

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

IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO

**O CURSO DE FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES DE PERNAMBUCO
(PROGEPE) E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL DE
ENSINO.**

**RECIFE
2017**

IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO

**O CURSO DE FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES DE PERNAMBUCO
(PROGEPE) E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL DE
ENSINO.**

Tese de doutoramento apresentado como requisito para obtenção do título de Doutor, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (PPGE/UFPE).

Linha de pesquisa: Políticas Educacionais, Planejamento e Gestão da Educação.

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

RECIFE
2017

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

M311c 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 / Iágrici Maria de Lima Maranhão. ó Recife, 2017.
196 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Luciana Rosa Marques.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE.
Programa de Pós-graduação em Educação, 2017.
Inclui Referências e Apêndice.

1. Escolas - Organização e Administração. 2. Professores - Formação. 3. Escolas públicas. 4. UFPE - Pós-graduação. I. Marques, Luciana Rosa. II. Título.

371.2 CDD (22. ed.)

UFPE (CE2018-27)

IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO

**O CURSO DE FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES DE PERNAMBUCO
(PROGEPE) E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO DA REDE ESTADUAL DE
ENSINO.**

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

Aprovada em 14 de junho de 2017.

BANCA EXAMINADORA

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

Prof.^a Dr.^a Dalila Andrade Oliveira (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Minas Gerais

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

Prof.^a Dr.^a Alice Miriam Happ Botler (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof.^a Dr.^a Ana Lúcia Félix dos Santos (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

*E aprendi que se depende sempre
De tanta, muita, diferente gente
Toda pessoa sempre é as marcas
Das lições diárias de outras tantas pessoas
E é tão bonito quando a gente entende
Que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá
E tão bonito quando a gente sente
Que nunca está sozinho por mais que pense estar
Gonzaguinha – Caminhos do coração.*

Difícil é poder escolher palavras que sejam suficientes para expressar toda gratidão que sinto. Mas é muito do que fala a música de Gonzaguinha, que expressa o que somos num período de doutorado. Por este e outros motivos, não poderia deixar de agradecer “as gentes” que fizeram parte dessa história.

Primeiramente, Deus em sua infinita misericórdia cuidou e providenciou os cuidados necessários nestes 4 anos. À Ele, toda honra e glória por todos os dias em que eu abri meus olhos e mesmo diante de tanta dificuldade pude levantar para honrar o sopro de vida que me foi dado. Obrigada Senhor, por tudo! Não mereço teu amor, mas sou grata por tua graça em minha vida.

Aos meus pais, nem sei o que dizer. Mainha e painho são mais que pais. Eu poderia defini-los como meus braços e pernas. Sem vocês, não seria possível estar aqui. Obrigada! Marcos e Mayra, o que dizer de pessoas que convivem diariamente com meu estresse e suportam rindo de mim, sem levar em conta meus desatinos da sobrecarga? Muito obrigada meus amores... Valéria, Giselli, Clebson e meus sobrinhos (aqui se inclui Gabriel), não é demais dizer que os pacotinhos de algodão doce, trouxe o alívio necessário para os momentos angustiantes, além de que, ter uma companheira para gritar “FORA TEMER” é muito massa!

Dos pares que a gente ganha na vida eu ainda fui agraciada com uma pessoa ímpar para me ajudar a chegar aqui. O que falar de minha ORIENTADORA, Luciana Rosa Marques? Ori da minha vida, eu posso dizer com todas as letras que você é minha influência profissional, de mãe, de pessoa, de amiga, de inteligência e de muito que eu quero ser na vida. Quero sempre tê-la por perto e me orientando em outros caminhos que eu seguir.

Citar nomes é sempre injusto. Sempre acabamos deixando de citar alguém e nessas páginas tão curtas pra falar de tantos. Preciso dizer **muito obrigada!**

RESUMO

Inserindo-se entre os estudos realizados no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE sobre a Educação no estado de Pernambuco, esta Tese apresenta-se enquanto um produto da investigação que objetivou compreender a o Programa de Formação de Gestores Escolares de Pernambuco (PROGEPE) e a qualidade da educação da rede estadual. O estudo apresenta uma construção do pensamento implementado em Pernambuco através de uma proposta de gestão pública, que situa um cenário de modernização do Estado promovendo um novo modelo de administração pautado num caráter gerencialista. Na educação, a busca de metas e resultados reverbera em índices que passam a ser o parâmetro da qualidade da educação e neste sentido, diante do aporte teórico para discutir o Estado, seu papel regulador e a busca de uma formação para gestores que contemplasse este novo modelo proposto, a análise incide sobre a proposta de tridimensionalidade do discurso de Norman Fairclough que percebe este modelo enquanto uma articulação do discurso como texto, como prática discursiva e como prática social. Dessa forma, a análise se centra nos documentos normativos do Estado sobre o sistema educacional, o Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para Educação (PMGPE/ME), editais e leis sobre o PROGEPE, assim como as falas dos sujeitos – gestores escolares e gerentes educacionais e do planejamento – no grupo focal. Os resultados apontaram que o foco da formação dos gestores, está em construir um novo perfil para os gestores das escolas da rede, afim de que estes em consonância com as propostas gerencialistas da administração pública tornem as metas e resultados em índices que alavanquem a educação de Pernambuco tendo em vista que diante do processo avaliativo em larga escala dos últimos anos, a qualidade da educação é aferida por exames padronizados. Entendemos que esta discussão é marcada por questões que fragilizam a discussão da qualidade da educação enquanto aspecto social, voltando-se apenas para o paradigma da qualidade total o que afasta a educação do modelo emancipador. Embora possamos compreender o avanço ocasionado com a proposta de formação de gestores que de forma emblemática consolida a mudança significativa quando através das ações destes sujeitos se percebe a ofensiva em busca dos índices, entendemos que o caráter gerencial estabelece um hiato entre o que hoje se discute enquanto qualidade da educação e o que se espera enquanto qualidade da educação.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão escolar. Formação de gestores. Qualidade.

ABSTRACT

Among the studies carried out in the Post-Graduation Program in Education of UFPE on Education in the state of Pernambuco, this thesis presents itself as a research product that aims to understand the Program of Training of School Managers of Pernambuco (PROGEPE) and the quality of the education of the state network. The study presents a construction of the thought implemented in Pernambuco through a proposal of public management, which places a state modernization scenario promoting a new management model based on a managerialist character. In education, the search for goals and results reverberates in indexes that become the parameter of the quality of education and in this sense, before the theoretical contribution to discuss the State, its regulatory role and the search for a training for managers that contemplates this new model, the analysis focuses on the three-dimensional proposal of Norman Fairclough's discourse that perceives this model as a articulation of discourse as text, as discursive practice and as social practice. Thus, the analysis focuses on the State's normative documents on the educational system, the Public Management Modernization Program - Goals for Education (PMGPE / ME), PROGEPE laws and regulations, as well as the speeches of the subjects - school managers and educational and planning managers - in the focus group. The results pointed out that the focus of the managers' training is to build a new profile for the managers of the network schools, so that these in line with the managerial proposals of the public administration make the goals and results indexes that leverage the education of Pernambuco, considering that in view of the large-scale evaluation process in recent years, the quality of education is measured by standardized tests. We understand that this discussion is marked by issues that weaken the discussion of the quality of education as a social aspect, turning only to the paradigm of total quality that distances education from the emancipatory model. Although we can understand the progress made with the proposal of training managers that emblematically consolidates the significant change when through the actions of these subjects we perceive the offensive in search of the indices, we understand that the managerial character establishes a gap between what is being discussed today quality of education and what is expected as a quality of education.

KEY WORDS: School management. Training of managers. Quality.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	O PROBLEMA DA PESQUISA	12
1.2	METODOLOGIA: CAMINHOS PERCORRIDOS	19
1.3	O LÓCUS DE PERNAMBUCO	21
1.4	OS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	24
1.4.1	Grupo focal	25
1.4.2	A escolha dos sujeitos da pesquisa	28
1.4.3	Análise de documentos	29
1.4.4	Entrevistas	30
1.4.5	Quadro de análise	31
2	A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E REFORMAS DO ESTADO: ESTABELECEndo UM PANORAMA	41
2.1	O PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA DE PERNAMBUCO: O CERNE DO GOVERNO EDUARDO CAMPO.....	46
2.2	AS METAS PARA EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO	54
3	SITUANDO A QUALIDADE: da qualidade enquanto sinônimo do aprimoramento à qualidade enquanto promotora de Políticas Públicas	63
3.1	A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS REFORMAS DO ESTADO	70
3.2	QUALIDADE TOTAL X QUALIDADE SOCIAL	76
3.3	A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM TORNO DA BUSCA POR RESULTADOS.....	87
4	A CONSTRUÇÃO DO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR	95
4.1	GESTÃO ESCOLAR E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	100
4.2	A FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES: UMA AGENDA EMERGENCIAL NA BUSCA PELA QUALIDADE	105
5	AS PERCEPÇÕES SOBRE O CURSO DE FORMAÇÃO DE GESTORES E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: ANALISANDO O PROGEPE	112
5.1	O PROGEPE E SUA CONSTITUIÇÃO	113

5.2	VISÃO DO GOVERNO ACERCA DO PROGEPE: EM QUESTÃO, A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	129
6	A VISÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMAÇÃO NO PROGEPE E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	141
6.1	O PROGEPE NO DISCURSO DOS GESTORES	141
6.2	PONDERAÇÕES SOBRE O QUADRO DA GESTÃO ESCOLAR EM PERNAMBUCO: DO TRABALHO DOS GESTORES A UM NOVO PANORAMA EDUCACIONAL.....	167
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
	REFERÊNCIAS	183
	APÊNDICE	199

1 INTRODUÇÃO

Com a aspiração de pesquisar o Estado de Pernambuco em um contexto de mudanças políticas significativas, o presente estudo se insere num conjunto de análises que nos últimos anos, vem se preocupando em compreender este novo ciclo que se desenha no panorama da gestão pública e suas interfaces. A realização deste estudo se inicia ainda durante a experiência no Mestrado, com o movimento em torno dos processos seletivos para participar do Programa de Formação de Gestores de Pernambuco – PROGEPE – enquanto tutora, embora a gestão já se constituísse em um tema de pesquisa.

Quanto à categoria qualidade, nosso interesse se estabelece em compreender a diversidade que este conceito abarca, tendo como objetivo final entendê-la na educação da rede estadual de Pernambuco, levando em conta as mudanças reais que ocorreram em tão curto espaço de tempo. Este entendimento nos aponta um indicativo sobre as políticas públicas em torno da educação e como esta vem se tornando uma atividade dentro dos parâmetros de qualidade postos no projeto de governo do estado.

É nesse contexto de mudanças que há alguns anos, vem se discutindo a necessidade e a relevância de um “novo ambiente institucional” para a escola, compreendendo seu papel de atender demandas específicas, que na atualidade apresentam uma estreita relação com os resultados das avaliações em grande escala. Esta compreensão aponta para o fato de que estes resultados são o ponto de partida para reflexão sobre o sistema educativo no que tange à promoção de políticas públicas.

Quanto ao fato de ser a escola um ambiente diferenciado e tornar-se um espaço com responsabilidades específicas de atendimento a alguns papéis que vão para além de sua demanda, nos surgem algumas indagações, a exemplo de: ***como pode a escola e seus sujeitos, assumirem a carga total pela qualidade da educação, tendo em vista a relevância de diversos aspectos que não são de encargo dos sujeitos atores da escola? Como pode o Estado se eximir de promover uma estrutura de qualidade, uma formação adequada aos docentes, uma política de valorização aos trabalhadores e ainda assim responsabilizar ou ser o avaliador e regulador que determina se a escola desenvolve um trabalho “bom ou ruim”?***

Tais questionamentos direcionam nosso olhar de maneira que o presente estudo se situa no panorama de apreender como a educação se estabelece dentro do ciclo de Reformas do Estado, compreendendo que essas provocam transformações significativas nas políticas públicas em torno do sistema educativo, dentre as quais, a adoção do perfil gerencialista. Neste contexto é impossível não perceber a forte influência de organismos multilaterais na promoção dos direcionamentos e organização da educação brasileira, mais especificamente a partir dos anos de 1990 em que a Reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso é enfática e voltada ao paradigma neoliberal.

As reformas do Estado, quando iniciadas, tinham como objetivo superar a crise do modelo capitalista nessa época sendo denominadas de reformas de primeira geração e tiveram caráter macroeconômico, com diretrizes baseadas no Consenso de Washington¹. Segundo Paramio (2002), as estratégias básicas das reformas estruturais versavam não só em diminuir a intervenção do Estado na economia, mas reduzir também as suas próprias dimensões, de forma que atrairia maiores investimentos para os países, desencadeando uma dinâmica de crescimento, aumentando os recursos do Estado e eliminando a situação de vulnerabilidade com relação ao atendimento dos serviços sociais.

No campo educacional, as reformas propostas a partir dos diagnósticos realizados nos diferentes países mediante ações de organismos internacionais, tiveram por base os compromissos assumidos pelos governos na *Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jontiem, Tailândia*², no início da década de 1990. Em geral, os diagnósticos apontaram problemas semelhantes nos vários países e foram tomados como relevantes nas propostas de reformas educacionais. A partir de então, a educação teve uma maior ênfase nas agendas,

¹ A discussão em torno da retirada do Estado dos processos sociais surgem do entendimento de que os problemas econômicos da atualidade eram ocasionados mediante déficits estruturais que deviam ser controlados reduzindo o peso do Estado, abrindo as economias nacionais ao comércio global e criando novas condições de estabilidade e monetária para atrair os investimentos das iniciativas privadas, assim como a prestação de serviço pela própria população.

² A Conferência Mundial sobre Educação para Todos organizada pela UNESCO reuniu cerca de 1500 participantes, entre eles os delegados de 150 países que examinaram em 48 mesas-redondas aspectos sobre a educação no mundo, focalizando países com problemas dificuldades nessa área. Tais documentos compõem a Declaração Mundial sobre Educação para Todos e o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, publicados pela UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância – em maio de 1991.

nacional e internacional, como tema central das reformas políticas e econômicas, inclusive no Brasil (KRAWCZYK, 2008).

No Brasil, as reformas educacionais, trazem objetivos voltados para descentralizar o acesso e permanência, ofertando o direito da educação em seus diversos níveis e modalidades – o que já se materializa através da Constituição Federal de 1988 – a uma maior quantidade de sujeitos. Entretanto, havia uma preocupação de tornar toda a gestão pública, inclusive da educação, eficaz e suficientemente capaz de apresentar resultados num pequeno espaço de tempo para os blocos econômicos, assim como, para instituições de fomento das questões sociais para melhorar a vida da população.

As reformas e políticas voltadas para educação, elaboradas e implantadas neste contexto, são funcionais a essa nova ordem como podemos apontar, por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) – que desde o primeiro momento de sua formulação junto às instituições financeiras internacionais e posterior implantação nas unidades da Federação – subordinou-se às deliberações definidas pelos técnicos e consultores especiais das organizações multilaterais.³

Nesse cenário de mudanças, visamos entender a importância da capacitação dos profissionais para lidar com as novas situações que chegam até à escola, percebemos a relevância das formações continuadas. Neste caso, tendo em vista que a notoriedade do trabalho do educador é maior entre a população levando-se em conta o reconhecimento do escopo do trabalho, a formação do gestor escolar – que também é um professor ocupando um cargo técnico - traz um suporte para que de maneira eficiente, ao ocupar um cargo técnico dotado de elementos burocráticos, tenha subsídios para desempenhar sua função de forma competente.

1.1 O PROBLEMA DA PESQUISA

Tendo como partida, a hipótese inicial deste estudo que é a da influência que o gestor exerce sobre sua equipe, de forma que, uma formação específica para os gestores repercute sobre o trabalho da escola, entendemos quanto uma formação

³ Isso pode ser percebido mediante o surgimento de elementos na forma da lei que denotam o ideal democrático dentro da escola como a criação de espaços de participação social, a deliberação compartilhada, a gestão democrática da educação, entre outros aspectos que nos direcionam a um novo viés democrático de educação.

influencia não apenas o sujeito gestor, mas todos os segmentos diante do desenvolvimento das suas atividades mediante a centralidade da função.

É nessa perspectiva que em Pernambuco, no ano de 2007, mediante a implementação do Programa de Modernização da Gestão Pública, o governo do Estado define as metas que deveriam ser alcançadas por áreas sociais com o intuito de garantir a eficiência desses serviços. No campo educacional, a meta consistiu em "tornar-se referência nacional em educação de qualidade até 2011" (PERNAMBUCO, 2008).

As discussões apresentadas ao longo deste estudo apresentarão subsídios para uma reflexão sobre como se deu o cumprimento da meta referendada no documento do estado de Pernambuco, para tornar-se uma educação de referência nacional, levando-se em conta que o gestor – sujeito de nosso estudo – é central para esta construção de um novo panorama tomado por um viés gerencial.

Sobre a relação do papel do gestor escolar com a qualidade da educação, Libâneo (2001) aponta a importância desta função para a dinâmica escolar, assim como também para a formação dos alunos colocando "(...) que a organização e os processos de gestão, incluindo a direção, assumem diferentes significados conforme a concepção que se tenha dos objetivos da educação em relação à sociedade e à formação dos alunos" (LIBÂNEO, 2001, p.79).

Diante das questões aqui apresentadas, entendemos que o Gestor assume várias responsabilidades sobre o processo de funcionamento da escola enquanto um todo, o que demanda competências específicas diferenciando-se um tanto das que o professor desenvolve ao longo de sua trajetória na docência, assim como da própria formação inicial.

Por esta percepção, elencamos como objetivo geral deste estudo **analisar o Programa de Formação de Gestores Escolares – PROGEPE e sua influência no trabalho dos gestores escolares da rede estadual de Pernambuco**. Compreendendo que na escola a emergência de um corpo de conhecimentos sistemáticos voltados para o desenvolvimento de uma determinada função, resulta também na base de gestão, na formulação de estratégias de diferenciação, caráter empreendedor, disciplinamento e coesão, o PROGEPE torna-se ainda mais relevante à formação do gestor.

O enfoque dado à gestão escolar aponta para um direcionamento de mobilização com objetivo de sustentar uma cultura nas escolas, que enfoque o

cumprimento das metas em curto prazo, colocando o estado em posição de destaque no âmbito nacional. Contudo, é possível deduzir que o gestor assume uma posição relevante de liderança no grupo e que tem uma responsabilidade de promover a interação de todos com as atividades propostas de forma comprometida.

Para compreendermos, a responsabilização do Gestor Escolar com relação à qualidade do ensino, estaremos investigando o processo formativo para Gestores Escolares posto pelo Governo do Estado de Pernambuco – PROGEPE. O Programa foi iniciado em 2012 com o intuito de essencialmente,

(...) formar diretores escolares dispostos a assumir papéis de liderança em cada escola e no sistema de ensino e que se interessem e trabalhem pelo sucesso de sua escola e de outras escolas, comprometendo-se com o aprimoramento educacional do Estado e do País; perceber a importância do diretor escolar assegurar na escola um ambiente educativo de respeito às diferenças, apoiado em valores, acolhedor e positivo, como condição para promover a aprendizagem entre os estudantes, contribuindo significativamente para reduzir as desigualdades de aprendizagens (PERNAMBUCO, 2012)

A proposta no documento apresentado pelo governo de Pernambuco indica diversos aspectos que circundam a prática do gestor segundo o perfil desejado para desenvolver as metas necessárias. Assim, diante do apresentado no documento, elencamos para esta pesquisa os seguintes objetivos específicos: **a) Identificar as concepções do governo do Estado e dos gestores acerca da qualidade da educação; b) Compreender as concepções do Governo do Estado e dos gestores acerca da Gestão Escolar; c) Investigar possíveis mudanças que o PROGEPE ocasionou nas ações da gestão da escola.**

Nesta dinâmica da formação dos gestores públicos, o PROGEPE constituiu-se em etapas que seriam dispostas como condicionantes para a participação dos Gestores, das quais trataremos no corpo deste estudo. Estas fases nos auxiliaram no entendimento do que propomos investigar: os elementos que poderão nos trazer respostas para a pergunta eixo deste estudo ***qual a relação entre o Programa de Formação de Gestores do Estado de Pernambuco e à qualidade da educação na rede estadual de ensino?*** E apresentamos como tese, a ideia de que o curso de formação dos gestores escolares – **PROGEPE** – **tem promovido nos últimos anos, uma mudança no contexto organizacional da escola e influenciado na qualidade da educação do estado, mediante as ações dos gestores.** Isso pode

ser corroborado através dos resultados do estado nos últimos anos que se expressam através do IDEB.

De forma específica, buscando justificar a implementação de um novo modelo de gestão pública, o governo do estado de Pernambuco apresenta um discurso apontando as necessidades de mudanças num caráter emergencial visando integrar o estado no desenvolvimento que vinha ocorrendo em âmbito nacional. As ações expõem desdobramentos que se mostram questões expressivas com orientação para além da necessidade de modernizar o Estado.

Neste sentido, compreender o projeto que surge ainda no governo de Jarbas Vasconcelos (2003-2006) com a implementação de um pacto nacional para tornar os Estados mais eficientes e permanece em constante reformulação no governo Eduardo Campos, exigiu um entendimento de questões diversas, mas que culminam no mesmo eixo: os resultados. Portanto, a busca por uma educação de qualidade transita por diversas ações dentre as quais a avaliação externa se tornou um dos mecanismos centrais para aferir e referendar a qualidade através dos índices.

A lógica aqui apresentada consiste em fazer de Pernambuco um estado em ascensão tendo em vista que o desenvolvimento dos demais estados vinha ocorrendo mediante a apresentação de índices que de fato apontassem serviços públicos mais dinâmicos e eficientes no atendimento à população. Nessa conjuntura, os processos avaliativos surgem enquanto um dos mecanismos utilizados com a finalidade de criar os indicadores responsáveis por respaldar num ranking, quais as instituições públicas estão desenvolvendo um serviço público de qualidade. Com essa lógica gerencialista, adotando como parâmetro as metas e resultados, tornando as instituições competitivas e “arrojadas” entendendo esta característica enquanto um elemento trazido do ambiente empresarial.

No que tange à educação, como é inerente dos processos avaliativos o diagnóstico do desempenho educacional das escolas pelos moldes dos mecanismos usados, sejam estes os das avaliações em larga escala a nível nacional ou local, evidenciam as problemáticas das escolas sendo comumente os aspectos de ordem maior relacionados com os do sistema de ensino. Dessa forma, o fato de que Pernambuco é avaliado em âmbito nacional e conseqüentemente, avalia as escolas no domínio do estado, justifica as organizações pensadas e materializadas com o intuito de alavancar os índices do estado, inclusive o curso de formação de gestores – PROGEPE, visando atender os indicadores de qualidade.

Para a construção desta pesquisa, inicialmente buscamos estudos que auxiliasse nosso entendimento sobre os períodos dos governos Jarbas Vasconcelos e Eduardo Campos em Pernambuco no que tange à modernização da gestão pública e encontramos em 2014, o estudo apresentado no CONSAD – VII Congresso de Gestão Pública do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração. A pesquisa de Cruz *et al* (2014) expõe características e avanços sobre o Programa de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco e sua adesão em outros estados.

Outros estudos abordam as especificidades do Programa de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco (PMGPE) com relação às permanências e mudanças diante do programa em outros governos, como o estudo de Abrúcio *et al* (s.d). Ainda citamos outro trabalho voltado sobre a questão da modernização, intitulado “Liderando a partir do centro: o Modelo de Gestão de Pernambuco” (ALESSANDRO *et al*, 2014) que apresenta uma reflexão acerca de todo o programa, como avanços, possibilidades, entre outros aspectos.

Por fim, encontramos no estudo de Carvalho *et al* (2015) uma relação entre o PMGPE e o panorama gerencial entre os anos de 1999 a 2010. As pesquisas apresentadas trazem um panorama de como as mudanças propostas e estabelecidas na gestão pública apontam para uma intencionalidade do governo em alavancar o estado baseado no modelo gerencialista. Nesta mesma linha de pensamento, Mendes (2015) se destaca apresentando uma reflexão sobre a política de responsabilização educacional, o que no estudo de Patriota (2014) será abordado enquanto um aspecto da gestão para resultados ao passo que os gestores são corresponsáveis pelo processo através da política de *accountability*.

No Programa de Pós-Graduação em Educação de Pernambuco, em relação às nossas categorias analíticas – qualidade e gestão escolar – encontramos estudos que se voltam a compreender aspectos relacionados com nosso objeto, além de abordarem elementos sobre o PMGPE, avaliação externa, IDEB e IDEPE, que são temáticas arroladas com o PROGEPE.

Nos últimos 10 anos de pesquisa no PPGEduc (UFPE), encontramos sobre temáticas próximas ao nosso objeto, estudos que apresentam discussões relevantes sobre as categorias elencadas em nossa pesquisa. Com relação à categoria gestão escolar, os estudos apontam para objetos como o de Matos (2006) e Lima (2011) que apresenta uma discussão sobre a Gestão escolar e sua associação com os

conselhos escolares no município de Olinda. Nesta mesma linha de pesquisa, sobre o olhar da gestão escolar, mas agregando o conceito de gestão democrática encontramos Santos (2008) que aborda as conferências municipais. Em outro estudo, Santos (2009) propicia uma discussão sobre as eleições de diretores e a autonomia da escola.

No ano de 2010 encontramos três estudos no PPGEdU (UFPE) estabelecendo uma relação estreita com o nosso objeto: Augusto (2010) trata da formação de gestores no curso de Pedagogia enquanto aspecto concernente da formação inicial e Souza (2010) que aborda a gestão democrática enquanto elemento capaz de promover a qualidade da educação e Pereira (2010) que trata da gestão escolar e qualidade da educação no município de Camaragibe.

Especificamente a formação dos gestores escolares é tratada num estudo de Melo (2013) no qual é discutida a experiência do Programa Escola de Gestores no âmbito de Pernambuco. A pesquisa representa um contraponto entre nosso estudo com foco no PROGEPE e o Programa ofertado pelo governo federal aos gestores escolares.

Quanto às discussões sobre qualidade da educação, encontramos poucos estudos trabalhando esta temática. Dentre os localizados estão os estudos de Malheiros (2006) sobre a ação da municipalização e a influência da UNDIME para qualidade da educação; Nascimento (2013) desenvolve uma pesquisa no âmbito do município de Riacho das Almas sobre o selo UNICEF e a qualidade da educação; Lima (2014) aponta para uma discussão em torno do Programa de Educação Integral nas escolas de referência da rede estadual de Pernambuco tendo como entendimento de que esta ação coaduna com o discurso voltado para qualidade da educação.

Sobre as discussões em torno do caráter gerencialista proposta enquanto elemento de gestão pública, buscamos estudos que relacionassem educação com o modelo de administrar nesta perspectiva. Apesar de essa categoria não compor nosso quadro analítico, o interesse surge mediante o fato compreender qual a relação do gerencialismo com o sistema educacional em Pernambuco nos últimos anos. Desta feita, encontramos pesquisas relacionadas ao estado de Pernambuco no que tange à Educação Integral enquanto política gerencialista no Ensino Médio de autoria de Benittes (2014). A pesquisa expõe como o ensino médio vem sendo

tratado de forma a promover os resultados necessários para a educação do estado mediante os arranjos nos moldes gerenciais.

A pesquisa de Silva (2013) tratou do Ensino Médio com a parceria público privada na educação profissional técnica no estado de Pernambuco, apontando a influência dos aspectos gerenciais nesta união e o estudo de Cavalcanti (2015) que apresenta uma pesquisa sobre a participação cidadã na reforma administrativa do estado de Pernambuco na qual destacamos o olhar sobre não apenas a reforma local, mas as ocorridas a nível nacional e que indica um cenário descentralizador para justificar tais mudanças como advindas da população.

O estudo de Julião (2013) no Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis apresenta um estudo de caso sobre a educação de Pernambuco, voltando seu trabalho para o uso de indicadores de desempenho: um estudo de caso sobre a aderência do modelo de gestão todos por Pernambuco à literatura. O referido estudo, aponta uma perspectiva de análise para além dos olhares em estudos sobre a educação especificamente, mas apontando para uma inferência de uma área específica da administração pública.

É possível encontrar um número relevante de pesquisas em torno das temáticas elencadas como categorias de nosso estudo. Autores como Aguiar (2007, 2008, 2009a, 2009b, 2009c), Dourado (2007a, 2007b), Oliveira (2009, 2004), Sander (2009), Scholze (2007) tratam de questões como políticas educacionais voltadas para a gestão escolar e educacional, formação de professores da educação básica, valorização docente, regulação e avaliação da educação e como todos estes elementos coadunam com a qualidade.

Especificamente sobre o caráter gerencialista que vem se implementando nos últimos anos com mais força no campo da educação, Lima (2005, 2006) desenvolve estudos sobre o Progestão enquanto um instrumento de modernização da gestão escolar e formação para melhorias da qualidade administrativa, apontando para o aspecto da desburocratização. O referido estudo enfatiza ainda uma discussão relevante que podemos estar utilizando para a análise do processo no estado de Pernambuco que se volta para o fato de que seja essa modernização algo positivo para a mediação da democracia ou para a implementação da lógica empresarial. Neste mesmo pensamento, estudos que apontam características do processo gerencialista apresentam no corpo do seu texto questões referentes à *eficácia* (VOSS E GARCIA, 2014), *flexibilidade e resultados* (ARAÚJO E CASTRO, 2011),

público-privado (ADRIÃO, 2009) e gerencialismo na gestão educacional (HYPOLITO, 2008).

Assim, diante do levantamento dos estudos acerca dos elementos teóricos que compõem nossa pesquisa e após a exposição de todo o quadro de como se constitui uma preocupação em torno do discurso sobre a qualidade da educação, entendemos que este conceito acaba sendo atrelado a outros aspectos, entendemos que atualmente este conceito vem colocando-se nas agendas políticas sendo de relevância para discussão sobre o funcionamento do Estado e promoção de novas políticas públicas.

1.2 METODOLOGIA: CAMINHOS PERCORRIDOS

A construção do referencial teórico-metodológico para a inserção do investigador no campo da pesquisa revela-se de fundamental importância, uma vez que é preciso saber o que “olhar”, sob o risco de muito se olhar e nada ver. Assim como é possível compreender que a variedade de interpretações sobre um determinado acontecimento social, justifica a existência da pluralidade metodológica utilizada nas pesquisas científicas.

Neste sentido, o campo das ciências humanas e sociais tem, cada vez mais, expandido seu direcionamento a fim de que se realizem apreciações adequadas levado em conta às configurações do objeto, assim como o entendimento do pesquisador sobre a realidade pesquisada, que origina muitos métodos e dados (BAUER e GASKELL, 2008; CHIZZOTTI, 2006).

A escolha de um caminho metodológico que auxiliasse na aproximação do objeto deste estudo, surgiu ainda durante as aulas do mestrado e das apresentações de defesas que ocorreram ao longo deste período de formação, onde foi possível perceber que os diferentes caminhos dos companheiros de pesquisa se adequavam a diversos aspectos de seus estudos. Assim, delineamos os mecanismos metodológicos no intuito de atender as inquietações que justificam o presente estudo sobre o Programa de Formação dos Gestores Escolares do Estado de Pernambuco e sua repercussão na qualidade da Educação no Estado.

Para tanto, na busca de analisar o que os sujeitos refletem sobre as mudanças estabelecidas na educação do estado, os documentos normativos do sistema de ensino do Estado de Pernambuco, como também, os de âmbito nacional

que fundamentam as questões relacionadas à qualidade, assim como o que apresenta de mudança a formação dos gestores escolares no estado, elegemos a pesquisa social de abordagem qualitativa (LUDKE & ANDRÉ, 1986; CHIZZOTTI, 1998; MINAYO, 2000, 2002). Adotamos essa abordagem como base deste estudo de investigação por compreendermos que a sociedade se constitui na dinâmica das relações sociais, sendo transformada pelo movimento dos sujeitos na sociedade.

Entendendo que não se apresentava suficiente perceber a criação de um processo formativo de gestores escolares apenas enquanto uma escolha dos sujeitos ligados à educação, fez-se necessário estudar, pesquisar, conhecer o Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco, compreendendo que as deliberações sobre o novo modelo de gestão que seria implementado na escola, é parte de um panorama maior.

A pesquisa qualitativa foi eleita neste estudo por privilegiar a subjetividade humana organizada pela dinâmica interativa das relações histórico-sociais, possibilitando-nos entender os sentidos revelados e implícitos nos discursos dos sujeitos sejam estes governantes, professores, alunos e mesmo os gestores no que concerne a educação de qualidade no Estado de Pernambuco.

Para Chizzotti (1998), a pesquisa qualitativa confere aos indivíduos a condição de sujeitos, atores de sua realidade social, que ao interagir com o meio social, desenvolvem a capacidade de interpretar fatos sociais, produzir questionamentos e construir novos conhecimentos atribuindo-lhe significados. Contudo, o autor nos alerta quanto à interação entre o sujeito e o objeto, tendo em vista que essa pode dificultar o distanciamento do pesquisador no desenvolvimento da pesquisa, visto que “[...] o objeto dentro das ciências sociais é também sujeito e interage permanentemente com o investigador” (CHIZZOTTI, 1998, p. 35).

Como antes mencionado, a pesquisa aqui apresentada expõe uma série de especificidades relacionadas ao novo panorama de administração pública. Desta feita, entendemos ser necessária a transparência com os fatos e dados investigados tendo em vista estarmos falando de um processo construído sobre o olhar do Governo Eduardo Campos que afirma existir demandas emergenciais para alavancar os índices do estado de Pernambuco e justificar discursos que concordem com o caráter gerencialista da nova administração pública.

Retomamos então, a relevância desta pesquisa ao passo que estudar o Programa de Modernização da Gestão Pública do estado de Pernambuco e quais os

seus desdobramentos no que se relaciona à educação, vem sendo um objeto de bastante interesse no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco.

1.3 O LÓCUS DE PERNAMBUCO.

Elegemos como campo empírico o Estado de Pernambuco, tendo em vista que é o proponente do Programa de Formação dos Gestores Escolares. Ainda durante a primeira gestão do Governo Eduardo Campos, com o resultado das avaliações externas da educação do ano anterior, o estado aparece com IDEB (2,8 em 2005 e 3,3 em 2007) abaixo do estabelecido, apontando um cenário que não coadunava com o discurso de qualidade da educação em âmbito nacional. O então discurso voltava-se para o fato de que os índices expressavam a qualidade, logo, se estes números apareciam dentre os mais baixos no nível nacional, Pernambuco se enquadrava num patamar de uma educação sem qualidade.

Pernambuco aparece num panorama dos estados brasileiros com a posição de sétimo estado mais populoso, tendo um número de 8.796.032 habitantes – segundo dados do IBGE em 2010, o que corresponde a aproximadamente 4,6% da população brasileira, distribuídos em 185 municípios, tendo a cidade do Recife como sua capital. A capital, juntamente com mais 14 municípios, forma a maior aglomeração urbana do Nordeste, com 3,7 milhões de habitantes. A capital é ainda classificada pelo IBGE como uma metrópole regional, sendo a terceira mais densamente habitada do país, superada apenas por São Paulo e Rio de Janeiro, além de possuir a quarta maior rede urbana do Brasil em população.

A densidade demográfica estadual é de 89,5 hab./km², sendo a composição étnica da população pernambucana constituída por pardos (53,3%), brancos (40,4%), negros (4,9%) e índios (0,5%), de acordo com o Censo 2010 do IBGE. O estado possui um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,673, ocupando posição entre os dez últimos colocados de todos os estados. Em 2012, o PIB era de R\$ 117.340 sendo um dos maiores da região nordeste, perdendo posição apenas para o estado da Bahia.

Se compararmos os dados do PIB e do IDH dos últimos anos, é possível perceber o crescimento de Pernambuco no que se relaciona ao desenvolvimento econômico. Contudo a distribuição desta renda nos serviços sociais de atendimento

à população demonstra uma disparidade, quando o IDH é avaliado a cada 10 anos e ainda sim, não aponta números relevantes. Esta desigualdade é apontada numa pesquisa do Gestrado realizada nos anos de 2010-2012, quando os pesquisadores apontam que:

Pernambuco apresenta grandes contrastes e desigualdades sociais e inter-regionais, que encontram origem em inúmeros fatores como baixa renda média da população, alta taxa de analfabetismo e baixo nível de escolaridade (OLIVEIRA e VIEIRA, 2014)

A baixa renda trazida como um dos contrastes na pesquisa do Gestrado aparece também em outros números como a exemplo do baixo percentual de jovens com idade até de até 16 anos, que concluíram o ensino médio fundamental (48,2%), como assim, o índice de jovens com idade até 19 anos que concluíram o ensino médio, sendo de 40,8%. Dos 165 municípios do estado 35% pontuam no IDEB com baixos índices expressando também a desigualdade apresentada em outros aspectos sociais. Quando a média brasileira nos anos iniciais estava em 3,8 para os anos iniciais do ensino, em Pernambuco, a média em 2005 era de 3,2. Com relação aos anos finais enquanto a média nacional era de 3,5, Pernambuco apresentada 2,7 e neste sentido, o ensino médio também estava numa condição de baixos índices ocupando a 27ª posição no *ranking* de estados brasileiros, sendo esta a ultima colocação das unidades federativas (OLIVEIRA E VIEIRA, 2014).

Este foi um panorama que incidiu sobre a agenda voltada para o sistema educacional na busca por organizar e implementar políticas públicas que sanassem o problema com os resultados. Assim, na construção do seu projeto de governo, Eduardo Campos, assume o compromisso de estabelecer novos modelos organizacionais que focassem nos índices, no aprimoramento da construção e análise do que estes expressavam para o estado.

Este novo caráter do modelo de gestão pública aponta, segundo o documento elaborado por Marini e Falcão - Martins (2014) para uma extinção do modelo onde as decisões eram fragmentadas e sem interesse, para um contexto de decisões colegiadas e direcionadas para o cumprimento de um projeto de governo. É nesta construção de um modelo de acompanhamento intensivo dos indicadores, da avaliação das propostas apresentadas e das políticas implementadas em diversas áreas que no ano de 2009 os índices das áreas sociais mais marcantes para a população começam a apresentar uma mudança significativa.

Com relação a educação, não necessariamente esta mudança se apresenta com o IDEB de 2009, no qual Pernambuco sai da 21^a para a 17^a, apresentando outros aspectos relevantes para a análise deste processo. Contudo, partindo da ideia de que todo o modelo de gestão pública por resultados se baseia no acompanhamento e no monitoramento, ainda no ano anterior – 2008 – o governo cria o IDEPE (Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco) que é um índice responsável por medir anualmente a qualidade da educação do estado.

A avaliação apropria-se dos resultados da avaliação realizada pelo SAEPE em Português e Matemática, dos alunos dos 5^o e 9^o anos do Ensino Fundamental e do 3^o ano do Ensino Médio, assim como também utiliza a média de apropriação dos alunos. As informações que compõem os dados necessários para a constituição do IDEPE funcionam como elementos para o diagnóstico sobre o sistema de educação.

Para além da questão sobre o índice, os dados também servirão como requisito para a consignação do bônus de desempenho educacional (BDE), o qual é estabelecido mediante as metas postas no Termo de Compromisso que a escola firma com a Secretaria de Educação. O IDEPE é organizado com o mesmo formato, descritores e indicadores do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), sendo a alternativa local encontrada para promover mudanças nas políticas públicas da educação, visando à colocação do estado no *ranking* que se delimita mediante o índice nacional com o objetivo de que em 2022 a qualidade da educação brasileira seja comparável à dos países desenvolvidos.

Neste panorama, a proposta do governo de Pernambuco é modernizar a gestão pública com a finalidade de colocar o estado num patamar de desenvolvimento diante da necessidade em atender a demanda de tornar os serviços públicos mais eficientes e com índices mais expressivos. A preocupação do governo com todas as áreas de serviços públicos se apresenta na criação de Programas e no estabelecimento de metas que deveriam ser cumpridas. O contexto então, da criação dos Projetos/Programas, favorece a criação de Metas, também, para o campo da educação sendo o programa denominado de PMGPE/Metas para educação.

Entendemos que essa preocupação com o Gestor Escolar se dá com a mesma medida com o que o Estado se coloca diante da Gestão pública quando estabelece mecanismos de um “novo modelo” de administrar o Estado. O Olhar em torno do que se esperava para aqueles anos de “nova administração”, assim como

as mudanças no cenário nacional e os índices obtidos pelo Estado nas avaliações educacionais externas, levam a equipe do então Governador Eduardo Campos, a pensar sobre uma dinâmica de gestão que atualmente podem ser os eixos responsáveis pelos resultados positivos obtidos nas áreas sociais nos últimos anos.

O marco do Governo Eduardo Campos não é escolhido por acaso. Apesar de termos um programa de formação de Gestores Escolares a nível federal, no Estado de Pernambuco se cria um Programa de Formação de Gestores com um perfil próprio e estrutura mais próxima do referido objetivo da gestão pública para o panorama do Estado. A ascensão deste novo governo trouxe para a população, a expectativa de mudanças e crescimento para o Estado.

Assim, vemos que ao assumir o governo do Estado, a gestão de Eduardo Campos, promove um modelo de gestão que propicia à sociedade um espaço de maior participação na eleição das demandas mais desejadas para as áreas sociais. Nisso entendemos que o novo governo coaduna com a gestão democrática da escola apontada na forma da Lei (CF 1988 e LDB 1996) tendo em vista que Pernambuco com a criação de mecanismos de consulta pública – ação do governo federal – promove alguns meios para que qualquer pessoa da sociedade tenha acesso a alguns dados sobre o governo.

1.4 OS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.

Um dos eixos fundamentais do processo investigativo é o caminho metodológico. Compreendemos que pesquisa é o caminho que conduz à ciência, ao conhecimento, de forma que é passível o uso de diversos instrumentos que auxiliem o encontro das respostas aos problemas levantados. Para tanto, fazer uso de mecanismos diversos se constitui em um modo de organizar etapas que fomentem com mais exatidão o acesso aos dados necessários.

De acordo com Ribeiro (2008), o instrumento que o pesquisador fará uso para alcançar seus resultados ideais consistirá em escolhas adequadas ao seu objeto e realizadas por ele mesmo. Neste sentido, entendemos que as escolhas dos mecanismos de coleta e análise de dados para este estudo, consistiu em uma organização que nos auxiliasse no olhar sobre toda dinâmica do modelo de gestão pública, PROGEPE e a qualidade da educação.

Enquanto mecanismos de coleta de dados, elencamos a realização de grupo focal com gestores escolares que participaram do PROGEPE e continuam ocupando o cargo de maneira que nosso olhar não externasse impressões generalizadas sob o viés gerencialista do PMGPE, assim como sobre o PROGEPE, essa triangulação de dados nos fornece a segurança da análise sob perspectivas diferenciadas.

Dessa forma, nossas escolhas de técnicas se complementam através de um encadeamento entre elas que estabelecesse validade e confiabilidade às conclusões obtidas e ainda pudéssemos apontar que a convergência de resultados advindos de fontes distintas oferece maior grau de confiabilidade ao estudo.

1.4.1 Grupo focal

Buscando analisar a política de Formação de Gestores Escolares do Estado de Pernambuco e a influência desta para a qualidade da educação, escolhemos utilizar como um dos procedimentos metodológicos o Grupo Focal. Segundo Gomes (2005), o grupo focal (*focus group*) é uma técnica de coleta de dados qualitativa, que tem sua origem em uma proposta do sociólogo estadunidense Robert King Merton (1910 – 2003), que tinha por finalidade obter respostas de grupos a textos, filmes e questões.

