a garantir maior eficiência gerencial nas escolas.
Pactuação de Metas	TCR: Termo de Compromisso e responsabilidade.	Cerimônia de pactuação de metas em todas as Gerências de Ensino.
Bonificação	AEG: Adicional de Eficiência Gerencial	Criação e implementação de bonificação específica para a gestão escolar, pela atingimento dos indicadores de eficiência.
Responsabilização	Publicação dos Relatórios Mensais de Eficiência Gerencial das Escolas	Divulgação dos relatórios mensais de atingimento dos indicadores de eficiência gerencial.
Formação de Gestores	PROGEPE: Programa de Formação de Gestores Escolares (Professores) PROTEPE ³⁴ : Programa de Formação de Técnicos Educacionais (Analistas)	Curso de aperfeiçoamento em gestão escolar formulado e promovido pela SEE, sendo um dos requisitos para acesso aos cargos de gestão.

Elaborado pela autora (2023) com base nos dados do site www.educacao.pe.gov.br

Conforme disposto no quadro acima, os elementos estruturadores do PMGP/ME são os eixos que, quando materializados nas ações cotidianas das escolas, operam a partir da lógica da gestão por resultados, institucionalizando determinada concepção de gestão na política em vigor.

Nesse sentido, vai ‘regulando por dentro’ as ações e influenciando as práticas cotidianas dos agentes. Observamos que saem do âmbito da educação e entram na seara do planejamento das ações estratégicas, ocasionando uma tensão entre a gestão da educação e a autonomia das escolas, ao mesmo tempo revelando o privilegiamento do planejamento como instrumento capaz de dar conta dos problemas educacionais. Esse movimento acaba por configurar a interiorização/incorporação de uma naturalização desse modo de agir que a política privilegia, conforme indicado nas falas dos sujeitos pesquisados.

O PMGP/ME tem definido condutas que se fundamentam em determinada concepção de gestão. No entanto, percebemos indícios de uma combinação entre os princípios da Gestão Democrática como também de ordem gerencialista nas práticas

³⁴ O curso de formação para Técnicos Educacionais promovido pelo PROGEPE teve apenas uma edição, ocorrida em 2012. Desde então, os analistas em gestão educacional realizam o PROGEPE.

evidenciadas pelos gestores escolares que se apresentam um tanto consolidadas nessa rede de ensino.

Aparentemente, essa forma mesclada de gerir as escolas demonstra, por um lado, como os sujeitos se adaptam por estarem sendo regulados (controlados, vigiados) e, por outro, essa aparente adesão pode revelar formas de resistência dos sujeitos e a construção de um outro tipo de gestão.

ATO FINAL: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso intento com essa tese foi analisar a política de gestão da educação em Pernambuco, de modo específico, compreender percepções dos gestores escolares sobre o Programa de Modernização da Gestão Pública / Metas para a Educação. Para cumprir tal propósito, situamos essa política no contexto da reforma administrativa do Estado no país, enfatizando as implicações do gerencialismo no desenvolvimento desta política, como também na forma pela qual se expressa no cotidiano das escolas.

Partimos das formulações teóricas bourdiebianas para delinear nosso objeto de pesquisa no campo dos estudos sobre a política educacional, como também para compreendermos as práticas dos sujeitos inscritas em um contexto de reorganização gerencialista que possivelmente está conformando a construção de um *habitus* que. Nesse cenário, nos propomos a analisar como os sujeitos que operacionalizam essa política a percebem. Assim, buscamos responder às seguintes questões: como os gestores se colocam frente a esses elementos da política? Como os gestores percebem a política de gestão e suas respectivas práticas?

O problema de pesquisa teve como fio condutor a compreensão de que a percepção é o conhecimento sensorial de configurações e totalidades organizadas, ao mesmo tempo que, aquilo que é percebido é também dotado de sentido e tem sentido em suas próprias histórias, uma vez que o mundo é percebido de maneira qualitativa, significativa e estruturada. (CHAUI, 1999). Assim, o sujeito atribui sentidos e novos valores, pois as coisas percebidas são parte de suas vidas em sua interação com o mundo. Tal orientação guiou nossas análises e possibilitou compreensões sobre o modo como as Equipes Gestoras percebem a política e como as orientações conferidas no âmbito da operacionalização do PMGP/ME são, por assim dizer, incorporadas/naturalizadas/aceitas.

Operar um processo de pesquisa que tem como fio condutor a análise sobre a percepção dos sujeitos no âmbito da gestão educacional se justifica no entendimento de que a forma como os sujeitos percebem constituem-se como elemento analítico importante para investigar a realidade e suas formas de expressão, possibilitando

compreensões dos efeitos da realidade materializada sobre os sujeitos em uma dinâmica relacional.

Partimos do pressuposto que a *criação de um determinado padrão de gestão para as unidades escolares pressupõe um consenso sobre uma determinada concepção de gestão e demonstra alinhamento aos princípios gerencialistas que têm conduzido as práticas de gestão nas escolas*. Acrescentamos que a inserção da lógica da gestão por resultados e da eficiência gerencial tem direcionado uma padronização e naturalização de novas formas de operacionalização da gestão escolar. Ou seja, não se tratava de pensar apenas sobre a gestão da educação a partir dos documentos oficiais, mas, principalmente, investigar como as práticas de gestão têm sido orientadas na organização do trabalho das equipes gestoras nas escolas e como tem afetado a subjetividade dos agentes para adequar-se às demandas da política.

A presente tese foi estruturada a partir de dois movimentos metodológicos, a constituição do corpus documental e bibliográfico, como também a realização de pesquisa de campo. Delineamos nosso objeto de estudo no cenário ao qual está inserido, de modo que a análise dos documentos e das produções acadêmicas e científicas sobre o tema permitiu situá-lo no contexto das transformações sociais, econômicas e políticas, uma vez que ele está intimamente relacionado ao projeto de sociedade que está em curso (AZEVEDO, 1997). Nessa direção, foi preciso recorrermos às formulações teóricas-metodológicas que nos possibilitassem compreender a política como um construto social e de pesquisa (MÜLLER; SUREL, 2002) e, a partir disso, evidenciar as conexões entre nosso objeto de pesquisa e o movimento de reformas de cunho gerencialistas mais amplo, iniciado no Brasil, com mais intensidade, a partir da década de 1990.

Para identificarmos e entendermos as formas como o gerencialismo se manifesta nas políticas educacionais, especialmente, aquelas relacionadas à gestão da educação, nos orientamos pelas proposições que definem esse termo tanto sob a perspectiva conceitual, como paradigma que orienta a ação social de forma mais ampla, com influência nos modos de vida como forma de organização da gestão pública, seguindo normas pautadas na produtividade e na eficiência dos serviços, dentre outros aspectos.