Nossa proposta consistiu da necessidade de compreender como os sujeitos se comportavam em relação com outros e como esse contato influenciava mutuamente na troca de informações diversas sobre um determinado tema. Gatti (2005), afirma que o grupo focal resulta da união de diferentes técnicas de trabalho com pesquisas em grupo desenvolvidas na psicologia social, tendo em vista que nessa área a maioria dos estudos se desenvolve de forma coletiva. A autora indica ainda que existem critérios os quais precisam ser seguidos com o intuito de concretizar a realização do grupo focal, a fim de que este traga respostas aos objetivos que levaram a sua escolha como procedimento para levantamento de dados.

Para Gatti (apud Morgan e Krueger 1993) a pesquisa com grupos focais tem como principal finalidade captar, a partir das trocas realizadas no grupo, conceitos, sentimentos, atitudes, crenças, experiências e reações, de um modo que não seria

possível com outros métodos, como por exemplo, a observação, a entrevista ou questionários.

O diálogo, o debate, a reflexão, o falar e o ouvir permitem a aprendizagem dos sujeitos. Dessa forma, acreditando no potencial de informações que podem ser levantadas por meio da interação de vários sujeitos, dispostos a debater sobre um determinado tema é que escolhemos a técnica de Grupo Focal. Conforme Gatti (2005), a técnica de Grupo Focal (GF), ao propiciar a exposição ampla de ideias e perspectivas, permite o surgimento de respostas mais completas e possibilita verificar a lógica ou as representações que conduzem a respostas, que, com outros meios, poderiam ser difíceis de captar. Os dados fundamentais, utilizados na análise dessa interação, são as transcrições das discussões dos grupos.

Considerando que o grupo focal consiste em uma técnica de interação e debate, onde subsídios podem se sobressair mediante o contato coletivo, entendemos que esse instrumento nos fornecerá os elementos necessários para compreensão de como a formação dos gestores escolares da rede estadual de Pernambuco tem influenciado na qualidade da educação do Estado. A perspectiva desta pesquisa está em conhecer discursos tanto no processo de implementação do Programa de Modernização da Gestão Pública no âmbito das normativas, mas também como os sujeitos que promovem as ações deste novo modelo assumem os ideais de cumprir as metas e resultados propostos pelo sistema.

O uso desse mecanismo, enquanto instrumento de coleta de informações surge como relevante para a produção do estudo, à medida que através dele poderíamos estar percebendo também, a relação entre discurso e prática, tendo em vista que através das contradições originadas durante o grupo, essa relação poderia ser aflorada.

A definição dos membros que fizeram parte do Grupo Focal foi ponderada diante do fato de que esses sujeitos deveriam participar espontaneamente e contribuir com os objetivos da pesquisa⁴. A amostra é intencional e os critérios (sexo, idade, escolaridade, diferenças culturais, estado civil e outros) podem variar, devendo, todavia, ter pelo menos um traço comum importante para o estudo proposto (GATTI 2005). Como fizemos apenas um grupo focal com os gestores

⁴ Quando dizemos que os sujeitos deveriam participar espontaneamente, queremos com isso colocar nosso entendimento de que desejávamos que os sujeitos quisessem de fato participar da pesquisa, não sendo imposto pela escola, tão pouco pela secretaria.

escolares, o eixo do grupo estava justamente, no exercício da função, como forma de tomar como base as ações que se alinham ao discurso do governo quanto ao papel do gestor na gestão por resultados.

O nosso grupo se apresenta da seguinte maneira:

GESTORES	TEMPO DE FUNÇÃO	IDADE	FORMAÇÃO
1	3	38	Lic. História Especialista em Psicopedagogia
2	3	30	Letras Mestrado em Administração Pública
3	3	35	Lic. Geografia Especialista em Psicopedagogia
4	1 ⁵	38	Lic. Pedagogia Especialista em Psicopedagogia
5	3	38	Lic. Em História Especialista em Coord Pedagógica
6	3	33	Letras Especialista em Psicopedagogia
7	6	35	Lic. Em História Especialista em Coord Pedagógica
8	1	38	Letras Especialista em Coord Pedagógica

A escolha de 8 (oito) sujeitos consiste num arranjo em que um número esteja adequado ao ambiente e que seja passível de moderação pelo pesquisador. Um número maior que este, tornaria inviável a discussão, tendo em vista a impossibilidade de mediação. Quanto ao corpo técnico da SEE e UPE, o grupo focal não funcionou mediante as rotinas que se estabeleceram posteriormente ao PROGEPE, com outras demandas. Dessa feita, diante da possibilidade que nos foi dada, realizamos entrevistas informais, com foco em compreender algumas questões necessárias do processo organizacional.

⁵ Dois gestores assumiram muito depois da posse da maioria dos demais. Estes acabam assumindo após a desistência de um professor e passam a ocupar a função de gestores. Ambos realizaram o PROGEPE, condição para assumir o cargo.

Na perspectiva de promover um espaço coletivo, de exposição de pensamentos e opiniões, garantindo a oportunidade de que todos se expressem, a realização do Grupo Focal contou com um acordo de compromisso de anonimato dos sujeitos na apresentação dos resultados na análise. Por este motivo, optamos em denomina-los por números e foi acordado isso de forma a manter a segurança das falas durante o grupo. Segundo Minayo (2000) é importante assegurar essa cobertura aos sujeitos tendo em vista que esses se sentirão seguros para expor em suas falas elementos próprios do cotidiano em que estão inseridos, em nosso caso, a escola.

1.4.2 A escolha dos sujeitos da pesquisa.

De acordo com os estudos desenvolvidos por Chizzotti (1998, p. 83), os indivíduos selecionados para participarem de um determinado estudo são “[...] distinguidos como sujeitos que elaboram conhecimentos e produzem práticas adequadas para intervir nos problemas que identificam”.

A escolha do nosso grupo de sujeitos se baseou em diversos aspectos nos quais elencamos pessoas diretamente envolvidas com os elementos do Programa Todos por Pernambuco, com o PROGEPE, assim como ligados à outras questões especificamente que se inserisse no contexto de modernização do Estado de Pernambuco. Dessa forma, nosso quadro de sujeitos foi composto por sujeitos de esferas diversas:

- Gestores Escolares - 8 sujeitos de ambos os sexos, todos participantes do PROGEPE.
- Equipe Técnica da Secretaria de Educação e Secretaria de Planejamento – 4 sujeitos gestores públicos, dos quais sendo 1 convidado do governo a ocupar o cargo de presidente do Instituto gestão PE, 1 gerente de desenvolvimento do modelo de gestão da SEPLAG e 2 gerentes do núcleo de gestão da SEE
- Equipe responsável pelos cursos de formação do PROGEPE – UPE - 2 sujeitos
- Tutores participantes dos cursos de formação – 4 sujeitos.

Dessa forma, após elencar o grupo de sujeitos, definir o campo de estudo, organizar as técnicas de coleta de dados, apresentamos a seguir as análises sobre

o nosso objeto de estudo PROGEPE e a sua repercussão na qualidade da educação do estado de Pernambuco.

1.4.3 Análise de documentos.

De acordo com Sá - Silva *et al* (2009) o uso de documentos em pesquisa apresenta seu valor e acrescenta elementos que expressam significados, além das riquezas das informações, o que justifica seu uso em várias áreas possibilitando ampliar o entendimento de objetos que necessitam de uma contextualização.

Segundo Cellard (2008 p. 295)

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. (ibidem)

Cellard (2008) afirma que o uso de documentos permite a sobreposição do tempo à compreensão social, tendo em vista que analisar um documento favorece a observação de como essas produções evoluem juntamente com todo o processo de constituição social.

Documento poderia ser compreendido como uma impressão deixada pelo ser humano apresentando-se de diversas formas. Enquanto que a análise, de forma geral, consiste na detecção de unidades de significado num texto e no estudo das relações entre elas e em relação ao todo (FLORES, 1994).

Para o conjunto das fontes de dados utilizados nesta pesquisa, inicialmente foram analisados documentos produzidos pela gestão do governo do estado de Pernambuco, quanto às normatizações que apresentam o PMGPE/ Todos por Pernambuco, assim como as produções voltadas para as diretrizes e orientações dos valores organizacionais e os documentos que demonstram planejamento alinhando o discurso do modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

Assim, entendemos que a análise de documentos em nosso caso, nos ajudaria a compreender melhor o que parte do governo para as escolas, tendo em

vista o estabelecimento das metas e a política de responsabilização, além do próprio documento norteador da nova política de administração pública e a lei sobre a bonificação educacional. Dessa forma, utilizaremos enquanto documentos de análise leis e materiais que estejam associados ao PMGPE/ Metas para educação, PROGEPE, Gestão Escolar e bônus educacional.

Quanto aos materiais do PROGEPE, utilizamos os decretos que se relacionam ao Programa, assim como todos os módulos dos cursos (aperfeiçoamento e especialização), tendo em vista a elaboração ser realizada por profissionais que pesquisam a temática e podem ter materializado nos módulos um discurso diferenciado do gerencialista proposto no âmbito da gestão estadual.

Os documentos pontuarão as análises complementando com as falas dos gestores da SEPLAG e SEE, de maneira que conseguimos perceber o alinhamento dos discursos e como estes se materializam na organização do PROGEPE e por fim, no chão da escola.

1.4.4 Entrevistas

Sobre a entrevista, o termo é construído a partir de duas palavras, entre e vista. Vista relaciona-se com o ato de ver, modo de encarar algo. Entre, sugere uma relação de lugar que separa duas pessoas, tempo ou espaço⁶. Gil (1999, p. 11) define entrevista como a técnica em que o investigador, frente ao investigado, apresenta perguntas pré-formuladas ou não, com objetivo de levantar dados relevantes para a investigação.

A entrevista é um dos métodos mais utilizados no campo das ciências sociais e Gil (1999) adverte que enquanto técnica de coleta de dados, a entrevista se adequa para obtenção diversa de informações acerca do que as pessoas pensam, desejam, esperam, praticam, assim como para explicar suas razões a respeito de algumas situações. Com relação a estes aspectos da entrevista, Ribeiro (2008, p. 141) aponta que:

A técnica mais pertinente quando o pesquisador quer obter informações a respeito do seu objeto, que permitam conhecer sobre

⁶ Definição do Dicionário Aurélio online. Disponível em: <https://dicionariodoaurelio.com/> acesso em: 11/01/2017

atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento, o que significa que se pode ir além das descrições das ações, incorporando novas fontes para a interpretação dos resultados pelos próprios entrevistadores (RIBEIRO, 2008, P. 141)

A fala de Ribeiro remete a intenção do uso da entrevista para aquisição de elementos que sejam importantes para a análise do objeto a ser estudado. Para esta pesquisa foi usado o método de entrevista informal que Gil (2008) defende ser um tipo menos estruturado, mas que se distingue da mera conversação por haver uma intencionalidade.

Neste sentido, o uso da entrevista informal teve como foco estabelecer um contato para além da questão da obtenção dos dados meramente formalizados em normativas ou documentos legais. A entrevista informal nesta pesquisa rendeu informações de governos anteriores ao de Eduardo Campos, assim como o levantamento de dados que propiciaram um olhar diferenciado sobre todo processo de modernização da gestão pública e do novo modelo de gestão escolar, como também a visão dos sujeitos propositores, sobre o curso PROGEPE e a qualidade da educação.

1.4.5 Quadro de análise

Esta pesquisa tomou por base a perspectiva teórica de Norman Fairclough (2008) – a teoria social do discurso – que aborda a dimensão crítica da linguagem em articulação com a teoria social, com a perspectiva de investigar as mudanças culturais que incidem em um determinado contexto.

A partir da década de setenta, desenvolveu-se uma forma de análise do discurso e do texto que identificava o papel da linguagem na estruturação das relações de poder na sociedade (FAIRCLOUGH, 2001). Contudo, já uma década antes, havia movimentos que apontavam estudos sobre as mudanças sociais como perspectiva de análise, a exemplo de na Grã-Bretanha onde um grupo de linguistas desenvolveu uma linguística crítica ao associar métodos e teorias aos diversos acontecimentos sociais.

Por outro lado, na França, Pêcheux e Jean Dubois, voltaram-se para a construção de uma abordagem da análise de discurso, tendo por base, especialmente, o trabalho do linguista Zellig Harris e a reelaboração da teoria

marxista sobre a ideologia, feita por Althusser, que ficou conhecida como Análise do Discurso Francesa (ADF).

Estudando as duas vertentes, percebeu-se que a primeira destaca a análise linguística, no entanto, com pouca ênfase nos conceitos de ideologia e poder, enquanto que a segunda ressalta a perspectiva social associando a análise linguística. As duas apresentam uma visão uniforme das relações de poder, destacando o papel de quanto os textos se amoldam às ideologias linguísticas na reprodução das relações de poder (FAIRCLOUGH, 2001 p. 20).

Na década de 90, tendo em vista as limitações dos estudos teóricos em Análise do Discurso (AD), surge a Análise Crítica do Discurso, tendo como marco a publicação da revista de Dijk “Discourse and Society” no ano de 1990, não deixando de ressaltar escritos anteriores ao de Dijk. Nesta trajetória é possível afirmar que o surgimento dessa nova perspectiva metodológica analítica, proporcionou que diversos estudiosos se reunissem em Amsterdã, no ano de 1991, para apresentar diferentes enfoques de estudo.

Nesta perspectiva, a Análise Crítica do Discurso tem o objetivo, de estudar a linguagem enquanto prática social e, para tal, considera o importante papel do contexto. Nessa análise, surge como centro do interesse, a relação que existe entre a linguagem e o poder, sendo possível destacar quanto objeto desse diagnóstico, elementos da relação de dominação, dominação, poder e controle, na forma em que elas aparecem mediante a linguagem (WODAK, 2003).

Meyer (2003, p.40), afirma que as muitas influências dentro a Análise Crítica do Discurso, promovem uma variedade de métodos analíticos que convergem num ponto foco de análise: o social. Desta feita, o autor coloca ainda que a convergência das teorias para o social implica em compreender que neste contexto existem os sujeitos, que apesar de relacionados intimamente com os discursos, não fazem uso de um discurso individual, mas sim, utilizam discursos coletivos os quais são denominados de “representações sociais”.

Por esta perspectiva, a linguagem se constitui em um meio de dominação e de força social, servindo para legitimar as relações de poder estabelecidas institucionalmente. Assim, para a realização de uma Análise Crítica do Discurso faz-se relevante conhecer as descrições e teorizações dos processos e das estruturas sociais responsáveis pela produção de um texto, no intuito de compreender “como uma descrição das estruturas sociais e os processos nos quais os grupos ou

indivíduos, como sujeitos históricos, criam sentidos em sua interação com textos” (WODAK, 2003, 19). Contudo, é preciso atentar para que a análise não seja determinista diante da relação entre o texto e o social.

[...] a ACD trata de evitar o postulado de uma simples relação determinista entre os textos e o social. Tendo em consideração as intuições de que o discurso se estrutura por dominação, de que todo discurso é um objeto historicamente produzido e interpretado, isto é, que se acha situado no tempo e no espaço, e de que as estruturas de dominação estão legitimadas pela ideologia de grupos poderosos, o complexo enfoque que defendem os proponentes [...] da ACD permite analisar as pressões provenientes de cima e as possibilidades de resistência às relações desiguais de poder que aparecem em forma de convenções sociais (WODAK, 2003, p19-20)⁷

Nesse sentido, os estudos discursivos vão além da análise da língua, devendo ser compreendidos em sua exterioridade, no social, onde coexistem a linguagem, a história e a ideologia (FAIRCLOUGH, 2001; ORLANDI, 2009; FERNANDES, 2007). Jäger (1996, p. 63) discute uma definição que afirma ser o discurso como o fluir do conhecimento – e de todo conhecimento social acumulado – ao largo de toda história, sendo ainda o que determina os feitos individuais ou coletivos, assim como “a ação formativa que molda a sociedade”.

A perspectiva apontada neste estudo apresenta o uso da Análise Crítica do Discurso para compreender as variáveis na construção dos discursos através do projeto de modernização da gestão pública do estado de Pernambuco tendo em vista que o discurso posto pelo governo como necessidade de modificar o modelo do sistema educacional para alcançar os dados promove um efeito que coloca a educação pública do estado, no ano de 2016, como a melhor do país⁸.

Neste sentido, a abordagem sinalizada favorece a compreensão de aspectos que apontam para uma mudança significativa no processo educacional e que surge de um discurso de poder e de manutenção de um direcionamento proposto em torno

⁷ El ACD trata de evitar el postulado de una simple relación determinista entre los textos y social. Visto ideas que el discurso está estructurado por la dominación, que todo discurso se produce históricamente y el objeto interpretado, es decir, que está situado en el tiempo y el espacio, y que, como estructuras de dominación se legitimada por la ideología de los grupos de poder, el enfoque complejo que sostienen los defensores [...] permite la ACD analizar cómo las presiones desde arriba y cómo posibilidades de resistencia a las relaciones de poder desiguales que aparecen en forma de convenciones sociales. (WODAK, 2003, p19-20)

⁸ <http://www.pe.gov.br/blog/2016/09/08/pernambuco-tem-a-melhor-educacao-publica-do-brasil/>

das metas e resultados, coadunando com outro discurso que é o das Reformas do Estado de cunho neoliberal.

A Teoria Social do Discurso (ADTO) ou Análise Crítica do Discurso (ACD), proposta por Fairclough (2008) entende que o discurso deve ser analisado em uma perspectiva tridimensional, destacando que qualquer evento ou exemplo de discurso pode ser compreendido, simultaneamente, como um texto, uma prática discursiva e uma prática social.

Essa concepção tridimensional do discurso implica nas seguintes dimensões:

1) **Discurso como texto**: volta-se para a análise linguística dos textos, considerando o vocabulário (trata das palavras individuais), a gramática (trata das palavras combinadas em orações e frases), a coesão (estabelece a ligação nas orações e frases) e a estrutura textual (trata das propriedades organizacionais dos textos). Não foi objetivo de este estudo analisar as questões linguísticas e gramaticais, mas sim, formular um quadro analítico dos discursos veiculados através das normativas, leis e decretos, como também dos materiais impressos e das aulas utilizados nos cursos.

Também não foi a finalidade desta pesquisa, apresentar uma análise gramatical destes documentos, mas perceber como este discurso se elabora dentro da esfera governamental e como ele chega até os sujeitos. Essa medida apresentou uma característica específica sobre a produção dos documentos no âmbito governamental. Destes documentos, foram utilizados trechos em nossas análises que coadunam com as falas dos gestores nos grupos focais. Os dados apresentados através dos textos evidenciaram elementos sobre a gestão escolar no estado de Pernambuco e a qualidade que se aponta nas escolas mediante o novo modelo gestor.

2) **Discurso como prática discursiva**: consiste na análise dos processos de produção, distribuição e consumo textual considerando o contexto situacional em que são produzidos. Fairclough (2008) afirma ainda que a análise da prática discursiva abarca uma microanálise relacionada ao modo como os participantes produzem e interpretam discursos e uma macroanálise voltada para um olhar sobre o contexto da produção de discurso que interferem na interpretação de discursos e contribui para a produção de novos significados.

Nesta perspectiva de análise, poderíamos elencar as Leis – estejam elas dispostas em âmbito estadual e federal, assim como também os discursos

produzidos nas entrevistas e grupo focal. Assim, o intuito de compreender o contexto em que os discursos são produzidos no âmbito governamental e como são ressignificados mediante as ações no chão da escola, em nosso estudo.

3) **Discurso como prática social:** que corresponde à análise das ocorrências institucionais e organizacionais do evento discursivo, que são constituídas de elementos ideológicos e dos elementos advindos das relações de poder, como por exemplo, o discurso materializado nos documentos e nos discursos dos sujeitos participantes da pesquisa. Esse momento da pesquisa nos permitiu identificar as relações de poder, crenças e ideologias que transpassam os discursos mediante o entendimento de que a linguagem é organizada por diversos sentidos, significados sociais que são construídas na interação entre os sujeitos e o contexto social.

Ainda podemos elencar as categorias de intertextualidade⁹ e a interdiscursividade que também nos ajudaram a nos aproximar do nosso objeto de análise. **O discurso enquanto texto, prática discursiva ou prática social não se constrói mediante uma ação individual e sim nas relações de poder que ocorrem nos contextos sócio - históricos.** Esses panoramas podem emergir da combinação, assim como de confrontos entre os discursos de vários sujeitos, contribuindo para reprodução ou transformação das relações de poder.

Nesse sentido, a intertextualidade para Fairclough (2008) é:

[...] basicamente a propriedade que têm os textos de serem cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente, e assim por diante (FAIRCLOUGH, 2008, p.114).

Desse modo, as relações intertextuais pressupõem a capacidade dos sujeitos em articular e transformar textos, reestruturando os que já existem, produzindo

⁹ Segundo Fairclough (2008), o termo intertextualidade foi cunhado por Kristeva no final dos anos de 1960 e fortemente utilizado por Bakhtin para análise de textos, considerando que a linguística não analisa as funções da comunicação da linguagem e nem se preocupa com o modo com que os textos e enunciados vão sendo constituídos e reestruturados. Fairclough prefere o uso da expressão "textos", evidenciando que os textos são constituídos de outros textos, por isso, intertextuais. Além disso, a intertextualidade possui um conteúdo histórico posto que os textos são construídos e reconfigurados a partir de textos passados que são reveladores de aspectos políticos, econômicos, sociais, culturais e ideológicos de um dado contexto histórico. A historicidade inerente aos textos também nos permite observar e compreender que as mudanças nas convenções sociais e o surgimento de outras ordens discursivas retratam aspectos da realidade social. Por isso, sugere que a intertextualidade deve ser o aspecto central na Análise do Discurso.

novos, dando origem assim a novos conceitos, significados ideológicos, estejam estes a serviço da dominação ou da transformação dos sujeitos e da sociedade.

Fairclough (2008) aponta ainda uma distinção entre as relações intertextuais¹⁰ que podem ser consideradas como intertextualidade manifesta, se referindo à união com textos de outros autores de forma explícita ou sendo marcadas por aspas, e intertextualidade constitutiva, sendo esta a inclusão dos conceitos e convenções que formulam a produção textual, sendo a este atribuído o termo de interdiscursividade. Essa diferença conceitual pode ser compreendida quando Fairclough (2008) nos diz que

A intertextualidade manifesta é o caso em que se recorre explicitamente a outros textos específicos em um texto, enquanto a interdiscursividade é uma questão de como um tipo de discurso é constituído por meio de uma combinação de elementos de ordens de discurso (FAIRCLOUGH, 2008, p. 152).

Assim, podemos entender a interdiscursividade como a relação do discurso do sujeito com outros discursos, através da articulação e diálogo "[...] entre diferentes formações discursivas ou entre diferentes textos" (FAIRCLOUGH, 2008, p. 71). As relações interdiscursivas se diferenciam de acordo com os campos de presença (conceitos, enunciados formulados em outro lugar e que são trazidos e validados no discurso), concomitância (enunciados originados em diferentes formações discursivas, mas relacionadas) e memória (quando o sujeito recorre a enunciados não mais discutidos, 'ultrapassados' e que são resgatados pela memória dos sujeitos) a qual se relacione.

Procuramos perceber essas categorias nas situações de entrevista quando os sujeitos trazem evidências de um discurso que pode ser permeado pela prática de gestão, como também ser influenciado pelos diversos estudos que vem sendo realizado na área de gestão educacional.

Aliado à ideia de intertextualidade (relação entre os textos) e interdiscursividade (relação entre formações discursivas por onde circulam diferentes conceitos, que vão se tornando convenções sociais ou ordens discursivas)

¹⁰ Fairclough se propõe a usar a intertextualidade de uma forma geral, isto é, sem fazer distinção desses termos (manifesta e constitutiva), mas introduz o termo interdiscursividade (atribuída a intertextualidade constitutiva) quando a for necessário evidenciar as convenções discursivas presentes no texto e não o texto em si (2008, p. 136-137).

evidenciados por Fairclough (2008) nos remete à concepção do sujeito discursivo, conceituado por Fernandes (2007) como:

[...] um ser social apreendido em um espaço coletivo; portanto, trata-se de um sujeito não fundamentado em uma individualidade, em um “eu” individualizado, e sim um sujeito que tem existência em um espaço social e ideológico, em um dado momento da história e não em outro (FERNANDES, 2007, p. 33).

Dessa forma, o sujeito discursivo como ser social é constituído por distintas vozes sociais, sendo, portanto polifônico, dialógico e heterogêneo, instituindo-se enquanto tal na interatividade com os discursos cotidianos de outros sujeitos. A partir das afirmações aqui dispostas, assim como mediante a reflexão sobre os discursos dos sujeitos da pesquisa sobre as ações dos Conselhos Escolares para a materialização da gestão democrática, sentimos a necessidade de conceituar também o termo discurso, levando-se em conta que este também pode assumir diversos sentidos.

Para Fairclough (2008), o conceito de discurso, contrário à perspectiva linguista tradicional, deve ser compreendido como “[...] uso de linguagem como forma de prática social e não como atividade puramente individual ou reflexa de variáveis situacionais” (FAIRCLOUGH, 2008, p. 90). Ou seja, o conceito de discurso suplanta o da perspectiva dos linguistas tradicionais (que entendiam o discurso em uma perspectiva individual, sendo utilizada em favor de seus desejos e intenções) e dos sociolinguistas (que compreendiam o discurso como reflexo das variáveis sociais, mas sem reconhecer que a linguagem também influenciava na transformação social).

Dessa forma, o discurso deve ser compreendido sob o ponto de vista dialético, construído e ressignificado nas relações sociais que o sujeito estabelece na sociedade, contribuindo tanto para a reprodução da estrutura social quanto para as transformações dos indivíduos e da sociedade.

Sobre isso, Fairclough (2008) afirma que:

O discurso contribui para as constituições de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação no mundo,

mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significados (FAIRCLOUGH, 2008, p.91).

Corroborando com Fairclough, Orlandi (2001) nos diz que, etimologicamente, a palavra discurso remete a palavra em movimento, referindo-se “[...] a ideia de curso, percurso, de correr por, de movimento”, distanciando da ideia de fala e comunicação (ORLANDI, 2001, p.10). É nesse sentido que a análise de discurso, como seu nome indica, não trata da língua e nem da gramática, embora todas essas coisas lhe interessem. Tem como objeto de estudo o discurso, no qual se materializam sentidos ideológicos.

Fairclough (2008) trata ainda em seus estudos que o discurso representa uma forma de expressão, compreensão e de posicionamento do indivíduo na sociedade, uma vez que a linguagem possui dimensões de sentido que se inter-relacionam:

* Discurso construindo identidades sociais e influenciando a posição de sujeitos. Logo, a linguagem possui uma função identitária.

* Discurso construindo as relações sociais entre as pessoas, onde a ideologia e as relações de poder coexistem. Isto é, a linguagem com função relacional.

* Discurso construindo crenças, opiniões e sistemas de conhecimentos. Logo, a linguagem dotada da função ideacional.

É nesse sentido, que o discurso é posto pelo autor como uma prática política ideológica que se materializa no contexto da prática social, sendo formado e transformado dialeticamente nas relações interativas que os sujeitos discursivos estabelecem com outros homens e em sociedade.

Por compreender que a ACD privilegia a análise dos processos discursivos de produção e de interpretação textual, na busca de perceber os efeitos sociais do discurso e suas implicações na mudança social e cultural, acreditamos que essa abordagem analítica se justifica nessa pesquisa na medida em que nos possibilita analisar os sentidos explícitos e implícitos que circulam nos discursos dos sujeitos participantes da pesquisa a respeito do Programa de Formação dos Gestores Escolares do Estado de Pernambuco e materialização de uma educação de qualidade.

Por fim, a importância deste estudo se determina pela contribuição em perceber questões que caminham para além de um contexto educacional, apontando para um panorama político e de reformas específicas da administração

pública. Assim como os estudos mostram que neste cenário ocorre a reformulação de funções que incorporam a mudança proposta no bojo da modernização da gestão pública.

Numa perspectiva acadêmica, nosso estudo apresenta dados sobre um programa de formação de gestores escolares com um caráter gerencial que tem como finalidade a criação de um grupo de líderes para uma plataforma educacional associada a um projeto de governo que apresenta uma modernização pública sem uma reflexão de como os resultados são conquistados e o que eles expressam de fato.

Com relação ao aspecto social, nossa pesquisa referenda uma discussão fortalecida sobre o papel da escola, assim como o papel do gestor para uma educação voltada para a qualidade social e igualitária. Sem essa reflexão, não seria possível analisar de forma subjetiva os dados que ora se apresentam apenas como informações quantitativas. Ainda podemos justificar o nosso estudo com o viés político se relacionarmos ao fato de que as ações relacionadas ao PMGPE/Metas para educação e o PROGEPE se desenham enquanto **projeto de Estado**, amparando nossas perspectivas.

A estrutura deste trabalho se apresenta organizada da seguinte forma: a introdução com o objetivo de apresentar aspectos gerais de nosso estudo, apontar ao leitor o objeto e justificativa de estudar uma política pública do Estado de Pernambuco, além de explicitar as escolhas metodológicas e o caminho para análise.

O primeiro capítulo apresenta a discussão em torno da Reforma do Estado e o Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco – PMGPE. O modelo de gestão apresenta ações específicas em torno dos gestores de diversas áreas sociais, em nosso caso, educação. Dentro deste programa de nova gestão, O PROGEPE se insere no quadro de ações que o PMGPE apresenta.

O segundo capítulo versa sobre uma de nossas categorias teóricas: a qualidade. A discussão reverbera sobre análises de documentos que tratam da trajetória deste conceito, sua utilização por diversos segmentos sociais inclusive a educação, assim como do quanto ele influencia na promoção das políticas públicas.

O terceiro capítulo tratará de outra categoria de nosso trabalho que se refere à gestão escolar. Especificamente o nosso objeto central se volta para a formação de gestores escolares para o exercício de um novo paradigma de gestão voltado

para os resultados. Neste sentido, o PROGEPE se insere neste capítulo, promovendo discussões relevantes sobre a gestão, o gestor e sua formação.

Concluindo, temos o quarto e quinto capítulos, se debruçarão sobre os dados obtidos mediante as entrevistas, as análises de documentos e as falas levantadas nos grupos focais. As análises trarão a compreensão dos discursos na ótica do governo, através das colocações de seus atores, mas também trarão o discurso como a prática social, formulado através das ações dos gestores. Os entendimentos nos aproximam da compreensão de todo este processo que vem ocorrendo em Pernambuco nos últimos anos, gerando resultados expressivos no campo educacional.

2 A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E REFORMAS DO ESTADO: *estabelecendo um panorama*

Com a finalidade de compreender o modo como as Reformas ocorrem na configuração do Estado a partir dos anos 1980, torna-se relevante entender que tais mudanças surgem das crises que ocasionam uma obsolescência do modelo burocrático weberiano, que busca no gerencialismo, o processo de modernização necessária para um novo paradigma organizacional (ABRÚCIO, 1998).

Desta feita, partindo do princípio de que a História da administração pública em todo o mundo, assim como no Brasil, passou por vários modelos de gestão sendo desde o patrimonialista transitando pelo paradigma burocrático e atualmente vivenciando a administração gerencial, entendemos que os diferentes contextos sociais ocasionam o surgimento de novos modelos ou adequação de elementos já existentes.

Na busca constante do aprimoramento do papel do Estado é a partir dos anos 80, durante a crise do modelo burocrático ocasionada pela ineficiência dos serviços públicos, que surgem exigências por mudanças. Essas cobranças partem a princípio dos próprios cidadãos de forma que as propostas vão surgindo em prol de uma “nova gestão pública” que façam uso de práticas vindas do setor privado e quando implantadas em setores governamentais passam a buscar maior eficácia em seus processos.

Assim como em outros países, as mudanças conjunturais que obrigam essa mudança nos modelos de gestão pública quanto à adoção de um modelo eficiente de gestão, provoca uma introdução de novos conhecimentos organizacionais e tecnológicos, como também, uma maior fiscalização por parte de órgãos reguladores que irão exigir a implantação de uma administração que materialize no setor público um atendimento de qualidade (BRESSER-PEREIRA, 1999).

A origem do paradigma do qual deriva a administração pública gerencial brasileira está ligada ao debate ocasionado pela crise da governabilidade¹¹ e

¹¹ Apesar de não ser foco do nosso estudo, entendemos que conceitos como governabilidade e governança fazem parte de um debate que nos auxilia a entender os mecanismos utilizados pelo Governo de Pernambuco. Por Governabilidade, entendemos a dimensão estatal do exercício do poder, a capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários a execução dessas políticas, bem como a sua implementação; e capacidade liderança do Estado sem a

credibilidade do Estado na América Latina entre as décadas de 1980 e 1990, de forma que só fortalece o movimento internacional de reforma do aparelho do Estado.

Uma melhor compreensão de todo esse processo leva ao entendimento de que o movimento de “nova gestão pública” brasileira possui forte relação com o gerencialismo que surge nos governos de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan. No caso do Reino Unido, a iniciativa foi um modo de corresponder ao avanço de outros países no mercado internacional procurando aumentar a produtividade, estabelecendo assim um crescimento em outras áreas como a economia, a política, as artes e as ciências (HEELAS, 1991).

Harvey (1989) afirma que nesse contexto de reformas os países baseiam seus movimentos gerencialistas no empreendedorismo, o qual segundo o autor é um “reflexo do capitalismo flexível” voltando-se para a criação de condutas específicas que orientam a organização de atividades” avalizando controle, eficiência e competitividade.

Um aspecto importante se faz na percepção de que apesar de sua origem ter se dado baseado numa reforma do Estado Inglês e Americano (EUA), logo este paradigma se espalha pela Europa e América Latina. Dessa forma, se estabelece uma correlação entre os valores e ações de cunho gerencialista e os princípios pós-fordistas, de maneira que o gerencialismo passa a representar o modelo pelo qual as necessidades de empresas e governos, seriam solucionadas.

No Brasil, essa dinâmica com relação ao movimento gerencialista na gestão pública se fortalece na década de 1990 com o debate sobre a reforma gerencial do Estado e a administração pública gerencial. Historicamente no Brasil, datamos a maior ênfase da Reforma do Estado no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) de maneira que nas próprias palavras do presidente sobre a reforma, podemos entender o que foi e como ocorreu:

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo. Pelo contrário, a reforma jamais poderia significar uma desorganização do sistema administrativo e do sistema político de decisões e, muito menos, é

qual as decisões tornam-se inócuas. Enquanto que a governança tem um caráter mais amplo, referindo-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos, arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”. Ou seja, enquanto a governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional, a governança opera num plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo (BENTO, 2003).

claro, levar à diminuição da capacidade regulatória do Estado, ou ainda, à diminuição do seu poder de liderar o processo de mudanças, definindo seu rumo. Mudar o Estado significa, antes de tudo abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista [...] Insisto, assim, em um ponto: essa visão de um Estado que se adapta para poder enfrentar os desafios de um mundo contemporâneo não pode ser confundida com a inexistência de um Estado competente, eficaz, capaz de dar um rumo à sociedade, ou pelo menos, acolher aqueles rumos que a sociedade propõe e que requerem uma ação administrativa e política [...] nem tão pouco significa a inércia diante de um aparelho estatal construído em outro momento da história de cada um dos nossos países (CARDOSO, 2005).

A fala do então Presidente sobre a necessidade da Reforma do Estado e seu olhar positivo sobre as mudanças reflete as expectativas do que se esperava no âmbito administrativo. Ao encaminhar o Projeto de Emenda Constitucional nº 173, que estabelecia as normas do processo transitório, “inaugura-se assim, uma nova ofensiva Neoliberal”.

Em janeiro de 1995, o Ministro Bresser-Pereira apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado (Bresser-Pereira, 1996, 1997) que teve como primordial estabelecer a mudança da administração burocrática à gerencial do Estado brasileiro. Nas recomendações previstas o documento aponta as atividades estatais que, de acordo com Paula (2005, p. 38), ficam divididas em:

“atividades exclusivas” do Estado: a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do Estado, composto pela Presidência da República e os Ministérios (Poder Executivo), e que seriam realizadas pelas secretarias formuladoras de políticas públicas, pelas agências executivas e pelas agências reguladoras; e, **“atividades não exclusivas”** do Estado: os serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio. No âmbito das atividades de caráter competitivo estão os serviços sociais (saúde, educação, assistência social) e científicos, que seriam prestados tanto pela iniciativa privada como pelas organizações sociais que integrariam o setor público **não estatal**. Já as atividades auxiliares ou de apoio, como limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos e manutenção, seriam submetidas à licitação pública e contratadas com terceiros.

Bresser - Pereira (1997, pg. 22) aponta no documento da MARE (caderno 1) que as reformas do Estado, surgem para redefinir as responsabilidades no âmbito governamental transformando a cultura burocrática em uma cultura gerencialista.

Para isso, se fazia necessária à redefinição das atividades exclusivas do Estado, entendendo que esta é “politicamente, a organização burocrática que detém o poder extroverso sobre a sociedade civil existente em um território”.

É importante apontar aqui o quanto o caráter burocrático de forma lenta promove um engessamento das ações estatais. Weber (1966) quando pensa a burocracia como um direcionamento para racionalidade das instituições, capaz de assegurar a eficiência administrativa, compreende a necessidade do controle de alguns processos. Neste contexto, entende-se que as reformas se voltam para o combate desse aspecto moroso da administração pública em caráter burocrático.

Antes de elaborar uma análise sobre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado, Bresser Pereira (1996) coloca ainda que

o “Estado é uma entidade monopolista por definição (...) que detém o monopólio legítimo da violência, tendo o poder de deliberar as leis do país, de impor a justiça, poder de manter a ordem, de defender o país, de representá-lo no exterior, de policiar, de arrecadar impostos, de regulamentar as atividades econômicas, fiscalizar o cumprimento das leis” (BRESSER PEREIRA, 1996 p. 96)

Neste sentido percebe-se a associação da Reforma do Estado, proposta no ano de 1995 com a secundarização do processo educativo de forma que a educação aparece nas atividades não exclusivas enquanto dever do Estado num âmbito das atividades de caráter competitivo que podem ser desenvolvidas tanto por iniciativa privada e/ou por organizações não-estatais, delegando assim, uma responsabilidade que deveria, a princípio, ser do Estado.

Com a finalidade de alcançar objetivos significativos para a gestão pública, os três níveis de esferas governamentais deveriam propor práticas gerencialistas e a profissionalização da função de gestores públicos¹². Dessa forma, gerenciar ganha significado de aparato mercantilista na gestão pública brasileira mesmo diante da justificativa de que toda mudança seria em prol do atendimento do cidadão. Outro elemento que se torna evidente na “nova gestão pública” é a incorporação do conceito de qualidade e mecanismos de responsabilização como condição de

¹² Este discurso também se materializa em Pernambuco de forma que durante algumas conversas com a equipe da SEE sobre o Programa de Formação de Gestores Escolares, a frase “profissionalizar a função do gestor” era recorrentemente utilizada. Isso nos aponta um indicativo desse caráter gerencialista no modelo de gestão pública do Estado e de como ele também se consolida na escola.

governabilidade que para Faleiros (2004) é o aspecto usado para justificar a necessidade de uma gestão por metas e resultados.

A Reforma do Aparelho do Estado voltada para a gestão e busca de resultados, inclusive com indicadores, metas e avaliação de desempenho, é um processo de mudanças da instrumentalidade da ação do Estado, dos meios da governança, no manejo ou gerenciamento de seus recursos econômicos e sociais, na busca da eficiência (FALEIROS, 2004, p. 51).

A fala do autor nos remete a pensar o processo de governabilidade e compreendê-la enquanto o poder do Estado de realizar os direcionamentos necessários no atendimento às demandas. No documento do Programa de Modernização, o conceito de governabilidade é apresentado como ponto eixo das propostas legitimando a popularidade das propostas do governo Eduardo Campos. Esse fortalecimento do governo acontece ao passo que o discurso aponta a importância e necessidade da implementação do novo modelo de gestão pública.

De acordo com Matias Pereira (2008) a nova gestão pública, concebida no gerencialismo, é pautada “na qualidade dos serviços públicos através da descentralização do poder público, do foco por resultados, da mudança de status do cidadão para cliente, e da inserção de várias outras políticas gerenciais”, proporcionando uma falsa ideia de aproximação entre Estado e sociedade, ao passo que esta aparece como um “fiscalizador” do serviço público.

Autores como Guberman (2008), Prates e Barros (1997) colocam ainda que a reforma do Estado ou um novo modelo de Estado, deveria surgir tendo como ideal combater o caráter patrimonialistas no sentido de promover uma mudança não apenas nos elementos que dizem respeito à organização como um todo, mas as práticas que são referentes aos comportamentos dos sujeitos e não algo institucionalizado.

Desta feita, Pernambuco se insere neste contexto de reformas do Estado e conseqüentemente passa a desenvolver uma perspectiva de um modelo gestor que atenda às demandas que são apresentadas ora pela população, ora pelo capital interessado num Estado dinâmico e seguro, ora pelos outros entes que coadunam da administração pública. Assim, surge o Programa de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco, que trataremos a seguir.

2.1 O PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA DE PERNAMBUCO: o cerne do governo Eduardo Campos.

Numa escala temporal dos processos que constituem as reformas do Estado brasileiro, passado o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994 – 2002), o Governo Lula (2003-2011) agencia a continuação dos instrumentos que coadunam com o processo reformador da gestão pública. Nesta busca pela eficiência do Aparelho do Estado no que diz respeito à gestão pública o PNAGE – Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal surge como um elemento modernizador da gestão pública.

O Programa lançado em 2006, pelo então Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo, já havia sido preparado em seus aspectos metodológicos em 2003 e teria sua execução até maio de 2011. De acordo com Silva (2013) o Governo Lula, representou um momento de fortalecimento do modelo gerencial no aparato estatal, sinalizando o viés da eficiência baseado nos resultados de índices.

Dessa forma, podemos compreender que o PNAGE surge enquanto um marco da continuidade do gerencialismo assinalado no Plano Diretor (BRASIL, 1995), conforme apontado também pelo documento do Programa que o define como:

A modernização institucional no âmbito do PNAGE é tratada como uma visão sistêmica, transversal e integrada do ciclo da gestão pública. Neste sentido, incentiva-se o compartilhamento de soluções de Modernização em nível das administrações estaduais e também entre diferentes estados (BRASIL, 2012 p.01)

É importante salientar que o PNAGE¹³ é uma política de Estado, de caráter nacional para modernização institucional, executado em parceria com as Secretarias

¹³ Na primeira fase, o PNAGE conta com recursos da ordem de US\$ 155 milhões, sendo US\$ 93 milhões oriundos de empréstimo contraído pela União junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, da ordem de US\$ 93 milhões e US\$ 62 milhões de contrapartida local (Estados e União). A preparação do PNAGE _ autorizada nos termos da Recomendação N° 654, de 10/12/2004, da COFIEIX, financiada com recursos do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros – PNAFE, conforme Recomendação 655, de 10 de dezembro de 2002_ teve início efetivamente a partir de abril de 2003, com a definição de uma metodologia de assistência técnica aos Estados e DF promovida pelo MP. O Conselho Nacional de Secretários de Administração - CONSAD, o Fórum Nacional de Secretários de Planejamento, o Banco

Estaduais de Administração e Planejamento, objetivando a melhoria da eficiência, da eficácia, e da efetividade das administrações públicas estaduais, bem como a criação de um ambiente de maior transparência institucional, com vistas a promover a melhoria da qualidade do gasto público e, conseqüentemente, uma melhor prestação do serviço público aos cidadãos (BRASIL, 2012). O Programa tem como principais componentes:

- (I) Fortalecimento da capacidade de planejamento e de gestão de políticas públicas;*
- (II) Desenvolvimento de políticas e da capacidade de gestão de recursos humanos;*
- (III) Modernização de estruturas organizacionais e de processos administrativos;*
- (IV) Fortalecimento de mecanismos de transparência administrativa e de comunicação;*
- (V) Modernização da gestão da informação e integração dos sistemas de tecnologia de informação;*
- (VI) Desenvolvimento de uma cultura de promoção e implantação de mudança institucional; e*
- (VII) Apoio à cooperação em gestão.*

É nesse contexto que se insere o modelo gestor do Estado de Pernambuco, implementado desde 2003¹⁴ por Jarbas Vasconcelos, mas que veremos ter uma continuidade significativa no governo de Eduardo Campos (2007-2014). Segundo Cavalcanti (2011), Pernambuco adere ao Programa na segunda gestão do então governador Jarbas Vasconcelos (2002 – 2006) através do Programa Nacional de Apoio à Modernização e do Planejamento do Estado de Pernambuco – PNAGE – PE¹⁵, com destaque para o fato de que a Reforma administrativa já havia sido concebida desde 1999, ainda na primeira gestão de Jarbas (1999-2002) quando é criada uma comissão Diretora da Reforma do Estado tendo como coordenador o então Vice-Governador Mendonça Filho.

Posteriormente, cria-se a Secretaria de Reforma do Estado de Pernambuco (2002) enquanto marco inicial do processo de Modernização dos órgãos públicos por

Interamericano de Desenvolvimento - BID e a Caixa Econômica Federal atuaram como parceiros no desenvolvimento do programa. O Contrato de Empréstimo nº 1718/ OC-BR foi assinado em 31 de maio de 2006, sendo que a fase de execução terá duração até maio de 2011.

¹⁴ Em 2003 é implementado em Pernambuco a Lei Complementar 49, onde o governador Jarbas Vasconcelos promulga a modernização da Gestão Pública, estabelecendo mudanças no que se relaciona ao processo de administração na busca por atender as demandas da Reforma do Estado, mais particularmente iniciada no ano de 95 no governo de Fernando Henrique Cardoso. Essa lei, trará para a equipe de Eduardo o basilarmento legal para a implementação do Programa de Modernização do Estado de Pernambuco.

¹⁵ Lei complementar 49 dispõe sobre as áreas de atuação, a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo, e dá outras providências.

meio do Planejamento Estratégico e do Plano Plurianual – PPA, estabelecendo metas que seriam monitoradas periodicamente e firmando contratos de gestão mediante este novo conceito de administração.

Ainda de acordo com a pesquisa de Cavalcanti (2011) a reforma, além de abarcar todo o projeto de implementação da tecnologia no tocante a criação dos portais da transparência e do governo digital, estabelece também a criação do cargo de gestor público¹⁶, a remuneração variável e a eleição para gestores escolares da rede estadual¹⁷ com mandato, o que nos leva a perceber uma dinâmica estabelecida para um projeto em longo prazo:

A Gestão Jarbas Vasconcelos, ao implementar a Reforma Administrativa na gestão pública, definiu claramente os impactos esperados, a partir de uma visão a longo prazo. Apresentou inovação, considerou as necessidades dos usuários diretos do sistema público e implementou o sistema de monitoramento e avaliação das ações, aspectos que são esperados e considerados na configuração de uma política para a gestão gerencial. (CAVALCANTI 2011, p. 35)

A fala da autora (ibidem) aponta o ciclo das Reformas e como as ações se configuram num contexto voltado para um novo Estado que estabelece um novo modelo de relacionamento com os cidadãos através das plataformas de transparência e dos canais de ouvidoria. Sobre isso, Pimenta (1998, p. 8) aponta que Reformas Administrativas ocorrerão sempre no sentido de que o Estado precisa repensar seu papel no atendimento das novas demandas, especificamente as sociais e que nesse sentido não há como o Estado não pensar num objetivo, num senso de missão e redefinir elementos como:

(...) governar mais; delegar autoridade e responsabilidade; descentralizar; terceirizar; substituir regulamentação por incentivo; desenvolver orçamentos baseados em resultados; expor os serviços públicos à competição; procurar soluções de mercado e não administrativas; medir o sucesso pela satisfação do usuário dos serviços (PIMENTA, 1998, p.8)

¹⁶ Posteriormente falaremos de como essa perspectiva do cargo de gestor público, irá influenciar o ideal do Programa de Formação de Gestores Escolares de Pernambuco.

¹⁷ As primeiras eleições para gestores escolares do estado ocorrem a partir do ano de 2001 mediante o Projeto Escola Democrática que em três edições não obteve uma participação expressiva, mesmo diante do posto nas etapas de seleção interna, capacitação e eleição dos profissionais interessados.

Assim, a centralidade aparente posta nos cidadãos, 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.

Os movimentos reformistas surgem com a perspectiva de superar limitações e desafios impostos pela complexidade da administração pública mediante as transformações, vislumbrando inovadoras organizações institucionais e a adoção de novos métodos de gestão na administração pública.

A instituição do PNAGE - Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e Distrito Federal, lançado em maio de 2006 por meio de assinatura de contrato entre a União e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, faz com que Pernambuco implemente o PNAGEPE – Programa Nacional de Apoio à Modernização e Planejamento dos Estados Brasileiros/Pernambuco - que tem como objetivo modernizar a gestão pública estadual a partir de uma visão transversal e integrada do ciclo de gestão pública: planejamento, orçamento, gestão e controle, contribuindo para melhorar a efetividade do gasto público estadual.

O sítio da Secretaria de Planejamento – SEPLAG - PE¹⁸ coloca na apresentação do PNAGEPE¹⁹ a seguinte definição:

O PNAGE faz parte da Agenda da Eficiência do Governo e tem se mostrado inovador tanto no que se refere à abordagem dos problemas da gestão pública a partir de uma visão integradora, e de incentivo ao compartilhamento de soluções, quanto no que se refere ao processo de formulação, baseado na participação dos diferentes atores sociais e no princípio da cooperação. (SEPLAG-PE)

Ainda em 2006 iniciam-se as primeiras reuniões na “construção de um novo Modelo de Governança Pública” de maneira que o então candidato Eduardo Campos, em encontros com os representantes de vários segmentos da sociedade, passa a eleger quais seriam os “temas-chave” e “linhas mestras” da administração futura.

Constrói-se então, o Programa de governo intitulado “Um novo Pernambuco”, definido por Marini e Falcão Martins (2014) como um plano desafiador, tendo como visão alcançar o “Desenvolvimento social equilibrado e melhorar as condições de

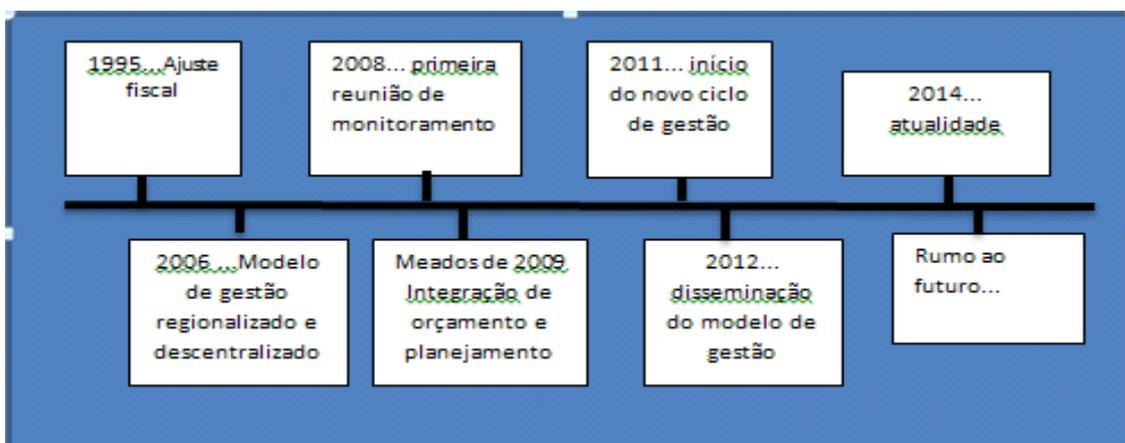
¹⁸ <http://www.portais.pe.gov.br/web/seplag/programas/pnage>

¹⁹ O Programa é regulamentado pelo decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006.

vida do povo pernambucano” sob quatro eixos estruturantes: i) desenvolvimento da cidadania e igualdade de oportunidades; ii) o desenvolvimento equilibrado das regiões do Estado; iii) a universalização de bens e modernização de bens e serviços de infraestrutura; iv) e o atendimento as demandas do cidadão com dinamismo na gestão financeira (MARINI& FALCÃO MARTINS, 20014 p. 43)

Podemos inferir que o PNAGE e o Programa de Governo “Um novo Pernambuco”, assim como o PMGPE (Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado) não se constituem em um mesmo projeto. No mínimo, podemos apontar elementos semelhantes, objetivos próximos e elementos de origem da mesma fonte – a Reforma do Estado. No entanto, o Programa de Modernização da Gestão Pública, aponta para um olhar sobre a administração de Pernambuco em longo prazo, conforme a imagem abaixo indica.

Imagem 1



Fonte: Marini e Falcão Martins (2014)

Diante dos desafios e os ideais apresentados à população como proposta para os anos seguintes, em primeiro de Janeiro de 2007 o Governador Eduardo Campos em seu discurso de posse, afirma que inicia uma “nova era” em Pernambuco. A pretensão seria de desenvolver um modelo de gestão pública que até então não se havia implementado no Estado e com o lema, “Integrar para desenvolver”, em que as questões levantadas no ano anterior na produção da plataforma de governo, tornam-se elementos para reflexão sobre as possíveis ações que viriam.

Na gestão do Governador Eduardo Campos, não há diretamente um decreto que aporte uma normativa, instituindo o movimento de Reforma. No entanto, em 2009, após o momento de construção das bases do modelo e de um segundo instante que consistiu na experimentação do modelo, o terceiro momento foi de elaboração do arcabouço legal que culminou na Lei Complementar 141 que, promulgada, marca formalmente a instituição do Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco.

Num estudo sobre os índices de Desempenho e o processo avaliativo proposto neste modelo, Julião (2013) aponta que:

De acordo com o PPA 2012-2015, do governo do estado de Pernambuco, anteriormente ao Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, cada entidade estatal conduzia seu próprio processo de diagnóstico organizacional, de análise ambiental e de construção de planos de ação, o que suscitava o desalinhamento estratégico da gestão no governo do estado, pois as estratégias de atuação construídas nas organizações eram baseadas em uma análise particular e segmentada e tornavam as ações do governo sobrepostas, divergentes e até mesmo conflitantes. Dessa forma, a metodologia adotada não proporcionava o diálogo permanente entre as diversas Organizações Estatais quando do estabelecimento de seus planos de ação. Enfim, não havia interação entre Planejamento e Orçamento (JULIÃO, 2013 p. 56).

Neste sentido, a fórmula proposta para a nova gestão pública institui um modelo que funcionaria em rede, composto por quatro sistemas sendo Controle Social, Planejamento e Gestão, Gestão Administrativa e Controle interno. Essa Lei revoga a Complementar 49 (Governo Jarbas) extinguindo as estruturas e regulamentações da antiga administração baseada na filosofia da Reforma do Estado e consolida a instituição do novo modelo de gestão, além de que cria um modelo sistêmico e subordina o Núcleo de Gestão diretamente ao Governador, o que se expressa na fala abaixo:

Solicitei à equipe a construção de um modelo de planejamento que refletisse o perfil democrático e popular das forças políticas que compõem o Governo, direcionando-o para o atendimento das expectativas do povo pernambucano [...] O momento é de ação. Cada proposta apresentada e discutida no processo eleitoral deve tomar forma concreta, objetiva, seja como programa, projeto ou ação de Governo. (Eduardo Campos, Caderno de Avaliação Todos por Pernambuco, 2007).

Percebe-se então que o modelo de gestão pública 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.

Atendendo a essa premissa, o trabalho iniciado em 2007 foi muito além do estabelecimento da estratégia central de governo construindo um modelo integrado de gestão, que sugere ter sido criado em “consonância com os anseios da população”. No entanto, essa perspectiva de participação social “criada”, remete a reflexão do processo de participação social enquanto conquista ou concessão de forma que se favorece a implementação de um discurso do governo, porém apresentado como se fosse da população.

Assim, é possível compreender o discurso do governo que aponta a evolução do Estado que num curto espaço de tempo, leva Pernambuco a apresentar o novo modelo de gestão pública como o eixo de mudanças radicais com relação às áreas públicas. Tais mudanças em um prazo de tempo curto estabelecem indicadores que serão utilizados para referendar a qualidade.

Pensando a gestão que seria posta em prática no decorrer do primeiro ano de governo, o modelo de gestão de Pernambuco, surge da necessidade apresentada no tocante de que era preciso ampliar as capacidades de gestão do Estado, e, em especial, de entregar resultados à sociedade. Diante deste desafio, Cruz (2011) aponta que a equipe da SEPLAG trouxe para a construção do novo modelo “ferramentas da gestão por resultados, as boas práticas gerenciais utilizadas na iniciativa privada, as experiências vividas com a construção de planejamentos estratégicos nos órgãos públicos, as experiências exitosas de outros estados e empresas, colhidas nas visitas técnicas realizadas (*benchmarking*)” (p. 5).

Foram realizadas buscas constantes de referenciais metodológicos na literatura especializada da administração, a fim de desenvolver as rotinas e os instrumentos a serem aplicados em cada fase do modelo (CRUZ, 2011). De acordo com o autor, é perceptível o basilar do programa de gestão do Estado no conceito do ciclo de PDCA que, por aparecer em diversas amostras da pesquisa, surge como uma alternativa metodológica para a gestão pública. Sendo assim, a equipe baseia-se no PDCA para a elaboração do Ciclo de Gestão de Políticas Públicas que consiste nas seguintes etapas: formulação (P – Planejar),

implementação (D – Executar), monitoramento (C – Checar) e avaliação (A – Agir), conforme a imagem abaixo²⁰:

Imagem 2



Fonte: Portal da Administração. O Ciclo de Gestão de Políticas Públicas do governo do Estado de Pernambuco é representado por uma configuração semelhante ao PDCA

Além do uso do PDCA, a equipe da SEPLAG apoia-se em outros referenciais como a Gestão por Resultados, tendo inserido nesta o Mapeamento de Processos através da ferramenta 5W2H²¹. Os dois processos se voltam para um tipo de monitoramento capaz de analisar as etapas que devem ser realizadas em busca dos resultados evitando as dúvidas e os obstáculos que possam surgir e atrapalhar o processo.

A busca dos resultados baseia-se em outras estratégias pautadas em técnicas desenvolvidas na Administração da Produção, tendo como outro referencial o *Balanced Scorecard* que seria o modo como se comunicaria a estratégia através de um mapa. Possibilitam a identificação da sequência de etapas necessárias para a realização de um projeto, tendo como perspectiva as definições das diferentes

²¹ Esta ferramenta baseia-se em alimentar um ideal de plano de ação para buscar resultados. Utiliza-se das perguntas: What = O quê? (responde à pergunta “o que é feito?” = identifica o processo em sua essência); Who = Quem? (responde à pergunta “quem é o responsável pela execução do processo?”); Why = Por que? (identifica o porquê da ocorrência do processo?, indica “qual a finalidade do processo?”); Where = Onde (Indica onde ocorre o processo? Qual a sua alocação?); When = Quando (atrela ao momento em que o processo acontece); How = Como (Indica como o processo é realizado, “Qual a seqüência?”); How Much = Quanto (Informa qual o gasto para a realização do processo).

etapas indo desde o alinhamento estratégico até o cronograma de realização e orçamento (CRUZ, 2011).

Sobre este novo cenário é importante reconhecer que vivenciamos o paradigma gerencial (ABRÚCIO, 1998) que não foge da Reforma estabelecida por organismos multilaterais na reorganização do Estado segundo a necessidade do mercado, de grupos empresariais ao passo que os resultados apresentados e as metas estabelecidas, se relacionam com uma dinâmica de uma sociedade que passa a perceber o cidadão enquanto cliente, elementos meritocráticos, bonificação por desempenho, entre outras questões.

Especificamente para a educação, o PMGPE estabelece um novo panorama, apresentando uma gestão por resultados e dispendo metas para a educação, específicas e voltadas para o desenvolvimento do sistema educacional do estado. Sobre este documento, como as metas apresentam e se materializam, trataremos a seguir.

2.2 AS METAS PARA EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO.

Para início de nossa discussão neste tópico, que tratará especificamente do documento PMGPE/ Metas para Educação destacamos uma importante colocação feita no próprio documento pelo então Secretário de Educação, Danilo Cabral.

Na fala, o Secretario afirma que após anos de estagnação o país retorna ao cenário de crescimento e que particularmente o Estado de Pernambuco, acompanha este panorama assumindo um papel de responsabilidade por manter-se neste ciclo. Para tanto, o Secretario aponta ainda que para estar preparado com a finalidade de atender tantas conquistas, seria preciso estabelecer parâmetros de prioridades da educação, potencializando assim as oportunidades aos Pernambucanos.

Esta compreensão nos remete a um olhar sobre a relação que se estabelecia naquele contexto entre os governos do Estado e da União de maneira que, ao se perceber o crescimento econômico do país, os estados precisavam atender as demandas postas, não apenas fomentando a materialização de um projeto local, visando o crescimento do estado. Todas as ações surgem num contexto maior de

exigências as quais Pernambuco, como os demais estados, deveriam cumprir as questões estabelecidas, se inserindo neste quadro de modernização.

Eduardo Campos, ao assumir o governo, diante do péssimo resultado da educação de Pernambuco nas avaliações externas, particularmente do 6º ao 9º ano, estabelece a finalidade da gestão para a educação: modificar estes indicadores (PERNAMBUCO, 2008). Assim, surge o **Programa de Modernização da Gestão Pública/ Metas para educação**, objetivando assegurar a melhoria da qualidade da educação pública por meio de uma política de Estado, reverberando ações em resultados.

O Projeto de Modernização da Gestão na educação é um mecanismo estratégico voltado para a melhoria do índice de desenvolvimento educacional do estado de Pernambuco (IDEPE) com vistas a desenvolver a gestão por resultados. É importante destacar que o foco se volta ao IDEPE, todavia este é realizado nos mesmos moldes do IDEB que ocorre em nível nacional. O PMGPE/Metas para educação tem como principal objetivo consolidar nas instituições de ensino da rede, a cultura da democracia e da participação popular, baseada em diagnóstico, planejamento e gestão, focando sempre nos resultados.

Esse trabalho, a princípio foi desenvolvido em parceria com o Movimento Brasil Competitivo (MBC)²² - e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)²³. As instituições são especializadas na transferência de conhecimento gerencial voltadas à obtenção de resultados nas organizações privadas (indústria e serviços) e públicas. O destacado crescimento na iniciativa privada com reconhecidos resultados obtidos para as empresas onde atuam, acabou se disseminando junto ao poder público, com importantes trabalhos implementados em diversas prefeituras, governos estaduais e no próprio governo federal.

O PMGPE/ME institui metas com o papel de indicadores/objetivos, previamente estabelecidos pela Secretaria de Educação, a cada ano, levando-se em conta as realidades vividas por cada escola, visando melhorar as dinâmicas e resultados das próprias instituições de ensino. Para que se instituisse este modelo

²² Criado em novembro de 2001 e é reconhecido como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que busca contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira, através do aumento da competitividade do país.

²³ Que é uma sociedade anônima, de capital fechado, não familiar, cujo principal sócio é o Professor Vicente Falconi Campos²³, que aborda em seu campo de consultoria questões como, qualidade total, gestão por resultados, padrão empresarial, etc.

de metas e resultados na educação do Estado, é criado também o IDEPE (Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco).

Sobre o IDEPE, Melo (2015, p. 64) aponta que:

[...] é composto por resultados do SAEPE e do fluxo escolar. Esse sistema de avaliação externa tem o objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes da rede estadual. A secretaria de educação dispõe de um portal específico sobre o SAEPE, onde esclarece o desempenho dos estudantes do estado de Pernambuco. Diante disso, esse sistema foi criado com o objetivo de monitorar a qualidade da educação local. Então os exames são realizados com os estudantes nos anos finais dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental, do Ensino Médio e os programas de correção idade-série.

A criação de um índice local não é uma iniciativa exclusivamente de Pernambuco. Os índices de desenvolvimento, tem se constituído em uma dinâmica de vários estados, diante da preocupação em estar atendendo as exigências ocasionadas com a reforma na busca por uma educação de qualidade, assim como fomenta um novo caminho objetivando preparar os alunos para as avaliações externas.

Neste sentido, uma peculiaridade do programa está no que concerne a uma cultura performática facilmente percebida no cotidiano escolar através das ações de monitoramento ou da meritocracia que se estabelece através do Bônus de Desempenho Escolar. Ball (2005) aponta que em textos (discursos) gerenciais esta questão sobre o compromisso do profissional com a atividade, reduz esta atuação profissional a uma *performance* (desempenho) pelo qual o sujeito precisa ser reconhecido e valorizado.

O autor esclarece que performatividade, se constitui em uma cultura que envolve comparação, competitividade, meios de controle e mudança, de forma que os sujeitos ou as organizações voltam-se para as ideias de **produção ou de resultados** servindo de parâmetro para a qualidade. A performatividade, ou o que Lyotard (1984) também chama de “controle do contexto”, está de forma estreita relacionada com possibilidades atraentes de um tipo específico de “autonomia econômica para alguns indivíduos como a exemplo, os diretores de escolas”. Assim, compreende-se que essa subjetividade trazida pela “autonomia econômica” destes

indivíduos que produzem os resultados, tornou-se o principal atrativo do setor público reformado de caráter empresarial (BALL, 2005, p. 544).

Em Pernambuco, o incentivo às boas práticas, se materializa através da bonificação que é vista como uma premiação pelo sucesso do trabalho alcançado. O bônus está regulamentado e instituído, nas leis 13.486 de 01 de julho de 2008, lei 13.696 de 18 de dezembro de 2008 e o decreto nº 32.300, de 08 de setembro de 2008 sendo oferecido a todos os profissionais das escolas que atingirem as metas propostas.

No contexto da implementação da bonificação com vistas à motivação do professor, entende-se que para o crescimento dos indicadores educacionais, a criação de uma política de incentivo ao servidor através do Bônus de Desenvolvimento Educacional, foi fundamental, para o envolvimento de todos em busca da qualidade. A unidade que alcançar 50% da meta receberá a metade do bônus, e a partir daí será considerado o intervalo de 10% até atingir 100% da meta.

Sobre este aspecto específico da bonificação, Melo (2015, p. 66) chama atenção para o fato de que:

É preciso mencionar as consequências dessas políticas de bonificação como, por exemplo, o *ranqueamento*, a competitividade entre as escolas as quais receberão o bônus, além da segregação, pois em um mesmo sistema de ensino haverá as escolas que serão conhecidas pelo seu desempenho, por possuir um quadro de professores que receberam uma bonificação, enquanto outras não terão reconhecimento.

Podemos então, compreender que algumas políticas, como o caso da bonificação, se consolidam no intuito de tornar concreto o alcance das metas mediante o esforço de todos os sujeitos. Especificamente no que concerne à educação, entenderemos isso com maior propriedade através das falas dos sujeitos quanto ao que foi abordado no PROGEPE e como este conteúdo deveria se materializar em ações coletivas produzindo os resultados esperados.

No entanto, não podemos nos abster de analisar sobre outro olhar essa política de avaliação e bonificação. Percebemos que os sujeitos avaliados, não fazem parte do processo – nem de organização, assim como da própria avaliação – da avaliação de suas ações, do que acaba sendo estabelecido como critério de análise da qualidade. Sobre isso, Ball (2005, p. 543) entende que *“ao profissional cabe a responsabilidade por seu desempenho, mas não o julgamento sobre se este*

desempenho é “correto” ou “apropriado”, apenas satisfazendo os critérios de auditoria”

Neste contexto, tentando compreender a dinâmica da utilização de ferramentas de cunho gerencial na administração pública escolar, inferimos sobre o aspecto de monitoramento na dinâmica da SEPLAG na busca de mecanismos que fiscalizassem o processo de qualidade, concluímos que o CHECK (verificar) do ciclo do PDCA, funciona com este caráter de avaliar/monitorar.

Mais uma vez, nos deparamos aqui com um aspecto trazido por Ball (2005) sobre a *performatividade*. O autor coloca que nestes cenários, as decisões de monitoramento são exógenas de maneira que os desempenhos dos sujeitos servirão como parâmetros de produtividade, resultado ou até mesmo como modelo de qualidade (p.543).

Ainda no bojo do documento do PMGPE/ME, encontramos a ideia da política de Responsabilização Educacional baseada no sistema de avaliação educacional do Estado e nas metas para a educação básica. O Governo entende que para a materialização dos resultados do Programa faz-se necessário

(...) o comprometimento de todos os professores, gestores, comunidade escolar, estudantes e suas famílias. O trabalho baseado em metas e em resultados faz parte do Programa de Modernização da Gestão Pública adotado pelo Governo de Pernambuco. **Na Educação, o objetivo é melhorar os indicadores educacionais do Estado**, sobretudo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE), que impulsionará a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em virtude da similaridade na metodologia adotada. (PERNAMBUCO 2008) grifo nosso.

E para garantir esse comprometimento, o Governo estabelece um TERMO DE COMPROMISSO através do qual fica acordado que a Secretaria de Educação *deve apoiar a escola na elaboração e na implementação de sua Proposta Pedagógica, oferecendo a infraestrutura necessária e desenvolvendo ações que garantam a presença de professores em todas as suas turmas e disciplinas e em contrapartida, a equipe gestora torna-se responsável pela elaboração e execução de seu Plano de Ação, que inclui também:*

a) A implantação da matriz curricular e o desenvolvimento integral do currículo;

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

Para assegurar que os elementos constitutivos do plano de ação foram realizados, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial²⁴ (INDG) estabelece um método que consiste em montar uma rotina para estabelecer, distribuir e cobrar metas de forma que os elementos que trouxemos anteriormente sejam trabalhados como um ciclo que contenha planejamento, execução, conferência e correção, através desta rotina de controle (PERNAMBUCO, 2008).

Entendemos que há um viés voltado para um Estado que regula (AFONSO, 2001 p.) de modo que através deste desdobramento é que se introduzem as políticas de mercado na esfera do Estado e da Educação. Este caráter regulador, segundo Barroso (2005), está atrelado ao preceito da modernização que o Estado pretende implementar.

Neste aspecto, a regulação difere da regulamentação que tem como foco os processos e não se importa com os resultados que tendem a apontar elementos como eficiência e eficácia. O entendimento das disparidades entre a regulação e a regulamentação, fornece dados para a análise da polissemia que envolve os conceitos e ações ligadas ao Estado e como este se aparelha com a finalidade de orientar e avaliar suas ações.

Sobre isso, Barroso (2005) adverte que é necessário compreender a regulamentação enquanto um modo de regulação e que esta abarca a “intervenção

²⁴ No site do SINTEPE (Sindicato dos Trabalhadores em Educação em Pernambuco), um artigo aponta o caráter do órgão INDG de forma a apontar características voltadas à uma gestão antidemocrática, tendo em vista que o órgão institui um monitoramento não para verificar a conformidade na realização do serviço público e sim ao controle exacerbado dos recursos humanos, como também daquilo que está sendo veiculado dentro das instituições de ensino. No tocante as metas, o artigo aponta para uma ausência de discussão dos mecanismos de bonificação que apenas tornam a situação ainda mais gritante, ao passo de que os profissionais se vêm como inimigos lutando pela posição e premiação. Disponível em: <http://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/artigos/da-diretoria/341-estado-democratico-e-o-indg-com-quem-esta-o-governo>

de instâncias legítimas para orientarem e coordenarem” as ações que trarão os indicadores do bom funcionamento do Estado.

Com relação à qualidade da educação, conforme ela se apresenta nos documentos do PMGPE/ME, entendemos que essa se constitui em um discurso que vem sendo veiculado nacionalmente, nas agendas de vários governos, saindo da esfera da retórica para alcançar um patamar de um complexo desafio na busca de atender as exigências que surgem com relação ao papel da escola.

Contudo, no que tange ao Estado enquanto regulador das ações, direcionadas a este programa, entendemos que a utilização dos processos avaliativos pautados em indicadores de aprendizagem, tem como objetivo controlar desde os processos em sala de aula no que se relaciona ao currículo e organização do funcionamento da escola (por este motivo a implementação de uma formação específica de gestores) até a avaliação e o monitoramento periódico da produção dos dados necessários para fomentar o IDEPE no caso de Pernambuco.

Dessa forma, debater qualidade remete à apreensão de um conjunto de determinantes que interferem nesse processo, os quais estão no âmbito das relações sociais, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, educação como direito entre outras envolvendo:

(...) igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente. Em outras palavras, é fundamental ressaltar que a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade. (DOURADO, 2009 p. 202)

Dourado (2009) afirma que tal qual avaliar o processo de ensino aprendizagem se torna relevante para compreender o ensino de qualidade da escola, outros aspectos também figuram como essenciais para o desenvolvimento de um trabalho digno da escola. Assim, podemos estabelecer um panorama da educação em Pernambuco pautando-nos em pesquisas como a de Cavalcanti (2011), como também análises dos próprios números do IDEB (2008) que imprimem a intenção de um Estado controlador, ao passo que existe o monitoramento

excessivo para a materialização dos resultados que, por sua vez, também tornem reais as metas colocadas pela SEE.

Num olhar ainda prematuro, compreendemos que não necessariamente tais caminhos possam garantir a qualidade esperada no chão da escola, ao passo que este discurso se institui enquanto um instrumento de fiscalização e controle, dando origem a outros discursos que apontam a questão do poder, como também a submissão dos gestores à política implementada enquanto modelo de administração pública, que visa apenas atender aos resultados de uma forma gerencial tornando-se um instrumento característico da qualidade total.

Percebemos que para este contexto, a modernização da gestão pública tem sido conduzida de forma gerencial, com a inserção de práticas gestoras que visam à eficácia e eficiência da escola, apequenando a importância do processo avaliativo e da própria educação. Consequentemente podemos perceber também uma visão reducionista da qualidade da educação, se entendermos que essa aferição do processo está centrada apenas na proficiência dos alunos que se expressa através dos números e que estes muitas vezes, não coadunam com a realidade da aprendizagem no estado de Pernambuco.

Libâneo (2001) chama nossa atenção para o fato de que é importante a discussão em torno da qualidade. No entanto, faz-se necessário compreender a diferença de quando a reduzimos a uma concepção voltada apenas para o que vai estar expresso nos índices. O autor (*ibidem*) aponta que

É preciso compreender que a qualidade está para além do resultado dos índices isto é, “[...] significa a inter-relação entre qualidade formal (instrumentos, procedimentos, conhecimento) e política (fins e valores sociais), é [...] baseada no conhecimento e na ampliação de capacidades cognitivas, operativas e sociais, com alto grau de inclusividade”. A educação de qualidade é aquela que promove para todos, o domínio de conhecimento e o desenvolvimento de capacidades cognitivas, operativas e sociais necessários ao atendimento de necessidades individuais e sociais dos alunos, à inserção no mundo do trabalho, a constituição da cidadania, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. (*Ibidem*, 2001, p. 54).

Neste sentido, não é oportuno que façamos correlações entre a qualidade e elementos quantitativos como ocorre particularmente em Pernambuco com a centralização da análise da qualidade no que concerne aos números expressos nos

índices de desenvolvimento da educação. O que observamos na construção deste capítulo é o quanto as Reformas do Estado caminharam e permanecem em direção para um quadro de administração pública gerencial baseando as decisões e ações do governo em resultados e metas usados para referendar a qualidade de um determinado serviço.

No que diz respeito à educação, o Programa de Modernização representa uma mudança significativa do que até então se realizava enquanto mecanismo de avaliação de forma que a criação de um novo modelo de gestão pauta a discussão de questões como corresponsabilização do gestor entre outros aspectos que serão definidos enquanto relevantes para que a educação alcance as metas propostas.

A seguir, discutiremos a qualidade da educação inserida dentro do PMGPE/Metas para educação, assim como se materializam os discursos mediante as práticas institucionalizadas.

3 SITUANDO A QUALIDADE: *da qualidade enquanto sinônimo do aprimoramento à qualidade enquanto promotora de Políticas Públicas.*

Ao pensar sobre a qualidade dentro de um contexto histórico, é possível compreender que a discussão acerca deste assunto não é algo recente. A temática da qualidade está presente na vida do homem por diversos períodos e de formas diferentes. Seja por uma busca constante pelo seu aperfeiçoamento como sujeito ou diante da própria dinâmica social, discutir qualidade é algo inerente ao próprio homem.

Inicialmente é possível compreender a qualidade enquanto um processo de construção social relacionado à evolução do homem. No período Neolítico – *período em que o homem abandona a vida nômade, atividades de caça e coleta, passando a viver mais tempo em determinadas propriedades, plantando e criando animais* – é possível comparar a preocupação e o cuidado com as novas atividades de subsistência como uma ação em busca pela qualidade.

Mesmo esta não sendo a qualidade referendada no aspecto social ou total como temos teorizado atualmente, a ideia era algo consolidado de maneira que ao logo da construção humana, as mudanças, hábitos, costumes, tradições, que estabeleciam melhorias na evolução do homem e promoviam essa ideia de comparação entre algo “ruim e melhor” serviam como um parâmetro de qualidade. Técnicas relacionadas à qualidade existem há milhares de anos como aponta o documento do INMETRO sobre o movimento da qualidade no Brasil²⁵ (FERNANDES, 2011). É possível perceber que a ênfase na qualidade e da qualidade, surge das relações sociais ao passo que essas se tornam complexas.

A discussão sobre a qualidade em vários momentos da história se relaciona também a dicotomias, como a de associar a qualidade à quantidade. Demo (2007, p. 9) coloca que ambas as dimensões fazem parte da vida de forma que não podemos pensar de forma fracionada nenhuma das duas vertentes de maneira que se pensarmos qualidade como algo superior à quantidade, a expressão de uma resultará na outra – a exemplo, os índices educacionais.

²⁵ O documento trata da questão da qualidade, trazendo um apanhado histórico até os dias atuais. Não necessariamente o documento aponta a discussão da qualidade à educação, mas podemos associar as discussões ao paradigma da Qualidade Total de maneira que este também circunda as práticas da gestão escolar.

Por esse olhar, compreendemos a complexidade de discutir sobre qualidade mesmo na atualidade, levando em conta diversos momentos, pensamentos, conceitos e contextos. Ainda assim, neste capítulo é o que nos propomos a trazer, pensando esta discussão de vários olhares e voltadas ao nosso objeto de estudo: a educação.

Um levantamento sobre a temática e como esta se insere numa discussão relacionada à educação aponta que existe um momento dos estudos que determinam uma polarização sobre a qualidade de forma que surgem dois paradigmas sendo a **qualidade total X qualidade social**. Neste sentido, inicialmente os questionamentos se davam em torno de compreender a universalização e democratização do ensino enquanto parâmetro de qualidade trazendo reflexões em torno da discussão anteriormente levantada sobre quantidade x qualidade.

De forma mais enfática é nos meados da década de 1990 que os pesquisadores passam a dar mais atenção à questão da qualidade. Assim, as pesquisas de Makrais (1995), Ferreira (1996) e Delpino *et. al* (2004), apontam a discussão sobre o Conceito da qualidade total aplicada à educação e seus efeitos; Tuppy (1998) e Carreiro (1999) refletem sobre as correntes ideológicas que interpelam o discurso da qualidade.

Outros estudos como os de Santana (2004), Flach (2005) tem como finalidade discutir sobre as mudanças que ocorrem no processo de redemocratização e como a concepção da qualidade voltada para um aspecto mais social da educação se materializa enquanto direito. Sobre os estudos que tratam desta problemática podemos apontar ainda a pesquisa de Cabral (2008) que averigua como é possível usar das ferramentas judiciais para exigir um ensino fundamental de qualidade.

Outras pesquisas apresentam as concepções de qualidade arquitetadas desde a redemocratização do país, como Oliveira (1994) e Gusmão (2010), enquanto que estudos como os de Leão (1996), Basso (2004) e Oliveira (2006) atentam em apontar como os diferentes atores da arena educacional percebem o trato com a qualidade da educação.

Em nível local, temos várias discussões em torno da qualidade da educação no estado de Pernambuco e como esta vem se desdobrando na promoção das políticas públicas da educação. Especificamente sobre Pernambuco, o Programa de Modernização, as metas estabelecidas, a gestão por resultados e como tudo isso se

relaciona com a questão da qualidade, temos alguns estudos produzidos e em andamento, o que nos remete a importância desta discussão.

Especificamente no Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, na linha de Políticas Educacionais, Planejamento e Gestão da Educação, encontramos trabalhos voltados a discutir a qualidade ao passo que se compreende como o Estado vem estabelecendo um novo direcionamento no campo educacional no que concerne à qualidade.

Dos estudos mais recentes sobre qualidade temos Nascimento (2013) que traz uma discussão sobre **“O SELO UNICEF MUNICÍPIO APROVADO: Implicações nos discursos de Qualidade da Educação em Riacho das Almas”**. A pesquisa aponta uma discussão sobre as divergências entre as visões de qualidade propostas nos discursos governamentais e da UNICEF, com os discursos e práticas materializadas nas escolas.

Relacionado ao sistema de avaliação – IDEPE – enquanto aspecto voltado para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, a pesquisa de Melo (2015) apresenta uma discussão nos resultados apontando a influência do IDEPE na prática da escola levando em conta o recebimento do bônus educacional.

No Programa de Pós Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, Julião (2013) apresenta um estudo de caso sobre a educação de Pernambuco, voltando seu trabalho para **“O uso de indicadores de desempenho: um estudo de caso sobre a aderência do modelo de gestão todos por Pernambuco à literatura”**, que apresenta a dinâmica do governo de Pernambuco na inserção de elementos gerenciais na administração pública relevando a questão do desempenho como fundamental para o novo modelo gestor. Julião discute em seu estudo quanto esse mecanismo de o Estado se avaliar de forma que o próprio processo é regulado, organizado e implementado pelo próprio Estado.

Desta feita, a pesquisa aponta que Pernambuco acaba neste sentido se tornando pioneiro ao passo que alinha seu discurso estratégico aos aspectos pertinentes ao orçamento e produz os dados necessários para alavancar o estado nos índices em nível nacional. Especificamente o referido estudo, trata de uma pesquisa realizada num programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e está relacionada intimamente com o Pacto pela Educação, programa do governo de Pernambuco. Assim, diante do levantamento apresentado sobre os estudos acerca da qualidade da educação, entendemos que atualmente este conceito vem

ganhando *status* nas agendas políticas, sendo um assunto central para discussão sobre o funcionamento do Estado e promoção de novas políticas públicas em diversas áreas.

Se pensarmos que o conceito da qualidade passou a interferir nas agendas governamentais com relação às políticas públicas, a nosso ver, é importante compreender a transposição deste conceito do panorama industrial para o contexto da administração pública. É na década de 1920 que o estatístico norte-americano W.A. Shewart preocupado com aspectos relacionados ao serviço prestado por algumas indústrias e com a variabilidade encontrada na produção de bens e serviços, questionou-se sobre a qualidade e criou vários sistemas de mensuração, planejamento e gestão que seria denominado de Controle Estatístico de Processo (CEP).

Com a II Grande Guerra e a influência de Shewart, outro expoente da filosofia da qualidade, W. Edwards Deming é convidado a pensar estratégias para contribuir com o esforço de guerra, tendo como objetivo, retomar o centro do processo produtivo em larga escala. Com o passar do tempo, as estratégias que trouxeram excelentes resultados para o esforço do pós-guerra foram abandonadas e assim, em 1947, Deming foi levado para implementar um recenseamento no Japão, tendo o mesmo intuito inicial da economia americana.

Nos anos 1950, a preocupação com a qualidade ocasiona o surgimento de uma filosofia gerencial com base nas novas demandas que surgem numa outra realidade. O foco deste novo processo sai do produto ou serviço passando a estabelecer uma preocupação com o processo como um todo, sem que fosse mais importante um ou outro elemento da produção. Posteriormente, na década de 1970, a preocupação será em torno das variáveis informacionais que seriam determinantes e que apontariam um novo modelo de estilo gestor (LONGO 1996).

Conforme já colocamos, a cada, nova realidade social surge novos olhares sobre a qualidade, como também o processo de gestão e, nessa perspectiva, na década de 80 surge o planejamento estratégico que se configura enquanto uma condição necessária para o paradigma gerencial. Tendo em vista que se trata das diretrizes organizacionais - missão, valores, visão, objetivos – a gestão estratégica

será o caminho para a materialização do proposto mediante o monitoramento e avaliação, retomando a ideia inicial do ciclo de PDCA²⁶.

Longo (1996, p. 9) chama nossa atenção para aspectos da gestão estratégica que darão forma a um sistema de caracterização técnica, política, cultural das organizações privadas ou públicas. A autora coloca que o “interesse básico da gestão estratégica” está no impacto causado pela qualidade nos consumidores e mercado, sendo as mudanças de competitividade necessárias para a sobrevivência num determinado nicho. Para que essa competitividade seja real para a organização faz-se relevante à capacitação dos recursos humanos (em nosso caso, os gestores), extinguir modelos burocráticos, centralizadores e autoritários, basear a tomada de decisão nos resultados e a busca de solução objetivando a melhoria contínua.

Entendemos que aspectos como a competitividade e a reorganização das instituições, entre outros, vão se estabelecendo ao longo do tempo, de maneira que nos anos 90, com a crise do Estado e as Reformas Neoliberais, surge um novo modelo da gestão pública. Nesse cenário, surge um processo gestor da qualidade apontando para um ciclo de características que se volta para as discussões relacionadas desde os insumos (recursos humanos, financeiros e estruturais) até a eficácia do processo (fazer mais com menos) e obtenção dos resultados (índices).

Um dos aspectos trazidos pelo novo paradigma da qualidade, voltado para eficiência e eficácia, baseado nos resultados obtidos mediante o cumprimento das metas é o controle, entendendo que este aspecto abriga sentidos diversos. No entanto será tratado aqui especificamente de dois aspectos relacionados ao controle: o monitoramento e o domínio. Analisando o contexto em como o discurso em torno da qualidade se estabelece nos últimos anos, Dijk (2012, p. 17) traz uma reflexão sobre a utilização de discursos de poder para dominação de um grupo sobre outros grupos. Em sua perspectiva, o autor (*Ibidem*) afirma que as pessoas não são livres para falar sobre o que querem, assim como escrever para quem desejam e coloca que “*tradicionalmente, controle é definido como controle sobre as ações dos outros*” (p. 17).

Ao considerarmos a discussão da qualidade em torno da criação e implementação das políticas públicas, tendo como entendimento que tais políticas são consideradas como o “Estado em ação” (AZEVEDO, 2001), percebemos que

²⁶ Trataremos mais tarde deste ciclo explicando como este ciclo do PDCA é trazido para a gestão pública do Estado de Pernambuco.

nos últimos anos esta preocupação tem tomado corpo nas agendas políticas e nas estruturas e organizações dos governos.

Os governos vêm se preocupando em apresentar um discurso sobre a qualidade de forma a incutir na população uma ideologia de que é preciso ter alguns parâmetros (que nem sempre são discutidos com a população) para se ter um serviço de qualidade. Por isso, a preocupação em demandar mudanças nas organizações, visando que estas desenvolvam gestões que busquem a qualidade, embora este conceito seja ambíguo e modificado de um governo ou instituição para outra.

Especificamente em educação cria-se todo um panorama onde a qualidade irá surgir enquanto elemento que define o bom andamento ou o fracasso de algum projeto, programa ou política implementada em torno desta área. Segundo Risopatrón (1991) a questão da qualidade da educação ter se tornado um discurso generalizado nas agendas políticas pode estar associada ao “reconhecimento de uma crise” onde supostamente a resposta estaria prioritariamente na qualidade, assim como também nas relações que se estabelecem entre a qualidade e o que é bom ou ruim.