É notório a forma pela qual a educação foi afetada por essa lógica, em função da dinâmica com que a gestão por resultados imbricou o trabalho dos gestores educacionais. Assim, foi possível perceber como gerencialismo influencia as atividades humanas e, no caso da área da gestão pública, foram sendo traduzidas em indicadores de desempenho que constituem uma representação do humano como um recurso a serviço da empresa.

Em certa medida, analisar como o gerencialismo se expressa enquanto forma de organização não implica só pensar como esses elementos foram, aos poucos, introjetados na política de gestão de Pernambuco, mas, sobretudo, como e por meio de quais estratégias os gestores operacionalizam essa lógica, às vezes sem refletir sobre suas próprias práticas. Esse debate deve incorporar também a necessidade de pensar como as orientações que são impostas, de forma verticalizada, afetam a gestão e organização do trabalho das equipes gestoras no chão da escola. De maneira geral, a defesa do solucionismo de que os problemas educacionais serão resolvidos por meio de uma concepção de gestão que privilegia o foco em resultados, pela adoção de mecanismos de regulação da política e controle do trabalho de gestores e professores, tem sido propalada no discurso governamental e da mídia como elemento chave para transformá-la.

Buscamos nessas análises revelar o panorama acerca dos efeitos produzidos pela política de gestão da educação em Pernambuco na prática dos gestores escolares, que foi fundamental para compreendermos como esta política vem sendo percebida e, ao mesmo tempo, influenciada por essa percepção. Assim, destacamos que os elementos estruturadores do PMGP/ME e como a eficiência gerencial atua como estratégia de regulação da gestão nas escolas em Pernambuco, consiste em um dos condicionantes do trabalho dos gestores, conduzindo a uma padronização práticas com efeitos percebidos pelos sujeitos desse estudo em seu fazer cotidiano nas escolas.

Os gestores escolares, enquanto agentes que operam a política, desempenham o papel de interpretar e reinterpretar a política de acordo com a sua forma de pensar e com o que acreditam, de modo que esses elementos influenciam na forma como a executam. Conforme verificamos, há um distanciamento entre o que a política preconiza e estabelece enquanto seus instrumentos, e o real concreto encontrado nas escolas, sobretudo, no que se refere a incompletude das equipes gestoras. Essa

incompletude, leva a que os próprios sujeitos redefinam suas funções no interior da própria equipe gestora na busca de um modo de efetividade para dar conta das lacunas existentes (e persistentes). Esse modo é impulsionado também pelo próprio elemento da bonificação. A execução tem a ver com as lacunas e os sujeitos precisam “se virar nos trinta” para darem conta das demandas, fato relacionado, por vezes, ao mecanismo de bonificação.

A modernização da gestão chega às escolas como sinônimo de inovação, desburocratização e tecnologia. No entanto, conforme encontramos, há uma prevalência dos mecanismos de regulação que privilegiam o controle do trabalho realizado pelos gestores escolares. A adesão por parte dessa rede de ensino aos mecanismos de regulação da política (sistemas de avaliações externas, estabelecimento de metas para as escolas, criação de índices de eficiência educacional e gerencial, sistemas de bonificação) corroboram para a construção de uma visão produtivista e de controle de resultados o que, no caso da experiência pernambucana, vêm sendo gradativamente introjetados em boa parte das escolas desta rede de ensino, independentemente, do tipo de escola, como também incorporados pelos gestores escolares em suas práticas.

As análises dos documentos e dos dados empíricos evidenciaram a presença da ação reguladora do Estado nas escolas sob as mais variadas formas, a saber: informatização sistemas de ensino, modelos gerenciais de gestão, criação de indicadores de desempenho, elaboração de instrumentos de pactuação e estabelecimento de metas a serem alcançadas. Esses elementos indicam a criação de um padrão de gestão híbrido nas unidades escolares, o que supõe um consenso sobre uma determinada concepção de gestão demonstrando aproximações com a perspectiva democrática, como também da gerencialista, prevalecendo aos princípios dessa última, e que têm conduzido as práticas de gestão nas escolas.

Os dados demonstraram que há uma imposição e um processo convencimento da sociedade e das escolas que diz que esse modo de gerenciar a educação é o modo mais adequado de superar os problemas de aprendizagem, evasão. Entretanto, apesar do controle sistemático que caracteriza esse modo de gerir, na escola acontece uma adaptação dessa política, uma espécie de releitura das orientações para a

operacionalização dela, indicando uma tendência de surgimento de um terceiro produto que não garante a excelência da educação conforme é preconizada.

Ademais, a análise dos relatos dos entrevistados coloca o foco em um conjunto de sentimentos que têm em comum a construção da autoestima. Como pano de fundo, está o incentivo à competição que marca as atuais políticas de gestão, tal como expresso nos documentos que regulamentam o PMGP/ME.

A regulação da ação operacional dos gestores escolares é, por assim dizer, uma das consequências desse processo de reestruturação administrativa que melhor permite entender as mudanças ocasionadas pela implementação da política de gestão da educação em Pernambuco, sob orientação das diretrizes do PMGP/ME. Afinal, nesse contexto de reestruturação administrativa na educação, sob a lógica gerencialista dita modernizadora, parece-nos importante compreender como os gestores e gestoras escolares da rede percebem as modificações provocadas pelo programa em suas práticas.

Alguns dos elementos ressaltados pelos respondentes foram colocados anteriormente em debate, tanto na fase de análise documental, como nessa primeira etapa da pesquisa de campo, evidenciando concepções de gestão da educação a partir da percepção dos que operacionalizam a política de gestão da educação na sua concretude: os gestores e gestoras escolares. Ademais, esses gestores são também responsáveis pela mobilização dos demais agentes (professores, estudantes, funcionários) na transformação da política desde a maneira que está posta no texto até a ação prática. As ações, os conflitos, as disputas e os interesses individuais e coletivos são evidenciados tornando o espaço da prática uma arena de significados que emergem da atuação dos agentes.

Em consonância, à concepção de gestão adotada prima pela busca por resultados, de modo que um paradoxo se apresenta: em Pernambuco, as medidas sobre a regulamentação da referida política foram estabelecidas por meio de decretos, sem discussão junto ao poder legislativo, indo de encontro ao princípio da gestão democrática, presente nos dispositivos legais federais (LDBEN e PNE) e no próprio discurso da secretaria. Ao que parece, as práticas e controle dos resultados foram, aos poucos, introduzidos no projeto educacional desse estado, de modo a criar um

ambiente propício para a operacionalização de formas gerencialistas de organização do trabalho desenvolvido nas escolas, mesmo que os mecanismos de gestão democrática não sejam de todo abandonados.

Outro aspecto relevante diz respeito ao tempo de permanência de gestores e gestoras escolares por períodos superiores a três anos no cargo de gestão dessas escolas. Tanto a formação continuada, ocorrida por meio do PROGEPE, como o tempo de permanência são exemplos emblemáticos de como os mecanismos para a sistematização, padronização. Chegamos a identificar uma gestora que se encontrava no exercício da função desde 2001, tendo, portanto, passado por governos anteriores. Possivelmente, essa permanência se liga a criação de um *habitus* que é composto por um sistema de valoração que favorece o desenvolvimento da política numa relação complementar e contraditória.

A sugestão da existência de formação de um *habitus* na educação, pode ser verificado pelo reforço da aceitação do Programa que, ao que parece, é avaliado de uma forma bastante positiva. Ainda que os sujeitos tenham se referido, em alguns momentos, sobre a imposição da SEE aos controles que sofrem, essas percepções se mesclam as que tendem a uma grande aceitação dos programas, notando-se até mesmo, uma transferência de responsabilidade de resultados não satisfatórios às famílias e aos próprios alunos.

Outras percepções, reforçam os argumentos apresentados acima de que, quando relacionados a estas questões, de que a política privilegia o foco em resultados alinhados às orientações da GRE/SEE, sugere uma aceitação/conformação democrática que parece contraditória, em função das pressões que relataram anteriormente. Ao passo que a percepção da questão do controle é minoritária, há evidências de uma aceitação das práticas pelas quais a política se desenvolve, conforme vimos, pela necessidade do esforço de todos, o foco nos resultados, no cumprimento de metas.

Nessa percepção, que toma a sociedade brasileira de que a qualidade da educação pode ser medida, é uma reprodução nesses contextos discursivos da própria valorização da política que tem sido feito em nível nacional sem levar em conta os índices de abandono, repetência e a pouca efetividade com que se apresenta o ensino

médio no país e em Pernambuco. Esse cenário parece sugerir que a sociedade compra a ideia de que Pernambuco tem a melhor educação do país.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; GAETANI, Francisco. Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados: Agenda, Aprendizado e Coalizão. In: COSTA, Luciana Lima. (Org.). *Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados*. 1ed. Rio de Janeiro: Editora Qualitymark, 2008, v. 1.

AFONSO, Almerindo. *Avaliação Educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.

ANDRADE, Maria Ângela Cavalcanti de. A implementação do sistema de informações da educação de Pernambuco e sua aplicação para a melhoria da gestão escolar. *Dissertação de mestrado*. UFJF. 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/1351>> Acesso em: 21 mar 2019

ANDRADE OLIVEIRA, D. Política educacional e regulação no contexto Latino-Americano: Argentina, Brasil e Chile. *Linhas Críticas*, [S. l.], v. 15, n. 28, p. 45-62, 2009. DOI: 10.26512/lc.v15i28.3520. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3520>. Acesso em: 1 jun. 2022.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo. A. *Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional*. Brasília: Liber livros, 2005.

ARAÚJO, Suêldes de; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? *Ensaio: Aval. pol. públ. educ.* Rio de Janeiro. v. 19, n. 70, p. 81-106, mar. 2011. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000100006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 12 nov. 2021.

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. IN: RICO, Elizabeth Melo (Org.) *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 2003, (p. 29-39).

AUGUSTO, Maria Helena. Eficiência escolar. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. *DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

AZEVEDO, Janete Maria Lins. *A educação como política pública*. Campinas, SP: Autores Associados, 3ª edição. 2004.

AZEVEDO, Janete Maria Lins; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. *Linhas Críticas*, [S. l.], v. 15, n. 28, p. 95-108, 2009. DOI: 10.26512/lc.v15i28.3523. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3523>. Acesso em: 1 jun. 2022.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias. Tradução Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAUER, Adriana. Do direito à educação à noção de quase-mercado: tensões na política de educação básica brasileira. *RBPAE* – v.24, n.3, p. 557-575, set./dez. 2008. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19272/11195>>. Acesso em: 13 out. 2019.

BELLONI, Isaura et al. *Metodologia de Avaliação em políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2001.

BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade*. Para uma teoria geral da política. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 2007.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. *Gestão da Educação*: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2004, p.147.

BORJA, Jordi. *Manual de gestion municipal democrática*. Barcelona: Instituto de Estúdios de Administração Local, 1987.

BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero. 1983. 1ª edição.

BOURDIEU, Pierre. Coisa ditas. Editora Brasiliense. 1990. 1ª edição. Tradução: Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim.

BOURDIEU, Pierre. A gênese dos conceitos de habitus e de campo. In:_____. *O poder simbólico*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p.59-73.

BOURDIEU, Pierre. *Razões Práticas*: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papirus, 2008. 9ª edição. Tradução: Mariza Correa.

BOURDIEU, Pierre. Compreender. In.: BOURDIEU, Pierre. *A Miséria do Mundo*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2007 pp. 693-713.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Os Estudos das Políticas Públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. *Revista Política Hoje* - Volume 25, n. 1 (2016) - p. 71-90. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3710/3012#> Acesso em: 14 ago. 2019.

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. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. MARE. Câmara de Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Cartilha de execução do PNAGE*. Informações Básicas sobre a UCE. Brasília: MPOG, 2006.

CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maria Costa (Orgs.). *Política educacional: gestão e qualidade do ensino*. Brasília: Liber Livro, 2009.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. *Educação e Sociedade*, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011.

CASASSUS, Juan. A centralização e a descentralização da educação. *Caderno de Pesquisa*. São Paulo, n. 95, p. 37-42, nov. 1995.

CHAGAS, Rosiane. A 'Modernização' Inacabada nos Governos Estaduais: Entraves na Experiência do Programa Nacional de Apoio a Modernização do Planejamento e da Gestão dos Estados e do Distrito Federal (PNAGE) nos Estados De Alagoas (AL), Rio Grande do Norte (RN) e Sergipe (SE) em Análise. *Revista Gestão & Planejamento*, v. 19, n. 1, p. 55-77, 2018.

CHAUI, Marilena. *Convite à filosofia*, São Paulo Ática, 1999.

CLARKE, S. *Crise do fordismo ou crise da social-democracia?*. Lua Nova, São Paulo, n. 24, set. 1991.

COHEN, E. & FRANCO, R. *Avaliação de Projetos Sociais*. 8ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

CORREIA, Maurício da Silva. *Capacidade do núcleo estratégico na contratualização de resultados: análise da trajetória de Pernambuco*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2011.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Educação: uma perspectiva para o século XXI*. São Paulo: Canção Nova, 2008.

COUTINHO, Luzenir Poli; LAGARES, Rosilene. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da Nova Gestão Pública. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Goiânia, v. 33, n.3, p. 835 – 848. Set./dez. 2017.