Beisiegel (2006, p151) coloca que diversos aspectos ao longo do tempo se estabelecem como pontos que devem ser avaliados e determinam a qualidade. No entanto, o autor aponta para uma preocupação da associação que existe entre os aspectos referentes à qualidade e as características voltadas para a quantidade, de forma que não se dissociam nas plataformas dos governos.

Sobre essa preocupação com relação aos números que possam servir como grau de qualidade, Oliveira (2005) afirma que a quantidade sempre foi a grande preocupação dos governos e suas políticas educacionais. No entanto, apenas na década de 1990, e após a reforma do Estado, o Brasil revelou uma apreensão com a qualidade da aprendizagem dos alunos e com sua aferição, obtida por meio de instrumentos de avaliação em larga escala como o SAEB, a Prova Brasil, o Enem e o Enade, e com a implantação de indicadores para monitorar os sistemas de ensino, como é o caso do IDEB e do SAEPE.

Os mecanismos de avaliação surgem com a finalidade decorrente da lógica da modernização desencadeada pela globalização da economia, das tecnologias da informação e comunicação, como também pelas mudanças no mundo do trabalho. O surgimento dessas novas exigências de qualificação e formação requer uma nova

estrutura do sistema escolar que aliadas à reestruturação do Estado brasileiro, funcionaram como alicerce da implantação do modelo de avaliação externa.

Castro (2000) aponta que a utilização de um sistema de avaliação no Brasil, ultrapassa as fronteiras das questões referentes ao ensino e aprendizagem, chegando até ao dever que o Estado tem de prestar contas à sociedade estabelecendo um diálogo na promoção de políticas públicas. A autora aponta ainda que as experiências nacionais e internacionais no campo da avaliação externa de educação têm proporcionado à tomada de decisões importantes para assegurar a qualidade da educação.

Assim, as avaliações em larga escala quando utilizadas como forma de conhecer melhor a dinâmica dos processos e resultados dos sistemas educacionais, se tornam uma constante em países de diferentes culturas e distintas orientações ideológicas de governo, como aponta Castro (2009) ao apresentar que existem sistemas nacionais de avaliação em 19 países da América Latina e sua crescente participação nas avaliações internacionais que voltam suas discussões sobre a educação.

Neste processo, o Estado deixa de ser provedor para ser o regulador de acordo com as recomendações de agências internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, passando a adequar o sistema escolar brasileiro a um modelo economicista, para atender às necessidades do mercado de trabalho.

Desta feita, a qualidade mensurada dentro dos processos de avaliação em larga escala tem a finalidade de oferecer ao Estado um quadro com dados através dos quais ele possa atuar regulando, monitorando, acompanhando e propondo os direcionamentos que tornem a educação mais próxima do projeto proposto para aquele governo.

A relação que se criou ao longo do tempo entre a qualidade e políticas públicas, está atrelada a um contexto histórico de forma que mediante as transformações sociais, o Estado tenta adaptar-se aos novos modelos e demandas. Sendo assim, a questão da qualidade surge como um elemento norteador nessa busca por um Estado capaz de prover as necessidades da população de forma eficaz e eficiente, mas também, se apresenta enquanto discurso que justifica e legitima mudanças como a implementação de uma administração gerencial, conforme veremos a seguir.

3.1 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS REFORMAS DO ESTADO.

É intrínseca a afinidade entre modo de produção de uma sociedade e a construção das relações sociais. Sobre isso, Wood (2001, p.11), aponta que “seja quais forem os meios encontrados para restringir ou reparar os danos é certo que muitos milhões de pessoas sofrerão tanto da cura quanto da doença” entendendo todas as decisões tomadas dentro da perspectiva organizacional do Estado irão interferir de forma positiva ou negativa, no cotidiano da sociedade.

Diante do que se tem colocado até aqui neste estudo e ante a citação de Wood, constatamos que a construção da organização do Estado pautou-se na estrutura das teorias da administração fabril. Isso posteriormente poderá ser percebido nas escolas na forma como se modifica o pensamento de administração escolar passando para gestão escolar materializando o discurso de um espaço promotor de uma maior participação social com um caráter de coletividade nos processos decisórios sobre as diversas áreas sejam financeiras, pedagógicas ou administrativas.

Teorias como taylorismo e fordismo saturadas na década de 1970, associadas à queda da taxa de lucros, greves dos trabalhadores e a crise do Estado de Bem-Estar- Social, constituem um momento de tensão ao ponto de afetar o tripé capitalista – Capital, Estado e Trabalho (ANTUNES, 2005) – de maneira que é preciso buscar alternativas que materialize transformações significativas nas organizações privadas e ainda mais, nas públicas estatais.

Compreender que as teorias da administração estabelecem pontes responsáveis por organizar as relações no mundo do trabalho e que mais tarde irão se materializar como orientações para a formulação de planos de Estado, com relação ao aspecto gerencialista, faz-se necessário relacionar os elementos ocasionados do ambiente fabril os quais são transferidos para o Estado²⁷.

Tais princípios não assumem a mesma postura no Estado que incorporam no mundo da produção fabril onde se voltam aos objetivos da acumulação capitalista, o

²⁷ A reformulação do Estado com um caráter organizacional gerencialista, aponta princípios como autonomia, democratização dos espaços, trabalho em equipe, participação e autogestão, entre outros, que indicam esse movimento trazido do contexto fabril.

que não é o objetivo da educação pública brasileira, por exemplo. No entanto, Lima (2002) aponta que este novo olhar sobre o processo de qualidade buscando uma evolução da organização Estatal, indicando um desenvolvimento da organização, é necessário para a reordenação desse “aparelhamento” de maneira que a eficiência e eficácia se tornem elementos primordiais à gestão pública.

No caso brasileiro, Barreto (1999) aponta que o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado indica a conjugação de quatro processos interdependentes, sendo estes: a redefinição das funções do Estado, a redução de seu grau de interferência, o aumento da governança e da governabilidade. Assim, toda organização e aparelhamento do Estado passa ser percebido como capaz de abarcar quatro setores de atuação conforme apontados abaixo:

- 1) Núcleo estratégico;
- 2) Atividades exclusivas do Estado;
- 3) Serviços não exclusivos do Estado;
- 4) Produção de bens para o mercado.

Assim, entende-se que a ação do governo, mediante os pontos acima, fica condicionada a alguns elementos que estão diretamente ligados ao processo de Reforma do Estado, dentre os quais, dos quatro setores apresentados acima, percebemos sua atuação direta com relação apenas aos dois primeiros. Segundo Dourado (2007, p. 24) o fato de saúde, educação, cultura e pesquisa científica, se alocarem no setor de serviços não exclusivos, levam a uma atuação indireta do Estado, que deveria ser o principal provedor. Dessa forma, tais serviços podem ser oferecidos ou pelo setor público ou pelo setor público não estatal (não governamental), o que gera uma necessidade de regulação quanto ao processo de qualidade.

Para Azevedo (2000, p. 17), a Educação no Brasil "se constitui como um setor que se tornou alvo das políticas públicas, em estreita articulação com as características que moldaram o seu processo de modernização e desenvolvimento". Ainda na constante busca pelo aprimoramento dos serviços públicos, na década de 80 o foco passa a ser o funcionamento das instituições escolares e a qualidade dos resultados obtidos. Dessa forma, encontramos a justificativa para a influência de organismos internacionais na elaboração e implementação das diretrizes para

reaparelhamento do Estado. Esta perspectiva continua nos anos 1990, de maneira que o Estado apresentará uma maior racionalidade à gestão pública, diante do cumprimento de seus objetivos e metas.

Pontuando ainda as mudanças pelas quais a educação perpassa no contexto da Reforma do Estado, a avaliação surge não apenas enquanto estratégia de mensuração do processo de ensino aprendizagem. Com um olhar mais específico sobre as novas funções que chegam à escola com as Reformas, a avaliação consiste em um pré-requisito para análise das políticas vigentes, assim como para a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais próximos da dinâmica da escola.

A criação de um sistema de avaliação da educação perpassa por concordâncias de vários grupos sobre a importância do acompanhamento quanto à qualidade. No entanto, é relevante discutir e refletir sobre a implementação de um modelo que padroniza esta avaliação partindo do entendimento de que até recentemente os indicadores de qualidade eram referendados por número de acesso e permanência na escola, além dos elementos voltados para o fluxo escolar que por si só, também funcionaram como um modo de mensurar a aquisição de conhecimentos e competências básicas.

Ainda sobre as mudanças de contexto da organização da administração pública e o surgimento de novos elementos em busca da “qualidade”, Lima (2002, p. 31) afirma que:

[...] nesta perspectiva, conceitos como “autonomia”, “comunidade educativa”, “projeto educativo”, continuarão a ser convocados, e até com maior frequência, mas enquanto **instrumentos essenciais de uma política de modernização e racionalização, metáforas capazes de dissimularem os conflitos, de acentuarem a igualdade, o consenso e a harmonia, como resultados ou artefatos, e não como processos e construções coletivas.** (Grifo nosso)

Os conceitos de que Lima (2002) trata remete-nos ao paradigma gerencial e inserem – se enquanto características próprias da modernização do Estado. Na educação, particularmente, muitos destes mecanismos de participação e decisão coletiva vão ser inseridos na dinâmica da escola e posteriormente perdem seu real objetivo, tornam-se apenas “artefatos”, no sentido de que perdem seu efeito original. A fala de Lima (2002) expressa a preocupação com as inserções de políticas com

fins de promover a participação social, mas que de alguma forma estes instrumentos passam a legitimar o caráter gerencialista enquanto discurso da escola que se percebe imersa num sistema maior ao qual ela precisa atender. Neste sentido, os meios de participação social acabam perdendo seu real objetivo de gerir a escola de forma coletiva e democrática.

Tais mudanças que convergem para a Modernização da Gestão Pública chegam até as políticas públicas da educação, organizando ou remodelando a organização escolar, entendendo que esta mudança dos rumos no papel do Estado apontam para uma crise no próprio Estado, ao passo que diante de sua inoperância são necessárias as modificações que atendam as demandas com eficiência e eficácia.

Percebendo as contradições causadas pelo mau uso das teorias fabris no campo da administração pública, assim como as reordenações em torno do Estado e seu enfraquecimento no que tange à centralidade dos processos decisórios, levando-se em conta a influência do mercado, entendemos que as políticas públicas sofreram intervenções fortes dessas incoerências gerando ainda mais instabilidade nas ações públicas estatais.

Assim, não apenas a economia passa a ser determinada globalmente, mas também as proposições para as áreas sociais e diferentes esferas da sociedade, dentre as quais a educação, também passa a cumprir um papel estratégico para o neoliberalismo²⁸ uma vez que para este, o desenvolvimento da economia através da produção do “Capital Humano” ocorre no processo educacional (SCHULTZ, 1971).

Assim, diante do contexto trazido, compreendemos que o tema da qualidade sempre esteve presente na construção da organização tanto da sociedade, quanto do próprio Estado. Dessa forma, o conceito de qualidade vai assumindo, ao longo da história, diversos papéis diferenciados até chegar ao que hoje estamos discutindo com relação à educação.

²⁸ A partir da década de 60, a Teoria do Capital Humano formalizada por Schultz (1971), buscava mostrar que os países em desenvolvimento como o Japão, que foram destruídos na Segunda Guerra Mundial, conseguiram reconstruir suas economias em tão pouco tempo, em explicação desta teoria. O autor cita alguns países que alcançaram um grande crescimento econômico devido a estes pressupostos. Desse período em diante passou a figurar a defesa de que o investimento na capacidade humana pode implicar no desenvolvimento na área econômica e no campo competitivo de diversos países. Schultz expressa que “ao investirem em si mesmas, as pessoas podem ampliar o raio de escolha posto à disposição. Esta é uma das maneiras por que os homens livres podem aumentar o seu bem-estar” (1971, p.33).

O tema da qualidade da educação permanece tão atual quanto no século 19. No entanto, hoje o cenário é outro, onde a educação toma um patamar de relevância numa era onde, ter ou não ter acesso à educação é um assunto constante nas agendas políticas. A UNESCO (2004) aponta no documento a Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas que a qualidade trata de **“encontrar um novo paradigma de vida, de vida sustentável, que possa renovar nossos sistemas de ensino e lhes dar sentido”**.

Partindo do princípio de que a qualidade se constitui em um termo polissêmico, entendemos ser a colocação da UNESCO sobre a educação de qualidade, a inserção de um aspecto de referencial social, que surge de contextos de busca por melhorias das condições de determinado serviço, que por fim, apontem para melhoria nas condições de vida dos sujeitos. Conforme colocamos anteriormente, não é possível percebermos a educação neutra em todo este contexto. Se assim entendemos, precisamos atentar para o fato de que arenas se construirão em torno da educação e que no chão da escola se materializará a diversidade destas arenas e de seus atores, compreendendo que estes trarão conceitos diversos à qualidade da educação.

Corroborando com a percepção da diversidade de entendimentos e usos do conceito de qualidade, Gusmão (2010) ressalta a intenção que temos quando falamos de qualidade e fazemos uso deste conceito para atribuir “Juízos de valor”. É como se, ao usar o termo, estivéssemos elencando de forma positiva ou negativa desde o processo educacional aos resultados obtidos por este de forma que subjugamos a palavra à questão comparativa. Sobre este olhar a UNESCO/Orealc vai colocar que

Trata-se de um conceito com grande diversidade de significados, com frequência não coincidentes entre os diferentes atores, porque implica juízo de valor concernente a um tipo de educação que se queira para formar um ideal de pessoa e sociedade. **As qualidades que se exigem do ensino estão condicionadas por fatores ideológicos e políticos**, pelos sentidos que se atribuem à educação num momento dado e em uma sociedade concreta, pelas diferentes concepções sobre o desenvolvimento humano e a aprendizagem, ou pelos valores predominantes em uma determinada cultura. Estes fatores são dinâmicos e mutantes, razão por que a definição de uma educação de qualidade também varia em diferentes períodos, de uma sociedade para outra e de alguns grupos de indivíduos para outros (p.29).

“As qualidades” apontadas pelo documento da UNESCO/Orealc remetem a percepção de um cenário complexo quando tratamos de qualidade, ao passo de que compreender a qualidade da educação nos levaria a discussão entre vários aspectos, grupos e ideologias tendo em vista as subjetividades que compõem a polissemia deste conceito. Todavia, que qualidade entendemos ser capaz de contemplar e atender ao modelo de uma educação emancipadora, com um caráter voltado ao social? O trecho do documento da UNESCO pontua a relevância da construção de um sistema de ensino que fomente uma educação pautada nos valores sociais e culturais, contudo destaca o quanto estes valores são dinâmicos e variam de sociedade para sociedade, de sujeito para sujeito (p.29).

Xavier (1995) afirma que apesar da existência da polissemia no conceito de qualidade, esta se referenda na constatação pela prática ou experiência, ou seja, como o cliente faz uso do serviço direcionando para algo que o satisfaça diretamente é um meio de aferir a qualidade mediante padrões estabelecidos. Tudo isso corrobora para pensar a qualidade de maneira que não se chegando ao consenso sobre o entendimento, é possível nem se definir sobre o que está falando tendo em vista que alguns direcionam a qualidade ao fim, outros aos processos e também há quem foque no “cliente”.

A lógica da qualidade da educação ocorre de forma diferenciada e se pensarmos na educação de forma emancipadora como um parâmetro, podemos questionar a não participação dos sujeitos que recebem o serviço nos processos decisórios sobre aquilo que eles entendem como relevantes neste processo. Sobre isso, Xavier (1991) diz que sob a ótica gerencial, a qualidade da educação não poderia ser tratada juntamente com os sujeitos, tendo em vista sua incapacidade de delimitar aspectos referentes ao currículo, organização e funcionamento, o que remete a pensar em outras estratégias para a definição da qualidade e entendemos ser este, o mecanismo de avaliação em larga escala.

Para Gracindo (2006) esta diversidade de posicionamento sobre qualidade, tem tomado lugar nas discussões políticas de forma que o seu sentido depende dos sujeitos que a discutem. Considerando o olhar de Gracindo (ibidem), com os pressupostos trazidos anteriormente, percebemos o estabelecimento das forças sobre o processo de construção das políticas públicas, assim como do sentido de qualidade para educação.

A Qualidade da Educação vai adquirir seus significados a partir de onde e de quem a analisa. Hurtado *et al.* (2000?, p. 13), observam que

el significado de la calidad de la educación dependerá de la perspectiva social desde la cual se analiza, de quiénes lo hacen (los padres, los educadores, miembros de la comunidad) y desde el lugar en que se hace (práctica educativa, planificación a nivel ministerial).

Assim, com o fato de as políticas públicas estarem sob a perspectiva de um determinado grupo ou governo, é possível que os conceitos ou áreas destinadas para tais políticas se direcionem aos aspectos que sejam a percepção dos grupos que pensam a política. Assim, entendemos que essa diversidade aporta na escola no formato de duas vertentes de qualidade – a qualidade total e a qualidade social que trataremos no próximo tópico.

3.2 QUALIDADE TOTAL X QUALIDADE SOCIAL.

Estabelecer uma diferenciação entre estes paradigmas parece ser fundamental para basearmos a discussão proposta por este estudo, na medida em que cada um pode nos indicar aspectos diferenciados, vários olhares da educação e que implicariam em diferenciadas formas de gerir esse processo.

A qualidade total possui um sentido mercantil é identificada por Gentili (2010), como um discurso voltado para o utilitarismo o qual indica uma postura que nega o processo educativo emancipador para a maioria da sociedade. Pensando a escola atualmente, entendemos que este viés é o que está mais próximo do então parâmetro de qualidade da educação que vivenciamos hoje. Se compreendermos que nesse modelo, o *produto* torna-se o aspecto mais relevante desta prática social e que o ciclo induz ao desenvolvimento de uma *gestão para resultados* a qual em curto prazo materializaria avanços, é compreensível as relações entre qualidade e capital, assim como estas acabam por ocasionar outros vieses como o de qualidade total, através de parâmetros universais para atender aos critérios do mercado. Esta abordagem pode ser definida como um modelo de gestão centrada na qualidade tendo como foco a participação de todos os seus membros e com o objetivo de

sucesso através da satisfação do cliente que beneficie todos os membros da organização e sociedade (DALE, 2004).

Alguns estudiosos (SOUSA, 1997; BRUNO, 1996; OLIVEIRA, 1996), afirmam que a busca da educação da qualidade está condicionada à reestruturação capitalista e a lógica da produtividade, tendo em vista que numa sociedade globalizada e tecnológica, o foco do processo produtivo passa a ser o intelecto e não a força. No entanto, essa preocupação quanto ao investimento na qualidade da educação promove além de uma busca por uma melhor educação no sentido pedagógico, um maior investimento na qualificação dos sistemas de ensino, o que nos remete ao PROGEPE que pode ser considerado neste contexto em um investimento para formação dos profissionais, além da legitimação de ações voltadas para o caráter gerencialista.

O viés da qualidade total na administração pública está muito mais atrelado ao desenvolvimento econômico e das posições nos rankings para inserção do país nos blocos econômicos de forma que para cumprir este patamar, a educação assume um papel fundamental. Souza (1997 p. 264) esclarece que “a educação precisa alcançar qualidade capaz de responder algumas demandas decorrentes das transformações globais nas estruturas produtivas e do desenvolvimento tecnológico”.

Para que a educação possa desenvolver os meios necessários e coadunar com o projeto de um Estado mais eficiente, esta abordagem aplicada à escola estabelece a corresponsabilidade – accountability - dos sujeitos envolvidos com o ambiente pelo sucesso ou fracasso escolar, bem como a prestação de contas aos governos federal e/ou estadual dos resultados obtidos por meio das aferições nas avaliações externas, que nos levará ao entendimento de produtividade.

Souza(1997) aponta que a gestão na abordagem da qualidade total utiliza os instrumentos das avaliações adequando sistemas e as orientações de políticas públicas aos interesses do Estado no sentido de melhorar os indicadores atendendo demandas externas. Portanto, o foco não está na intervenção dos poderes públicos, mas na responsabilização dos atores pelo sucesso ou fracasso da prestação do serviço, criando um ambiente competitivo e critérios estabelecidos pelos próprios sujeitos para alcançar a produtividade. Nas escolas, com relação ao paradigma da qualidade total, este contexto tem se materializado com a mudança expressiva de

comportamentos ao passo que essa responsabilização dos atores, mobiliza diversas mudanças em torno do alcance das metas e atingir os resultados necessários.

De maneira diferente, as gestões dos sistemas educacionais, aplicam elementos desta abordagem quando assim são orientadas por seus responsáveis a fazê-lo. A Lei de Diretrizes e Bases (9394/96) delimitava alguns aspectos no que concerne ao público, às ações desenvolvidas pela escola e também, a responsabilidade do gestor para com o atendimento. O texto da lei, Art. 12 aponta as seguintes responsabilidades dos estabelecimentos de ensino:

Art. 12 - Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I - elaborar e executar sua proposta pedagógica; II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.(BRASIL, 1996)

No que aponta a LDB, sob este aspecto, a avaliação da educação retoma a discussão sobre a qualidade, uma vez que legitima os parâmetros ocasionados por resultados mediante a imposição de metas pré-estabelecidas. O estado de Pernambuco, desde 2007 tem implementado uma dinâmica gerencialista para melhorar os indicadores, tendo como objetivo inserir o sistema educacional do estado no ranking da educação, recebendo assim investimentos em áreas de desenvolvimento.

Diante do fato de que esta abordagem tem características peculiares do ambiente empresarial/organizacional da indústria é possível pensarmos como este modelo vem se instaurando dentro de um espaço tão diverso como a escola. Uma alternativa para compreender como este paradigma se materializa no ambiente escolar é o Gestor compreendendo que este será o sujeito responsável por apontar os mecanismos com a finalidade de cumprir o estabelecido pelos órgãos responsáveis (SILVA, 2009).

Na busca por uma educação de qualidade, os gestores em conjunto com seu corpo técnico, docente e comunidade escolar de maneira geral, analisam os

princípios que embasam uma administração democrática, discutem meios e formas de promover uma gestão participativa, tendo em vista que se todos os sujeitos dos segmentos que compõem a comunidade escolar se envolverem e assumirem o papel de corresponsáveis, a escola tende a motivar todos para alcançar as metas.

Para Silva, (2009) essa parceria representa um eixo relevante para a implantação da qualidade total na escola, pois visa os sujeitos enquanto clientes e fortalece as alianças e o apoio no sentido de que a escola também, através da figura do gestor, orienta, apoia e estimula os processos de forma criativa para inserir os segmentos nos processos participativos.

Entendemos que no setor privado as metas estabelecidas surgem com o objetivo de envolver os sujeitos nos programas de melhoria da qualidade. No que se relaciona a educação, as posições gerenciais permanecem e dão um caráter de controle do Estado sobre as instituições diante da coleta de dados, raciocínio estatístico, medição e aceitação por parte dos envolvidos.

O papel da liderança do gestor neste contexto é um aspecto inerente do paradigma da qualidade total, sobretudo que este sujeito torna-se foco dos treinamentos para unificar os pensamentos, criar uma linguagem em torno do proposto. Sob os aspectos, cabe questionar: a serviço de quem está a qualidade da educação? Da população que frequenta a escola e almeja uma melhoria que seja realmente significativa para a escola, o bairro, a comunidade e a equipe escolar?

Em uma contrapartida, existe também o paradigma da qualidade social. Gracindo (2006) afirma que este conceito é o voltado para qualidade referenciada no social, que diferente do anterior, tem sua base no desenvolvimento de relações sociais contextualizadas. A sua gestão contribui para o fortalecimento da escola pública, construindo uma relação efetiva entre democratização e qualidade, tendo em vista a busca da emancipação dos sujeitos sociais.

Compreendendo que essa emancipação surge do aprendizado e irá delinear habilidades e atitudes que irão encaminhar a forma mediante a qual o indivíduo vai se relacionar com a sociedade, transformando sua realidade, a perspectiva da qualidade social tende a buscar a justiça do processo educacional para todos.

É relevante compreender que a educação emancipadora não se relaciona com padrões universais de qualidade os quais regem as organizações numa perspectiva gerencial, partindo do princípio de que ela se origina através das relações sociais

não tendo espaço para fórmulas pré-definidas capazes de servir como molduras para a prática educativa.

O governo de Pernambuco em seu documento do PMGPE/ME assevera que as metas e resultados – que fazem parte do paradigma da qualidade total – tornam-se um sinônimo de qualidade social ao passo que reverberam na promoção de políticas públicas para melhoria da educação, buscando alternativas para questões sociais da educação (acesso, permanência, democratização do acesso, programas de incentivo e valorização para alunos e profissionais, entre outros aspectos).

O debate em torno da qualidade social da educação implica reconhecê-la como uma das demandas de uma sociedade mediante a importância da educação como uma prática social e um ato político. No Brasil, compreender a questão da qualidade e referenciando-a numa questão social não deixa de estar atrelada a uma influência internacional de órgãos multilaterais que financiam ou determinam mudanças de forma global, principalmente nos países em amplo desenvolvimento.

Nas últimas décadas, mas, propriamente, a partir de 1990 os fatores voltados para a discussão da qualidade, concedem ao tema uma relevância complexa que não se satisfaz apenas por índices estatísticos. Mesmo os resultados demonstrando avanços relacionados ao acesso, cobertura da educação, permanência, maior atendimento com relação aos níveis de escolaridade, vê-se o desafio destas questões se perpetuarem ao longo da trajetória escolar, tendo em vista se for considerado o nível socioeconômico desses alunos.

Sobre esta reflexão do conceito de qualidade social, Cury (2014) afirma que se entendermos a importância da educação não há como concebê-la *sem qualidade* diante do fato de que a educação é um direito juridicamente protegido na Carta Magna (CF1988) que referenda o financiamento pelos entes federados com a finalidade de atender a qualidade. O autor também coloca que esta “qualidade” se torna princípio no Art. VII o qual “*assevera a garantia do padrão de qualidade*”. Mesmo não havendo uma definição do que seja este “padrão” ele é retomado no Art. 3º inciso IX da LDB enquanto princípio norteador. Porém é no Art. 4º inciso IX que se especificam alguns critérios sobre o que seriam estes padrões mínimos de qualidade definidos como “a variedade e quantidades mínimas, por aluno, de insumos²⁹ indispensáveis ao desenvolvimento de ensino-aprendizagem”.

Compreendendo que insumo é um substantivo masculino da área da economia e indústria, que significa cada um dos elementos essenciais para a produção de um determinado produto ou serviço. No caso da educação, os insumos se voltam para os elementos, que vão desde a estrutura até os recursos humanos, com o propósito de obter o padrão de qualidade. A própria condição para definir o que seja qualidade, remete à possibilidade de compreender a implementação de mecanismos gerenciais enquanto necessários para garantir o processo de ensino-aprendizagem.

Ainda na Lei de Diretrizes e Bases, o Art. 74 indica a relevância de uma colaboração entre os entes federados baseada no cálculo do custo mínimo do aluno que assegure um ensino de qualidade. E ainda no Art. 75, a Lei assegura que os Estados e a União farão da ação supletiva um mecanismo de correção para garantir o padrão mínimo de qualidade.

Diante do exposto e tensionando a discussão em torno do que se percebe enquanto padrões de qualidade compreende-se existir uma relação entre a qualidade e como esta interfere diretamente no desenvolvimento de um sujeito. Neste sentido, o Plano Nacional de Educação (2013-2021) dispõe sobre as ações que devem ocorrer de forma integrada com a finalidade de conduzir a uma “melhoria da qualidade do ensino” (CURY, 2014). Entendemos essa “finalidade” enquanto instrumento específico de cada realidade educacional, ficando sob a responsabilidade de quem define as intervenções do sistema.

Outro documento que aponta para esta condição de relevância da qualidade no sentido mais social é o da CONAE (2014) no eixo IV, que afirma a relação da qualidade com o projeto de sociedade que estará orientando a construção de uma política nacional, coadunando com o documento da UNESCO anteriormente apresentado que indica o aspecto voltado para a sociedade que define o conceito da qualidade educacional. Assim, o documento também afirma que:

Na condição de um atributo, a qualidade e seus parâmetros integram sempre o sistema e valores da sociedade, sofrem variações de acordo com cada momento histórico, de acordo com as circunstâncias temporais e espaciais. Por ser uma construção humana, o conteúdo conferido à qualidade está diretamente vinculado ao projeto de sociedade, relacionando-se com o modo pelo qual se processam as relações sociais, produto dos confrontos e acordos dos grupos e classes que dão concretude ao tecido social em cada realidade (UNESCO, 1990)

Compreendemos que o sentido da qualidade social da educação se associa ao entendimento de uma educação emancipadora que terá como objetivo preparar o sujeito para relacionar-se com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo. Assim, uma educação de qualidade seria aquela que contribui com a formação dos estudantes nos aspectos culturais, antropológicos, econômicos e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim uma qualidade referendada no social (CONAE, 2014).

Percebendo que o documento da CONAE é incisivo quanto aos critérios que definem uma educação de qualidade social, compreendemos que muitos dos aspectos apontados estão num patamar ideológico e que se materializam através das políticas públicas que contemplem os elementos culturais, econômicos, antropológicos e políticos dentro do campo educacional.

Assim, estando à escola num patamar de relevância para ascensão social, a exigência em torno da qualidade é ocasionada nos próprios movimentos sociais, partindo do entendimento de que a escola é uma organização educativa (LIMA, 2001) que ensina e aprende, onde no centro dessa ação pedagógica, os atores “aprendem, se interagem e buscam” a sustentação da autonomia. Sobre a qualidade nesse panorama, Lima (2001) aponta que:

Certas perspectivas em torno das “escolas eficazes”, bem como a defesa da “gestão centrada na escola” e de uma autonomia definida em termos técnico-gestonários, a obsessão avaliativa e da qualidade, inspirada na *gestão de qualidade total*, representam entre outros, elementos integráveis no que venho designando por *educação contábil*. Uma definição objetiva e consensual dos objetivos, o predomínio das dimensões mensuráveis e comparativas, a perseguição da eficácia e da eficiência através dos recursos e metáforas produtivistas, a reatualização de concepções mecanicistas e instrumentais de organização escolar (LIMA, 2001 p.112)

A fala do autor nos indica outro conceito relacionado à qualidade. Sobre este conceito apresentado por Lima (2001), que não contempla as questões sociais do processo educativo enfatizando o papel da educação como ser eficaz e eficiente, produtiva, objetiva e de “concepções mecanicistas” no próprio modo de organizar a escola. Isso nos leva a crer que essa visão coaduna com a reforma do Estado e assim como Cury (2014) afirma, expõe o projeto ao qual o governo deseja implementar.

Este entendimento perpassa por influência dos organismos multilaterais que, conforme já apontamos, relaciona o nível de desenvolvimento socioeconômico ao desenvolvimento intelectual dos trabalhadores de forma que a educação básica “passa ser vista como o umbral do desenvolvimento social e econômico dos países subdesenvolvidos” (SOUZA, 2010, p. 92).

Neste contexto apontado na fala acima, o acesso ainda era uma questão a ser debatida tendo em vista que os números de sujeitos inseridos no processo educacional não eram adequados. Percebemos que a associação dos aspectos qualitativos aos quantitativos, estabelece uma visão de que sem um, não se alcança o outro, ou seja, para a qualidade social da educação ocorrer promovendo as mudanças necessárias na vida dos sujeitos são importantes o aumento dos aspectos quantitativos que expressam a visão da qualidade total. Contudo, a preocupação está no fato de que estas mudanças almejadas na vida da população não necessariamente estão voltadas para emancipação e sim para atender as exigências do mercado, agregando valor à mão de obra e não conhecimento ao sujeito social.

Rebelatto e Tedesco (2013) colocam que a princípio com a questão do acesso sendo colocada como eixo principal da qualidade social, ao passo que mais pessoas são inseridas no sistema educacional, o que passa a ser o novo parâmetro da qualidade é a permanência. Para então, solucionar essa questão, medidas são tomadas no que se relaciona às taxas de aprovação e reprovação, criam-se mecanismos de aprovação automática e sistema de ciclos.

É importante salientar que ainda assim, não há uma rígida atuação no sentido de que tais mecanismos dependem dos entes federados responsáveis por seus respectivos níveis de ensino. Desta feita, se num primeiro momento a qualidade da educação estava relacionada à oferta de vagas e a segunda ao fluxo dos sujeitos ao longo do ensino fundamental, num terceiro momento o entendimento de qualidade social vai atrelar-se aos indicadores de aprendizagem que são aferidos mediante avaliações em larga escala (REBELATTO E TEDESCO, 2013).

Sobre isso, os autores apontam que o sistema de avaliação em larga escala já começa a receber críticas pelo fato de que não abarcam questões significativas externas ao ambiente escolar (ibidem) e dessa forma apontam os seguintes questionamentos que referendam a nossa discussão:

Para tanto, alguns questionamentos desafiam a pensar essa perspectiva de qualidade. Garantir o acesso a “todos” à educação básica foi o mínimo conquistado, porém a permanência na escola ainda é o desafio qualitativo que se põe às políticas educacionais. Então, como responder à universalização do acesso baseado na qualidade social da educação? Quais são as referências de qualidade social da educação? Pode-se “medir” a qualidade social da educação? A tão sonhada escola para todos conseguirá imprimir qualidade social para todos? (REBELATTO E TEDESCO, 2013).

A preocupação em como a educação pode estar atendendo aos quesitos sociais e estabelecer um panorama de qualidade neste sentido, não parece estar relacionada apenas ao acesso, muito menos à permanência, tendo em vista que ambos já foram pontos da promoção de políticas e ainda sim, a exigência acerca do processo educativo ainda continua.

Sobre isso, Dourado *et. al.* (2007) reafirmam à complexidade sobre a discussão da temática e acrescentam ainda outros ingredientes decisivos, em alguma medida, já sinalizados. “Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço [...] dado às novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso”.

O conceito de qualidade da educação então, e muito mais o conceito da qualidade social da educação, tem sua construção relacionada às exigências sociais de um determinado momento, de forma que vimos a cada momento desse processo um elemento (acesso, permanência, aprendizagem) ser elencado enquanto parâmetro.

Corroborando com a mesma ideia sobre a complexidade do entendimento da qualidade social, Carrasco e Torrecilla (2009, p. 32), apresentam um estudo quanto à qualidade da educação e que para ser possível desenvolver uma educação de qualidade é necessário rever muitos dos antigos critérios de qualidade que, já não são suficientes, levando em conta as diferenças e como estas propõem semelhantes contextos na busca de uma qualidade da educação adequada a todos para a participação plena na vida comunitária.

Neste mesmo panorama, muitos dos documentos brasileiros relacionados à educação apresentam ordenamentos legais sobre a qualidade. No período da Reforma do Estado no governo Fernando Henrique (1995-2003) a Lei de Diretrizes e Bases aponta com uma maior ênfase o aspecto da qualidade afirmando no artigo 4º,

do Título III, a necessidade de padrões mínimos de qualidade, entendidos como “a variedade e quantidade mínima, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem”. (BRASIL, 1996).

Novamente a discussão relaciona pontos quantitativos com demandas qualitativas não eximindo a necessidade dos dois aspectos para alcançar uma qualidade aparentemente voltada para o desenvolvimento social. Contudo, a forma da Lei não significa a materialização da qualidade, de forma que nas políticas públicas é que percebemos as mudanças de forma mais significativa. Neste sentido, em 2007, com a promulgação do Decreto Presidencial 6.094/2007, a busca pela melhoria da qualidade torna-se compromisso de todos devendo contar com a participação das famílias e da comunidade.

Assim, percebemos já um possível uso do accountability enquanto inserção dos sujeitos no que concerne à responsabilidade sobre o processo de organização da educação. O Decreto apresenta outro documento, que denominado de “Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, apresenta a melhoria da qualidade da educação, sobretudo a da Educação Básica pública, enquanto um dos imperativos nacionais. (BRASIL, 2007, p. 11).

O formato do PDE e as referências que o documento faz à qualidade apresentam distintos olhares sobre a temática. Podemos encontrar no documento expressões que indicam a qualidade com características ligadas ao social, como: a) forma de equalização das oportunidades; b) equidade e potencialidade; c) desempenho dos alunos d) insumos e elementos que compõem a escola; e) insumos levados para as escolas das regiões mais remotas do país; f) enriquecimento do processo educacional; g) participação dos sujeitos e valorização das diferenças; h) conhecimento e competência.

Da mesma forma o documento do PDE (BRASIL, 2007) aponta elementos de cunho gerencial como: a) atendimento técnico e financeiro aos municípios e estados por parte da união; b) instrumentos eficazes de avaliação da melhoria do ensino; c) resultados como indicadores; d) dados amostrais; e) desempenho e fluxo; f) elevação progressiva de nível de desempenho; g) dados, índices e metas; h) responsabilização.

O que é possível perceber é quão prescritivas são as próprias orientações das normativas e documentos legais quanto ao significado do que seja uma qualidade da educação, sobretudo que o próprio documento se utiliza de expressões

representativas do paradigma da qualidade total, como também do que seria uma educação com qualidade social. Essa dualidade, que nos parece não alimentar fortes discussões no campo social do que tange à qualidade, é o caminho para dar margem ao discurso de que um aspecto (quantitativo/gerencial) favorece o outro (qualitativo/social).

Também se torna palpável a discussão em torno do que é de fato expresso por indicadores e o que podemos estar tomando como parâmetros sobre a qualidade social. Sobre essa relação entre aspectos quantitativos e qualitativos, Saviani (2007) afirma que o PDE surge como uma resposta ao Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado por meio da Lei n.º. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, com vigência de dez anos e que trazia em seu bojo questões específicas de um projeto de governo neoliberal, sem especificar as ações que seriam realizadas para melhorar a qualidade da educação.

O autor (Ibidem) coloca que assim, mediante a verificação do diagnóstico apresentado pelo PNE, o PDE aponta as ações para de fato buscar uma significação da qualidade e implementar as políticas necessárias para isso. Assim, o autor compreende que sem os dados quantitativos não há o aspecto qualitativo uma vez que para se identificar os eixos que precisam das ações, faz-se necessário a questão estatística.

Contudo, não é essa discussão que está em pauta quando tratamos da qualidade da educação. Perceber o uso dos mecanismos estatísticos para compreender quais os avanços e como é possível estar avaliando as medidas necessárias e conceber estes dados como meio de estabelecer um ranking, se constituem em processos diferentes. A criação do ranking ou das metas para ancorar a ideia de que a educação do estado e Pernambuco vêm nos últimos anos alcançando melhores posições em nível nacional referenda uma questão gerencialista de que não há reflexão sobre o processo das avaliações e tão pouco sobre os resultados obtidos.

Sobre esse modo de apresentar resultados em um curto espaço e como este discurso com relação à qualidade da educação tem se pautado na construção de uma dinâmica que modifica o trabalho da escola, discutiremos a seguir.

3.3 A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM TORNO DA BUSCA POR RESULTADOS.

Iniciaremos este ponto com um trecho do documento – indicadores de qualidade (2007) - elaborado por especialistas do Ministério da Educação que aponta um aspecto interessante sobre como a maioria das pessoas percebe a qualidade da educação:

É muito comum a gente ouvir dizer que o ensino público no Brasil é de má qualidade. Mas o que é qualidade? Será que uma escola considerada de qualidade há cem anos ainda hoje seria vista assim? Será que uma escola boa para uma população que vive no interior da floresta amazônica é boa também para quem mora num centro urbano? (BRASIL, 2005)

Muitos dos aspectos tratados no trecho acima contemplam as questões do acesso, permanência e do modelo de avaliação em larga escala e já apontam questões pertinentes sobre o que conseguimos definir sobre a qualidade que desejamos para educação. Para pensarmos em uma educação de qualidade, com todas as concepções já aqui expostas, faz-se relevante perceber as especificidades de cada sistema educacional, de cada escola, de cada comunidade. Inferir sobre um determinado modelo de escola, elencando-a como de qualidade, sem levar em conta questões referentes a seu contexto, não condiz com um paradigma que consolide uma educação justa e igualitária.

Neste sentido, entendendo que a educação é fundamentalmente uma prática social presente na construção do projeto de sociedade, compreendemos que a educação escolar é responsável pela formação do sujeito, cumprindo o papel que lhe é designado nas políticas públicas e nas normativas ao passo que cada sistema define os princípios, as finalidades e as diretrizes (DOURADO, 2007).

Enguita (2010) coloca que o discurso da qualidade surge mediante a percepção de que uma educação poderia assegurar a igualdade, sem precisar se remeter às instituições econômicas. Desta feita, a educação torna-se a mola propulsora das mudanças sociais que constituem os desejos da população marginalizada. Neste panorama, a educação, em vários países, passa por reformas

de ampliação da jornada escolar, entre outros aspectos que configuram enquanto sinônimo de qualidade.

Numa crítica às políticas que buscaram tratar como iguais todos os sujeitos na educação, a qualidade aparece como um aspecto capaz de apontar as diferenças, se levarmos em conta que as dinâmicas de acesso e oportunidade acentuam essa disparidade. Assim, aponta-se um viés de qualidade associado ao da quantidade, o que já nos aponta um primeiro olhar sobre a utilização dos números/resultados para expressar qualidade.

Com a garantia do acesso e permanência à educação, o discurso da qualidade passa a ser associado a outros insumos. A qualidade da educação começa a ser relacionada a dados referentes ao censo (fluxo escolar, matrícula, transferência...) e aos resultados obtidos através dos sistemas de avaliação da educação. Em alguns períodos da história brasileira a educação quase não foi avaliada.

Hoje, o tema é recorrente e ganha corpo nas agendas políticas, nos documentos, tendo em vista sua importância para a obtenção dos resultados que podem expressar a qualidade. Ao longo da história, as políticas educacionais foram se aprimorando de forma que pensar em avaliação nos dias atuais é pensar em qualidade. Avaliar a educação é refletir sobre qualidade. Inspeccionar a educação, monitorar os dados, acompanhar os sucessos e insucessos remete sempre a qualidade (MIRANDA E FONSECA, 2008).

O modelo de avaliação da educação brasileira (em diversos níveis e modalidades) pode ser visto, segundo Melo (2015), como um mecanismo de regulação e controle do Estado tendo como base a ótica do mercado. Particularmente, o modo como os resultados vêm sendo tratados, numa perspectiva de competição meritocrática, a nosso ver, surge como um ponto negativo desse movimento.

O movimento de implementação de um sistema de avaliação – SAEB - em 1990, através da união do MEC e INEP institui uma ferramenta voltada para a qualidade da educação. Esta visão sobre o uso do sistema para a aferição da qualidade da educação está ancorada no projeto de Estado ao qual por sua vez vinha numa reforma buscando melhorar os serviços públicos num formato gerencial.

A política educacional de avaliação adotada pelo governo federal se faz presente no cenário da educação brasileira há duas décadas, tendo como objetivo

produzir dados para subsidiar a formulação e reformulação das políticas educacionais desenvolvidas pelas redes escolares. Se compreendermos essas “formulações e reformulações” como a busca pela qualidade, ao passo que através destas promoções se encontram alternativas positivas ou não, entendemos que a política de avaliação educacional é hoje, o eixo da definição da qualidade da educação.

Segundo Blasis e Falsarella (2013) a primeira aplicação, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) data de 1995 e foi realizada em âmbito nacional através da aplicação amostral de testes padronizados em leitura e resolução de problemas. A partir deste, o teste vem sendo aplicado bianualmente. Contudo, foi a partir de 2005 que o olhar minucioso sobre os resultados das escolas, obtidos nas avaliações externas, se intensificou. Em 2007 com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o modelo censitário das provas e o estabelecimento das metas bianuais, se tornaram ferramentas para o acompanhamento das metas de qualidade para educação básica.

Segundo Vianna (2005, p.164), a princípio, o SAEB mediante uma metodologia de amostras, tratava de questões relativas à gestão escolar, competência docente, custo-aluno direto e indireto e rendimento escolar. Os exames neste formato somam mais visibilidade no Governo de Fernando Henrique (1995-2003), tendo em vista que neste período o objetivo era mensurar o desempenho dos estudantes através dos testes padronizados.