CRUZ, Maurício Serra Moreira da. Transformando a gestão pública em Pernambuco: modelo de gestão todos por Pernambuco. Disponível em: <https://www.seplag.pe.gov.br/images/media/1533930206_Transformando%20a%20gestao%20pblica%20em%20Pernambuco%20-%20Modelo%20Todos%20por%20Pernambuco.pdf> S. d. S. I. Acesso em: 05 jan. 2021.

CUNHA, Carla Giane. *Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil*. Trabalho elaborado durante o curso “The

Theory and Operation of a Modern National Economy”, ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, em 2006.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Ed. Boitempo. 2016.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. "Nova gestão pública: a teoria da administração pública do estado ultraliberal". 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.com.br>>. Acesso em: 22 ago. 2019.

DYE, Thomas. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson; PrenticeHall, 1992.

FARAH, Marta Ferreira Santos. *Reconstruindo o Estado: gestão de organizações e serviços em processo de mudança*. São Paulo: FGV, 1995.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de políticas públicas”. *Revista de Administração Pública* — Rio de Janeiro 50(6):959-979, nov./dez. 2016

FAIRCLOUGH, N. *Discurso e Mudança Social*. Brasília: Ed. UnB, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo dicionário da língua portuguesa*. 2ª edição. Rio de Janeiro. Nova Fronteira. 1986. p. 195.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas "estado da arte". *Educ. Soc.* [online]. 2002, vol.23, n.79, pp.257-272. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/vPsyhSBW4xJT48FrdCtqfp/abstract/?lang=pt>> Acesso em: 17 ago. 2020.

FERREIRA, Raimundo Nonato. Políticas de formação continuada de gestores escolares: um estudo do Programa de Formação de Gestores de escolas estaduais de Pernambuco (PROGEPE). Dissertação de Mestrado. UFPE. Recife-PE. 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/25105/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Raimundo%20Nonato%20Ferreira.pdf>> Acesso em: 18 out 2018.

FIRMINO, M. A. R. Os desafios do gestor escolar em tempos de aprendizagem remota. *Pedagogia em Ação*, Belo Horizonte, v. 13, n. 1, p.275-278, 2020.

FONSECA, Edenil Ferreira Dias; FRANÇA, Maria Veralúcia de; SOUZA, Wilza Carla Andrade Moreira. A gestão educacional e os impactos da ideologia gerencialista para a educação pública. *Revista Educação Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, nº 18, 17 de maio de 2022. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/22/18/a-gestao-educacional-e-os-impactos-da-ideologia-gerencialista-para-a-educacao-publica>.

GATTI, B; et. al. Professores do Brasil: novos cenários de formação. Brasília: UNESCO, 2019.

GAULEJAC, Vicent. Gestão como doença social: Ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. Aparecida – SP. Editora Ideias & Letras. 2007.

GIORDANO, D. X. F. Um olhar sobre o trabalho dos gestores escolares no contexto da pandemia. *Educação Básica Online*, v.1, n.1, p. 125-133, jan. 2021.

GOMES, Danyella Jakelyne Lucas Gomes. Programa de Educação Integral em Pernambuco e as Escolas de Referência em Ensino Médio: um estudo de caso. *Dissertação de Mestrado*. UFRPE. Recife, 2016.

GOMES, Fernanda Gabriely Cardoso; CAVALCANTI, Caroline da Silva; SANTOS; Ana Lúcia Félix dos. Avaliação educacional e bônus de desempenho: analisando o Programa de modernização da gestão pública/metapas para a educação do estado de Pernambuco na perspectiva dos professores envolvidos no processo. In.: *XXVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação: Estado, Políticas e gestão da educação: Tensões e agendas em (des) construção*. Vol. 45. 26 a 28 de abril de 2017 em João Pessoa, PB. Disponível em: <<https://www.anpae.org.br/XXVIISIMPOSIO/publicacao/AnaisXXVIISimposio2017.pdf>> Acesso em: 17 mar 2019.

GRANJA, Brunna Carvalho Almeida. Política de esporte e lazer do Recife, no período de 2001 a 2012: avanços, limites e contradições. 296 f. *Tese de Doutorado*. Universidade Federal de Pernambuco. 2016

HARVEY, David (1992). *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola.

HOFLING, Eloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. Cadernos Cedes, Campinas, ano XXI, n.55, nov. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0101-32622001000300003&script=sci_arttext

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Reorganização gerencialista da escola e do trabalho docente. *Educação: teoria e prática*, Rio Claro, v. 21, n. 38 p. 59-78, 2011. Disponível em:<[www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br /index.php/educacao/.../4147](http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/.../4147)> Acesso em: jan. 2016

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Estado Gerencial, Reestruturação Educativa e Gestão Educacional. *RBPAE*. v. 24, p. 63-78, 2008. Disponível em:<<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19239> > Acesso em: jan. 2016

INSTITUTO AYRTON SENNA. Gestão Nota 10. Disponível em: <https://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/como-atuamos/gestao-nota-10.html>. Acesso em: 14 jan. 2021.

KRAWCZYK, Nora. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, N. R.; CAMPO, M. M.; HADDAD, S. (Org.). *O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate*. Campinas: Autores Associados, 2000. p.1-11.

KRAWCZYK, Nora. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania?. *Educação & Sociedade [online]*. 2005, v. 26, n. 92 [Acessado 12 Novembro 2021] , pp. 799-819. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300005>>. Epub 21 nov. 2005. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300005>.

KRAWCZYK, Nora.. Reforma educacional na América Latina. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM
KRUPPA, Sonia Maria Portella. *O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90 – 2000*. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/24/t0511651397173.doc>> Acesso em: 01/6/2013.

LAVAL, Christian. A escola não é uma empresa: neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019, 326 p.

LECHNER, Nobert. A modernidade e a modernização são compatíveis? O desafio da democracia latino-americana. *Lua Nova*. São Paulo - SP. Setembro. 1990. n. 21. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/YzxcYnPr9T9Wtj6LGF8J7t/?lang=pt#> . Acesso em: 23 set. 2021.

LINDOSO, Rosângela Cely Branco. *Efeitos da política educacional de Pernambuco no trabalho docente: as contradições advindas de processos de regulação e responsabilização*. Tese de doutorado. UFPE. Recife, 2017. 270 f. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/29439/1/TESE%20Ros%C3%A2ngela%20Cely%20Branco%20Lindoso.pdf>> Acesso em: 23 mar 2021.

LIRA, Ildo Salvino de. *Responsabilização educacional no contexto da gestão por resultados na rede estadual de ensino de Pernambuco (2007-2014)*. Tese de doutorado. UFPE. Recife, 2018. 196 f. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/31958/1/TESE%20Ildo%20Salvino%20de%20Lira.pdf>> Acesso em: 18 mai. 2021.