No formato proposto, a avaliação realizada pelo sistema educacional brasileiro nos seus diversos níveis e modalidades, funciona mais como um instrumento técnico e quantitativo, dado o aspecto de que o resultado volta-se para a obtenção de números, os quais serão eixos da preocupação dos alunos e sujeitos da educação, tornando secundários outros aspectos relacionados ao ensino aprendizagem. Melo (2015, p.30) afirma que a avaliação neste panorama acaba por tornar-se uma estratégia limitada, ao passo que são deixadas em segundo plano, outras finalidades do processo avaliativo relacionadas aos insumos estruturais.

O uso do Sistema de avaliação da Educação Básica para mensuração da qualidade, em 2005 (Portaria nº 931, de 21 de março) apoia-se em dois artifícios para compor o sistema avaliativo da educação básica brasileira: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC).

De acordo com o documento da Portaria do Sistema Avaliativo, ambos os processos têm como objetivo analisar questões referentes a qualidade, equidade e eficiência da educação no país, sendo a primeira em larga escala, externa e aplicada a cada dois anos, tendo como principal ponto diferencial da segunda a aplicabilidade em escolas particulares e no ensino médio.

Na ANEB todos os alunos participam do processo, pois ela se dá de forma censitária. A ANEB “oferece resultados de desempenho apenas para as unidades da federação, regiões e Brasil”, enquanto que a ANRESC “fornece as médias de desempenho para cada escola participante, cada um dos municípios, unidades da federação, regiões e Brasil” (INEP).

Para além dos Sistemas Avaliativos locais, temos ainda num contexto internacional o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) que realiza uma avaliação de forma comparada entre os países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esta avaliação tem como objetivo “obter indicadores da efetividade dos sistemas educacionais de cada país participante” (LIBÂNEO et al., 2012, p. 269).

O documento do PDE (2007) aponta que este novo modelo de avaliação e da projeção de metas contribuíram para mobilizar gestores das redes municipais e estaduais, intensificando a adesão aos indicadores de qualidade na educação e até mesmo a proliferação de sistemas de avaliação em vários estados e municípios, como o caso de Pernambuco na criação do SAEPE.

Bonamino e Souza (2012, p. 91) colocam que desde 1980, Pernambuco já participava dos processos de avaliações tanto em âmbito local quanto nacional que tinham como objetivo, retratar o sistema como um todo. Contudo, esse modelo na década de 80, não focaliza a escola ou os subsídios e as intervenções do Estado tornando-se assim limitada.

Nos anos 2000, com a implementação das políticas de descentralização e autonomia pedagógica, financeira e administrativa da gestão da escola, surge à preocupação com o atendimento destas novas demandas de forma que é criado o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE) que tem como objetivo:

Avaliar as escolas, a cada dois anos, para subsidiá-las de forma permanente e sistemática, utilizando os resultados por elas obtidos como insumo para aprofundar o seu projeto político pedagógico e as condições de gestão autônoma, possibilitando uma reflexão coletiva

sobre os resultados de cada escola, tendo em vista introduzir ações mais eficazes para melhoria da aprendizagem dos alunos (BONAMINO e SOUZA. 2012, p. 91).

Diante do contexto em que se apresenta o objetivo do SAEPE, o governo do estado institui uma parceria técnica com a UNESCO e o INEP tendo em vista que o sistema precisaria ser baseado nos moldes do SAEB e com as diretrizes em torno do programa nacional.

Para então conseguir estabelecer em toda esta trajetória a discussão em torno da qualidade da educação, faz-se necessário compreender que, tanto para o modelo de paradigma da qualidade total ou qualidade social, as abordagens acabam por se tornar subjacente de forma que não haverá uma neutralidade no processo avaliativo, levando-se em conta o direcionamento dado ao processo, como é o caso de Pernambuco através do estabelecimento das metas. Diante do quadro apresentado até aqui, percebemos que os vários processos avaliativos, apesar de direcionarem seu foco para uma discussão sobre a qualidade acabam por ressaltar a preocupação com a obtenção dos resultados que vão ser o produto final de todo um processo que trará os números responsáveis por indicar as escolas de qualidade.

Entendemos que em todo esse processo é muito forte a interferência de organismos multilaterais, como também historicamente, perceber de que maneira se situa a questão da qualidade em diferentes países, reconhecendo quais as políticas que surgem em torno dessa temática. No entanto, para além do aspecto macro desta discussão aparecem os elementos locais que são os sistemas e as escolas, enquanto espaço de regulação e de uma dinâmica pedagógica (DOURADO E OLIVEIRA 2009, p. 4) com a tarefa de tornar as expectativas postas nas normativas e nos processos regulatórios em uma escola de qualidade.

Sobre estes aspectos mais locais que precisam ser levados em conta na análise da qualidade da educação, Dourado e Oliveira (2009) apontam o surgimento de um debate mais recorrente em torno da temática, quando se materializa o “binômio descentralização e desconcentração” no sistema educacional brasileiro. Porém, num país com desigualdades acentuadas e normas dos sistemas educacionais desarticuladas, como se pode instituir um parâmetro de avaliação comum para conferir essa qualidade?

Neste sentido, Dourado *et al.* (2009, p. 7) colocam que para mensurar ou estabelecer um sentido de como avaliar a qualidade, precisamos levar em conta vários aspectos de maneira que nessa análise, não prevaleça nenhum, conforme dispõe os autores no trecho:

Tão importante quanto os aspectos objetivos são as características da gestão financeira, administrativa e pedagógica, os juízos de valor, as propriedades que explicitam a natureza do trabalho escolar, bem como a visão dos agentes escolares e da comunidade sobre o papel e as finalidades da escola e do trabalho nela desenvolvido. Nessa direção, observam-se as múltiplas dimensões que envolvem o conceito de qualidade, o que nos remete à busca de compreensão dos elementos objetivos e subjetivos que se colocam no interior da vida escolar e na percepção dos diferentes sujeitos sobre a organização da escola. Estes elementos dizem respeito, em geral, aos aspectos envolvidos na compreensão e construção de uma escola de qualidade ou escola eficaz (DOURADO *et al.* 2009 p. 7)

Entendemos que tal qual o extrato acima aponta, conceituar qualidade da educação, requer a avaliação de muitos aspectos que criam toda uma conjuntura necessária para que possamos estar indicando o que entendemos por uma educação de qualidade. Ainda sobre estes aspectos que vão para além do material, dos insumos, das questões financeiras, é importante destacar a ação dos sujeitos que vivenciam a realidade escolar, com as finalidades e os trabalhos nela desenvolvidos.

Percebemos assim, que as ações dos sujeitos tornam-se protagonistas da materialização de toda a dinâmica que envolve a busca pela qualidade da educação. Marques (2007) afirma que não apenas a existência de leis e normativas torna uma gestão eficaz algo consolidado, mas sim uma consolidação dos processos participativos que fortalecem para além da gestão o trabalho da escola e por fim, o papel da educação. Por isso, entendemos a importância dos sujeitos, do envolvimento e compromisso de todos no que se relaciona à educação de qualidade, tendo estes sujeitos como um dos mais importantes insumos da educação.

De fato, as diversidades que compõem o contexto brasileiro, assim como as alterações causadas pelas demandas e exigências sociais, propiciam o surgimento de vários tratamentos no que concerne a uma educação de qualidade. Esses tratamentos na maioria dos estudos apontam que a maior representação sobre a

qualidade volta-se para a questão dos insumos, percebendo-os como elementos necessários ao processo de ensino-aprendizagem (DOURADO *et al*, 2009 p. 6).

Nota-se que a diversidade existente no país ocasiona a necessidade do estabelecimento de dimensões e fatores, que tornem possível a referência analítica de forma que poderemos falar em “qualidades” da educação, levando-se em conta o projeto de Estado e da perspectiva teórica onde o grupo que discute a temática está inserido. Percebendo que tais reflexões se situam quanto aos elementos dos contextos sociais vigentes e dessa maneira escolhermos o momento atual como parâmetro de análise, estaremos ponderando um contexto de reformas onde a educação passa a ser vista como direito social, que necessita ser garantido juntamente com o aporte já existente em lei (GRACINDO, 2006 p. 14)

De acordo com Ball (2006) o viés da qualidade total é ocasionado através do discurso promulgado na Reforma mediante a busca por uma educação pautada nos resultados, com caráter gerencialista e empreendedor, com discursos em torno de eficiência e eficácia. Em contrapartida, o autor coloca que o viés da qualidade social aponta para um mecanismo de inserção de temáticas que discutam a inclusão social e cultural, assim como a justiça social.

Retomando a discussão desse caráter gerencialista da educação nos últimos anos, especificamente pós Reformas do Estado, entendemos que os resultados aparecem atualmente como principais elementos da educação e a problemática surge ao passo que a educação gira em torno da obtenção dos resultados e não o inverso. Por mais que tenhamos reflexões acerca do que se tem expressado pelos resultados dos índices, sejam estes em âmbito local ou nacional, percebemos que há um discurso sobre a qualidade que influencia na prática discursiva, ou seja, na produção, consumo e na distribuição de discursos em torno da importância das metas e resultados para o estabelecimento de quais instituições são eficazes, eficientes e de qualidade.

Em Pernambuco, o discurso em torno dos resultados que geram os índices educacionais tem se tornado central nas discussões locais. O próprio documento do PMGPE/Metas para educação aponta a importância destes índices para o cenário da educação, sendo estes números a base e o aspecto motivador das mudanças em torno de uma discussão sobre uma educação de qualidade.

A discussão sobre a qualidade da educação e como esta se torna elemento central nas construções das políticas públicas não coaduna com a discussão em

torno da qualidade que surge no discurso enquanto sinônimo do aprimoramento da educação. Ambos os discursos salientam elementos relevantes e específicos para um fim, que não é o mesmo objetivo de ambos. O projeto gerencial não assimila o caráter social de uma educação que emancipe o sujeito enquanto ator social.

Essa oposição gera uma lacuna no sentido de que o discurso fomenta uma justificativa de que uma educação administrada pelo viés da qualidade total busca o processo de equidade para combater as desigualdades sociais. Contudo, entendemos que ter como base um modelo de gestão que pauta as ações do sistema educacional num modelo de metas e resultados, não promove as mudanças necessárias nas questões de insumo – sejam estes estruturais como de recursos humanos.

Desta feita, nosso próximo capítulo apresenta a discussão em torno justamente do insumo recursos humanos que serão os responsáveis pela implementação da gestão escolar.

4 A CONSTRUÇÃO DO MODELO DE GESTÃO ESCOLAR.

Historicamente, o campo da administração escolar, embora tão presente nas discussões e agendas políticas em virtude das inúmeras reformas educacionais, nem sempre alcançou lugares de destaque na produção acadêmica dos intelectuais na História da Educação. Os primeiros escritos teóricos datam da década de 1930, tendo em vista toda efervescência das discussões em torno dos anseios pela educação na época, assim como da relevância do acesso e de outros elementos que constituem o processo educativo.

Segundo Andreotti *et. al.* (2010, p. 47) até a Primeira República, os escritos voltam-se para as “memórias, relatórios e descrições de caráter subjetivo, normativo, assistemático e legalista”, o que nos leva a refletir sobre o quadro dos estudos da época. Sander (2007, p.21) aponta que ainda nos anos 1930, com a mudança dos olhares sobre a educação, a trajetória da administração da educação toma um novo rumo.

Com o discurso dos intelectuais brasileiros defensores da Escola Nova, também surge a necessidade de acompanhar todo esse processo aportando-se na questão científica. O próprio Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova já apontava a falta de “espírito filosófico e científico na resolução dos problemas da administração escolar” enquanto principal responsável pela “desorganização do aparelho escolar” (AZEVEDO, 1932).

Em 1931, influenciados pelos renovadores como Lourenço Filho, então Diretor Geral da Instrução Pública do Estado, a Escola Normal de São Paulo reestruturou em quatro anos o curso de formação de diretores escolares e seu currículo passa a incluir a disciplina de Organização Escolar que tinha como finalidade a formação de inspetores escolares, delegados de ensino e diretores de grupo escolar (Santos, 2002).

No mesmo ano, a Escola passa a ser Instituto e a ofertar vários cursos dentre os quais podemos destacar os complementares de aperfeiçoamento pedagógico para inspetores, delegados de ensino e diretores, sendo neste último o direcionamento para qualificação mais especificamente dos profissionais de educação para ocupar os cargos de administração.

Os contextos refletem os momentos históricos em que se discutiam as bases para o surgimento dos primeiros escritos sobre a Administração Escolar de forma que podemos destacar as produções de Leão (1945), Ribeiro (1986), Lourenço Filho (2007) e Teixeira (1956; 1961; 1964). Estes autores e obras compõem o material histórico-bibliográfico sobre o qual se buscará compreender os primeiros esboços teóricos da administração escolar.

Seguindo para os anos 1950, o processo de expansão do desenvolvimento aponta para um novo contexto do sistema educacional. A demanda econômica que é imposta através do novo panorama no país passa a promover um estreitamento entre a educação e a industrialização, tendo em vista garantir a qualificação da mão de obra, enquanto que, a população que sai dos interiores do país indo para os centros urbanos, cobra o acesso à escolarização.

O modelo de organização escolar, neste período, não apresenta grandes mudanças tendo em vista o contexto de incertezas. Contudo, representa um avanço levando-se em conta que passa a exigir novos métodos de ensino, mas também representa um retrocesso ao passo que mantém centralizada as discussões sobre o processo de ensino-aprendizagem, a permanência do direcionamento da educação para elite e o estreitamento da educação com a indústria na preparação de mão de obra.

Neste período, a administração escolar relaciona-se ao atendimento das demandas da expansão do capitalismo. Essa relação se torna tão inerente que as bases da administração científica passam a ser utilizadas na escola, no processo educacional. É notável a administração escolar aqui se aproximar das concepções de Fayol e Taylor, sendo que o primeiro defende a base da organização da “administração geral” com o discurso da máxima eficiência adotado no capital, trazendo princípios como planejar, organizar, comandar, coordenar, controlar (FAYOL, 1989).

O segundo, Taylor, parte dos movimentos do trabalhador, da força produtiva, da divisão do trabalho na especialização e no controle do processo produtivo. A sua concepção conhecida como “administração científica”, empregou estudos e metodologias tais como: planejamento, preparação dos trabalhadores, controle e execução, e mecanismos que vão desde o estudo do tempo para a produção e da padronização de material até o sistema de rotina e cálculo do custo dessa produção (TAYLOR, 1970).

Anísio Teixeira em 1956 descreve no texto “A administração pública brasileira e a educação” o seguinte quadro sobre a gestão pública e a administração escolar:

Anteriormente, as escolas eram dirigidas por Departamentos de Educação, providos por diretores gerais, geralmente conhecedores do seu trabalho e com poderes suficientes para administrar técnica e materialmente as escolas, cujo pessoal lhes era todo subordinado. Havia, pois, espírito profissional e unidade na direção das escolas, condições imprescindíveis para um mínimo de eficiência. O Diretor respondia perante um Secretário, geralmente do Interior, ao qual, cabia não a administração, mas a supervisão geral da educação. O espírito de "**racionalização**" criou as Secretarias de Educação, cujo provimento havia de ser de natureza política, e lhes deu toda a responsabilidade de administração. (TEIXEIRA, 1956)

Teixeira (1956) inicia o trecho apontando como a administração da educação saí de um âmbito micro e local para um mais abrangente, atendendo a ideia de especialização e controle do processo apresentada por Taylor. E continua dispendo que essas mudanças apontam para a centralização do poder mesmo diante da instituição de cargos para especialistas que apenas criam a ilusão de descentralização de forma que tais sujeitos conseguiriam administrar a educação.

Neste sentido, Teixeira (1956) conclui considerando que:

Desse jeito, as reformas **provocaram praticamente uma perda do espírito profissional na direção das escolas** - pois o cargo de Secretário não podia nem pode ser técnico - e ao mesmo tempo, por mais paradoxal que pareça, foram aumentadas terrivelmente as **responsabilidades técnicas dessa direção**. Com efeito, transformando todas as escolas, com os quadros únicos para todo o Estado, em uma só imensa escola, obrigou o administrador, isto é, o Governador com o seu Secretário, à tarefa impossível de administrar o sistema escolar, como um todo único, nomeando, removendo e promovendo, não em cada escola, mas em todo o Estado, o seu professorado, o seu pessoal administrativo e o seu pessoal subalterno. (Grifo nosso)

Diante da exposição acima, entendemos ter existido mediante o processo de industrialização, uma nova caracterização da administração da educação que sai do espaço local da escola, sendo realizada por um sujeito especializado por uma determinada rotina, para a criação de outras instituições regulativas e normativas do processo, passando a ser vista como burocrática e funcionando apenas para atividade estritamente controlada cujo papel é responder aos critérios de legalidade e formalidade.

Nessa mesma trajetória, Andreotti *et. al.* (2010) coloca que apenas nos anos 1980 é que ocorre uma introdução ao conceito de gestão escolar no debate educacional, justamente pelo fato de que surge também a crítica ao caráter conservador e autoritário da administração e das teorias que saem das fábricas para serem usadas nas instituições de ensino instituindo aspectos como hierarquia, fracionamento das relações, centralização do processo decisório, entre outros.

É assim, que na década de 1980, o movimento da redemocratização, dá origem a um movimento efetivado pelos trabalhadores da educação, buscando garantir a construção de um projeto de gestão que coadunasse com as proposições políticas do momento. Um panorama de retorno às práticas democráticas, a instauração de uma Constituição mais próxima da garantia e acesso aos direitos sociais, requer da instituição escola, um novo modelo de administração.

É significativo apresentar aqui que não ocorre apenas uma mudança de nomenclatura, mas de significados e representações. A gestão, e nesse caso pontuamos que também a gestão educacional, assume um significado que vai além de “ação ou efeito de gerir; gerência; administração” (LUFT, 2000 p.532). Cury (2005) afirma que a palavra gestão provém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar, que tem em sua raiz etimológica o **ger** que significa fazer brotar, germinar e fazer crescer. Logo, entendemos que a gestão é algo que implica o sujeito na medida em que este precisa estar comprometido com as ações de gerir.

Segundo Borges (2007, p.117),

Sendo a transmissão do conhecimento (ação da escola) um serviço público, o princípio associa-se à democracia. [...] lembrando que *gestão* é um termo latino que vem de *gestio*, que por sua vez vem de *gerere* - trazer em si, produzir. Fica claro que gestão não é só o ato de administrar um bem fora de si (alheio), mas é algo que traz em si, porque nele está contido. E o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia. Só que aqui é a gestão de um serviço público, o que (re) duplica o seu caráter público (re / pública).

Sobre a compreensão da sociedade sobre a gestão, Silva (2007) afirma que uma parcela percebe a gestão como sendo o desenvolvimento das funções burocráticas, destituídas de uma visão humanística, como ação voltada à orientação do planejamento, da distribuição de bens e da produção desses bens. Sendo assim,

a Constituição brasileira de 1988 e posteriormente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9394/96) estabelecem em seus artigos princípios da gestão escolar como modelo de administração das escolas públicas, o que possibilitará a articulação e operacionalização da educação de uma forma mais próxima do modelo democrático.

Paro (1996) chama a atenção para o fato de que estas leis não regulamentam o princípio de gestão democrática de forma mais precisa, deixando de fazer avançar aspectos relevantes ficando, assim a cargo de estados e municípios decisões importantes sobre aspectos da gestão. Contudo, não podemos descartar o avanço em relação ao movimento de gestão democrática que deve ser entendida como algo vinculado à função social que a escola deve cumprir.

Desta feita, entendemos que para a consolidação de uma gestão democrática nas escolas, o papel do gestor escolar assume uma relevância ímpar, tendo em vista que o processo de organização, coordenação e controle das atividades perpassa por sua função. Libâneo (2001, p. 294) coloca que “a organização e gestão da escola correspondem à necessidade da instituição escolar dispor das condições e dos meios para a realização de seus objetivos específicos”. Para ele as formas de organização e de gestão são sempre meios, nunca fins, embora de forma errônea sejam vistos como fins.

A gestão da escola remete-se as atividades-meio ao passo que fomenta as possibilidades para a realização das atividades fins que estão relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem e da construção do saber pelos alunos (PARO, 2002b, p. 72)

Essa relação entre as finalidades da escola e as atividades realizadas mediante seu funcionamento propicia a gestão um caráter de mediação:

“tanto as atividades-meio (direção, serviços de secretaria, assistência ao escolar, e atividades complementares [...]) quanto a própria atividade-fim, representada pela relação ensino-aprendizagem que se dá predominantemente (mas não só) em sala de aula, estejam permanentemente impregnada dos fins da educação” (PARO, 2002b p. 303).

Paro (1998) afirma que ao se dissociar atividades-meio das finalidades da educação pode ocorrer a burocratização da atividade escolar, assim como a diminuição da gestão escolar numa dimensão tecnicista, com a introdução de

ferramentas gerenciais para a resolução de problemas educacionais. Neste sentido, percebemos que os modelos atuais de gestão escolar, voltam-se justamente para essa esfera gerencialista que torna os gestores instrumentos para o projeto de Estado que visam apenas as metas e resultados.

No item que se segue abordaremos os marcos legais dentro do contexto já mencionado.

4.1 GESTÃO ESCOLAR E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.

Lima (2014, p. 1068) coloca que considerando a linha histórica de alguns países que viveram longos regimes autoritários, como em nosso caso o Brasil é possível encontrar um ideal político – educativo, que traga um maior “significado democrático e com maior potência transformadora”. No entanto, o autor afirma que os ideais que aportam este significado democrático e a potência transformadora surgem do assumido enquanto uma utopia que se materializa através da “gestão democrática das escolas”. Ainda continuando, o autor aponta que:

Com particular intensidade em certos momentos históricos, a democratização das organizações educativas e dos poderes escolares revela-se bastante para além de um simples resultado, mais ou menos mecânico, da democratização política, afirmando-se ainda como uma importante contribuição para a própria democratização dos regimes e das instituições políticas, da sociedade e da cultura. (LIMA, 2014, p. 1068)

Para Maia e Bogoni (2008, p.2) a gestão democrática compreende um processo político mediante o qual os sujeitos atores da escola, partindo como princípio básico, o diálogo e a autoridade, “*discutem, deliberam e planejam, solucionam problemas e os encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola*”, pressupondo a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade.

Segundo Silva (2007, p. 3), a gestão democrática não se relaciona apenas ao caráter burocrático da administração escolar, perpassando pela natureza social da escola e de seu papel na construção de um sujeito cidadão. Sendo assim, a gestão escolar abarca duas dimensões sendo uma interna e outra externa. A primeira estará relacionada aos quesitos de organização administrativa no que concerne a participação da comunidade nos projetos políticos pedagógicos e administrativos,

enquanto que a segunda volta-se ao social, com vocação de divulgar o conhecimento produzido e sua socialização.

Se é possível neste panorama de normatização jurídica e reflexões acerca do processo gestor da escola, perceber que a formação do sujeito que desempenha a função de gestor incide sobre as práticas e organização da instituição, consolidando o exercício da democracia, logo encontramos um elemento que justifique a criação de programas/projetos para a formação continuada do mesmo.

Mas, que associação podemos fazer entre a gestão da escola e a qualidade do ensino? Se concebermos a escola enquanto um dos agentes responsáveis pela formação do sujeito, tendo como principal objetivo tornar essa formação capaz de levar o indivíduo a atuar socialmente, de imediato pensamos numa gestão comprometida e transparente.

Uma gestão que apresente propostas de trabalho coletivo, que demonstre à comunidade sua disponibilidade para lutar pelos interesses da educação e principalmente a promoção das oportunidades para que os alunos desenvolvam suas capacidades cognitivas e sociais, para sua inserção no mundo do trabalho, a constituição da cidadania, com vistas a uma sociedade igual para todos.

Analisar como a gestão escolar pode influenciar na construção de uma educação de qualidade requer uma compreensão sobre qual a função social da escola conforme apontamos acima. Neste sentido, retomando a discussão sobre a instituição de uma gestão escolar democrática após o período de redemocratização no Brasil, entendemos que existe uma relação forte entre a atuação do gestor escolar e a qualidade da educação.

Estudiosos consideram que o processo de construção da gestão escolar, com viés democrático, passa a ocorrer mediante o fortalecimento das práticas dos conselhos de educação, em diversos níveis e modalidades. Assim, percebermos que, como dispõe Marques (2007), apenas os dispositivos normativos não materializam a gestão democrática e nesse movimento é preciso que exista uma abertura por parte do gestor escolar.

Para Cury (2014), a discussão em torno da qualidade da educação e dos sujeitos responsáveis pela mesma já acontece desde a Constituição de 1946, quando a educação aparece no texto enquanto direito, como também a qualidade. Essa discussão é retomada em vários momentos sendo pontuada também na

Constituição de 1988, no art. 212 garantindo o direito a uma educação de qualidade mediante os investimentos dos entes federados.

No documento da Constituição (1988) é possível apontar outros direcionamentos para a garantia da qualidade da educação na forma da lei, qualidade esta que de acordo com o autor vai ser tratada em diversos aspectos normativos brasileiros como:

- Constituição Federal Art. 206 – I - que assevera a garantia do padrão de qualidade;
- Art. 3º e 4º, IX da LDB que aponta os padrões mínimos de qualidade, sendo definidos quantidade e variedade mínimas por alunos, de insumos indispensáveis para o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.
- Art. 74 da LDB, apresenta uma base capaz de assegurar o ensino de qualidade através do padrão mínimo de qualidade do ensino, através da ação dos Estados e Municípios.

Assim, entendemos que o fato de que as várias normativas brasileiras apontam ao longo do tempo a garantia da qualidade, mas não definem seu conteúdo. Nesse sentido, a compreensão de que vários aspectos são acionados nas normativas com relação à temática e que intrinsecamente falar deste assunto nos remete a pensar em isso se consolida dentro da escola, estabelecendo uma relação direta entre a gestão e a qualidade, busca-se as associações de gestão e qualidade em outros documentos.

O Documento de Referência da Conferência Nacional de Educação (BRASIL, 2009a) refere-se à qualidade da educação no Eixo II, estabelecendo uma relação entre qualidade, gestão e avaliação. No entanto não podemos perceber o documento aponta qualidade, sem relacionar com a participação da sociedade. Gadotti (2013, p. 3) coloca que a garantia dos espaços de participação tem relação direta com a melhoria da qualidade da educação e das políticas educacionais, pois *“só participa e aprende quem participa ativamente no que está aprendendo”*.

Assim como o autor, o documento do MEC aponta essa relação entre a gestão escolar e a qualidade entendendo que a *“garantia do direito à educação, bem como a “organização e a gestão do trabalho educativo, que implica condição de*

trabalho, são aspectos ligados à ação do gestor escolar (MEC, 2009a p. 30). Neste sentido não tem como negar a importância do papel do gestor na promoção da qualidade da educação.

Em consonância com as regulações do Governo Federal, o Governo do Estado de Pernambuco aponta essa preocupação com a gestão (esteja ela nas gerências e secretarias dos órgãos públicos ou na própria escola) no seu Programa de Modernização, trazendo no bojo do seu ideal o princípio de responsabilização sobre qual trataremos mais adiante. No entanto, é preciso colocar aqui a preocupação do Governo com a formação dos gestores públicos compreendendo que gestores bem capacitados estarão propícios a desenvolver o projeto de gestão por resultados.

Cabe aqui uma importante reflexão sobre os parâmetros que são trazidos atualmente para exprimir a ideia de qualidade. Contemporaneamente entende-se por qualidade educacional o reflexo dos bons índices educacionais, o que nos leva a pensar sobre a avaliação por trás dos números. O documento da CONAE indica a necessidade da criação destes parâmetros para além das dimensões relacionadas às questões intra e extraescolares em contraponto ao modelo que vem sendo utilizado nos últimos anos através das avaliações em larga escala que funcionam como um padrão.

Especificamente em Pernambuco criou-se um sistema de avaliação local, paralelo ao nacional, organizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas, chamado de SAEPE – Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco, o qual dará origem ao IDEPE – Índice da Educação de Pernambuco. Os moldes da avaliação são baseados no padrão nacional, utilizando os mesmos referenciais da produção para obtenção de resultados.

Particularmente, o modelo de avaliação vigente estabelece um “padrão único de qualidade” o qual o documento do CONAE (2009a) apontará como falho levando-se em conta a diversidade regional, de forma que aos alunos matriculados seja garantida a oferta de um ensino que atenda, também, aos seus processos culturais, sociais e religiosos (GADOTTI, 2013). Neste caso, o modelo de gestão precisa basear-se na ideia da escola enquanto espaço público de direito, propiciando um ambiente favorável à aprendizagem e garantir estruturas necessárias para a oferta de um serviço que tenha como objetivo a superação de uma educação seletiva e excludente.

Pensando sobre esta concepção como promotora de uma educação que atenda a todos, a administração da educação ou escolar, assumem um caráter de mediadores ou como condições predeterminantes para a melhoria da qualidade do ensino. Essa visão sobre o papel da gestão escolar nos remete a questão da governança e de como esta se materializa na dinâmica da escola. Poderíamos definir a “boa governança” como a criação de uma rede colaborativa entre as diferentes esferas administrativas em torno de compromissos na busca por uma educação voltada para a qualidade enquanto um aspecto social e não voltado apenas para um quadro quantitativo, atendendo as características mercantilistas.

Sobre este aspecto quantitativo do atual paradigma da qualidade da educação, Almeida (2006) aponta que apesar de a qualidade da educação ser determinante para a qualidade da economia e da política de um país, a economia não deve ditar o que ocorre na educação de maneira que

“a educação não tem como finalidade servir à economia, e sim ser a indicadora dos caminhos da economia. Não deve ficar de costas para ela, mas não precisa ser sua escrava, nem ter pragmatismo tal que seus índices de eficácia sejam medidos pelas taxas de crescimento econômico” (ALMEIDA, 2006 p.15).

Elementos eficiência e eficácia surgem nesse panorama como aspectos necessários para mensurar o processo educacional, no entanto é preciso reconhecê-los enquanto subsídios para a materialização da educação como direito do cidadão tendo ela uma estreita relação com o desenvolvimento social e individual (GADOTTI, 2008).

Para tanto, não podemos dissociar todo este contexto de busca pela qualidade da educação, da gestão escolar. Neste caso, precisamos entender a função do gestor como imprescindível, mas não compreendê-la como única ação responsável pela qualidade, tendo em vista que como já colocamos anteriormente existem outros “insumos” importantes para esse processo de qualificação.

Entender dessa forma que a qualidade da educação terá vieses diferentes sendo voltada ao social quando promover a equidade e voltada ao econômico quando o objetivo for a eficiência e eficácia sem discutir parâmetros que definirão o uso dos recursos, nos leva a outra questão quanto à formação dos sujeitos que fazem a escola.

Gadotti (2013, p. 10) coloca que a formação é estratégica quando falamos de qualidade. Contudo também não há um parâmetro voltado para a avaliação dessa formação. Remetendo essa análise ao trabalho do gestor, entende-se que muitos professores ao assumirem a função técnica na equipe gestora, nunca passaram anteriormente por uma formação a qual ocasionasse subsídios teóricos e práticos capazes de auxiliar na sua atuação frente à administração da escola. Sobre essa ausência de uma formação mais voltada ao aspecto prático, o gestor nas práticas do exercício da função, Lima (2001) aponta que uma das dificuldades dos gestores é o fato de muitos nunca antes ocuparem posições que necessitassem do conhecimento sobre financiamento escolar.

No mesmo texto o autor afirma que muitas das formações continuadas ou até mesmo os cursos de especialização em gestão escolar possuem um caráter instrucionista e assim torna-se apenas mais um mecanismo de transmissão de conteúdo de forma superficial, do que um momento de reflexão sobre a teoria e prática.

Com relação à gestão escolar, o caso do Estado de Pernambuco tem mostrado um investimento voltado para a função do gestor escolar, preocupando-se em formar adequadamente, mediante o entendimento da importância deste sujeito na dinâmica da escola que deverá atender as demandas do novo modelo de gestão pública.

4.2 A FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES: UMA AGENDA EMERGENCIAL NA BUSCA PELA QUALIDADE.

Partindo do princípio de que nos últimos anos a formação em nível superior tem assumido um papel relevante para a promoção de ascensão social, compreendemos que em algumas áreas, essa importância se torna ainda mais evidente ao passo que se espera ver a materialização do conhecimento adquirido ao longo da formação, como no caso da educação.

Nesse mesmo entendimento, se atentarmos para o fato de que a formação ainda apresenta lacunas tornando-se um elemento distante da realidade materializada no chão da escola, assim como se levarmos em conta a velocidade com que se atualizam os conhecimentos, percebemos as dificuldades de tornar essa formação mais eficiente.

É neste panorama de hiatos nas formações iniciais que surge a necessidade de se atender a suplementação da construção profissional instituindo-se a formação continuada. Este tipo de formação se institui mediante o fato de que a necessidade de atualização existe e é urgente, como também pela compreensão de que é neste espaço que os profissionais constroem novos saberes, mas sem desvalorizar os saberes construídos em serviço.

Vale salientar que os saberes construídos em serviços são, antes de tudo, a releitura das experiências que ocorrem na escola, não remetendo apenas a formação em serviço para docência, mas especificamente a formação de gestores escolares. Sobre os saberes construídos na escola, Nóvoa (1997) coloca que a formação continuada em serviço, promove uma mudança significativa no olhar do professor em diferentes dimensões, sendo desde a questão pedagógica até as questões organizacionais, compreendendo a formação como uma intervenção educativa, com a finalidade de trazer soluções aos desafios diários.

Numa pesquisa realizada no município de São Paulo, denominada de “Diretores em Contexto” (TRONNOLONE, 2003) verificou-se aspectos concernentes as dificuldades e carências das formações. A autora coloca ainda que tais lacunas surgem das novas políticas educacionais conjunturais, que trazem novas tarefas, demandas e desafios, aliados aos problemas de todo um sistema educacional.

A pesquisa de Tronnlone (2003) coaduna com outras pesquisas (AGUIAR, 2011; FRANCO, 2014; PARO, 2012; TEIXEIRA E MALINI, 2012) sobre a formação dos gestores quanto ao debate sobre a eficiência da formação para o atendimento de novas demandas para a função do gestor. Consideremos que a preocupação dos governos com a formação iminente dos gestores escolares da educação pode ser atribuída às influências dos acordos internacionais firmados entre o Brasil e organismos multilaterais como elemento chave para garantir a boa qualidade do sistema de ensino e das escolas.

As políticas educacionais tiveram como objetivo promover a universalização do ensino fundamental e aportaram grandes interferências e mudanças no contexto dinâmico da escola, especificamente na gestão escolar. Uma nova forma de organização, visando a “modernização do Estado” surge nos discursos políticos. Apresentam o princípio da racionalidade e da produtividade que trouxemos anteriormente no capítulo de Modernização do Estado, através da busca de

resultados em curto prazo e diminuição dos gastos públicos e a otimização dos recursos (DOURADO, 2007, p.926).

Neste contexto, os discursos em torno da educação ocasionaram o surgimento de palavras que se tornaram chave nas agendas políticas da educação brasileira, como: "descentralização", "eficiência", "eficácia" e "participação da comunidade", percebidas no sentido de colaboração com a escola, por um lado, e, por outro, de controle sobre a gestão escolar. Isso nos indica uma proposição de um novo modelo para a gestão da escola, tendo em vista que esta instituição agora passa a ter o poder de controle de alguns programas e projetos que repassam para a escola valores para aquisição da melhoria do espaço escolar.

As modificações e ajustes propostos para esse “novo” tipo de administração pública ocasionam na escola alterações para a rotina escolar que por fim, acarretam novos formatos de organização escolar (DOURADO, 2007, p. 926). É neste contexto dos discursos em torno da eficiência das políticas educacionais e de redução de gastos, que no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC)³⁰ começam a ser implementadas políticas de formação inicial e continuada para todos os profissionais em educação e especificamente para os dirigentes escolares (TEIXEIRA 2011, P. 18)

Dando continuidade às iniciativas da gestão de FHC, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, estabelece algumas modificações na formação continuada de dirigentes escolares, dentre as quais o programa de formação para diretores de escola das redes públicas de ensino, o Programa Nacional “Escola de Gestores da Educação Básica”, organizado e conduzido pelo MEC, iniciado em 2005, na gestão do ministro Tarso Genro é reformulado e reorganizado em 2006, na gestão do ministro Fernando Haddad.

Para além deste Programa, uma segunda preocupação no governo Lula, volta-se para a melhoria dos indicadores da educação básica, de forma que o governo disponibilizou financiamento para a qualificação de profissionais em exercício, organizou cursos para fortalecimento de órgãos colegiados, professores,

³⁰ Teixeira (2011) aponta que durante o Governo FHC foram criados programas como a Rede Nacional de Referência em Gestão Escolar – RENAGESTE e também o Programa de Capacitação a Distância Para Gestores Escolares – PROGESTAO. Essas são as principais ações realizadas pelo Ministério da Educação (MEC) na época, tendo como finalidade responder à Modernização do Estado que também se estende até a escola, sendo ambas destinadas à formação e a premiação de experiências exitosas em gestão escolar na educação básica pública.

funcionários e dirigentes escolares, Pró-Conselho, Pradime, além da Escola de Gestores.

Sendo o alvo do governo Lula, a melhoria da qualidade da educação, as iniciativas de formação e qualificação dos diversos atores, incluindo o dirigente escolar voltam-se para a criação de uma rede nacional de formação para este público, no entendimento de que estes sujeitos possuem uma influência relevante na dinâmica escolar, na organização dos processos participativos e na fomentação da mobilização dos vários segmentos. Sobre isso, Tronolone (2003) aponta em seu estudo que essa preocupação com a capacitação dos gestores surge enquanto caminho para a qualificação profissional adequando os conhecimentos básicos da formação inicial em saberes específicos da função visando materializar uma gestão democrática, descentralizada e com maior autonomia.

Neste entendimento, Teixeira *apud* Dourado (2011, p. 922) afirma que na escola, o papel do diretor/ gestor é decisivo levando em conta sua influência no processo de organização da escola de forma que mesmo recebendo influências externas, o processo educativo é perpassado pelo contexto sócio cultural, e pelas condições efetivadas com relação ao ensino aprendizagem, pelos aspectos organizacionais e, conseqüentemente, pela dinâmica construída no projeto político pedagógico e se materializam os processos de organização e gestão da educação básica.

Nesse sentido, buscando compreender qual a importância da formação continuada dos dirigentes escolares tendo a finalidade de perceber como esta qualificação se consolida no chão da escola promovendo a qualidade, procuramos dialogar com a literatura voltada especificamente para esta temática: formação de gestores escolares.

Mediante buscas com diferentes palavras-chave na plataforma da CAPES, encontramos voltados para a *formação continuada para diretores de escolas públicas*, 81 trabalhos, construídos em âmbitos locais, estudos de caso, análise da construção das políticas para este tipo de formação.

Num segundo momento, fazendo uso de outras palavras-chaves, encontramos 108 estudos, relacionados à atuação de gestores em áreas diversas não sendo especificamente educação. Destes, 13 trabalhos estão relacionados à ação do gestor na escola. Se levarmos em conta que na plataforma são postos na pesquisa os trabalhos que contém algum dos termos pesquisados, podemos

compreender que não necessariamente tais estudos apontam estritamente à formação continuada dos gestores escolares e como esta interfere na qualidade da educação.

Por outro lado, podemos identificar nos estudos levantados, vários objetos de pesquisa em torno da gestão escolar, dentre os quais podemos apontar um primeiro e com estudos e pesquisas mais numerosas sobre os aspectos burocráticos e técnicos da função do dirigente; um segundo objeto que seria em torno do perfil pessoal, das características que deve ter um bom gestor; em terceiro, que objetiva perceber as influências das tendências políticas para o exercício da função de dirigente escolar e por último o objeto que considera os conhecimentos pedagógicos necessários para o exercício da função.

Trazendo o levantamento bibliográfico para um âmbito mais local, encontramos no Programa de Pós Graduação em Educação na Universidade Federal de Pernambuco estudos sobre a gestão escolar, a formação dos dirigentes e como essa atuação interfere na dinâmica da escola. Pesquisas realizadas por Aguiar (2009), Andrade (2005) e Augusto (2010), tratam particularmente do aspecto da gestão voltada para o trabalho coletivo mediante os órgãos gestores e a participação da comunidade.

Santos (2003) e Pereira (2010) apontam programas como PDE voltados para um movimento em torno da qualidade e que se relaciona com a ação do gestor. Souza (2010), Santana (2014), Silva (2013) dissertam estudos sobre a gestão democrática, família na escola como mecanismo de descentralização e relações de poder, como aspectos inerentes ao trabalho do gestor escolar. E por fim, Melo (2013) que aproxima sua discussão de nosso estudo ao passo que disserta sobre a formação de gestores através da experiência do Programa de Escola de Gestores no estado de Pernambuco.

Ainda na introdução de sua pesquisa, a autora já situa o leitor sobre a importância de ações voltadas para a formação continuada e que pensar uma formação estritamente relacionada à gestão da escola só nos leva a refletir sobre a situação da educação nos últimos anos, com uma realidade bem diversa quando se trata deste atendimento ao gestor.

Situando o caminho percorrido pelo modelo de gerir a escola (administração-gestão) e compreendendo que este se configura enquanto um elemento condicionado a um âmbito bem maior, percebemos que a formação continuada dos

gestores escolares, tem o caráter voltado para o atendimento das demandas do conhecimento para exercício da função. Contudo, estes programas surgem como uma resposta às Reformas do Estado e o novo contexto de modernização da gestão pública.

Assim, se compreendermos que a legislação desde 1988 na Carta Magna, posteriormente na Lei de Diretrizes e Bases em 1996, assim como nos Planos Nacionais de Educação e seus desdobramentos, apontam a gestão democrática enquanto princípio da educação, podemos encontrar mais um elemento para a relevância de programas que se voltem para a formação do gestor escolar.

Sobre a gestão democrática, Ferreira (2006, p. 173) aponta que um modelo de gestão voltado para a participação social, baseando-se num processo decisório coletivo, expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e de educação para uma sociedade democrática. O autor coloca ainda que:

Por isso, a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta, do latim *cum crescere*, que significa “crescer com” e “crescer com o outro”. Esse caráter de origem-genitor é o horizonte de uma nova cidadania em nosso País, em nossos sistemas de ensino e em nossas instituições escolares, que devem ser compreendidos na formação do profissional da educação (ibidem).

A fala de Ferreira (2006) nos indica um olhar diferenciado sobre a formação dos gestores ao passo que ele aponta que esse novo modelo de gestão, possivelmente, ocasionará “uma nova cidadania em nosso país, em nossos sistemas de ensino e em nossas instituições escolares”. Não obstante é o fato de que a gestão democrática faz surgir elementos os quais até então não eram enfáticos na escola, como o compartilhamento de decisões, a promoção de espaços de participação, o pluralismo e respeito às diversidades, etc.

Essa nova vivência, essas novas dinâmicas, precisariam então fazer parte do processo de formação inicial do professor e continuada do gestor escolar impondo a necessidade de que o gestor, articulador desse processo, possua um perfil compatibilizado com as suas funções. Assim, percebemos de que forma surge o processo de formação continuada de gestores, com o viés de atender o processo formativo, levando-se em conta as mudanças ocorridas na organização dos sistemas de ensino, e as dificuldades enfrentadas no exercício da função. Assim, se

destaca a importância da formação continuada e a necessidade de, através desse processo, fomentar a gestão democrática nas unidades escolares (MELO 2013).

Apesar da existência do Programa Escola de Gestores no Estado de Pernambuco, sendo realizado na UFPE (Centro de Educação), o governo Eduardo Campos institucionaliza outro Programa voltado à formação de gestores – O PROGEPE, que se apresenta enquanto objeto de estudo deste trabalho e será analisado num capítulo posterior.

5 AS PERCEPÇÕES SOBRE O CURSO DE FORMAÇÃO DE GESTORES E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: ANALISANDO O PROGEPE

Este capítulo tem como finalidade apresentar as considerações sobre o objeto de pesquisa deste estudo: o curso de formação dos gestores escolares e a qualidade da educação do estado de Pernambuco. Como abordamos anteriormente, a Política de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco, ocasionou mudanças significativas na prestação dos serviços públicos, inclusive na educação.

O governo de Eduardo Campos apresenta elementos distintos dos anteriores. É fortemente influenciado por uma política nacional de continuidade das Reformas do Estado, iniciadas ainda na década de 1990. É neste contexto, mais especificamente nos anos de 2006/2007, que se inicia o processo de implementação do PNAGE (Programa Nacional de apoio à Modernização do Planejamento dos Estados brasileiros e do Distrito Federal), o qual assumirá um formato peculiar no estado de Pernambuco¹ a princípio com Jarbas Vasconcelos e tendo prosseguimento com uma maior força, no governo seguinte.

Pernambuco assume um compromisso de dinamizar os serviços públicos tornando-os mais eficientes e eficazes, comprometendo-se com o uso do dinheiro público e com o atendimento de qualidade aos cidadãos. Essa arena política gera um novo conceito de qualidade caracterizando-se pelo estabelecimento de metas e resultados. Assim, perceber essas reformas como uma necessidade de repensar o papel do Estado aportando-se no discurso de que este deveria oferecer serviços de qualidade se apresenta enquanto um desafio para a área educacional.

O desafio se constitui mediante as transformações nos modelos organizacionais em todas as repartições públicas levando à criação de vários programas tendo como finalidade a dinamização do Estado. Na educação, o PMGPE/ Metas para educação, que é o programa direcionado a modificar a organização e funcionamento das escolas, surge apresentando como objetivo “assegurar a qualidade da educação pública, por meio de uma política de Estado” (PERNAMBUCO, 2008) que redefina os parâmetros de gestão escolar.

Essa redefinição dos parâmetros para a gestão escolar é formulada mediante os resultados do IDEB da educação da rede pública em Pernambuco no ano de 2005 quando constatado através das médias um resultado menor que os

números nacionais (PERNAMBUCO, 2008). Estes resultados apontam para a relevância de uma reordenação que relocasse a educação do estado num contexto de inserção para as políticas públicas em torno de uma educação de qualidade.

Neste capítulo, estaremos tratando dos aspectos concernentes ao PROGEPE enquanto um direcionamento da gestão escolar para a promoção da qualidade da educação, pautada num modelo de gestão por resultados. Para nortear esta discussão, estaremos focando nossa discussão em dois aspectos. Um, no primeiro momento que relaciona à parte de construção da política de formação de gestores, os aportes teóricos e sua organização. No segundo, trataremos das concepções levantadas mediante a realização do grupo focal com os gestores.

5.1 O PROGEPE E SUA CONSTITUIÇÃO.

Diante da relevância em compreender o Programa de Formação dos Gestores Escolares de Pernambuco através de uma visão dos próprios gestores (Secretarias e Diretores em Formação) responsáveis pela implementação do mesmo, fez-se necessário identificar os pontos de partida, a organização e implementação do PROGEPE e como estes aspectos se materializam nas formações. O surgimento de um programa de gestores escolares no estado de Pernambuco evidencia um contexto maior, que vai para além da educação, tendo em vista que o PROGEPE está inserido no Programa de Modernização da Gestão Pública estabelecendo o modelo de gestão para resultados, também, na educação.

Em 2003, com a Lei Complementar nº 49, o Estado promulga a modernização da Gestão Pública estabelecendo mudanças no que se relaciona a todo processo de administração. No Título VI, Art. 48 da referida Lei, aponta-se o tratamento dado às áreas de educação e saúde, concernente à responsabilidade do Estado Pernambuco:

O Poder Executivo emprestará atenção especial às ações de saúde e de educação, reorganizando e modernizando suas estruturas, de forma a priorizar o **desempenho de suas unidades prestadoras de serviços diretos à comunidade, exercendo controle atualizado de resultados, de modo a possibilitar correções oportunas de estratégias** (PERNAMBUCO, 2003) (grifo nosso).

Em 2003, o Governo do Estado de Pernambuco inicia um processo de instituir o planejamento estratégico visando os indicadores de desempenho e resultados, oportunizando as correções apontadas no documento, enquanto

mecanismos de aprimoramento do serviço público. No estudo de Julião (2013, p. 62) os resultados apresentam que este instrumento de avaliar a gestão pública, surge com as transformações no papel do Estado especialmente quanto à necessidade de analisar os custos e as vantagens de suas intervenções que seriam as "correções oportunas".

Sendo essa uma estratégia de refletir sobre as deliberações em torno do serviço público, a avaliação deve ser encarada como um instrumento gerencial capaz de indicar correções de rumo na implementação de políticas, diagnosticando, também, cursos de ações que precedem à formulação de planos" (JULIÃO, 2013, p. 62). Este ciclo remete à percepção de que os indicadores de desempenho são utilizados como instrumentos de aferição da qualidade sendo uma ação consecutiva de uma meta ou objetivo. Dessa forma, a avaliação permite o acompanhamento, possibilitando conforme apontamos anteriormente, a mudança necessária das estratégias.

Com relação especificamente ao contexto educacional, a política que implementa o curso de formação para o diretor escolar em Pernambuco é promulgada através do Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012, instituindo o PROGEPE. O programa tem como objetivo a promoção de ações formativas, diagnósticas e avaliativas para contribuir com a formação de **lideranças sistêmicas capazes de atuar no conjunto da escola, assegurando aspectos concernentes à qualidade da educação** (PERNAMBUCO, 2012) (grifo nosso).

O Decreto expressa na justificativa, a abertura de um curso de formação de gestores escolares, considerado pelo estado como um compromisso com a *qualidade social* associando-o com o Pacto pela Educação que é instituído com a finalidade de promover a **responsabilização do poder público estadual, das escolas, das famílias, e também a aliança com diversos setores da sociedade com o objetivo de alcançar a qualidade social da educação** (PERNAMBUCO, 2012) (grifo nosso).

Podemos compreender que o discurso apresentado no Decreto 38.103 (2012) remonta o mesmo apresentado durante a Reforma do Estado de que as mudanças na administração pública objetivavam bom andamento dos serviços públicos. Esta é uma das justificativas quanto à necessidade do PROGEPE tendo em vista que os sujeitos estariam a frente da organização e administração da

escola. Contudo, o cenário de implementação de um Programa de Formação específica de gestores escolares vai de encontro com outro programa, criado em 2009 (Portaria Ministerial nº 145 de 11 de fevereiro de 2009) que tem como finalidade “contribuir com a formação de gestores escolares, por meio de um amplo processo de articulação envolvendo o MEC, sistemas públicos de ensino e entidades educacionais” (BRASIL, 2009).

Analisando a perspectiva do Governo de Pernambuco sobre este modelo de formação representado pelo PROGEPE, identificou-se que a proposta não se voltava apenas para a criação de uma plataforma de “formação continuada”, mas sim, consolidar um modelo de formação peculiar ao estado que coadunasse com o novo paradigma gestor. Neste sentido, a formação estabelecia parâmetros da gestão para resultados com uma visão de que a educação também teria como finalidade, elevar os índices apresentando os produtos desse aprimoramento – os resultados.

Sobre este olhar voltado para a gestão da escola enquanto um dos mecanismos para promoção da qualidade, Pereira (2007, p. 18) coloca que no processo de democratização da educação, a escola passou a acumular responsabilidades que aparentemente consolidam um instrumento de participação social. No entanto, o autor aponta como esse ciclo de responsabilização da comunidade e desresponsabilização do poder público, transformam a democratização e a formação política dos atores como mecanismos que camuflam uma participação outorgada conforme o que é pertinente ao governo, ou seja, os espaços de participação existem segundo o que o governo institucionaliza, tornando os sujeitos meros coadjuvantes e desresponsabilizam o poder público.

Neste panorama, a preocupação com a gestão da escola assume um papel determinante, ao passo que as questões economicistas perpassam a educação, ocasionando que aspectos como eficiência e eficácia tornem-se eixos da gestão escolar em detrimento de aspectos subjetivos e de cunho próprio da educação. Com relação à constituição e organização do PROGEPE, o Decreto 38.103 (2012) coloca que a participação no curso, em fase inicial, seria parte obrigatória para a continuação nas etapas seguintes no processo seletivo para diretores escolares. Entretanto, os cursistas precisariam ser aprovados na etapa avaliativa para assim participar da próxima etapa consultiva, nas escolas (eleição de gestores). Um aspecto importante desse processo está no fato de que a etapa consultiva ocorreu

em escolas específicas - *entre essas estão escolas técnicas e as de referências (regulares)* - ficando condicionada à designação do Governador do Estado, mediante uma lista tríplice que era constituída por três nomes de candidatos³¹.

Sobre esta particularidade do processo de etapa consultiva, Dourado (2003) aponta que a indicação de diretores se configura enquanto uma forma clientelista e que instrumentaliza práticas autoritárias, “evidenciando forte ingerência do Estado na gestão escolar”. Contudo, diante do que apresentamos até este momento sobre o PMGPE e as intenções do governo de Eduardo Campos, não era possível conceber o investimento nas escolas em tempo integral (referências) e a expansão no ensino técnico em Pernambuco, sem que houvesse um contraponto que seria os índices dessas escolas como suporte para elevar os resultados do estado. Neste sentido, o investimento na realização de um curso nesta perspectiva, emerge do que a própria fala das gestoras da secretaria aponta como a necessidade de “vestir a camisa” e “alinhar discurso”.

Compreender esse alinhamento como algo que traria o direcionamento das ações gestoras, tanto o decreto, o edital do curso e o discurso da gestão, ressalta a importância do programa através do uso de frases como “*compromisso com a educação de qualidade*”, “*objetivo de alcançar qualidade social*”, “*necessidade de formar diretores capazes de se comprometer com o aprimoramento educacional do Estado*”, “*a importância do diretor escolar assegurar*”, etc. Logo, encontramos nessas construções, a prática discursiva que contextualiza a formalização do processo de formação de gestores como um elemento hegemônico através da proposta Gestão para Resultados.

Esta afirmação se esclarece mediante o próprio edital que no Capítulo VI das Disposições Finais e Transitórias coloca que:

Art. 18. O diretor escolar, depois de designado, deverá assegurar o cumprimento de todas as diretrizes emanadas da Secretaria de Educação. Parágrafo único. O diretor escolar, no exercício de suas funções, será acompanhado pela respectiva Gerência Regional de Educação, com base nos indicadores de gestão e de eficiência estabelecidos pela Secretaria de Educação. Art. 19. O diretor escolar que descumprir as diretrizes da Secretaria de Educação, constatado por meio de Relatório Circunstanciado da Gerência

³¹ Houve algumas especificidades na escolha dos gestores destas escolas. A escolha foi direcionada de acordo com o perfil específico para as intenções do Programa de Gestão para Resultados.

Regional de Educação a que esteja vinculado, aprovado pelo Secretário de Educação, será dispensado da função por ato do Governador do Estado (PERNAMBUCO, 2012).

O trecho do edital aponta de forma clara o que tange ao processo gerencialista de monitoramento das funções dos gestores em torno do cumprimento das diretrizes com base nos indicadores de gestão e eficiência, enquanto resposta ao estabelecido na plataforma do PMGPE. Resende e Ramalho (2004, p. 187) afirmam que na análise das práticas discursivas, participam as atividades cognitivas de produção, distribuição e consumo do texto, assim como, as categorias de coerência, força e intertextualidade, que a nosso ver, está condicionada a um discurso maior que se remonta na própria reforma do Estado.

Neste sentido, se compreendermos a prática discursiva ocasionada por este movimento associado à elevação dos índices educacionais de Pernambuco, enquanto conexões e inferências de diversos discursos que coadunam para uma gestão voltada para resultados é possível compreender a proposta de modernização e os pressupostos ideológicos deste discurso.

Para a implementação do Programa de Formação de Gestores do Estado de Pernambuco, foi necessário ampliar a área de atuação da SEE, tendo em vista que a UPE materializaria as aulas. Paralelo a essa organização, o INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial – hoje com o nome de Falconi Consultores de Resultados) atua na formação dos técnicos das Gerências Regionais. O intuito foi de fornecer bases teóricas para os questionamentos sobre a transposição da ótica gerencial para o processo de organização e gestão da educação.

O próprio instituto FALCONI, apresenta um discurso de fomento das práticas gerencialistas na administração pública apontando um diferencial nesse processo enquanto mecanismo não apenas para elevação de índices, mas de uma estratégia capaz de materializar transformações de comportamento, através da aplicação do PDCA³². Neste contexto, a equipe da SEE afirma que, embora já fossem realizados alguns dos parâmetros utilizados no PMGPE desde o governo Jarbas, é no governo de Eduardo Campos que se materializa de fato, a gestão gerencialista. As gerentes afirmam que a inserção de práticas gerenciais na área da educação gerou um descontentamento inicial o que foi esclarecido e sanado, mediante o processo

³² O ciclo de PDCA constitui em uma cultura de análise e implementação de um ciclo que reverbera numa mudança comportamental da organização.

formativo.

Retornando ao conceito de prática discursiva de Fairclough (2001, p.107) compreendemos que levando-se em conta alguns contextos, o consumo do discurso – neste caso, a equipe gestora - terá diferentes interpretações dependendo de onde será inserido. Particularmente, neste movimento de um processo formativo com características gerenciais e pautados em um ambiente que é o empresarial, fomenta a reflexão de sobre como teorias de áreas diversas, estão sendo aplicadas, nos últimos anos, na educação. Logo, inferimos que este sentimento de instabilidade dos sujeitos, surge dessa reflexão sobre a práxis educativa no contexto gerencialista.

A propósito das competências necessárias para a ocupação do cargo de gestor escolar que não são objetos da formação inicial, essa formação aponta que estas deveriam ser construídas mediante a participação no curso (PERNAMBUCO, 2012). No entanto, é importante compreender a formação em serviço como aponta Castro (2000), ao afirmar que o sujeito, representante da escola no cargo de gestor, assume funções diversas e é visto até como um líder comunitário, tendo em vista as diversas articulações que se tornam suas demandas. Nesta perspectiva, o Programa de Formação de Gestores Escolares de Pernambuco com a carga horária inicial de 180h, surge oferecendo 11.235 (onze mil duzentos e trinta e cinco) vagas numa rede de um número estimado de 24.000 (vinte quatro mil) professores efetivos³³.

É importante refletirmos que no ano de implementação do PROGEPE não houve concurso para professor no estado, de forma que é possível perceber o quanto esse número, ainda que não seja oficialmente o dado quantitativo de professores ativos, estima um parâmetro do quantitativo de funcionários e as vagas disponibilizadas. As dimensões em caráter numérico surpreendem ainda no sentido de que mesmo tendo um quantitativo de professores ativos, superior que o número de vagas do curso, apenas 7.888 (sete mil oitocentos e oitenta oito) se inscreveram, tendo deste total, 565 (quinhentos e sessenta e cinco) desistido e permanecendo o quantitativo de 7.323 (sete mil trezentos e vinte e três).

Para a equipe de gestores da SEE, o número de inscritos³⁴ foi satisfatório e

³³ <https://www.falconi.com/quem-somos/o-metodo-pdca/>

³⁴ O estudo de Oliveira e Vieira (2014) aponta um quantitativo de 33.322 professores entre efetivos e temporários. O mesmo estudo apresenta que segundo a Portaria n. 8290/2011, as vagas para funções técnicas deveriam ser preenchidas, exclusivamente, por professores efetivos.

indica a credibilidade no processo com relação ao novo modelo que transmitia "*maior segurança*", tendo em vista a importância do processo de eleição para gestores escolares, se constituir em uma conquista democrática alcançada no contexto das reivindicações dos educadores, rompendo com a prática unilateral clientelista da indicação política (PARO, 2002).

Partindo do fato de que a Constituição Estadual de Pernambuco apenas reafirma o princípio da gestão democrática, não apresentando nenhuma inovação em relação ao texto da Constituição Federal, o artigo 183, aponta a relação entre gestão democrática e participação de forma mais clara: "A lei assegurará às escolas públicas, em todos os níveis, a gestão democrática, com participação de docentes, pais, alunos, funcionários e representantes da comunidade" (PERNAMBUCO, 1989). O documento continua esclarecendo como se efetivará a gestão democrática nas escolas públicas: "A gestão democrática do ensino público será consolidada através dos Conselhos Escolares" (op. cit. 1989).

O artigo 64 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº 9.394/96 aponta que

[...] a administração da educação é uma área do conhecimento que, como as demais, **exige formação adicional à docência entendida como uma base da identidade formativa dos profissionais da educação**. Ainda a mesma lei artigo 61, incisos I e II, enfatiza "**a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço**"; aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades", de maneira que as escolas de educação básica estando sob a liderança de um profissional investido com formação político-educativa- formativa teria um sujeito capaz de promover a democracia, com profissionalismo e competência (grifo nosso).

Os trechos destacados legitimam a proposta do curso tendo como premissa a ideia da formação continuada, assim como a formação em serviço. A própria lei aponta a distância entre o que se aprende durante a formação inicial e a prática. Assim, a interdependência das ações conjuntas, do envolvimento dos diversos atores na construção de uma gestão democrática é algo já trazido no documento do PROGEPE, quando durante todo o curso é repassada a ideia da função de gestor enquanto líder e responsável pelo sucesso ou fracasso das atividades escolares.

Especificamente em Pernambuco, a democratização do acesso ao cargo de gestores escolares acontece através da primeira edição do "Projeto Escola

Democrática” que instituiu o processo seletivo-eletivo para a provisão do cargo de gestores escolares na Rede Estadual de Ensino, em setembro de 2001. De acordo com Santos (2012) poucas escolas apresentaram candidatos o que levou à deflagração de novo processo em abril de 2002 tendo como finalidade ampliar o número de escolas participantes do Projeto Escola Democrática.

Diante deste fato é possível apontar que o processo de eleição para gestores vinculados ao PROGEPE não se apresenta enquanto uma inovação, tendo em vista a existência de um movimento anterior em torno desta temática. Contudo, a experiência de Pernambuco, mesmo que tardia no que tange à eleição de gestores escolares reverbera no Programa de Formação proposto pelo governo Eduardo Campos, apontando a relevância de não apenas eleger um sujeito da própria comunidade escolar, mas sim, direcionar as ações deste em prol da plataforma governamental.

A proposta de realização das aulas à distância, trouxe elementos que compõem o processo de interação, ensino e aprendizagem, através de um ambiente virtual de aprendizagem (AVA) com objetivo promover o acesso dos cursistas aos conteúdos dos cursos de aperfeiçoamento e especialização (PERNAMBUCO, 2012). Desta feita é notória a organização do curso de forma que as fases se inter-relacionavam e estabeleciam a proposta da formação para os candidatos. Para isso, os gestores foram levados a vivenciar cada etapa e segundo os gestores da SEE o curso promoveu desde o início “*o comprometimento com o que estava sendo proposto como modelo gestor, afinal nenhum dos inscritos estavam lá obrigados, não é?*” (GSEE1).

Essa ideia do discurso sobre a participação sem a imposição do governo nos remete a pensar sobre um aspecto trazido em outra fala da equipe da SEE que associa a participação a uma questão financeira que seria um aumento percentual no salário tendo em vista que a segunda parte do curso equivale a uma especialização. Para participar da etapa avaliativa, o professor teria que apresentar um quantitativo de 80% (oitenta por cento) de frequência mínima comprovada no curso de aperfeiçoamento. Esta etapa seria composta de uma de 80 (oitenta) questões de múltipla escolha com 04 (quatro) opções de respostas. Os questionamentos versariam sobre conteúdos e bibliografias do material elaborado e disponibilizado pela Secretaria de Estado de Educação.

A proposta de avaliação do PROGEPE aparece aos gestores (SEE e

SEPLAG) como uma necessidade do monitoramento e avaliação neste processo formativo e posteriormente quando o sujeito for nomeado gestor, como indica os extratos de fala abaixo:

A avaliação e a prestação de contas farão parte da vivência deles quando assumirem o cargo. Pressupomos que ele mesmo fará este processo com sua equipe, com suas ações. A avaliação tinha por objetivo separar quem de fato se dedicou ao curso e quem não. Os aprovados seguiram. (GSEE2).

Estar presente, cobrar assiduidade de sua equipe, avaliar, serão aspectos do trabalho de gestor, então é apenas cumprir o proposto. No curso aprenderam na prática como a equipe deles se sentirão nos processos avaliativos, sejam os realizados por nós – governo ou os realizados pela gestão. (GSEPLAG1)

A existência de um mecanismo de avaliação fomenta a discussão em torno da seleção dos sujeitos que de fato participariam das demais etapas, tendo em vista o direcionamento do perfil desejado. Sobre a importância do conhecimento produzido na formação ser parte do exercício da função, Wittmann (2000, p.93) coloca que a administração da educação é intrínseca à prática educativa e não o inverso. Ou seja, a administração da educação está enquanto uma intervenção social para que o fazer pedagógico se materialize. Este também é um discurso utilizado pelo instituto FALCONI ao passo que a administração é concebida como mais abrangente, tendo a gestão enquanto um mecanismo de desenvolvimento de Recursos Humanos para trabalho mais eficiente.

Para além da etapa de formação, a fase avaliativa apresenta elementos interessantes como o fato da eliminação dos cursistas que não alcançaram a média igual ou superior a 7,0 (sete). Ou seja, apenas seriam certificados aqueles que atingissem esta média. Apesar da certificação não assegurar a nomeação ao cargo, ela se apresenta enquanto elemento indispensável para que o candidato prossiga no processo, seguindo para a etapa de consulta seletiva na comunidade escolar.

Sobre as fases do PROGEPE para o processo avaliativo da etapa de certificação, temos os números de 5.317 (cinco mil, trezentos e dezessete) professores, dos quais 5.101 (cinco mil, cento e um) realizaram a prova, 212

(duzentos e doze) faltaram, tendo como total 3.622 (três mil, seiscentos e vinte e dois) finalizando o processo. Deste total de sujeitos, temos a nomeação de 529 gestores ao fim do processo realizado pelo curso e pela etapa consultiva, para além dos gestores das escolas específicas já mencionadas anteriormente, das quais o Governador do Estado ficaria responsável em escolher.

É possível, neste ponto, retomar a discussão em torno do financeiro apontada anteriormente de forma que existe em Pernambuco uma luta da classe dos trabalhadores em educação no que tange à política salarial e propriamente de valorização. Em um estudo, Oliveira e Vieira (2014, p. 36) colocam que o Plano de Cargos e Carreiras do Quadro Permanente do Pessoal do Sistema Público Estadual de Educação, através da Lei n. 11.559/98 de 10 de junho de 1998 institui os cargos de provimento efetivo e vinculados às atividades finais da Secretaria de Educação e estruturados segundo o nível de instrução exigido para o ingresso.

O atual quadro de Professores da rede estadual é composto por Professores efetivos e temporários, contudo o estudo afirma que a Lei 11.559/98 trata especificamente de algumas questões como as funções de gestão e técnico-pedagógicas que devem ser preenchidas apenas por professores efetivos. A referida lei trata ainda da jornada semanal determinando 40 horas semanais, fracionadas em 24 horas de trabalho em sala de aula, destinando as demais para atividades complementares visando melhorar a aprendizagem dos alunos, “desenvolvidas obrigatoriamente no âmbito da escola, devidamente planejadas, acompanhadas e avaliadas (OLIVEIRA & VIEIRA, 2014 p. 36)

Especificamente sobre a questão salarial o estudo aponta que os professores têm jornadas mensais de 200 e 150 horas, sendo Pernambuco um dos estados que cumpre integralmente o piso, “bem como o percentual de 1/3 da carga horária na jornada de trabalho para atividades pedagógico/didáticas sem a presença dos alunos”. Contudo, o Sindicato único dos Trabalhadores da Educação de Pernambuco – Sintepe afirma numa publicação, que apesar das diferenças diminuir nos últimos anos, ainda existe registro de perdas salariais, tendo os professores da educação básica no ano de 2011, um salário correspondente a um valor de dois salários mínimos.

Neste sentido, o governo cria uma bonificação denominada de Bônus de Desenvolvimento Educacional – BDE para a equipe da SEE, *“funciona como esta motivação e não poderia ser concedida apenas a função de gestor diante do fato de*

que o reconhecimento deve ser a toda equipe que batalhou pelo alcance das metas". O trecho de fala remete-nos a compreensão sobre a produção, veiculação do discurso, assim como a colocação deste enquanto prática social, criando o panorama de controle social.

Sobre essa questão do uso do discurso em diversas formas e contextos para controle de um determinado grupo, Dijk (2012) afirma que a maior parte dos discursos formais, públicos ou impressos, deixam de fora as falas dos “menos poderosos” de forma que estes figuram apenas como receptores. Fairclough (2001, p.117), afirma que as práticas discursivas se tornam eficientes quando se tornam naturalizadas e atingem o *status* de ‘senso comum’, como também podemos verificar nos discursos dos sujeitos que passam a compreender a nova conjuntura, com seus arranjos gerenciais, sem questionar a interposição das ideias para educação sem a devida reflexão.

Com a proposta de trazer um discurso que integrasse as comunidades escolares em torno de uma gestão voltada para alcançar as metas e resultados estabelecidos, a equipe da UPE mobiliza a elaboração do material a ser utilizado nas etapas de aperfeiçoamento e especialização. Os módulos escritos foram organizados por especialistas das respectivas áreas de que tratam o programa – gestão escolar, educacional, planejamento e organização da educação – denominados de conteudistas, com a finalidade de trazer um embasamento teórico que auxiliasse no trabalho do gestor com relação à liderança, organização, participação social, processo de ensino-aprendizagem, financiamento, entre outros elementos.

Teremos então para o momento da etapa seletiva o curso de aperfeiçoamento com 12 módulos distribuídos entre temáticas que transitam dos marcos regulatórios até as discussões em torno do conceito de accountability. De uma forma geral, podemos afirmar que a produção do material estabeleceu um ciclo de competências e habilidades que deveriam ser construídas pelo gestor para atender as demandas que seriam apresentadas às escolas a partir da implementação do “novo modelo” de gestão do estado. Sendo assim, a formação tinha o objetivo de criar um perfil do Profissional “Gestor Escolar”.

Nesse cenário, percebemos que há uma preocupação, a qual vai para além de Pernambuco, em capacitar os gestores escolares para o exercício da função, levando-se em conta os novos contextos e dinâmicas que serão trazidas para a

escola. Tendo em vista que a mudança de paradigma (administração-gestão) surge tentando imprimir a imagem de que tinha como objetivo desfazer da rigidez da administração diante das suas limitações com relação às necessidades de se promover uma sociedade mais justa. Contudo acaba por legitimar a retomada de um cenário de controle mediante o estabelecimento das metas.

Pereira (2007, p. 23) coloca que uma vez que os problemas do sistema educacional sejam diagnosticados, teremos pelo menos três formações discursivas, sendo elas, a do governo brasileiro responsável pela política nacional; a segunda, das agências multilaterais como o Banco Mundial, que tem uma atuação voltada para o mercado e a terceira, da sociedade que defende uma educação pública, de qualidade e democrática. Neste sentido, a autora utiliza Pêcheux (2002), que afirma mediante a materialidade discursiva que seja a significação da língua, ser preciso que o discurso tenha uma materialidade, um significado para quem o recebe e vai pôr em prática.

Não é nosso objeto analisar linguisticamente o discurso do governo nos documentos impressos, tão pouco as aulas ministradas presencialmente ou na modalidade EAD no que concerne ao PROGEPE. Contudo, o sentido dado por Pêcheux (2002), para compreender as diferenças que os discursos somam ou encontram relacionados aos problemas educacionais corroboram, com a visão de Pereira (2007) quando afirma que:

Nessa discussão, temos dois enunciados, qualidade da educação e escola como foco da gestão, que são transformados no discurso de que a gestão da escola é o meio para atingir a qualidade da educação. A falta de qualidade da educação é entendida pelo governo e pelo BIRD a partir do universo logicamente estabilizado como se fosse um problema das ciências exatas, explicado por números e dados estatísticos, referentes principalmente às taxas de reprovação e evasão, desconsiderando os campos discursivos não estabilizados logicamente para compreender o problema. A qualidade da educação, ao entrar na agenda da política educacional e ao assumir centralidade no discurso de setores ligados à educação e nas agências multilaterais, passa a ser vista como um acontecimento (fato novo) (...) esta questão já se faz presente na primeira metade do século XX. O enunciado qualidade da educação é profundamente opaco ao não deixar claras as evidências de sua produção e seus sentidos (PEREIRA, 2007, p. 24).

O fato de que os números podem referendar o que é qualidade nos remete ao caráter quantitativo desde conceito aspecto central no processo avaliativo brasileiro. Embora tenhamos discussões em torno do paradigma social da qualidade, em poucos momentos vemos esta questão sendo tratada por este viés.

Sobre esta perspectiva, os documentos impressos que seriam utilizados nos cursos de formação de gestores trazem em seu bojo, temáticas relativas aos problemas da educação, assim como a evolução de conceitos que fazem parte do conjunto de habilidades que o gestor desenvolve no exercício da função. Dessa forma, as problemáticas que atualmente são os eixos das preocupações que justificam a busca pela qualidade, aparecem como discursos trabalhados nos grupos de materiais, inclusive sobre o caráter quantitativo (FAIRCLOUGH, 2001).

Dentre os módulos expostos anteriormente destacamos as temáticas que trazem a importância das questões que vão para além dos aspectos burocráticos e que somam diversidade ao fazer parte da função do gestor. Temáticas como “valores e cultura de paz”, “impacto da Neurociência na aprendizagem”, trazem elementos diferenciais que farão parte do ciclo de atividades no cotidiano da escola, percebendo a responsabilização do gestor com outros elementos.

Os materiais apontam que não mais se concebe um gestor burocrático, autoritário, centralizador, sem visão para refletir sobre os indicadores e que não promova espaços de participação social. Para isso, o material oferece subsídios de estudo, como ferramentas de reflexão, no entendimento de que não é o objetivo transformá-los em cartilhas para o trabalho do gestor, mas que diante de problemas, o gestor possa utilizar o conhecimento construído durante a formação para superar obstáculos.

Ainda sobre os módulos de estudo, os gestores da SEPLAG colocam a relevância das publicações do governo, pautando o novo modelo de governo e como os estudos vêm corroborando com a propagação das experiências exitosas, entre eles os próprios materiais do PROGEPE afirmando que *“até hoje os gestores buscam orientações para sua prática dentro das escolas, utilizando como referencial teórico”* (GSEPLAG1).

Podemos inferir sobre alguns aspectos que divergem de uma etapa para outra, com relação ao material impresso. No curso de aperfeiçoamento, os módulos apresentam temas norteadores que visam aprofundar a discussão teórica, situando o cursista sobre cada temática, no entanto, voltando-se para a etapa de avaliação.

Por outro lado, no material da etapa de especialização, além do aprofundamento teórico na retomada das discussões, cada módulo tem uma contrapartida metodológica voltada para a construção do trabalho de conclusão de curso. Dessa forma, percebemos a formação também do gestor que estuda que reflete e que se forma pesquisador.

Machado (2000) coloca que em todas as áreas, a capacitação profissional é uma condição para o aperfeiçoamento da prestação do serviço. Desta feita, trazendo para o campo da discussão da qualidade na educação, podemos perceber a capacitação, o treinamento, enquanto insumos necessários para a realização de um serviço que atenda às necessidades de quem o recebe. Especificamente, na área de educação tem ocorrido uma preocupação em âmbito nacional com a formação de gestores, da equipe e dos atores da comunidade escolar mediante o PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) que compõe o FUNDESCOLA (Programa Fundo de Fortalecimento da Escola), visando melhorar a qualidade da educação nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (PEREIRA, 2007).

Dentro de todas estas ações, o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública “surgiu da necessidade de se construir processos de gestão escolar compatíveis com a proposta e a concepção da qualidade social da educação, baseada nos princípios da moderna administração pública e de modelos avançados de gerenciamento de instituições públicas de ensino, buscando assim, qualificar os gestores das escolas da educação básica pública, a partir do oferecimento de cursos de formação a distância. A formação dos gestores é feita por uma rede de universidades públicas, parceiras do MEC.

A proposta do PROGEPE, também apresenta a qualidade social como eixo, apesar de muitos aspectos direcionados ao gerencialismo. Desta forma, compreendemos que algumas especificidades do que tange a Pernambuco com relação ao novo modelo de gestão pública, tenha viabilizado um programa paralelo ao implementado pelo governo federal. Contudo, os objetivos e finalidades culminam na melhoria dos índices educacionais das escolas da rede estadual.

Sobre algumas práticas que seriam teorizadas e trabalhadas junto com os candidatos no PROGEPE, as gestoras da SEE esclarecem que, apesar de não haver uma denominação, como o ciclo de PDCA, ações semelhantes no sentido de avaliar, refletir sobre o resultado das avaliações externas, já eram realizadas na escola, no entanto sem o conhecimento técnico da administração. A gestora coloca

que entre 2000 – 2002, Pernambuco, ao solicitar um empréstimo ao Governo Federal, este viria condicionado a algumas mudanças em áreas sociais, inclusive educação, que deveria corrigir os fluxos e melhorar o acesso/permanência na educação de base.

É importante salientar que desde 1998, com o surgimento do FUNDESCOLA, as práticas e metodologias de estratégias gerenciais já eram parte do cotidiano das instituições escolares e dos professores em Pernambuco, com cursos de preparação técnica e a escola de gestores, que visavam, justamente, atender as questões relacionadas à modernização do papel do Estado. A diferença entre essa época e o governo de Eduardo Campos, foi a “*decisão política*” de materializar o processo de modernização e de “buscar capacidade de auxílio técnico” (GSEPLAG).

Entendendo que após o momento avaliativo proposto e condicionante para participação da etapa consultiva, os gestores já estariam alocados nas instituições de trabalho e possivelmente, estariam se deparando ainda com dificuldades da gestão, é autorizada a segunda etapa de especialização. Nesta, o processo além de trazer o conhecimento, auxiliaria na formação sendo uma pós-graduação e possibilitando além da realização de pesquisas no âmbito da educação, o ingresso no mestrado profissional no Programa de Pós Graduação na Universidade Federal da Paraíba. Coadunando com a perspectiva deste momento, os módulos desta etapa apresentavam discussões propriamente da gestão pública da educação.

Em comparação aos módulos apresentados na primeira etapa do PROGEPE, estes enfatizam as diretrizes para uma gestão escolar de qualidade tal qual o estabelecido pelo governo, de forma que fosse apreendido o “*modus operandi*” daquilo que deveria ser a nova gestão em Pernambuco. O papel do gestor enquanto sujeito que organiza e lidera a dinâmica escolar aparece enquanto temáticas norteadoras nos módulos, assim como a questão da constituição das políticas do sistema educacional de Pernambuco.

Um aspecto importante dos módulos é a atenção dispensada ao Ensino Médio. As escolas que assumem a política da educação integral no estado – e apenas trabalham com essa modalidade de ensino – possuem algumas particularidades no que tange à sua organização. No início do PMGPE apenas 13 escolas do governo foram colocadas no regime de educação integral, que seria como um piloto para avaliação do novo programa. Só então, após o momento da

avaliação, esse sistema seria levado às demais escolas. Contudo, o modelo foi expandido para todas as instituições, com exceção das escolas técnicas.

A peculiaridade das escolas técnicas deu-se com relação à escolha dos gestores, que não ocorreu da mesma forma que nas escolas de Ensino Fundamental e Médio, as denominadas Escolas de Referência. A escolha dos gestores se deu através da participação dos candidatos no curso mais a avaliação dos currículos, não ocorrendo a consulta a comunidade. Substituindo a etapa de consulta, houve uma entrevista de apresentação para a equipe da SEE de um plano de gestão que deveria conter estratégias do candidato para melhorar os índices das respectivas escolas a qual estava se candidatando.

Toda esta atenção rendeu resultados no IDEB de 2013, quando o Ensino Médio de Pernambuco atinge a meta prevista para 2015 (3,6) subindo da 22ª (vigésima segunda) posição para 4ª (quarta) posição (INEP, 2013). Não surpreendentemente, em 2015 os resultados mostram que o trabalho em torno de uma gestão por resultados, ocasiona os efeitos esperados, tendo em vista que o estado alcança o 1º (primeiro) lugar em educação de acordo com o IDEB 2015. Os dados corroboram com o discurso sobre a qualidade e como todo este contexto apenas consolida ainda mais a política educacional de gestão por resultados e seletiva.

Com relação aos Recursos Humanos, ficou sob a responsabilidade da Universidade de Pernambuco, a organização dos materiais, disposição de conteúdos, criação do ambiente virtual e seleção dos tutores. Em números, foram selecionados 81 tutores mediante editais internos e externos para composição do quadro de professores que ministrariam as aulas presenciais e seriam tutores virtuais no ambiente. Houve ainda, um processo seletivo para a etapa de orientação dos trabalhos de conclusão de curso da especialização.

Os tutores receberam formações no Núcleo de Educação à Distância da UPE, sob como deveriam ser ministradas as aulas presenciais que eram elaboradas por outra equipe, garantindo que os cursistas recebessem o conteúdo da forma como foi pensado pelo governo. Como não foi possível reunir os tutores levando em conta as localizações de residência em outros estados, realizamos entrevistas informais, de maneira que as falas apontam alguns direcionamentos que já foram tratados aqui neste capítulo.

Dentre os aspectos possíveis de reflexão sobre o PROGEPE, a formatação

do curso apresenta uma dinâmica voltada para formação de lideranças com perfil de gerentes e não diferente, os responsáveis à frente desse processo seria um grupo como o FALCONI. No próximo tópico, nossa discussão será mediada pelas visões dos sujeitos – tutores e cursistas – sobre o curso, a política de modernização e a qualidade da educação.

5.2 A VISÃO DO GOVERNO ACERCA DO PROGEPE: EM QUESTÃO, A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.

Tedesco (2012) afirma que atualmente, existe uma insatisfação maciça com a educação pública de forma geral. Mesmo diante do fato de que nos últimos anos têm sido alcançados indicadores educacionais favoráveis expressivos em muitos estados, ainda se formula uma ideia de que a educação pública não tem acompanhado as mudanças sociais e por tal fato, os sistemas e governos se debruçam sobre várias maneiras de tentar alinhar o processo às mudanças sociais. A fala de Tedesco (2012) é relevante nessa construção do sentido de qualidade, uma vez que o autor coloca que o papel da educação e seus desafios são diferentes hoje, do que eram antigamente. O autor (Ibidem) destaca ainda, o fato de que nos últimos anos, os governos tem se dado conta da **“complexidade e dificuldade que existe para modificar os padrões de funcionamento dos sistemas educacionais”** e do quanto essa problemática se relaciona diretamente aos resultados na aprendizagem dos alunos e conseqüentemente da qualidade.

Destarte, é possível compreender a relação existente entre os resultados e como este se processa enquanto definição de qualidade. Assim, entendemos que por mais que mudanças tenham ocorrido nos últimos anos no contexto educacional em diversos panoramas governamentais, na promoção das políticas de gestão por resultados, não concebemos em todo um panorama uma definição do que seria a qualidade almejada.

Identificar neste processo de uso da avaliação externa como parâmetro de qualidade os avanços e retrocessos não é nosso objeto de estudo. Na verdade, este uso faz parte da nossa conjuntura ao passo que o governo se utiliza deste mecanismo para produzir a informação sobre o processo de ensino-aprendizagem e conseqüentemente, sobre a qualidade. Contudo, essa ausência de uma

conceituação – seja por parte dos órgãos competentes ou da própria academia que sustenta um discurso divergente do viés apresentado pelo governo – promove o fortalecimento das práticas gerencialistas na educação, promovendo reformas como medidas necessárias e urgentes.

Situando essas questões em nosso contexto histórico, podemos considerar que a Reforma do Estado Brasileiro se insere num panorama político mundial de mudanças de grande abrangência, assim como de uma intensa participação social, através da qual se percebe a inserção de novos olhares sobre os serviços ofertados pelo Estado. Desta feita, de maneira geral, tornar o Estado visivelmente mais eficiente para a população aponta para uma dinâmica de gerenciamento na qual a qualidade está associada ao processo de eficácia.

Especificamente na educação, a qualidade no discurso apresentado pelo PMGPE/Metas para educação, não coaduna com o mesmo discurso amparado teoricamente pelo senso de justiça social e empoderamento do sujeito social. A relação do conceito de qualidade apontado pelo estado atende a uma perspectiva quantitativa utilizada pelo governo como uma suposta amostra do aprendizado dos alunos. Entendemos como suposta, tendo em vista que os números das avaliações, não retratam aspectos que fazem parte de toda conjuntura educacional, mas que contribuem para a construção de habilidades e competências.

As avaliações externas não são algo que surge no Brasil da necessidade própria de avaliação. Na verdade elas se configuram enquanto uma exigência de organismos multilaterais agregando um modelo externo às instituições. Sobre este aspecto, Fernandes e Gremaud (2009, p. 53) afirmam que no Brasil, é através da implementação do IDEB, no ano de 2007, que surge uma ação do Governo Federal com relação aos objetivos que deveriam ser alcançados pela rede pública de ensino. Esse modelo tem o princípio de fomentar um incentivo para que as escolas dos estados e municípios (geridas pelos governos estaduais e municipais em sua grande maioria) alcancem resultados significativos nos indicadores de desempenho.

É importante salientar que houveram iniciativas anteriores ao processo de avaliações em larga escala, as quais já apontavam uma preocupação com aspectos como a democratização, transparência e gestão de qualidade (PERONI, 2008). Com a promulgação da LDB no ano de 1996, o papel das avaliações externas é reafirmado colocando-se como imprescindível a realização das mesmas,

conforme é posto:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. [...] § 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá: [...] IV - integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar (BRASIL, 1996).

Werle (2011, p. 776) afirma que neste mesmo contexto, outro passo diferente da avaliação externa, é dado para assegurar a qualidade da educação através da Emenda Constitucional 14 (BRASIL, 1996) que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), implementado em 1998 com vigência até 2006.

Este fundo foi criado com o objetivo de garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, o qual, definido nacionalmente, assegura também recursos para o pagamento de professores em efetivo exercício no magistério no ensino fundamental. Mais tarde, a Emenda Constitucional 53º (2006) substituiria a 14º criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regulamentado pela Lei nº. 11.494 (BRASIL, 2007) e pelo Decreto nº. 6.253 (BRASIL, 2007), com vigência de 2007 até 2020.

O intuito dessa explanação é apontar como ao longo de tantas inovações nas políticas públicas da educação se pensou como eixo central a qualidade da educação. O questionamento não é com o fato de como a qualidade passa a ser assunto central das agendas políticas nos últimos anos, impetrando uma série de ações para verificação dessa qualidade referendada nos moldes gerenciais. A preocupação neste caso é quando os mecanismos de avaliação externa passam a ser parâmetro de eficiência em detrimento de outros aspectos relevantes para a própria organização escolar, conforme afirma Martins (2001):

(...) as avaliações externas e seus testes padronizados em larga escala se constituem enquanto elementos que dificultam a efetivação da autonomia da escola e o processo de descentralização. Mesmo que se considere a realização de avaliação externa sobre os resultados obtidos pelas escolas um importante indicador para que os gestores dos sistemas de ensino possam corrigir problemas e reorientar decisões e percursos institucionais, as metodologias que desconsideram a diversidade

cultural que permeia as redes de escolas não captam a efetiva dinâmica das unidades escolares, com base apenas nos resultados finais obtidos por testes padronizados (MARTINS, 2001, p.34).