LOBO, Thereza. Avaliação de processos e impactos de programas sociais – algumas questões para reflexão. IN: RICO, Elizabeth Melo (Org.) *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 2001. (p. 75-84).

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. IN: BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

MARANHÃO, Iágrici Maria de Lima. O curso de formação de gestores escolares de Pernambuco (PROGEPE) e a qualidade da educação da rede estadual de Ensino. Tese de doutorado. UFPE. Recife-PE. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/31391/1/TESE%20I%C3%A1grici%20Maria%20Maranh%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 20 out 2018.

MARQUES, Luciana Rosa; MENDES, J. C. B.; MARANHÃO, Iágrici Maria de Lima. A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, [S. l.], v. 35, n. 2, p. 351, 2019. DOI: 10.21573/vol35n22019.95409. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/vol35n22019.95409>. Acesso em: 16 nov. 2021.

MARINI, Caio; FALCÃO-MARTINS, Humberto. Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios. Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado de Pernambuco (SEPLAG) 2014.

MARINS, Guilherme Afonso Monteiro de Barros; SANTOS, Fabiano Antônio dos; VIANA, Jeane dos Santos Silva. *A perspectiva gerencialista nas políticas educacionais contemporâneas: estratégias para a conservação da hegemonia*. In: XII Encontro de Pesquisa em Educação da Região Centro-Oeste - Reunião Científica Regional da ANPED, 2014, Goiânia. Pós Graduação e Pesquisa em educação: contradições e desafios para transformação social., 2014.

MARTINS, Ângela Maria (Org.). *Estado da arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000-2008)*. Brasília: Liber Livro, 2011.

MELO, Danila Vieira de. “Quando vai falar de IDEPE, você fala de bônus...” – As influências do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) nas escolas estaduais. Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. Recife. 2015

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. O que é uma política pública? IN: *A análise das políticas públicas*. Pelotas: Educat, 2002. (p. 11-30; 53-76).

MULLER, Pierre. Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas. *INNOVAR. Revista de Ciencia Administrativas y Sociales*. n. 11. Jan-Jun de 1998. p. 99-109

NÓBREGA, Simone Andrade. Modernização da gestão e trabalho docente: contexto das reformas educacionais em Pernambuco. In.: *XXVII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação*. Olinda-PE. 2015. Disponível em: <<https://anpae.org.br/simposio2015/app/views/gt1-com/SimoneAndradeNobrega-GT1-comunicacao-int.pdf>> Acesso em: 25 mar 2019.

NÓBREGA, Simone Andrade. Programa de modernização da gestão pública - metas para a educação: mudanças no trabalho docente e valorização profissional na rede estadual de Pernambuco. *Dissertação de Mestrado*. UFPE. Recife-PE. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/22203/1/PMGP-ME_MUDANCAS_NO_TRABALHO_DOCENTE_SIMONE_A.NOBREGA.pdf> Acesso em: 24 out 2018.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas públicas em educação e a pesquisa acadêmica. IN: OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Adriana (Orgs.). *Políticas Públicas e*

Educação: regulação e conhecimento. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011. (p. 47-70)

PARENTE, Juliano Mota. Gerencialismo e Performatividade na Gestão da Educação Brasileira. *Educação em Revista*, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 89-102, 2018. DOI: 10.36311/2236-5192.2018.v19n1.06.p89. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/7903>. Acesso em: 26 fev. 2023.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma gerencial da administração pública brasileira. In: *Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados*. Oeiras: INA, 2000, p. 55-72.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PERES, Maria Regina. Novos desafios da gestão escolar e de sala de aula em tempos de pandemia. *Revista Administração Educacional da UFPE*, Recife-PE, v.11 n. 1 p. 20-31, jan./jun. 2020.

PEREZ, José Roberto Rus. Avaliação do Processo de Implementação: algumas questões metodológicas. IN: RICO, Elizabeth Melo (Org.) *Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 2001. (p. 65-74).

PERNAMBUCO. Lei Estadual Complementar nº 125, de 10 de julho de 2008. Dispõe sobre a criação do Programa de Educação Integral. *Diário Oficial de Pernambuco* de 11 de jul. 2008. Recife, 2008. Acesso em: 03 jul. 2018.

PERNAMBUCO. O Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco. *Lei Complementar nº 141*, de 3 de setembro de 2009. 2009. Disponível em: <legis.alepe.pe.gov.br> Acesso em: 04 jul. 2018.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. Modernização de Gestão. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&men=69>> Acesso em: 14 jul. 2018.

PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. Gestão Pública por Resultados. RECIFE: SEPLAG. Disponível em: <<http://www2.seplag.pe.gov.br/web/seplag/projetos/gestao-publica-por-resultados>> Acesso em: abr. 2015.

PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. Principais atividades. SEPLAG. Disponível em: <<https://www.seplag.pe.gov.br/secretarias>> Acesso em: 21 mar. 2021.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação de Pernambuco. *Programa de Modernização da Gestão Pública: metas para a educação*. Recife: SEE, 2008.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. Balanço das Ações 2013. Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Recife, 2013.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. *Balanço das Ações 2014*. Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco. Recife, 2014.

PERNAMBUCO. IDEPE. Disponível em: <https://www1.educacao.pe.gov.br/idepe/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação, Cultura e Esportes. *Gestão Democrática: caderno de formação dos candidatos a dirigentes das escolas públicas de Pernambuco*. Recife: 2006.

PERNAMBUCO. *LEI COMPLEMENTAR Nº 49, de 31 de janeiro de 2003*. Dispõe sobre as áreas de atuação, a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Recife: CEPE, 2003a. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em 24 de janeiro de 2018.

PERNAMBUCO. *LEI Nº 12. 944 de 16 de dezembro de 2005*. Introduz modificações na Lei nº 12.242, de 28 de junho de 2002, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Recife: CEPE, 2005. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em 14 de abril de 2016.

PERNAMBUCO. *LEI Nº 15.973 de 23 de dezembro de 2016*. Institui o Adicional de Eficiência Gerencial – AEG no âmbito da Rede Estadual de Educação e altera a legislação que indica. Diário Oficial do estado de Pernambuco. Recife: CEPE, 2016a. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em 23 de set de 2019.

PERNAMBUCO. *DECRETO Nº 43. 991 de 29 de dezembro de 2016*. Dispõe sobre os critérios para atingimento do Índice de Eficiência Gerencial e pagamento do Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2017. Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Recife: CEPE, 2016b. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em 12 de abril de 2019.

PERNAMBUCO. *DECRETO Nº 45. 507 de 28 de dezembro de 2017*. Dispõe sobre as metas previstas e critérios de apuração para o Índice de Eficiência Gerencial e para os indicadores que compõem o Adicional de Eficiência Gerencial no ano de 2018. Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Recife: CEPE, 2017. Disponível em <https://www.cepe.com.br>. Acesso em 12 de abril de 2019.

RIBEIRO, Andressa de Freitas. Taylorismo, fordismo e toyotismo. *Lutas Sociais*, São Paulo, vol.19 n.35, p.65-79, jul. /dez. 2015.

RICHARDSON, Robert Jarry. Questionário. In: _____. *Pesquisa Social*. São Paulo. Editora Atlas. 3ª ed. (revisada e ampliada) 2008.p.189-207

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo “Estado da Arte”. *Diálogos Educacionais*, v. 6, n. 6, p. 37-50, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/24176>>. Acesso em: 17 ago. 2020.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Seis razões para pensar*. 54 Ed. Lua Nova, 2001. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ln/a/CLwxcMF6Kq6Rzc9h74xt98t/?lang=pt&format=pdf>>.
Acesso em: 24 mar. 2017.

SANTOS, Laurecy Dias dos. A política de bonificação/premiação e a gestão escolar: um estudo sobre Pernambuco e Paraíba. *Tese de Doutorado*. UFPE. Recife, 2019. 257 f. Disponível em:
<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/35260/1/TESE%20Laurecy%20Dias%20dos%20Santos.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2022.

SANTOS, José Everaldo dos; BOTLER, Alice Miriam Happ; Eleição de gestores escolares em Pernambuco: autonomia da comunidade escolar ou indução democrática. In.: *XXXV Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação*. Porto de Galinhas - PE. 2012. Disponível em:
<http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT05%20Trabalhos/GT05-1996_int.pdf> Acesso em: 19 mar 2019.

SANTOS, Ana Lúcia Félix; AZEVEDO, Janete Maria Lins de A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico. *Revista Brasileira de Educação*, v.14, n.42, p.534- 550, 2009

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *RAP - Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro 43(2): 347-69, MAR./ABR. 2009.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010. p. 1-14.

SILVA, Cézar Gomes da. O Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco e a Política de Bônus: o olhar de professores e gestores da GRE Mata Sul. *Dissertação de mestrado*. UFPE. 2016. Recife-PE. Disponível em:
<<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/24732/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Cezar%20Gomes%20da%20Silva.pdf>> Acesso em: 19 mar 2018.

SILVA, Analice Martins. A qualidade da educação na concepção de gestores escolares de Pernambuco: um estudo em escolas com índices elevados em avaliação. *Dissertação de Mestrado*. UFPE. Recife-PE. 2017. Disponível em:
<<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/27923/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Analice%20Martins%20da%20Silva.pdf>> Acesso em: 18 out 2018.

SILVA, Ítalo Agra Oliveira. O. *O Programa de Modernização da Gestão Pública: uma análise da política de responsabilização educacional em Pernambuco no governo Campos (2007-2011)*. 2013. Dissertação (Mestrado) -UFPB, João Pessoa, 2013.

SILVA, Emanuel Lourenço da. *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*. 2015. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In.: Hochman, G., Arretche, M. e Marques, E. *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro, Fiocruz. 2007.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Ano 8 (16), (pp. 20-45) jul. - dez. Porto Alegre, UFRGS. 2006

SOUZA, Ângelo Ricardo. A política educacional e seus objetos de estudo. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos em Políticas Educativas*, v. 1, n. 1, pp. 75-89. 2016.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Diretor escolar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Cancelli; VIEIRA, Livia Fraga. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM. p. 1-5. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=147>> Acesso em: 13 mar. 2018. <http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionari...>

SUDANO, Andréia Di Camilla Ghirghi Pires; SOARES, Alessandra Guimarães e VERGILLI, Guilherme Efraim. O Debate sobre a Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil a partir da análise dos trabalhos apresentados na ANPOCS: evolução e desafios. Paper apresentado no XXXIX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, Anpocs. 2015

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michel van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 42(3): 529-50, Maio/Jun, 2008.

VIANNA, Claudia Pereira. A feminização do magistério na educação básica e os desafios para a prática e a identidade coletiva docente. In: YANNOULAS, Silvia Cristina (Org.). *Trabalhadoras: análise da feminização das profissões e ocupações*. Brasília, DF: Abaré, 2013. p. 159-180. <http://www.producao.usp.br/handle/BDPI/44242>

APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA

GESTORES DAS ESCOLAS DE REFERÊNCIA EM ENSINO MÉDIO**I Bloco: DADOS DE IDENTIFICAÇÃO**

- 1 - Nome (opcional):
- 2 - Idade:
- 3 - Formação:
- 4 - Tempo de formação:
- 5 - Pós-graduação:
- 6 - Tempo de serviço:
- 7 - Tempo de lotação na Escola:
- 8 - Tipo de vínculo: ☐ efetivo ☐ temporário
- 9 - Cargo que ocupa:
- 11 - Tempo no cargo de gestão:
- 11 - Como ingressou no cargo de gestão?
- 12 - Qual a principal motivação que te levou a fazer parte da gestão?
- 13 - Você tem ou teve pela rede de ensino formação na área de gestão educacional/escolar? Se sim, qual? Como ocorreu? Como avalia?
- 14 - Quando você fala em gestão, você fala de...?

II Bloco: SOBRE A ESCOLA

- 1 - Quanto tempo de fundação tem a escola?
- 2 - Quais as etapas, modalidades e turnos de funcionamento da escola?
- 3 - Quantidade de turmas em 2020-2021?
- 4 - Qual o total de alunos?
- 5 - Qual o total de funcionários por cargo?

Professores Efetivos: ☐ Professores Contratados: ☐ Analista em Gestão Educacional: ☐ Assistente de Gestão: ☐ Auxiliar e/ou assistente administrativo: ☐ Educador de Apoio: ☐ Secretário: ☐

- 6 - Quais os espaços pedagógicos a escola possui?

Quadra coberta ☐ Biblioteca ☐ Laboratórios ☐ Sala de professor ☐ Sala de gestão ☐ Cozinha ☐

- 7 - Como foi o processo de transformação da escola em Escola de Referência em Ensino Médio?

8 - Qual sua percepção sobre o processo de transformação?

9 - Você já era gestor no período da transformação?

10 - Quais foram as principais mudanças ocasionadas pela transformação? E relacionadas à gestão?

11 - Como você classifica a transformação da escola regular em Escola de Referência em Ensino Médio no caso deste município?

() muito bom () Bom () regular () regular () ruim justifique:

III Bloco: PERCEPÇÕES SOBRE O PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA – ME

1 - Você conhece o Programa de Modernização da Gestão Pública - Metas para a Educação? Comente.

2 - Qual sua percepção sobre a política de gestão da rede estadual de ensino de Pernambuco?

3 - Como as orientações relacionadas à gestão são repassadas à sua escola?

4 - Fale sobre sua experiência na gestão dessa escola descrevendo um dia típico de atividades.