A fala de Martins (2001) apresenta um dos elementos pelos quais os governantes fazem uso dos mecanismos de avaliação externa que seria o fato de que através dos indicadores, ações poderiam ser realizadas ou redirecionadas. Contudo, a fala da autora dispõe que as limitações destes testes padronizados não são levadas em conta e, por este motivo, a dinâmica das escolas vem se modificando ultimamente, ao passo que o importante para definir a qualidade e a excelência, os resultados positivos das metas alcançadas se transformam em eixo.

Esta centralização no que tange as avaliações externas, tendo-as como eixo das atividades da escola, tem ocasionado uma busca permanente pelos resultados de forma que o *ranking* criado por este movimento estabelece as diferenciações em torno do trabalho da escola sem levar em conta questões voltadas para a educação emancipadora, a qual sugere uma percepção de qualidade diferenciada do modelo gerencialista.

Em Pernambuco, para justificar as mudanças ocorridas nos últimos anos, não bastou apenas ao governo do estado apresentar as propostas quanto à modernização da gestão pública (e da gestão escolar). Fez-se necessário inserir o estado no ciclo da competitividade no ranking nacional, tendo em vista que com relação à educação, a média obtida no IDEB de 2005 aponta que a educação de Pernambuco estava abaixo dos níveis nacionais.

É tão perceptível essas novas conceituações com a implementação da modernização da gestão no estado que a definição da qualidade apresentada no documento do Programa de Modernização da Gestão pública/Metas para educação está diretamente associada ao IDEB (Pernambuco, 2012). No entanto, compreender a visão do governo do estado sobre a qualidade, leva-nos a ponderar qual a sua concepção sobre o Programa de Formação dos Gestores Escolares.

Para tanto, fez-se necessário entrevistar gestores da Secretaria de Educação, como também, da Secretaria de Planejamento. A razão da escolha por sujeitos da Secretaria do Planejamento deu-se pela necessidade de compreender o panorama geral do modelo de gestão pública entendendo este enquanto uma política de gestão voltada para metas e resultados.

No primeiro contato com as gestoras da secretaria de educação sobre qual a

concepção do estado sobre o PROGEPE e qual a intencionalidade da criação de uma formação para diretores quando se tinha uma em andamento, oferecida na UFPE (escola de gestores), uma das gestoras, responsável diretamente pelo PROGEPE afirma a princípio que não havia ligação entre o modelo da Escola de Gestores (curso proposto pelo governo federal e realizado no estado pela UFPE) e o programa de modernização proposto pelo estado.

Ora, a escola de gestores, mesmo sendo de um governo recente, não coaduna com a formação que o governo de Pernambuco desejava para os gestores que estariam à frente das escolas, buscando as metas. O intuito era de preparar mais que apenas diretores burocráticos, e sim, mais líderes motivadores. Queríamos professores que entendessem para além das questões de financiamento e de prestação de contas, tanto que no curso foi abordado até neurociência, entendendo que eles precisavam compreender dessas questões (GSEE1)

Neste mesmo sentido, outra gestora comenta:

Havia na época, muito antes de Eduardo, já uma preocupação em formar gestores públicos para atuar em muitos espaços. Quando se pensa em criar o PROGEPE, era justamente pela demanda de mudar os índices e começamos pelo pessoal das gerências regionais e não diretamente pelos gestores. Você pode pensar, mas qual a razão de primeiro as gerências e depois os gestores.

Era importante para o PROGEPE dar certo, que os gestores regionais estivessem afinados com as propostas, já que eles fariam o monitoramento de suas regiões e isso não tem na “Escola de Gestores”. Não há esse acompanhamento e avaliação da equipe junto ao diretor de escola (GSEE2).

Percebemos que as gestoras tentam apontar as disparidades entre os programas para assim justificar as razões que levam o governo do estado de Pernambuco a investir num outro projeto, mesmo havendo o programa de formação de gestores do governo federal.

Remetendo a fala da gestora ao diferencial entre os cursos, nas diretrizes do Programa Escola de Gestores, se aponta uma demanda de apenas auxiliar o

processo formativo, mas sem provocar alguma interferência de fato, ao passo que a educação municipal e estadual não é responsabilidade da união, enquanto que o PROGEPE tem como um dos elementos principais o monitoramento das ações dos gestores.

A mesma pergunta foi colocada para os sujeitos da SEPLAG e a resposta obtida dialoga com as falas das gestoras da SEE:

Não havia sentido o governo materializar um novo sistema de gestão pública e colocar seus professores para vivenciar um programa fora da realidade que desejávamos. Quando Eduardo assume, ele de forma intensiva fiscalizou e esteve frente a cada reunião para as avaliações dos resultados. Era preciso mais que uma simples formação de gestores públicos. Estávamos criando um grande time por Pernambuco. (GSEPLAG1)

Sobre a colocação acima, outro gestor complementa:

Se compararmos os cursos e as suas intencionalidades, o Programa Escola de Gestores não tem a mesma visão do PROGEPE e de nenhum outro programa formador do Governo Eduardo Campos. Trabalhamos para formar gestores que estivessem aptos a transformar o estado, num lugar melhor para se viver. (GSEPLAG2)

É possível compreender a articulação dos discursos que se alinham com a proposta do governo quanto ao fato de que, ao assumir, Eduardo Campos acompanha de forma intensiva, todas as etapas e avaliações do novo modelo de gestão. Um dos preceitos da gestão por resultados está justamente, no planejamento estratégico que se constitui em estabelecer os objetivos da organização, no caso, o governo. O discurso de reorganização do governo, em prol de um novo modelo de gestão, viabiliza a mudança comportamental tendo em vista que para todo este novo contexto se exige um acompanhamento, ou seja, um maior monitoramento.

Diante do que foi posto anteriormente pelas gestoras da secretaria de educação, indagamos sobre qual a intencionalidade do PROGEPE, diante do Programa de Modernização da Gestão Pública e ambas concordam apontando que

o ponto principal dessa formação seria “profissionalizar o cargo de gestor escolar”. Para Mello e Silva (1991), a explicação para essa necessidade da profissionalização do gestor escolar, pode estar no modelo expansionista do sistema educacional das décadas de 1970 e 1980. Esse modelo em que o apoio técnico/administrativo foi enfraquecido pelo surgimento de unidades prestadoras de serviços educativos e paralelamente surgiu uma fragmentação do processo pedagógico, que tinha apenas como foco a instrumentalização da instituição escolar.

Neste contexto, entendemos quando a gestora coloca que essa preocupação com a formação dos gestores públicos ainda no governo de Jarbas Vasconcelos coincide com a Reforma do Estado ocorrida no governo de Fernando Henrique e, portanto, percebemos as exigências apontadas neste novo panorama de ação do Estado. Tendo essa preocupação como ponto de partida, questionamos as gestoras sobre o aspecto gerencialista que esse Programa apresenta, tendo em vista que elas próprias apontam que o curso surge para auxiliar com a questão dos índices. Sobre isso, as gerentes colocam que:

Não existe hoje em dia, diga-se desde os anos 1990, nenhuma política que não seja implementada para alavancar números. É claro que há uma posição de preocupação com a questão da qualidade dos serviços prestados, mas não tem como separar o que é essa preocupação qualitativa das questões de cunho numérico. Veja. Se o país passa a ser analisado externamente, suas políticas, pelos números que apresentam nos estudos avaliativos, como podemos deixar de focar nos números? Não tem como! (GSEE 2).

Eu acho que é importante ter esse foco nas metas. Como podemos dizer que a escola tem que cumprir um determinado papel se não dizemos a ela o que ela precisa alcançar? Neste caso, o gerencialismo não é algo improdutivo. Dizemos as metas, chegamos aos resultados e avaliamos o que precisa ser melhorado ou o que pode permanecer. É o ciclo de PDCA que deu certo pós segunda guerra. A princípio assusta, mas é necessário esse controle. (GSEE 1)

A nosso ver, as colocações em torno do panorama é uma incorporação do discurso do governo sobre a necessidade do caráter gerencialista, do foco nos resultados e no que estes repercutem. Não é apenas uma incorporação no sentido

de que os discursos passam a fazer parte da construção da cultura e organização, mas um modelo agregador de uma cultura empresarial, de elementos que são específicos deste ambiente.

As falas das gestoras destacam a questão do controle, já antecipando outra discussão de nosso estudo, mas que expressa um dos elementos mais presentes neste novo modelo proposto para a administração pública de Pernambuco: o monitoramento. Essa relação do monitoramento como um dos eixos que sustentam a base de uma gestão por resultados remonta a ideia da proatividade e aceleração do serviço com uma melhor qualidade. E nessa continuação da discussão da qualidade fez-se necessário compreender, através das gestoras, qual o sentido de qualidade da educação que o estado de Pernambuco coloca diante do Programa de Modernização da gestão pública.

Definir qualidade é complicado (risos). Podemos até elencar alguns aspectos do que seja uma educação de qualidade, mas dizer “isso ou aquilo” é uma educação de qualidade... é impossível! Entendemos que a qualidade da educação, acontece, se mostra, quando nossos alunos conseguem sucesso na vida profissional. (GSEE 1)

Concordo! Não conseguimos ainda definir um conceito do que é qualidade e acho que isso não se apresenta diretamente no programa. Fica implícito que atender as metas é alcançar a qualidade. Agora... diga-se de passagem que nem o escola de gestores traz uma definição de qualidade da educação. Ou traz? Pelo menos, a gente não conhece. (GSEE 2)

A ausência de um conceito que aponte a visão do governo sobre o que define a qualidade, assim como a influência de sujeitos, interesses diversos agregam elementos que acabam por coadunar num entendimento que associa elementos quantitativos aos qualitativos. Como já colocamos anteriormente ao longo deste trabalho, não há uma definição conceitual do que seja qualidade na perspectiva apresentada pela UNESCO em nosso referencial teórico, a qual fomentava uma educação emancipatória, tão pouco esta perspectiva, estaria em consonância como proposto no PMGPE acerca da qualidade é um viés gerencialista baseado nos resultados.

Com relação ao entendimento da qualidade, a influência da sociedade no contexto de participação e cobranças sobre o aprimoramento dos serviços se tornam condição *sine qua non* para a inserção dessa temática na organização das instituições e dos trabalhos. Dessa forma, podemos compreender que o discurso das gerentes, assume uma postura construída num patamar externo ao que estabelece politicamente os governos e entes federados brasileiros.

Assim, o que coaduna para que este discurso se manifeste enquanto prática discursiva e se materialize enquanto prática social é a incorporação de conceitos como eficiência e eficácia que passam a compor o sentido do que seria essa qualidade, ocasionando uma lógica empresarial desprovida do cunho emancipatório (LIMA, 2001 p. 43-44).

Ainda sobre o processo gerencialista, a visão dos sujeitos da Seplag apresentam características semelhantes com as falas dos sujeitos da educação.

Gerenciar (...) o que significa a palavra gerenciar? Está intimamente relacionada a capacidade de administrar, gerir, organizar. Então, não é isso que desejamos? Não era o que queríamos? Um administrador, um gerente do serviço público. Não estávamos fora do contexto. Era o que se esperava do processo formativo de um gestor público, o comprometimento com os índices, com o público que receberia o serviço e com o dinheiro gasto para melhorar o serviço. (GSEPLAG1)

Se entendermos o sentido da proposta não vamos apenas perceber este viés gerencialista que se coloca enquanto um aspecto perverso, negativo. Precisamos entender que vivemos hoje em outra realidade e aparentemente parece que vivemos numa empresa mesmo estando no serviço público. Por qual razão as coisas privadas parecem funcionar mais que o serviço público? Gerenciamento. Planejamento. É isso que estamos propondo aqui. (GSEPLAG2).

O gerencialismo assume um aspecto valorativo no discurso dos gerentes, de forma que isso nos leva a compreender o quanto, atualmente, as mudanças que surgem na administração pública visam materializar uma dinâmica empresarial com foco no mercado e nas organizações multilaterais de financiamento, afastando-se do ideal de educação emancipadora. Compreendendo este elemento trazido na fala das gerentes que relaciona o gerencialismo ao conceito de um valor público,

Bozeman (2007) aponta que existem elementos específicos que dão significado a este entendimento:

“A linguagem relativa a valor é gramaticalmente complexa envolvendo significados distintos para o verbo (valorizar), o adjetivo (valioso) e o substantivo (valor); - Os valores são escolhas dos indivíduos, e todos os indivíduos têm valores que estão em conflito uns com os outros; - Valores podem ser intrínsecos ou instrumentais; - Valores proporcionam razões para a ação e a escolha; - Os valores são baseados nas propriedades da coisa avaliada.” (BOZEMAN, 2007, p. 116)

Esta perspectiva de paradigmas remete-nos a pensar como o modelo de Nova Gestão Pública pressupõe uma significativa mudança de comportamento com relação à maneira de tornar as instituições públicas eficientes e ágeis (TERTO e PEREIRA, 2011). Nesta mesma perspectiva, Olías de Lima (2001, p. 12) coloca que o mundo está mudando e a gestão pública não é uma exceção. E continua:

Usar los recursos públicos con la máxima eficiencia para lograr satisfacer las demandas de los ciudadanos, aprovechar las oportunidades de un mundo globalizado y competitivo para alcanzar sociedades más acordes con los deseos colectivos exige cambios, imaginación e innovación. (OLÍAS DE LIMA, 2001, p 12)

Refletir sobre as mudanças que a sociedade vem desenvolvendo ao longo dos últimos anos no que tange às gestões (públicas ou privadas), remete ao entendimento de que muito do que se configura atualmente nas plataformas de gestão, surgem, são ocasionadas do campo econômico. Dessa forma, a ideia de que os números podem materializar as mudanças enquanto soluções para os problemas da má administração é um dos aspectos que apontam a qualidade.

Essa preocupação em torno da qualidade não é diferente em Pernambuco. O Decreto 39.336 de 25 de abril de 2013 define alguns aspectos importantes sobre o entendimento do que significa a gestão por resultados para o governo de Pernambuco. Este documento apresenta os critérios que seriam responsáveis pela definição de qualidade, apontando as definições de valor público e gestão por resultados:

Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do Poder Executivo Estadual, as diretrizes para os Programas de **Gestão por Resultados** com geração de Valor Público.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se **Gestão por Resultados o conjunto de conceitos e ferramentas de gestão**

adotados para obtenção de Valor Público definidos por instrumentos de planejamento e pactuação governamental.

Art. 3º As Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo Estadual que prestem serviços diretamente à população devem envidar esforços para a adoção do modelo de Gestão por Resultados como instrumento para obtenção de Valor Público.

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se **Valor Público a melhoria do indicador de resultados** quando houver:

I - aumento de eficiência da aplicação dos recursos públicos;

II – **melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade**; e

III – geração de bem-estar social.

§ 2º Os principais indicadores de resultados são:

I – Taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI

II – **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB**; e

III – Taxa de Mortes por Causas Evitáveis – MCE.

(PERNAMBUCO, 2013) Grifo nosso.

Observando o exposto no documento, é possível compreender o que as gerentes apontam em suas falas sobre o aspecto gerencial proposto no PMGPE. Este caráter gerencial na administração pública de Pernambuco direciona o serviço público para uma inserção num paradigma da gestão por resultados, de forma que o documento alinha-se à fala das gerentes quando situa como valor público, a melhoria dos indicadores sendo estes, monitorados e avaliados para obtenção do índice proposto – *metas*. Assim, o valor público apontado no documento materializa um entendimento sobre a qualidade da prestação do serviço público de forma que o valor dá-se através de quanto à população referenda sua satisfação com serviço – *geração de bem estar*.

Sobre o valor público Mark Moore desenvolve uma abordagem que coaduna com o exposto acima sobre a qualidade e que referenda a intenção do governo em promover uma visão social sobre determinado serviço. Logo, na visão de Moore, a criação de um valor público estabelece a governança e governabilidade de um Estado (MARINI E MARTINS, 2010).

Marini e Martins (2010) colocam que a criação de um valor público de um determinado modelo de gestão, requer três enfoques: o estabelecimento de uma filosofia de gestão, estruturas de diagnósticos e estratégias de intervenção. A transposição do modelo de gestão empresarial para o público, segundo os autores (Ibidem), aponta a relevância da construção de uma cultura organizacional que modifique as concepções do que até então, se conhecia como administração

pública.

O capítulo seguinte apresenta a visão dos gestores escolares sobre o curso e as mudanças que ocasionam as novas concepções acerca da gestão escolar e sua relação com o gerencialismo.

6 A VISÃO DOS GESTORES SOBRE A FORMAÇÃO NO PROGEPE E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.

É inegável que as mudanças ocorridas no processo da Gestão Pública, passaram a intervir promovendo mudanças em torno não apenas dos processos organizacionais, mas também no panorama governamental. Também se torna algo passível da compreensão deste estudo, a influência dos gestores na materialização das mudanças ocorridas, tendo em vista o discurso e as políticas implementadas em torno deste profissional. Este capítulo visa apresentar as concepções e interpretações dos gestores acerca do curso e da sua influência na educação do estado de Pernambuco.

6.1 O PROGEPE NO DISCURSO DOS GESTORES.

Diante do escopo deste estudo em analisar a influência do curso de formação de gestores escolares na qualidade da educação do estado, entendemos ser imprescindível ouvir os sujeitos centrais deste projeto: os gestores escolares. Esta escuta foi feita através de um grupo focal foi realizado numa escola técnica localizada na região metropolitana do Recife, espaço cedido por um gestor, tendo em vista a localização ser central para todos.

Questionados inicialmente sobre o Programa de Modernização ser um novo modelo de gestão pública que fomenta um novo panorama em Pernambuco, inclusive na educação, os gestores são quase unânimes em colocar que a reforma ocorrida no modelo de gestão do Estado de Pernambuco foi necessária e ainda acrescentam que:

De fato Pernambuco estava entre os piores estados do país para se viver. Imagine a educação? Era preciso uma mudança nesse modelo para que o estado subisse os níveis dos serviços públicos. Já pensou? Temos agora índices sobre todos os serviços e nós, ficando abaixo daquilo que expressa a qualidade do que fazemos, do estado era de fato preocupante. (G1)

Quando recebemos o organograma e a tarefa de montá-lo com as missões e os objetivos, de início pareceu ser uma fantasia. Realizar mudanças tão específicas, em áreas tão defasadas, em pouco tempo (...) soava algo que não daria certo. O desafio maior era implantar isso de forma que

gerasse atitudes e rotinas diárias, mudar comportamento. (G4)

Pra falar a verdade, ainda estamos né (?) vivenciando essa transformação, aprendendo a fazer as coisas neste novo modelo. Digo isso, pois alguns anos os resultados (locais – ênfase) são positivos e outros não são tão bons. Isso quer dizer que ainda estamos aprendendo a fazer. Não é simplesmente a prova de avaliação bimestral. São outras questões que fazem parte dessa construção de um novo modelo. (G8)

Retomamos aqui, a fala de umas das gestoras da SEE sobre o fato de que uma mudança no modelo de gestão pública não faria sentido, se os sujeitos que estivessem sendo orientados por tal política não “vestissem a camisa” do projeto do governo. Dessa forma, percebemos que os sujeitos “absorvem o discurso” da modernização dando mais força ao movimento proposto pelo governo, consolidado enquanto uma prática social. Desta feita, inferimos sobre um trecho de fala de uma gerente da SEE que afirma a existência anterior de práticas gerenciais, mas que, apenas com o governo Eduardo Campos se intensificam.

O fato de que, o governo Eduardo Campos através do PMGPE alcança resultados significativos, se deve em parte aos investimentos e força de planejamento das ações em várias esferas, mas também em grande parte, deve-se a força e mobilização realizada pelo governo, junto aos funcionários que, no chão das instituições, transformam as metas em resultados. Neste aspecto, seria relevante, discutir novamente o conceito de performatividade colocado por Ball (2005, p. 543) “como uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança”.

Ainda sobre este conceito, Lyotard (1984, p.24) entende como “os terrores (soft e hard) de desempenho e eficiência” que significa a compreensão dos aspectos funcionais e instrumentais da modernidade, assim como a transformação do conhecimento em algo palpável e conseqüentemente, numa mercadoria. Esse olhar sobre a performatividade assevera ainda mais o que o governo direciona no curso de formação de gestores, se entendermos que “a performatividade é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como

mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar”, como aponta Lyotard (1984, p.24).

É possível perceber a associação deste conceito com a atual política de gestão pública do estado de Pernambuco ao passo que, em suas falas, os sujeitos inferem sobre como será necessário mudar atitudes e hábitos, definindo um novo modelo de trabalho, ações específicas, tendo como objetivo os índices avaliadores dos serviços públicos. Segundo Ball (2002) o modelo de gestão pública, estabelece um sentido de que para a performatividade, faz-se necessário a criação de uma nova organização institucional, o que segundo as falas dos gestores, ocorre com a implementação do PMGPE/Metas para educação, como também com o modelo gestor para as escolas.

A fala dos gestores da Secretaria apontam também, um aspecto importante para a nossa análise: o organograma. Este instrumento materializa uma prática utilizada no planejamento estratégico enquanto uma das características da Gestão para Resultados. Este elemento não se constitui em um documento, no entanto é um material exposto onde se define missões e objetivos, assim como aponta parâmetros que estabelecem uma nova organização das instituições.

O organograma aponta para uma orientação influenciada no processo de modernização que é a transparência e a reorganização das instituições de forma a promover acesso a informações de valores e objetivos. É possível ainda inferir sobre os resultados que são postos no organograma e que podem ser avaliados por toda a comunidade de forma geral. Deve ser elaborado em consonância com o entendimento de toda a comunidade escolar de forma que reflita os anseios dos diversos atores sobre aquele determinado espaço.

O alinhamento dos discursos entre as mais diversas esferas governamentais, expressa uma homogeneização das práticas discursivas, de forma que Vieira *et al* (2012) apresentam isso como exemplo da tecnologização do discurso. Ou seja, os governos compreenderam o que podem provocar utilizando um discurso que tenha como finalidade orientar o que o projeto de Estado almeja. Percebendo isso de forma tangível, podemos perceber termos utilizados nas falas dos sujeitos gestores, como: desafios, mudanças, resultados, positivo, qualidade, comportamento, etc. Tais palavras remetem a uma incorporação de um discurso do campo privado. Esquinsani (2010, p. 132) aponta uma mudança contextual

para a construção de um novo modelo organizacional.

Esquinsani (2010, p. 133) afirma ainda que, a verificação através das avaliações externas e constatação da ineficiência do sistema, passam a legitimar a nova lógica da administração que deriva do setor privado. Ainda segundo a autora, essa nova lógica introduz um perfil sutil do setor privatista de forma que o eixo central desse panorama são os resultados e o desempenho funcional. Ou seja, toda essa lógica é assegurada pela criação de um Estado avaliador (SANTOS, 2004, p. 1.151) e se baseia em estruturas da cultura do desempenho, conforme percebemos anteriormente no que se relaciona à política de bonificação.

Ball (2002, p. 4) esclarece que, com relação ao Estado avaliador, os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento, ou mostras de qualidade. “Significam, englobam e representam a qualidade, a validade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito avaliativo”. Em nosso caso, os sistemas de avaliação externos, são responsáveis por criar esse ranking da qualidade expressado através dos índices, também como o Estado poderá se portar promovendo novas ações e/ou refletindo sobre possíveis mudanças nas ações implementadas.

Sobre o aspecto da qualidade também contemplado nas falas dos gestores trazidas anteriormente, questionamos sobre como eles percebiam o olhar do governo sobre a qualidade da educação.

Qualidade da educação hoje pode ser definida sob muitos aspectos. Mas é inegável que vivenciamos a era dos índices e eles que ditam o que é de qualidade e o que não é. Podemos trazer, na nossa prática, um conceito diferente e inserir outros elementos que não são contabilizados no IDEB ou no IDEPE (...) mas que estão lá e que são fundamentais no processo de construção desses resultados. Já para o governo, acho que a qualidade é expressa pelos números e nenhum outro elemento mais. Para isso basta ver a cultura de monitoramento (G6)

Engraçado isso que você falou. Quando não tínhamos IDEB, o que definia a qualidade da educação? Da escola? Não havia nenhum modelo de avaliação e nunca se pensou na importância de que pudéssemos ter algo que definisse uma educação de qualidade. Não por acaso isso pode ter dois

vieses: um de caráter economicista e mercantilista voltado para atender um panorama externo – vejam, a gente atende ao modelo de avaliação da OCDE¹ que atende ao sistema econômico. Não é por acaso que as mudanças passem a ser em torno de metas e resultados, baseados num sistema gerencialista que não tem muito nada com nada, com a educação. (G8)

Antes do IDEB, o que tínhamos como parâmetro de qualidade? De fato, já havia essa discussão sobre qualidade, mas nenhum parâmetro. O discurso da qualidade se inicia mediante a cobrança desses bancos que financiam os projetos brasileiros. Se disserem que esse processo avaliativo surge da cobrança do povo, isso é uma mentira absurda (risos). E se o governo de Pernambuco colocar a qualidade como um aspecto social nesse contexto todo que vivenciamos ultimamente, podem ficar certos, de que é uma balela para ganhar força de se manter no poder junto ao povo (G5)

Os trechos podem nos indicar como nos últimos anos vivenciamos um paradigma gerencialista, baseando a qualidade da educação em números. Num trabalho relacionado a esta temática, Dale (2004) sinaliza sobre um movimento mundial em torno da educação, no qual se estabelece uma “cultura mundial educacional comum” (CMEC) e ainda neste mesmo raciocínio o autor coloca que é crucial perceber as relações entre educação e globalização “como um elemento-chave das mudanças nas relações entre capitalismo e modernidade na era neoliberal”.

Contudo, destacamos que a prática docente está atrelada ao movimento da emancipação do sujeito enquanto ser social. A prova disso é a fala de uma das gestoras quando aponta que mesmo o IDEPE e IDEB não levando em conta aspectos sociais do processo educativo, ainda sim os profissionais, acham meios de vivenciar práticas que se voltem para uma educação de qualidade social².

Segundo o site do INEP, o PISA³⁵ é um programa de avaliação trienal do qual

³⁵ No movimento do processo de avaliação em âmbito global, a organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) surge enquanto bloco interessado em fomentar um novo modelo de relação internacional entre vários países. Para a OCDE a educação é a peça chave para o crescimento econômico de um país e, portanto, é a área que concentra uma grande atenção. O Brasil não integra a OCDE, contudo é elemento de uma estratégia por ela denominada envolvimento ampliado (enhanced engagement), que fomenta uma conexão com países emergentes, os quais ainda não passaram pelo protocolo de associação tendo em vista ser “o processo de adesão complexo e demorado, pois envolve uma série de exames que visam avaliar a capacidade de um país para cumprir as normas da OCDE em muitas áreas. Isso torna difícil para acolher novos membros ao mesmo tempo” (OCDE, 2011). Uma das questões para integrar a OCDE está em

participam alunos da educação básica em determinadas áreas do conhecimento. O programa tem como finalidade produzir, em todos os países envolvidos, indicadores de desempenho estudantil voltados para as políticas educacionais, fornecendo orientações, incentivos e instrumentos para melhorar a efetividade da educação, além de possibilitar a comparação internacional (INEP, 2012).

Apresentar o quadro da política de avaliação em larga escala e os elementos aos quais ela se relaciona implica em apontar que este mecanismo está ligado não ao processo educacional emancipatório, mas ao fato de que quanto mais conhecimento as pessoas adquirem, mais aptas estão para promover uma melhor qualificação do trabalho e conseqüentemente, um desenvolvimento econômico para o país. Entendemos a relevância e a necessidade do processo avaliativo, no entanto, compreendemos que este mecanismo se apresenta como um instrumento de um projeto maior que exige um papel gerencial do sistema educativo.

Quando o sujeito G5 aponta que a discussão em torno da qualidade social x qualidade total, intrínseca nos processos avaliativos da educação, volta-se para uma manutenção de poder num determinado governo, percebemos aqui uma visão quanto à utilização do discurso hegemônico para controlar a opinião da população sobre as mudanças de caráter gerencialista.

As falas dos sujeitos indicam a percepção dessa influência externa para o novo panorama educacional em âmbitos diferentes e, por isso, entende-se essa relação entre o que seria uma educação de qualidade e os índices. Estabelecendo ainda de forma mais enfática a qualidade aos índices, um dos sujeitos (gestores) afirma que:

Não há como modificar essa relação. Qualidade quem define hoje é o IDEB ou o IDEPE. Fora disso, não há como definir qualidade da educação. No curso, alguns professores falavam de dois paradigmas de qualidade – um total e um social. Primeiro, mesmo que nós estivéssemos aptos pela secretaria para estabelecer um conceito nosso de qualidade,

resultados ampliados sobre o processo de inclusão, que no Brasil, ocorre em maior velocidade a partir do ano de 2003 quando é criado um Ponto de Contato Nacional que visava um desenvolvimento econômico de forma harmônica entre o governo, a sociedade e as multinacionais. Para isso, a contribuição do governo está em criar marcos reguladores que auxiliassem numa dinâmica equilibrada para todos os interessados. Neste sentido, um dos acordos de maior destaque entre o Brasil e a OCDE no campo educacional está justamente na avaliação em larga escala que ocorre mediante o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) (Grifo nosso).

ainda assim, de que valeria se vivemos nessa ótica das metas e resultados? Segundo, que não existe uma discussão sobre o que seria a qualidade para além deste paradigma dos resultados. Logo... cadê o paradigma social? Onde fica? Quando fiz o mestrado (administração) percebi que a escola nada mais é que uma empresa e que eu tinha que organizá-la diante do que me é dado para alcançar. Se eu tenho uma determinada meta para cumprir, vou cumprir e ponto. (G5)

A fala da gestora com o panorama anteriormente apresentado da avaliação externa reforça a ideia do discurso da qualidade associada aos índices e aponta as dificuldades que os sujeitos encontram de articular discussões subjetivas no cotidiano da docência com as diretrizes de caráter gerencial. Entendemos que não é um problema dos sujeitos quando apontam tais contradições, mas do próprio sistema que passa a perceber a avaliação da educação e mensurar a qualidade através dos resultados. Esquinsani (2010) coloca que neste panorama, questões como o desempenho, a comparação e a competição meritocrática assumem o papel de ser marcas de produção e elementos que diferenciam os sujeitos dentro do sistema educacional. O autor coloca que:

(...) sendo que os não - adaptados, os resultados pífios, os problemas internos (e inerentes) aos próprios sistemas são considerados como falhas na performance. Não há uma reflexão consubstanciada sobre os processos e tampouco o critério de performatividade permitiria tal reflexão. As aferições de aprendizagem a partir de modelos pré-estabelecidos (e fechados) são festejadas e respeitadas, tendo em vista que possibilitam o controle do sistema de produção, eficiência e eficácia, sem o qual o rendimento oscilaria (ESQUINSANI 2010, p. 133).

Estabelecendo um ciclo de critérios que possam associar os aspectos relacionados à performatividade, aos resultados, ao ranking, compreendemos a instituição de um sistema de controle. Contudo, estes são aspectos concernentes desse tipo de modelo de gestão.

Alguns destes aspectos apresentados nas falas dos sujeitos, assim como por todo o contexto trazido na colocação do autor, leva-nos a inferir sobre os materiais impressos do curso e da preparação dos gestores para lidar com a avaliação educacional, monitoramento, competências de gestão de pessoas e qualidade social. Neste contexto, há um processo linear que relaciona os

discursos dos gestores, com o discurso do contexto histórico, ao discurso governamental que viabiliza o preparo do gestor para um novo modelo de gestão, ou seja, um gerente que materializasse as metas.

Quando questionados sobre quais os conceitos de qualidade da educação foram trabalhados durante o curso de formação, os gestores colocaram de forma quase unânime “*qualidade total*”, “*qualidade empresarial*”, “*qualidade baseada em resultados*” e uma gestora colocou:

*Veja! É importante colocar que este é um quadro para além de Pernambuco. Deixar isso claro é essencial pra não pensarmos **que tudo foi direcionamento do governo. Quando se quer subir os números de que outra forma eles estariam definindo qualidade?** Eles podem até falar de outros contextos, outros elementos, mas daí relacionar esses aspectos à qualidade (...) Por isso eu entendo que não havia outra forma de se conceituar qualidade sem ser relacionando ao modelo proposto. Se falarmos, por exemplo, dos materiais (...) não há outra forma tratada nem nos escritos, nem nas aulas, que aponte qualidade de forma diferenciada dos índices. (G5)*

Entendemos que o trecho de fala expressa uma posição em comum aos demais, no entanto, o fato de apenas uma gestora ter se preocupado em justificar como a visão apresentada pelo governo acaba sendo incorporada como definição de qualidade, nos aponta a proporção de como a educação pública da rede estadual de Pernambuco foi definida pelo discurso da qualidade associada aos índices.

Quando os gestores apontam que o documento produzido para uso do PROGEPE trata qualidade como aspectos quantitativos, entendemos que há o direcionamento da produção do discurso por parte do governo. Fairclough (2001) afirma que a hegemonia se caracteriza enquanto um domínio exercido pelo poder de um grupo sobre os demais, pautando-se mais no consenso que no uso da força. Como já colocamos anteriormente, o discurso que aponta a necessidade dessa reformulação na máquina pública, e em nosso caso a educação, surge como um discurso hegemônico que reúne justificativas para o uso de um panorama gerencial numa área social pautada em subjetividades.

No módulo 7, a temática é Educação de Qualidade Social. Elaborado por

três professoras com formações em áreas correlatas à educação, o documento não aponta nenhuma reflexão sobre a qualidade da educação. Não mencionamos aqui nenhuma das perspectivas da qualidade da educação seja ela qualidade total ou social. O documento vai apresentar uma série de orientações e reflexões acerca do currículo direcionando deste elemento como um dos mecanismos que através das ações realizadas na escola teria como finalidade melhorar os índices educacionais.

Neste sentido, de acordo o módulo, a escola deve compreender o currículo relacionando-o às ações propostas através do projeto político pedagógico e de forma atenta, cumprindo as determinações do sistema de ensino. Dessa forma o documento do Módulo 7 aponta ainda que

Ao considerarmos o currículo escolar como um instrumento estratégico para alcançarmos índices proficientes de desempenho, é preciso atentar para uma política de ensino que aponte possibilidades de construção de aprendizagem significativa para os estudantes. O Currículo construído na escola, e em exercício, deve dispor aos professores orientações que os norteiem teórico-metodologicamente, a fim de enriquecer o seu trabalho com as diversas áreas do conhecimento e seus componentes na sala de aula e na atuação em demais espaços educativos, tais como feiras de conhecimento, museus e laboratórios (PERNAMBUCO, 2012).

Compreendemos que a abordagem do módulo 7 com relação ao currículo estabelece um parâmetro sobre qualidade, o qual entendemos está na oportunidade de construir um currículo dentro de um sistema gerencial, que aborde questões sociais, leve a reflexão sobre como o currículo pode estar voltado para uma educação emancipadora, além do próprio entendimento, concepção do que seja currículo. Neste sentido, o foco das discussões do módulo 7, apontam para uma perspectiva voltada ao discurso da qualidade total ao passo que apontam o alinhamento do conhecimento ao mercado e à vida profissional, direcionando a construção do currículo, segundo vemos:

Assim, as práticas curriculares devem se orientar na perspectiva de não serem meros transmissores de conteúdos. A orientação curricular, em seu exercício teórico-metodológico, deve apontar práticas que carreguem e produzam meios para garantir a formação de sujeitos competentes nas diversas áreas do conhecimento, aliando **esse conhecimento ao mercado, à vida profissional** e cotidiana, na busca do desenvolvimento social,

fazendo e provocando sentido nos múltiplos ambientes sociais (PERNAMBUCO, 2012) Grifo nosso.

Orações como, “*formação de sujeitos competentes*”, “*aliando esse conhecimento ao mercado, à vida profissional*”, remontam a concepção de qualidade que estava inserida no PMGPE, tendo como perspectiva, o paradigma de “qualidade total”.

No módulo 10, a temática volta-se para as Competências e Gestão de Pessoas e sendo elaborado por uma professora com formação na área de Administração, o que denota o objetivo do programa. O módulo proporciona discussões específicas acerca do novo modelo de gestão implementado em Pernambuco a partir de 2007, sendo uma gestão por resultados. Uma das discussões é sobre “*o papel do diretor escolar no desenvolvimento e avaliação das competências*” apontando para um diretor capaz de promover um esforço em prol da formação e manutenção de equipes motivadas, alinhadas com os objetivos da organização e prontas para crescer diante de qualquer desafio que se apresentarem.

A orientação para a o perfil de gestor apresentada neste módulo destacam que as competências do futuro para liderança se configuram em três funções, a saber:

- a) Promover a formação continuada dos professores: manter os professores motivados e atualizados no que se refere ao desenvolvimento do currículo, a utilização dos resultados das avaliações externas – SAEB Prova Brasil e SAEPE, a participação efetiva na elaboração do Projeto Político- Pedagógico, a avaliação e acompanhamento do desempenho individual de trabalho, com foco nos resultados a serem alcançados, estabelecidos no Termo de Compromisso da Escola. b) Propiciar formação e desenvolvimento das equipes Técnica e Apoio, o que significa, num modelo de gestão de pessoas por competências, desenvolver e aprimorar as competências individuais e do grupo. c) Consolidar a cultura da coleta e registro sistemático de dados e informações no SIEPE e utilizá-los de forma adequada no monitoramento realizado pelo PACTO PELA EDUCAÇÃO, visando à melhoria da aprendizagem dos estudantes (PERNAMBUCO, 2012).

Dos aspectos apresentados, queremos destacar o que se relaciona ao fato de que o diretor e o diretor adjunto, devem fomentar o monitoramento através da coleta de dados para alimentar o sistema de informações educacionais de

Pernambuco (SIEPE). E sobre este aspecto, os gestores colocam que:

*Isso nos colocou numa condição não muito confortável. O mesmo aconteceu com a figura dos técnicos pedagógicos que quando chegaram lotados nas escolas, pareciam “olhos e ouvidos do governo”. Apenas alimentar o SIEPE é uma função muito ingrata tanto para nós, quanto para qualquer outro funcionário. **É preciso convencer** que aquilo não é uma demanda de governo e uma coisa imposta, mas que na verdade é para mostrar o nosso trabalho e destacar as boas ações que se tem feito nas escolas (G7)*

A palavra **convencimento**, leva ao entendimento da importância dada pelos gestores formados no curso de conseguirem realizar a integração do seu grupo de trabalho na escola, direcionando ações para a obtenção dos resultados e para isso, devem-se utilizar de ações motivacionais, como a fala abaixo corrobora:

Criar um panorama que favorecesse a coleta de dados sem ferir a autonomia da equipe da escola foi algo difícil. Até fazer com que todos se inteirassem das novas demandas e entendessem que os dados eram necessários para alimentar o SIEPE e gerar os índices, levou um tempo que foi de difíceis relações. Acho que o curso trouxe essas demandas e apontou estratégias de motivação que amenizaram alguns desentendimentos sobre a questão do monitoramento que pareceu ostensivo e injusto. (G3)

É possível compreender o processo temporal que estabeleceu as mudanças implementadas no contexto educacional como um período de curto prazo para que todas as informações fossem tratadas de forma mais segura. O fato de que a escola passa a ser responsável por coletar e alimentar um sistema provocou, segundo a fala de G3, uma insatisfação do grupo, tendo em vista que o gestor assume a função de cobrar a movimentação necessária para que os resultados fossem alcançados.

Sobre o módulo 12, último da etapa de capacitação, o tema é com relação às Políticas de Responsabilização Educacional e o material teve como contendedora uma professora com formação em Direito e mestrado em Administração. No módulo, encontram-se informações sobre o contexto de criação dos mecanismos de avaliação externa, do IDEB e, conseqüentemente da Política de Responsabilização e as metas para educação, como podemos perceber no trecho abaixo:

(...) sistemas de ensino que adotam sistema de accountability (responsabilização), com a definição de metas e divulgação de resultados por escola, com a utilização de indicador de qualidade da educação básica como o IDEB, o desempenho dos estudantes melhoram de forma mais acelerada (PERNAMBUCO, 2012)

O documento justifica na fala, que essa política de Gestão para Resultados, não é uma proposta apenas de Pernambuco, mas de um contexto que se inicia nas próprias Reformas do Estado brasileiro. É possível encontrar no módulo as categorias que compõem a política de responsabilização em Pernambuco: I) objetivos educacionais e metas claras por escolas; II) sistema próprio de avaliação; III) sistema de incentivo para as escolas que alcançam as metas estabelecidas; IV) sistema de monitoramento de indicadores de processos e resultados, dos quais gostaríamos de destacar o ponto **II e IV** (PERNAMBUCO, 2012).

II) Sistema próprio de avaliação: o sistema de avaliação estadual é o SAEPE (Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco). A primeira avaliação foi realizada em 2000 e posteriormente em 2005. A partir do ano de 2008 passou a ser realizado anualmente, utilizando o método de resposta ao item e a escala do SAEB. O SAEPE constitui-se numa avaliação padronizada e censitária que permite aferir o desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática no 3º, 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio.

IV) Sistema de monitoramento: no contexto da gestão de um sistema de responsabilização educacional, a Secretaria de Educação também possui responsabilidade na provisão das condições necessárias ao alcance das metas, educadores de apoio e técnicos de gestão fazem um constante monitoramento e acompanhamento da situação da escola, com o objetivo de apoiá-las em ações pedagógicas e nas áreas de gestão, infraestrutura e de pessoal. Além disso, a secretaria implementou um sistema informatizado – SIEPE, que possibilita acompanhar indicadores como a frequência de estudantes e professores, aulas previstas e aulas dadas, média dos estudantes com periodicidade bimestral, fluxo escolar, distorção idade-série e proporção de estudantes não alfabetizados anualmente. Este monitoramento possibilita maior agilidade da Secretaria de Educação em atender às demandas e solucionar os problemas detectados nas

escolas quanto à infraestrutura, pessoal, material didático e equipamentos.

Os gestores, colocam que estes dois pontos foram cruciais no processo de implementação do PMGPE/Metas para educação e afirmam que:

*Um novo modelo de gerir a escola, não surge de um vazio e nem de um dia para a noite. Era preciso uma organização desse sistema e nesse sentido o SAEPE surge para ajudar na avaliação local para depois ajudar nas avaliações a nível nacional. Ainda temos os mecanismos de avaliação bimestral que faz parte de todo esse quadro e ainda gera os dados sobre o trabalho do professor em cada disciplina. Se associarmos isso a qualidade, quanto mais mecanismos de avaliação e de monitoramento, **mais dados teremos, mais metas alcançaremos e mais índices mostraremos** (G7).*

*O sistema de monitoramento é como uma fiscalização. Em tudo que fazemos não temos que prestar conta? Aqui também é assim agora. E ainda mais quando condicionado ao reconhecimento financeiro, esse sistema de monitoramento **só traz mais elementos para fazermos essa prestação de contas** (G5).*

*(Risos) **O mais engraçado nisso tudo é que até durante o curso fomos monitorados.** Os tutores observavam as horas que fazíamos no ambiente e as tarefas que realizamos. Não tem sentido ser diferente agora com a escola. É chato e inconveniente, mas se somos cobrados, de quem vamos cobrar? Da nossa equipe. Nada fora do que vivenciamos e apenas vamos colocar em prática uma parte do que nós aprendemos, outra parte do que vamos aprender nos virando e uma parte que é a parte de pressão do governo (G1)*

O entendimento dos gestores quanto ao monitoramento revela um olhar do processo que Dallari (2004) aponta como um direcionamento que ainda se constitui enquanto resquício de regimes autoritários. O autor afirma que não nos acostumamos a viver sem o controle de algo ou alguém sobre nós e por isso, as demandas que surgem em forma de controle nos transmitem a impressão de algo necessário para o funcionamento de um determinado serviço.