5 - A escola tem plano de gestão ou outro documento que direcione as ações de gestão da escola? Se sim, poderia comentar as principais estratégias.

6 - Como as ações relacionadas à área da gestão da escola são planejadas? Quem participa?

8 - Como essas ações são operacionalizadas em sua escola?

9 - Quais mudanças você identifica com a adoção dessas estratégias?

10 - Existem metas a serem alcançadas pela gestão da escola? Se sim, como elas são definidas (termo)? Quem participa? Comente.

11 - Você participa desse processo de definição das metas? Se sim, de que maneira?

12 - Existe índice ou indicador (AEG/IEG) que seja utilizado como parâmetro da gestão? Se sim, como é definido? Como você avalia?

13 - Existe algum tipo de bonificação ou premiação quando as metas e os indicadores são alcançados pela gestão da escola?

14 - Você percebe dificuldades para o desenvolvimento de sua prática na gestão da escola? Comente.

15 - Quais desafios se destacam no desenvolvimento da política de gestão?

16 - Você mudaria alguma coisa na política de gestão? Se sim, o que?

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO

SOBRE A PERCEPÇÃO DOS GESTORES DA EDUCAÇÃO SOBRE A POLÍTICA DE GESTÃO ENCENADA EM ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO - FORMATO ELETRÔNICO

BLOCO I - PERFIL SÓCIO-PEDAGÓGICO DOS GESTORES ESCOLARES

1 - Com qual gênero você se identifica?

Masculino Feminino Prefiro não dizer outro:

2 - Qual a sua idade?

3 - Qual o seu município?

4 - Escola na qual está lotado/lotada?

5 - Jornada de funcionamento:

EREM Integral ()

EREM semi-integral ()

Jornada Regular ()

Escola Técnica Estadual ()

6 - Área de Formação.

Ensino Médio:

Graduação: área _____

Pós-graduação: Especialização

Mestrado

Doutorado

7 - Cargo que ocupa?

8 - Tempo de atuação no cargo nessa escola?

9 - Qual a sua atividade principal que exerce?

10 - Carga horária de trabalho na escola?

11 - Possui vínculo empregatício com outra rede de ensino? Se sim, qual? Municipal
Estadual Privada

12 - Neste momento você está:

() em isolamento total (não sai de casa desde os primeiros alertas e campanhas para que as pessoas fiquem em casa).

() em isolamento parcial (saindo apenas para adquirir itens essenciais como alimentos e medicamentos).

() não está em isolamento.

13 - Na escola, foram adotadas estratégias de atividade remota durante o período de pandemia? Se sim, qual (is) está (ão) sendo realizada (s) na sua escola? (É possível marcar mais de uma opção)

14 - Como você tem desenvolvido suas atividades de gestão durante o período de pandemia? Tem enfrentado dificuldades?

BLOCO II - SOBRE AS ESCOLAS

- 1 - Quais etapas de Ensino ofertadas?
- 2 - Quantitativo de professores:
- 3 - Quantos possuem vínculo efetivo?
- 4 - Quantos possuem vínculo por contrato temporário?
- 5 - Indique outros funcionários que compõem o quadro da escola.
- 6 - Quais os turnos de funcionamento da escola?
- 7 - Fale sobre a escola: (histórico, infraestrutura, espaços pedagógicos, programas ou projetos desenvolvidos na escola, relação com a comunidade local.
- 8 - Se Escola de Referência, fale também sobre o processo de transformação em EREM)
- 9 - Você utiliza algum tipo de tecnologia digital (aplicativo ou site de internet) para auxiliar no desenvolvimento de sua atividade principal durante quarentena? Se Sim, qual (is)?

BLOCO III - PERCEPÇÃO DOS GESTORES ESCOLARES SOBRE O PMGP-ME

- 1 - Como você percebe a gestão de sua escola?
- 2 - Qual (is) desse (s) instrumento (s) listado (s) abaixo faz (em) parte da prática gestora no cotidiano escolar? É possível selecionar mais de uma opção.
☐ Projeto Político Pedagógico
☐ Plano de Ação da Escola/GRE
☐ Plano de Ação dos Professores/Unidades de
☐ Termo de Compromisso e Responsabilidade
☐ Paineis de Gestão
☐ Sistema de Monitoramento de Informações (sistema eletrônico, planilhas, etc.).
☐ Órgãos Colegiados (a exemplo, Conselho Escolar, Grêmios Estudantis, etc.)
☐ outros: Quais? _____
- 3 - Em que medida os instrumentos de gestão listados abaixo orienta a prática de gestão nessa escola? É possível selecionar mais de uma opção.

INSTRUMENTOS	ORIENTA MUITO	ORIENTA POUCO	NÃO ORIENTA	INDIFERENTE
Projeto Político Pedagógico				
Plano de Ação da Escola				

Plano de Ação dos Professores				
Termo de Compromisso e Responsabilidade				
Painel de Gestão				
Sistema de Monitoramento de Informações (sistema eletrônico, planilhas, etc.).				
Órgãos Colegiados (a exemplo, Conselho Escolar, Grêmio Estudantil, etc.)				
Outros (Quais?)				

4 - Quando você fala de gestão da educação, você fala de:

5 - Qual sua percepção sobre a gestão da educação nas escolas da rede estadual de ensino de Pernambuco?

ANEXO A - TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE

**TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE
QUE ENTRE SI CELEBRAM O GOVERNO DE
PERNAMBUCO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA
DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, E A
ESCOLA DE REFERÊNCIA EM ENSINO MÉDIO**

Cod

MEC: _____ REPRESENTADA POR SEU(A)
DIRETOR(A) _____

19/12/

Pelo presente instrumento celebram este Termo de Compromisso e Responsabilidade de um lado, o Governo de Pernambuco, por intermédio da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, inscrita no CNPJ sob o nº.10.572.071/0001-12, com sede à Avenida Afonso Olindense, 1513, CEP 50.810-900, representada, neste Ato, pelo Secretário de Educação do Estado de Pernambuco, _____, nomeado pelo Ato Governamental nº. 602, publicado no Diário Oficial de 03/02/15, brasileiro, casado, inscrito no Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda sob o nº. _____, portador da Carteira de Identidade nº. _____ - SDS/PE, doravante denominada simplesmente SEE e a **ESCOLA DE REFERÊNCIA EM ENSINO MÉDIO** _____ localizada à _____ CEP _____ município de _____, jurisdicionada à GKE _____, neste Ato representada pelo(a) Diretor(a) Professor(a) _____, matrícula nº. _____ brasileiro(a), inscrito(a) no Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda sob o nº. _____, doravante denominada simplesmente Equipe de Direção da Unidade Escolar, nomeado(s) pela ATO/Portaria nº 3651 publicado no Diário Oficial de 21/02/2015

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO E FINALIDADE

1.1. O presente Termo de Compromisso e Responsabilidade tem por objeto pactuar 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.

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DA SEE

2.1. Cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e em demais normas legais da Educação Pública.

2.2. 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.

2.3. 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.

2.4. Monitorar e acompanhar o cumprimento do presente Termo de Compromisso e Responsabilidade.

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA EQUIPE DA DIREÇÃO ESCOLAR

3.1. Cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na legislação federal e na Política Educacional do Governo de Pernambuco.

3.2. 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.

3.3. Fortalecer os órgãos colegiados.

3.4. Implantar a Matriz Curricular e o desenvolvimento integral do currículo em consonância com as Diretrizes da Secretaria de Educação e Esportes, 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.

3.5. 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.

3.6. Assegurar as condições necessárias para que os dados referentes à rede de ensino, aos alunos e servidores sejam inseridos no SIEPE com fidelidade e nos prazos estabelecidos.

3.7. Atualizar o Portal Educação em Rede, gerenciando as informações nele contidas para garantir a disseminação das práticas pedagógicas.

3.8. Cumprir os procedimentos e prazos estabelecidos legalmente para a prestação de contas, conforme o disposto no Decreto nº 20.246 de 18 de dezembro de 1997, a Lei nº 11.466 de 24 de julho de 1997, o Decreto nº 23.666, de 05 de outubro de 2001 e a Instrução Normativa nº 01 de 18 de abril de 2012.

3.9. Garantir que os dados relacionados à entrega dos Tablets/PC's nos alunos sejam inseridos no Sistema Aluno Conectado - SAC, com intuito de permitir o gerenciamento eficaz tanto do processo de entrega quanto da solução de segurança dos equipamentos referentes ao Programa Aluno Conectado.

CLÁUSULA QUARTA - DAS METAS PACTUADAS

4.1. As metas de melhoria da qualidade do ensino, pactuadas por meio deste Termo de Compromisso e Responsabilidade, são aferidas por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco - IDEPE, indicador composto pela:

- avaliação de desempenho dos(as) estudantes em Língua Portuguesa e em Matemática, conforme matrizes de referência e escalas de proficiência ceetras ao Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB e,
- as taxas de aprovação nas séries de educação básica oferecida pela escola, conforme os procedimentos do Censo Escolar, que apura as taxas anuais de aprovação, abandono e reprovação.

4.2. As metas pactuadas para 2017 foram calculadas com base no IDEPE efetivamente alcançado em 2015 e nas realizações da escola nos últimos dois anos, almejando-se a elevação progressiva da qualidade da educação oferecida por cada unidade de ensino, de modo que se realizem no futuro próximo as metas educacionais do Estado de Pernambuco.

Na tabela seguinte encontra-se:

- o IDEPE efetivamente alcançado pela escola no ano de 2015 - o IDEPE é um retrato de suas realizações mais recentes;
- o IDEPE projetado para a escola em 2017 - a meta de qualidade pactuada por meio deste Termo de Compromisso e Responsabilidade com a Equipe da Direção da Unidade Escolar;
- o esforço da escola - a diferença entre o IDEPE efetivamente alcançado no ano de 2015 e o IDEPE projetado para 2017.

NÍVEL DE ENSINO	IDEPE efetivamente alcançado em 2015	Meta IDEPE - Esperado em 2017	Esforço da escola
	Média de Língua Portuguesa e Matemática	Média de Língua Portuguesa e Matemática	Média de Língua Portuguesa e Matemática
5º ano do Ensino Fundamental	NT	NT	NT
9º ano do Ensino Fundamental	NT	NT	NT
3º ano do Ensino Médio	3,64	4,22	0,58

8h30

CLÁUSULA QUINTA - DO SAEPE

5.1. O desempenho dos(as) estudantes é medido pelo SAEPE. Portanto, é muito importante que o(a) Diretor(a) escolar mobilize todo o corpo docente para utilizar as informações disponíveis no Portal do SAEPE sobre os resultados 2015 para que sejam realizadas as ações necessárias para elevar os padrões de desempenho no SAEPE 2017. Também, é importante utilizar diariamente os boletins pedagógicos divulgados para todas as unidades escolares. Os boletins pedagógicos do SAEPE discutem extensamente o desenvolvimento desejável dos alunos ao final de cada etapa da educação básica em Língua Portuguesa e Matemática. Os padrões mínimos de desempenho propostos pela Secretaria de Educação correspondem ao nível BÁSICO das escalas de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática.

5.2. Somente as Escolas avaliadas por meio do SAEPE têm acesso ao cálculo do IDEPE e ao BDE.

CLÁUSULA SEXTA - DO BÔNUS DE DESEMPENHO EDUCACIONAL - BDE

6.1. Todos os servidores nas Unidades Escolares que alcançarem as metas de qualidade do ensino em 2017, superior a 50% do esforço da escola, de acordo com a cláusula quinta, farão jus ao Bônus de Desempenho Educacional - BDE, integral ou proporcional, conforme procedimentos estabelecidos por Lei e regulamentados por Decreto.

CLÁUSULA SÉTIMA - DA PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO

7.1. É de competência da Gerência de Avaliação e Monitoramento das Políticas Educacionais, desenvolver as ações necessárias para a realização anual do SAEPE, bem como acompanhar a consolidação dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco - IDEPE e do Bônus de Desempenho da Educação - BDE, observadas as metas estabelecidas neste Termo de Compromisso e Responsabilidade.

7.2. Compete à equipe da Direção da Unidade Escolar adotar as iniciativas necessárias para assegurar 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.

7.3. Consideram-se percentuais mínimos de participação no SAEPE, para o 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, 80% dos alunos matriculados.

7.4. O cálculo do IDEPE referente ao ano letivo de 2017, os(as) estudantes faltantes à avaliação do SAEPE, em número superior ao correspondente aos percentuais mínimos de participação serão considerados(as) como estudantes com desempenho nos níveis inferiores de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática.

7.5. As informações sobre a existência das séries avaliadas no SAEPE e constante no presente Termo de Compromisso é de responsabilidade da Equipe da Direção da Unidade Escolar.

CLÁUSULA OITAVA - DA VIGÊNCIA DO TERMO DE COMPROMISSO E RESPONSABILIDADE

8.1. O referido documento vigorará até a assinatura do novo Termo de Compromisso e Responsabilidade a ser firmado com esta Secretaria de Educação.

E por estarem de acordo com os termos apresentados e metas pactuadas, firmam o presente Termo.

Recife, ____ de ____ de 2017.

Diretor(a) da ESCOLA DE REFERÊNCIA EM ENSINO MÉDIO _____

Secretaria de Educação

Testemunhas:

Nome: _____

Nome: _____

CPF: _____

CPF: _____