Sobre este processo, Dijk (2012) aponta que o discurso expressa à importância do monitoramento tendo em vista que deste mecanismo surgem os dados necessários para a criação dos índices, torna os sujeitos volúveis ao

objetivo de seu trabalho: alcançar os resultados e surge como alternativa para a questão financeira. Esse controle ocasionado pelo monitoramento, aos olhos da gestão educacional, indica superação de um sistema burocrático que exigia apenas dados se entendermos que o monitoramento dá-se também mediante a avaliação das etapas e processos para a construção dos índices.

Diante das associações feitas em torno do conceito de qualidade em consonância com o sistema de avaliação local e o mecanismo de monitoramento, os questionamos sobre o que eles entendiam por qualidade da educação e se o curso proporcionou uma reflexão diferenciada pra eles sobre essa qualidade da educação, as falas dos gestores variam e elencam fatores como “*fazer uma escola para a comunidade*”, “*capacitar os alunos para assuntos que digam respeito ao cotidiano da sociedade como um todo*”, “*formar o cidadão apto para o exercício de todos os seus direitos e deveres*”, “*preparar o aluno plenamente para o convívio social*”. Destacamos as respostas abaixo:

A qualidade da educação aparece quando nossos alunos conseguem ingressar no mercado de trabalho numa boa profissão ou quando são aprovados num curso superior que está para além das expectativas de um aluno oriundo de escola pública. Não tem sentido, pensar numa qualidade que não referende esses aspectos. O menino passa anos na escola (...) anos da sua vida e quando sai não tem perspectiva nenhuma de um bom emprego ou de uma boa continuação dos estudos. Se não é assim, pode-se afirmar, convictamente, que a educação não fez nada. Não promoveu nada. Não mudou nada. E que qualidade se define numa educação vazia? (G6)

Outras falas complementam:

Concordo! A qualidade da educação se mostra nas situações práticas da vida, naquilo que conseguimos realizar no aspecto pessoal e profissional. Se na nossa vida não conseguimos relacionar os conhecimentos que construímos na escola às situações do cotidiano, podemos dizer que não tivemos uma educação de qualidade. Ela é a apropriação de conhecimento para o trabalho, não é? (G7)

Não tem como deixar de perceber que o curso, apesar de não ser o que esperamos, promoveu momentos importantes.

É como se a formação também ocorresse quando vemos as diferentes opiniões acerca de determinado assunto. Nossa!!! Como a gente cresce vendo como uma ou outra pessoa se comportaria diferente em determinadas situações. Por exemplo, agora. Quando você faz essa pergunta, cada um, eu tenho certeza, que pensou num determinado viés sobre a qualidade da educação e como gostaríamos de poder usar estes olhares em nossos trabalhos, nas nossas gestões. Mas nem sempre é possível, pois temos um modelo associado diretamente ao aspecto quantitativo (G4)

Essa associação entre a qualidade da educação e o mercado de trabalho é apontada por Assmann (2001, p. 181) o qual coloca que nessa sociedade do consumo a busca frenética por diplomação para atender ao mercado surge na ideia de que ser cidadão é ter emprego. Conseqüentemente, o papel da educação neste sentido, torna-se o eixo central ao passo que, sem formação – conhecimento, dificilmente o sujeito é inserido no mercado de trabalho. O autor ainda aponta que não há como discutir em separados assuntos como educação e trabalho, de forma que a perspectiva com relação ao mercado afasta do processo educacional o caráter humanizador.

O que é possível perceber é que a educação neste paradigma trazido nas falas dos gestores está voltada para atender aos interesses do mercado, como uma característica que vem se desenhando nos últimos anos é a reorganização das escolas para alcançar os resultados criando um panorama que se aproxima do paradigma da qualidade total e se distancia do apontado pela qualidade social.

Esse contexto ocasiona uma competitividade crescente não apenas no mercado, mas também nas escolas, de maneira que sem uma educação que atenda às demandas básicas das competências mínimas e flexíveis para o trabalho, o sujeito não se insere no mercado. Assmann (2001, p. 159) aponta que é para isso que se encaminha o interesse da qualidade total, como também as frágeis e ambíguas relações da escola com o mercado, tornar a educação uma ferramenta de formação para o trabalho de forma que isso não reflete apenas no currículo, tão pouco na ação docente, mas diretamente sobre a gestão da educação que transforma a gestão escolar numa gerencia de relacionamento produtivo.

Dentro da discussão de qualidade com os gestores, aconteceu de um dos

sujeitos questionarem se este pensamento sobre qualidade, disposto na fala de alguns gestores, não seria assumido como deles, embora fosse o proposto pelo governo. E o gestor aponta a seguinte questão:

Não será que pensamos a qualidade da educação dessa forma, por sermos induzidos pelo modelo que trabalhamos? Pelos cursos que ofertamos? Se pensarmos em como as escolas funcionam, como trabalhamos o currículo, como estabelecemos as estratégias para alcançarmos as metas e atingirmos os resultados, não estamos sendo moldados pra pensar qualidade da educação como uma ferramenta de inserção dos alunos no mercado de trabalho? (G3)

Outro gestor concorda, mas aponta que:

Até concordo com sua colocação. Mas na função que ocupamos, como podemos pensar num conceito diferente do que perceber que uma educação de qualidade se apresenta com o sucesso do aluno no mercado de trabalho? Podemos até pensar no desenvolvimento acadêmico. Mas, não seria o fato de que nós remetemos nosso aluno de escola pública direto ao mercado de trabalho que é mais importante? E ainda mais, como pensar numa representação diferente para qualidade estamos imersos num programa puramente gerencial voltado para dados que às vezes nem expressa muito a realidade do aprendizado? Questionar certas coisas nesse contexto é meio complicado meu amigo...(G7)

Os trechos acima indicam uma reflexão quanto à influência do discurso na construção desse novo olhar sobre o conceito de qualidade da educação.

Resende e Ramalho (2004, p. 186) colocam que na abordagem teórica da análise do discurso, o modelo tridimensional aponta que o discurso é um produto constituído de vários aspectos. Na fala dos gestores, percebemos o destaque de um discurso produzido por outras instâncias que não incluem a fala dos sujeitos atores da escola. Esses discursos que em alguns momentos coadunam e em outros não, apontam o distanciamento entre a produção do discurso e a realidade vivenciada dentro das escolas como indica a fala do gestor.

Neste sentido, as autoras definem práticas discursivas justamente como “os processos de produção, distribuição e consumo do texto, que são processos sociais relacionados a ambientes econômicos, políticos e institucionais

particulares” (RESENDE E RAMALHO, 2004, p. 187) de forma que a natureza dessa prática discursiva irá se alterar de acordo com os diferentes tipos de discurso onde estão inseridos socialmente.

Assim, compreendemos que nas falas dos gestores, no discurso do governo do estado sobre a qualidade dos serviços públicos, fica implícita a relação do que se aponta como a construção de um texto (discurso), utilizado enquanto ferramenta de trabalho para a manutenção de um grupo proativo (prática discursiva) ao passo que se materializa no trabalho em prol das metas e resultados (prática social).

É importante salientar ainda que a fala dos gestores nos indica dúvidas quanto ao conceito de qualidade, refletindo sobre a possibilidade de se formular uma opinião diferenciada da proposta pelo governo, acerca da qualidade da educação. Sobre isso, uma fala de outro sujeito, nos apresenta aspectos sobre a qualidade da educação das escolas do estado, sobre a gestão e sobre o curso de formação dos gestores:

É importante pensar a qualidade pelo olhar das metas, mas é muito mais importante pensar outros aspectos que promovem a qualidade. Uma coisa é você administrar uma escola com insumos e estrutura favorável, investimento privado, capaz de ser de fato, um ambiente onde toda equipe desenvolva um trabalho de excelência... não apenas pensando nos índices, mas por ter subsídios de fazer um bom trabalho, formar sujeitos críticos e proativos; outra coisa é você falar de uma escola onde não se recebeu verba o suficiente para comprar uma merenda melhor e os alunos comem desde o começo do ano charque, isso na educação integral. Como posso falar de educação de qualidade só pensando a avaliação externa de Português e Matemática? Tá aí! Essas coisas não foram trabalhadas no curso (risos) (G2)

Anteriormente lançamos mão de um texto de Dourado (2007) onde o autor colocava a importância de realizar um processo de avaliação da qualidade, mas que este artifício, elencasse vários aspectos e não apenas pressupondo a mensuração de uma ou duas disciplinas. Relembrando a fala de Dourado (2007) e associando a fala do sujeito gestor, entendemos que aspectos como “gestão

financeira, administrativa, pedagógica, os juízos de valor, as práticas docentes e todo o trabalho escolar, assim como a visão de todos os agentes sobre o papel da escola, suas finalidades”, constituem aspectos relevantes para a definição do que é qualidade.

A fala do sujeito acima revela a insatisfação com o sistema de financiamento, que aparenta ser direcionados mais ou menos para algumas escolas. Entendemos que existe a distribuição das verbas destinadas para a manutenção das escolas conforme previsto em lei, mas entendemos que há uma diferenciação nos projetos que chegam até a escola com mais profissionais e recursos, os quais diferenciam algumas instituições.

Embora, em nossas pesquisas o conceito de qualidade nos apareça como algo diverso e constituído de impressões, associações às lutas de grupos específicos ou paradigmas de outras áreas, a intenção de compreender o tratamento do curso e do PMGPE/ME quanto à qualidade. Para isso, questionamos os sujeitos acerca de como o conceito de qualidade foi trabalhado ou se houve algum conceito diretamente apresentado como concepção de qualidade.

A definição do que é qualidade perpassa por muitos aspectos. Não há uma definição única e passamos a entender isso com a implementação do governo de Eduardo Campos e seus programas. Nós, passamos toda nossa formação entendendo que a educação é o meio para constituição do sujeito cidadão, contudo, o que é cidadania? Então temos que associar o conceito de qualidade com muitos aspectos que vivenciamos atualmente e na nossa realidade. Se hoje, o que define a qualidade são os índices e se estes podem de fato estarnos indicando algo para além dos números, que tenhamos neles a definição de qualidade (G3)

Foi trabalhado um conceito na perspectiva de qualidade social. Mas, o que é qualidade social da educação? Se formos pensar que é pela emancipação dos nossos alunos, quando eles estão empregados, levando mantimentos para casa, ajudando a família, isso também não é emancipação? É que costumamos ver a emancipação como a luta social, mas nossos alunos necessitam de uma orientação para a realidade deles. Muitos nem esperam seguir carreira

acadêmica, pois precisam sobreviver na selva e conseguir um emprego. (G2)

Os trechos de fala revelam o quão ambíguo pode ser o conceito de qualidade, dependendo da sua associação, do seu grupo de trabalho e de como os sujeitos conseguem articular o seu conhecimento com o que definem como qualidade. Mesmo com essa infinidade de sentidos, é fato de que nos últimos anos, a qualidade da educação é definida pelos índices, que conseqüentemente, são números e estabelecem um parâmetro quantitativo.

Machado (2010, p. 102) assevera em seu estudo que no SAEB do ano de 1995, um fato interessante sobre os resultados dos alunos na avaliação estavam associados ao perfil do gestor escolar, ou seja, se a escola obtinha resultados positivos, isso se dava mediante o nível de formação e especialização dos gestores e quando os resultados eram negativos, também se associava ao perfil da formação do gestor. Especificamente, a autora fala sobre o SARESP que é um programa correspondente ao SAEB e SAEPE. Ambos se identificam em muitos aspectos como a bonificação, o *ranking* que surge mediante as avaliações externas, entre outros. Desta feita, a lógica do PMGPE/ME e da proposta do curso, sobre como a formação do gestor incide diretamente sobre a necessidade de atender tais panoramas que surgem com a política de avaliação do Governo Federal.

Voltamos aqui ao discurso da responsabilização dos sujeitos quanto ao processo de melhorar, num curto espaço de tempo, a qualidade da educação mediante os índices. Neste sentido, percebemos que muito do esforço propagado neste movimento, se dá através da motivação dos sujeitos atores da educação, que do próprio governo em torno de cumprir as promessas de oferecer a estrutura necessária para que de fato se realize um bom trabalho. Este aspecto pode ser confirmado na fala de um dos gestores sobre a ausência de financiamento, verbas, e como isso diferencia estrutura e as oportunidades oferecidas nas instituições.

Dentre o grupo de gestores que compuseram nosso grupo focal, apenas um sujeito possui além da licenciatura e especialização voltada para sua área de formação, bacharelado em Administração, especialização em gestão escolar e Mestrado profissional em Administração Pública. Não obstante, os resultados da

escola deste sujeito, colocaram a instituição em 3º lugar geral nas Escolas Técnicas do Ensino Médio do estado, o que, segundo o texto de Machado (2010) nos indica ser um forte contribuinte para este desempenho a formação do gestor.

Questionamos especificamente este gestor sobre os resultados da sua escola e o que ele percebia que havia sido contribuição do Progepe?

O que mais o curso ajudou no meu ponto de vista foi sobre as leis. Por mais que todos nós, professores, fiquemos atentos às mudanças na legislação, nunca é suficiente dar conta desta dinâmica. Sempre quando tenho dúvidas procuro os materiais para consultar algo. No entanto, foi difícil o curso, diante da falta de preparo do tutor, sanar as dúvidas. Não devo o resultado da minha escola, unicamente, ao que aprendi no PROGEPE. Apenas, é inegável a influência das questões sobre nosso papel e do quanto era preciso mudar nosso modelo organizacional. A equipe da minha escola é uma equipe ímpar e ainda temos a parceria público-privada. Eles vestem mesmo qualquer ideia que seja colocada para eles. Tudo o que fazemos vem desse conjunto... Só lembrando que o curso era obrigatório para fazer a prova e se candidatar ao cargo. No caso das escolas técnicas, houve a lista tríplice de escolha dos gestores, mas ainda assim, sem eleição como nas demais, fomos colocados à prova com o cargo. Eu me supero sempre. Tenho ajuda de todos e por isso dá tão certo. (G4)

A fala do sujeito aponta para diversos aspectos passíveis de análise. Primeiro a questão do que o curso favoreceu ou não, com relação ao trabalho dos gestores. Ela aponta que “não apenas” o conteúdo do curso contribuiu e que muito se deve ao esforço da equipe, a qual particularmente também é selecionada através da parceria público-privada. Diferencialmente, essa seletividade dos profissionais abarca um discurso sobre a questão da qualidade, que infere sobre o processo do que é gerencial neste modelo. Em segundo ponto, a fala acima, destaca ainda o que tange ao financiamento e manutenção da escola, diante da parceria que fomenta uma estrutura diferenciada, além dos profissionais – colaboradores (aspecto gerencial).

Sobre isso, Paro (2015, p. 61) assinala que “público e privado” coexistem numa relação estreita de maneira que podem ocorrer dúvidas quanto aos dois

conceitos. Entretanto, é relevante compreender as fronteiras que delimitam cada uma das instâncias de forma que um não cerceie a liberdade do outro, compreendendo essa sobreposição do privado sobre o público e vice-versa, pode parecer, uma violação da democracia.

A ação da escola e de todos os sujeitos requer todo um panorama complexo para a realização das atividades planejadas de acordo com as necessidades dos alunos. O que se percebe diante do quadro das escolas onde uma recebe incentivos de um instituto privado é justamente o que Paro (2015, p. 61) aponta como cerceamento da outra instância, que nesse caso, é a pública. O fato de que as outras escolas não possuem a mesma estrutura física ou até mesmo de recursos humanos em áreas peculiares, interfere no processo de organização, funcionamento e até mesmo, nos resultados, constituindo assim num cerceamento, ou melhor, denominando de limitação quando se trata de infraestrutura.

De forma oposta, uma das escolas que alcançaram notas mais altas no IDEB do estado, localizada num bairro pobre da região metropolitana, não possui as mesmas características físicas e de profissionais, tão pouco na oferta dos cursos, mas novamente encontramos um gestor com formação específica na área da administração. O gestor investiu em sua formação específica no campo da administração a princípio para migrar de área e decide se inscrever para o curso de formação de gestores. Sua fala, expressa um pouco deste processo:

Na verdade minha formação é em geografia. Sou professor do estado e estava cansado da desvalorização do profissional da educação. Era um quadro muito ruim. Fiz administração numa instituição privada e iria investir em uma pós visando migrar para outra área. Quando é divulgado o curso e começam as inscrições, eu fui na mesma perspectiva de muita gente que era de tentar e ter o certificado da especialização e posteriormente o mestrado. Hoje a gente não tem muita expectativa de um mestrado/doutorado, então era uma oportunidade excelente (G3)

Desta forma entendemos que muitos interesses no curso giram em torno de diferentes razões e que podem fazer parte da prática do gestor. Este ciclo entre os sujeitos que compõem o quadro de atores da escola, suas atividades e suas respectivas formações, nos leva a perceber a dinâmica posta pelo governo no

discurso da modernização das estruturas que oferecem serviços públicos. Da forma como os gestores colocaram em suas falas compreende-se a inserção do discurso do governo sobre o que inicialmente as gerentes da secretaria de educação chamaram de “vestir a camisa” para levar as escolas aos resultados esperados. Assim, questionamos aos gestores qual a influência do novo modelo de gestão pública que culminou num curso de formação e que por sua vez, também provoca mudanças na gestão escolar. Das respostas apresentadas no grupo focal, as destacadas chamam atenção pelo fato de exporem uma visão que coaduna com o modelo gerencialista.

É um novo panorama como já dito. Se temos agora que viver sob este aspecto dos números, não vejo nada de errado em estimularmos nossa equipe e nossos alunos a alcançar os números que o governo espera de nós. Pense (...) não são apenas números se entendermos que eles são os responsáveis por definir bons serviços públicos. Se, os números se tornam parâmetros, o novo modelo de gestão do governo, apenas nos forçar a trabalhar nessa nova perspectiva. (G8) (destaque nosso)

Outro gestor tenta “corrigir” o uso da palavra “forçar” na fala anterior.

*Não usaria a palavra “forçar” (...) soa muito desproporcional ao que fazemos. Quem não concorda com a nova perspectiva de trabalho, não precisa fazer nada para alcançar os resultados. No entanto, quem não faz o que é proposto, não estará incluído nos benefícios que são trazidos para o estado se estes serviços melhoram. Certo! Vamos falar do PROGEPE. Nunca teve em Pernambuco um programa de formação específico para os gestores. Uma vez ou outra, tínhamos uma formação, mas nada que modificasse nossa rotina. Certo!
(...) voltamos a não ter formação. O processo estagnou, mas o curso provocou mudanças nas nossas maneiras de lidar com a escola. Não é apenas o resultado, não é apenas o bônus (...) é fazer parte de uma construção histórica. Elevar o estado aos níveis dos melhores estados, mesmo sendo nordeste (...) enfim (...) (G4) (grifo nosso).*

Faz-se necessário aqui, retomar a fala das gerentes regionais que entrevistadas anteriormente, colocaram a importância de que os sujeitos das

escolas se unam à ideia de novo modelo de gestão para melhorar os índices, sendo essa mudança totalmente dependente dos sujeitos da escola (em nosso caso). Neste discurso, quando questionadas sobre o que aconteceria com as escolas que não atingissem as metas, as gerentes colocam que não há nenhuma punição prevista além da colocação no ranking e o não reconhecimento através do bônus. Dijk (2012, p. 43) afirma que uma condição relevante para o exercício do controle social por meio do discurso é o controle do próprio discurso ao passo que desde sua produção existe um direcionamento para o público a qual este discurso será veiculado.

A fala acima distingue que ainda está se implementando o processo de uma cultura organizacional, mas que essa construção pode apresentar resultados maiores e que expressem de fato o significado da proposta de modernizar a gestão. As falas coadunam e estabelecem relações entre si como, por exemplo, o fato de muitos dos sujeitos colocarem que quando não alcançam as metas o discurso da GRE é da falta de esforço da equipe, que esta fará um maior movimento no próximo ano, avaliando os erros e criando novas estratégias, dá-se o entendimento de que a postura do gestor não foi suficiente para direcionar o movimento em torno dos resultados.

Para Carnoy *et. al.* (1997, p 72), essa mudança no contexto educacional é fruto da mudança na economia mundial e que ocasionou três tipos de reformas no setor da educação:

- a) Reformas impulsionadas por motivos de competitividade, visando adaptar o setor às demandas de qualificação tanto do mercado de trabalho nacional quanto do mercado mundial, privilegiando o investimento no fator humano como responsável pelo aumento da produtividade das empresas;
- b) Reformas impulsionadas por motivos financeiros, visando atender aos cortes no orçamento do setor público e à ampliação do setor privado, no campo educacional;
- e c) Reformas impulsionadas por critério de equidade, ou seja, aquelas com a finalidade de melhorar o papel político que a educação desempenha como fonte de mobilidade e igualdade social. (ibidem)

Verificamos que os três tipos de reforma estão inseridos no processo de modernização realizado em Pernambuco. As escolas técnicas estaduais surgem com o sentido de prover a educação profissional para atender as demandas de

mão de obra para suprir as vagas de trabalho que surgem com o crescimento do estado. Também encontramos o segundo modelo de reforma quando mesmo com o discurso de modernização surge outro indiretamente muito utilizado nas escolas que era o de “fazer mais com menos” e isso se referia as metas. Em paralelo, encontramos o outro modelo de reforma que se volta ao atendimento do público tendo a educação como direito e sendo o eixo da ascensão social.

Em outra fala, um gestor destaca algo importante acerca do que o PROGEPE trouxe de novidades sobre esse processo de administrar uma escola para atender tantas demandas

Sabe uma coisa que eu vou levar comigo desse curso? Os desafios de fazer as metas acontecerem em um curto espaço de tempo com um conhecimento restrito como foi o do curso. Neurociência por exemplo, não ajudou muito, pois apesar de eu acompanhar diretamente minha escola – não tenho adjunto – eu mais me encontro com minha equipe. Fazemos reuniões todas as segundas-feiras e essa orientação foi dada no curso, para que se criasse uma rotina diária, para que se motivasse sua equipe, para que todos pudessem estar trabalhando em conjunto com os ideais e com as proposições apresentadas pelo coletivo na construção de um projeto consonante com as metas propostas. Dizer que o curso não trouxe nenhum auxílio é mentira. Ele pode não ter sido o que se esperava, mas ajudou em algo para cada um. Tenho certeza!(G5)

Mediante a fala do gestor, percebendo o aspecto de coletividade apontado no comentário, indagamos os gestores sobre o quanto este processo de reforma da gestão da educação e o curso, influenciaram na gestão democrática da escola.

Não há como falar que vivenciamos um processo coletivo e democrático sempre. Muitas vezes é comum que as decisões sejam tomadas individualmente por questão de organização mesmo e tempo, claro. Mas, com relação as metas e demandas que temos que cumprir e também com relação aos projetos e programas implementados, não temos sido consultados. Aliás, nunca fomos. Então quem tem um perfil mais democrático tenta organizar sua equipe para trabalhar dessa forma, mas nem sempre é possível. Sobre o curso trabalhar a gestão democrática, em módulos como o de PPP, foi abordada a temática. Mas entre ela ser falada e posta em

prática existe uma lacuna imensa. Com relação mesmo aos conselhos e como devemos gastar as verbas, o curso trouxe orientações financeiras, mas daí conseguir fazer isso como foi colocado é bem distante (G6)

Em nosso estudo de Mestrado (LIMA, 2012), concluímos que a cultura democrática se estabelece de fato num hiato entre o que é lei, discurso e o que é ação, como esta se materializa. À época, entendemos que muito do processo das práticas de gestão democrática nas escolas dependem mais do perfil dos sujeitos sobre este assunto que das diretrizes existentes. Isso corrobora com a fala acima de que não era suficiente o curso, o material, os estudos, se os sujeitos não se dispuserem a participar dos processos democráticos na escola. Segundo Campos e Silva (2009, p. 2), neste contexto de mudanças significativas para a constituição de um novo Estado, assim como nas reformas educacionais, surge um conceito que supera a limitação dos aspectos da administração. Este novo conceito parte da hipótese de que “os problemas educacionais são complexos e que demandam uma ação articulada e conjunta na superação dos problemas cotidianos das escolas”.

Nesta perspectiva, Campos e Silva (2009, p.2) afirmam que a gestão escolar surge como “orientação e liderança competente, exercida a partir de princípios educacionais democráticos e como referencial teórico para a organização e orientação do trabalho em educação”, afinada às diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação das políticas educacionais e o Projeto Político Pedagógico das escolas.

Peroni (2012, p. 24) coloca que as teorias da administração gerencial influenciam a gestão da educação, bem como as medidas pautadas no neoliberalismo e estratégias de quase-mercado como os “princípios de flexibilização, trabalho em equipe, compressão espaço-tempo, respostas rápidas e criativas às demandas”. Questionamos os gestores escolares sobre o que fica de toda essa mudança e o que poderia ser proposto enquanto formação continuada para melhorar a condição de trabalho na escola:

Depois do PROGEPE não tivemos mais formação deste nível. As capacitações são corriqueiramente sobre o mesmo conteúdo e não apresentam nenhuma novidade

para que possamos estar utilizando nas escolas. As metas vêm sendo alcançadas, mas com um esforço sobrenatural de uma equipe que vem voltando a se saturar da mesmice. É preciso renovar esse processo que foi iniciado no PROGEPE. De que adianta, termos os materiais guardados e aí quando surge uma dúvida, nem temos outro meio que recorrer ou um companheiro para trocar experiências, pois estamos sempre atarefados, buscando numa solidão resolver tudo e dar conta do que nos é cobrado (G2)

De fato, a fala é muito pertinente. As capacitações em rede têm sido pontuais e olhe lá, insuficientes. Se ao menos tivessem mantido o ambiente virtual para que pudéssemos trocar experiências e procurar manter contato, que era um dos melhores aspectos desse curso, talvez hoje, nos sentíssemos mais confortáveis. (G6)

Até houve aquele evento de experiências exitosas, no entanto, as edições são esporádicas e nem todos conseguem se inscrever em tempo hábil. Para os professores inscreverem seus trabalhos ficou um tempo curto e muitos desanimaram de se organizar. A experiência poderia até ser uma ideia para outra escola, mas não foi apresentada. Quanto ao curso, o PROGEPE é um marco na proposta da educação de Pernambuco. Se muitas coisas não ocorreram de acordo com o planejado isso faz parte do que foi apresentado para nós. A equipe senta, avalia e propõe as mudanças necessárias, mas que não se acabe com as formações. Foi importante um ponto inicial, mas é preciso continuar (G1)

Percebemos ao longo das falas, os pontos de lacunas que ocorrem após o PROGEPE e como existe a necessidade do processo formativo de forma rotineira que se estabeleça uma consonância onde os gestores possam verificar e compreender como o outro está trabalhando, que tipos de ações ele desenvolve em seu espaço escolar, além do momento de estudo tendo em vista de que o PROGEPE aponta para um viés de pesquisa.

Em virtude de que as nossas análises trazem aspectos relevantes

sobre o PROGEPE e que a qualidade da educação do estado de Pernambuco, entendemos que as falas sobre a formação, compreendem-na enquanto um elemento central, capaz de subsidiar a superação das dificuldades constantes da formação inicial. Neste sentido, o entendimento de que o curso é um dos contextos gerados pelo PMGPE na gestão do estado aponta para outras ações que embora não relacionadas diretamente aos gestores, ainda sim, fomentam interferências dentro da escola. Sobre isso, trataremos a seguir.

6.2 PONDERAÇÕES SOBRE O QUADRO DA GESTÃO ESCOLAR EM PERNAMBUCO: DO TRABALHO DOS GESTORES A UM NOVO PANORAMA EDUCACIONAL.

Na divulgação do resultado do IDEB relativo ao ano de 2015, o estado de Pernambuco desponta como a melhor educação do Ensino Médio do país, ao lado de São Paulo. No ano anterior, referente ao ano de 2013, Pernambuco ocupava o 4º lugar e essas mudanças de posição no ranking nacional tomaram corpo em um tempo curto. O feito do estado aparece também entre os índices do Ensino Fundamental das escolas estaduais de 5º ao 9º ano que de forma surpreendente crescem entre as escolas do Sertão e Agreste do estado.

Analisando os dados do IDEPE relativos a 2015, encontramos resultados para além da média nacional com o destaque para regiões que ao longo dos tempos, estiveram marginalizadas pela ausência de políticas públicas: o sertão. Entre as escolas dos anos finais do Ensino Fundamental, uma escola localizada no sertão do Moxotó com a média 7,06. Em segundo lugar, uma escola de Catende, apresenta uma média 6,42.

No documento “Balanço da Educação 2015”, são apresentadas falas das gestoras que trazem como aspecto que justifica o resultado, a participação das famílias e o trabalho em equipe. Ambos os aspectos foram temas do PROGEPE durante as formações. Podemos afirmar que há uma relação entre a fala das gestoras e o processo formativo que aparece enquanto a prática social das gestoras no ato em que assumem a prática discursiva do governo (FAIRCLOUGH, 2001).

No entanto, para que todo esse panorama fosse alcançado, em paralelo ao PROGEPE foi realizada uma série de ações em torno da gestão escolar que

podem ser elementos influenciadores dos resultados. Não queremos dizer que os outros meios sejam mais ou menos relevantes diante do programa de formação de gestores, mas sim, apontar que todos os demais mecanismos estão ligados, de certa forma, Às temáticas trabalhadas durante o curso.

Em 2012 o governo do estado inicia um projeto denominado de gestor móvel que consistiu na compra de 20.000 tablets tendo como justificativa “levar para sala de aula recursos tecnológicos que existiam nos laboratórios e secretarias de escolas”, com o objetivo de que os professores registrassem as frequências escolares e o acompanhamento do conteúdo das aulas (PERNAMBUCO, 2012). Este projeto se relacionou diretamente com a questão do **monitoramento** quanto aos componentes curriculares em que aparece enquanto uma das metas o cumprimento da base do estado.

Relacionando ao curso de formação, os gestores vivenciaram aulas com as temáticas relacionadas ao processo de monitoramento e o cumprimento dos componentes curriculares de forma que não aparece como ação desenvolvida neste documento do balanço 2012, tendo em vista que neste ano os gestores estavam em processo formativo. Neste contexto, podemos afirmar que se em outro momento houve a continuação do projeto **gestores móveis**, os conhecimentos do curso, puderam ser acionados pelos gestores como subsídios teóricos.

No mesmo ano (2012) o governo do Estado em parceria com a Fundação Gilberto Freyre, criou um projeto denominado “Minha escola, uma excelente escola” que contemplava a criação de um novo indicador voltado para a gestão educacional – **de inovação na gestão escolar** – propondo a sistematização, registro e disseminação “das melhores e mais inovadoras práticas educacionais da rede estadual de ensino” (PERNAMBUCO, 2012). A divulgação deste material proporcionaria a outras escolas a replicação do caminho “para o sucesso”.

Deste mesmo modo a Secretaria de Educação implementa, nos anos de 2015 e 2016, um seminário de **boas práticas do pacto pela educação** que teve como objetivo trazer as experiências exitosas das escolas pelo estado. O seminário teve um perfil de organização em que as escolas podiam inscrever projetos ou atividades de sua equipe que tenham contribuído com o alcance das metas das escolas. O objetivo de fomentar espaços para discussão do trabalho do gestor tem-se mostrado uma alternativa de formação em serviço que funcionaria

para além da capacitação em rede.

Ainda sobre o contexto da melhoria da gestão da rede escolar, em 2012, foi concluída a implantação do Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE) em quase mil escolas. O Projeto tem como finalidade oferecer às escolas, **“um ambiente na web que contempla um sistema de gestão escolar totalmente integrado com um ambiente colaborativo, viabilizando uma análise dos dados administrativos e acadêmicos de forma ágil e segura”**. “Esse sistema proporciona uma otimização do tempo dos servidores da Educação, além de uma maior confiabilidade das informações e redução de trabalho” (PERNAMBUCO, 2012).

Retomando a discussão sobre a questão do monitoramento, entende-se que a eficiência perpassa pelos dados e a geração dos mesmos para o governo do estado de Pernambuco, eram relevantes de forma que esse processo exigia a criação de um sistema. Um dos sujeitos gestores da SEPLAG colocou a questão do monitoramento na seguinte perspectiva:

Você acha que todo este quadro iria funcionar sem monitoramento? Quando Eduardo assume ninguém sabia de nada em nenhuma secretaria ou repartição. O chefe passou a olhar cada programa, comandar cada reunião, participar de cada análise dos dados, implementar ações com mão de ferro em um estado que não funcionava. Era já a hora de fazer as coisas acontecerem em Pernambuco, além do que, o monitoramento faz parte do ciclo do PDCA (GSEPLAG1)

Sobre os indicadores que formulam o quadro de desempenho da educação – IDEB e IDEPE – entende-se a necessidade do monitoramento enquanto mecanismo de coleta e dados. Neste sentido, outro documento, denominado de Mapa de Indicadores 2013 criado pelo governo do estado, especificamente por gestores da SEPLAG, aponta que o grande sucesso da proposta do modelo gestor do Estado de Pernambuco é justamente a adoção em 2007 de práticas e políticas públicas voltadas fundamentalmente para melhoria da gestão escolar (PERNAMBUCO, 2013 p.32).

Em outro índice local, denominado de **Pacto pela Educação Bimestral**, os resultados voltam-se para avaliar todos os anos do Ensino Médio de 300 escolas, tendo em vista o acompanhamento da evolução do desempenho dos estudantes.

Neste caso, o monitoramento se desloca para a questão do currículo que deve ser ministrado e efetivado durante o bimestre mediante orientação da Matriz de Referência Curricular de Pernambuco. Assim, entende-se que, com relação ao monitoramento da gestão, neste caso o gestor acompanha essa trajetória de cumprimento do currículo e reflete, junto com sua equipe, sobre os resultados que vão gerar os dados para no sistema. Neste mesmo molde, existe outro índice que apenas se diferencia por seu período de aferição que é semestral, no que tange aos componentes curriculares. Este índice também se dirige às disciplinas de Português e Matemática, mas direcionado aos descritores semelhantes aos da prova em nível nacional.

É possível perceber que a dinâmica do processo avaliativo da educação, tanto pelos processos nacionais quanto pelos locais, está transformando a prática da escola. Se entendermos que criar um índice especificamente para mensurar apenas os componentes Português e Matemática é uma influência desse processo que decorre a criação dos índices, encontramos uma problemática que está em direcionar a prática da escola apenas para cumprir essas metas, sem refletir em tantos outros problemas. Além disso, a questão do foco prioritário sobre as duas disciplinas demonstra o interesse nos índices enquanto parâmetro de qualidade na perspectiva gerencial, se entendermos de forma mais específica a intenção de apontar o crescimento da educação do estado, através dos dados.

Cabrito (2009, p. 182) aponta que no processo de avaliação da qualidade da educação “não faz sentido falar de qualidade e não possuímos um conjunto de instrumentos que permita medi-la e, naturalmente, um referente”. O autor afirma que se existe um processo avaliativo, a intenção é de comparar com algo padrão que precisa ser estabelecido, compreendido e ser materializado enquanto direito igual para todos.

Diante do aspecto equidade trazido por Cabrito (2009), entendemos haver um ponto que merece atenção em nosso estudo. As escolas do estado de Pernambuco apresentam dinâmicas diferenciadas desde sua organização, passando pela estrutura e culminando na escolha do gestor. Desta forma, é importante compreendermos que existem questões intrínsecas de cada instituição que não equalizam como padrão.

Neste parâmetro, Cabrito (2009) aponta que diante das subjetividades existentes, sejam estas com relação aos sujeitos atores que compõem a

comunidade escolar, seja na estrutura, seja em sua organização, seja na seleção do seu representante de gestor, sejam nos diferentes contextos onde a escola se insere, sejam relacionadas aos processos políticos que interferem diretamente ou indiretamente na educação, estão sendo contemplados enquanto elementos passíveis de avaliação. “Neste ato de avaliar, haverá subjetividade (p. 183)”

Ora, problema semelhante ocorre quando se fala “ em qualidade da educação” e, como tal, em produzir avaliações sobre os alunos, os professores, o ensino, a escola ou o sistema educativo, sem que existam valores-padrão em relação aos quais possamos proceder a comparação exatamente pela natureza subjetiva do que é educar (...) Medir a qualidade da educação será observar as práticas dos professores, compará-las com outras propostas ou com propostas do que é ser bom professor. E o que vamos avaliar/comparar: a prática pedagógica. (...) Definitivamente, falar de qualidade em educação é complexo porque são muitos os fatores que condicionam os processos sociais e individuais, como é o da aprendizagem. Esta complexidade é, ainda, agravada por conta daqueles fatores serem de natureza subjetiva, difíceis, pois, de classificar. (CABRITO, 2009 pgs. 184/185)

Entendemos o ato de avaliar enquanto inerente ao processo educativo, contudo, compreendemos que o papel da educação se estabelece em esferas para além do campo de alguns componentes específicos e nesta perspectiva no estabelecido pelo governo de Pernambuco entende-se uma avaliação apenas voltada para produção dos índices quantitativos, distanciando a teoria sobre avaliação e qualidade, do que de fato materializamos.

Ainda sobre o documento responsável por indicar os vários índices locais para educação, vale salientar que o documento aponta uma série de outras ações as quais transitam por questões quantitativas, mas também se refere especificamente a questões qualitativas, abordando melhorias na infraestrutura das escolas, municipalização de um percentual das escolas do ensino básico, entre tantas outras relacionadas diretamente e indiretamente, com a atuação do gestor escolar e além de coadunar com muitas das temáticas trabalhadas no curso de formação.

Analisando tais documentos – balanço da educação, desempenho dos índices do Estado, resultados do IDEPE – percebemos que não apenas o curso

se apresenta enquanto medida de uma mudança no modelo de gestão pública, mas as próprias ações levadas de fato para o chão da escola representam o discurso do novo modelo, fomentam uma nova prática e acentuam o papel do gestor em todo este processo.

As políticas voltadas para o ensino médio e profissional apontam também outras perspectivas de gestão. Em 2007 Pernambuco apresentava 20 escolas de Ensino Médio integrais. Não suficiente este número para atender a população, em 2014 o número passa a ser de 300 escolas sendo entre integrais e semi-integrais, tornando-se política pública em 2008, saindo do patamar de projeto piloto e passando a integrar o quadro de ações do Estado em prol da melhoria da educação (PERNAMBUCO, 2014). Não menos importante que o número das escolas é o fato de que os gestores escolares nomeados para essas escolas foram eleitos ainda pela comunidade escolar com base na consulta após o processo de avaliação do PROGEPE.

O fato de que as escolas de referência de ensino integral e semi - integral, vivenciarem a oportunidade de eleger os seus representantes para gestão escolar, diz respeito a um pilar constitucional do direito à educação: a gestão democrática. Este processo de formação dos gestores escolares também fomentou a discussão em torno da gestão democrática. Com um módulo especificamente apresentado com este título – o terceiro da fase de aperfeiçoamento e o quarto da fase de especialização - assim como a temática transitando entre os demais módulos, percebe-se a importância de tratar sobre a gestão democrática num curso de formação de gestores escolares.

No módulo 3, o documento aponta que como aspecto fortalecedor para sobrevivência da Gestão Democrática se faz necessária “uma relação mais dinâmica entre o “superior” e o “subordinado”, “o pensamento e a ação”, a “a teoria e a prática”. Neste caso, a pessoa que responde pela gestão passa a ter a tarefa de compartilhar o processo decisório, passando de um perfil centralizador, para um de coordenador, porém levando em conta a visão de todos. Ainda de acordo com o documento (p. 16) é importante destacar a legítima autoridade do gestor, que, na liderança do processo democrático de gestão precisa: acreditar, investir e avaliar (PERNAMBUCO, 2013).

Ao gestor, portanto, também cabe o papel, nem sempre tranquilo, da cobrança das decisões acordadas coletivamente. Em última análise, do gestor são cobrados resultados porque ele é catalizador da produção da escola, e é a ele que se dirigem tanto os órgãos superiores, quanto a comunidade. Semelhante ao regente de um maestro seu esforço é por orquestrar os ritmos e os rumos da gestão convergindo para o centro - a aprendizagem e o empoderamento do aluno (PERNAMBUCO, 2013).

Percebemos que o documento foca no que se relacionam as funções do gestor num paradigma de Gestão Democrática e apontam para uma dinâmica compartilhada mesmo num modelo gerencialista voltado para metas e resultados. Dessa forma, o governo de Pernambuco apenas materializa o que já vem posto na Constituição Federal sobre os princípios da gestão escolar.

A discussão sobre a educação, a escola e sua gestão, leva-nos a refletir sobre as Reformas do Estado que conseqüentemente, modificaram os olhares relacionados à educação, implementando uma nova perspectiva que indica a legitimação de um paradigma no qual a comunidade participa ativamente do controle da escola. Sobre isso, Lima et.al. (2011) entendem que essa publicização representa uma condução dos sujeitos a uma posição responsável por fiscalizar e controlar os “fazer” da escola, compreendendo este modelo como uma demanda do aspecto econômico moldando a democracia aos interesses do governo conforme colocam:

Hegemonicamente diretores e comunidade objetivam a “excelência”. Ser “referência” é deste modo, encampar a produtividade embasada na competitividade. Neste ponto cabe definir que articulado a um modelo de Estado existe um sistema de governo, político e financeiro. Tal sistema se constitui de elementos determinantes da política. Vivemos em um contexto que, tecido na permanente crise de acumulação do capital, curva-se a ele, submetendo-se o Estado a um modelo de democracia. Está claro, portanto, que vivenciamos uma composição diferenciada de democracia oportuna ao Estado Capitalista. Tal composição indica elementos distintos daqueles presentes durante o período de redemocratização da década de 1980, período em que havia um padrão explícito em relação à constituição de indicadores de qualidade e de controle social. Assim vivenciávamos um processo de construção de uma democracia política fundada em princípios que conduziriam cada vez mais amplamente o povo ao poder (LIMA et al, 2011 p. 4)

A fala dos gestores quando apontam não vivenciarem a gestão democrática em sua essência como posta nos documentos normativos e nos módulos ou durante o curso, remontam a ideia de que a teoria é diferente da prática, conforme aponta Marques (2007) quando coloca as materializações daquilo que está posto na lei sendo dependentes dos sujeitos que a tornarão, ações.

Uma análise sobre o processo formativo dos professores que possivelmente invistam na carreira de gestores escolares pode ser feita levando-se em conta a formação inicial. Com relação ao curso de Pedagogia, há um estudo que referenda que essa formação em alguns casos é colocada nas matrizes sempre no final do curso, o que leva a muitos olhares como o exemplo de que a gestão é uma atividade mais difícil que a docência ou até mesmo da falta de articulação entre a docência e a gestão (FRANCO, 2014).

Percebemos então, a dinâmica em volta do curso de Formação de Gestores proposta pelo governo com o empenho de capacitar este gestor para as demandas que se apresentavam com o novo projeto de gestão pública. Neste sentido, continuamos a apresentar as ações que envolvem o gestor escolar neste novo modelo. Outros Programas como o Ganhe o mundo, premiações para o professor-autor, melhorias de infraestruturas, foram direcionados e relacionam-se diretamente ao novo modelo de gestão, o que aponta para uma ressignificação de fato do que esperavam os novos gestores escolares.

Pereira (2010), fazendo um contraponto sobre o contexto histórico, assinala uma característica importante que já mencionamos anteriormente e que se volta para mudar a escola, de forma organizacional e pedagógica, frente as atuais demandas postas mediante o desenvolvimento econômico. A autora coloca ainda que:

Entende-se então que a qualidade e a produtividade da escola dependem de uma multiplicidade de fatores, dentre os quais destacamos o papel do gestor como articulador da organização escolar. Neste caso, cabe ao gestor eleger o princípio da qualidade com propósito estratégico para adequar o trabalho interno de forma a responder às exigências do sistema educacional, considerando que melhorar a qualidade do ensino pode exigir mudanças de práticas e hábitos enraizados no processo escolar. Se procurarmos delinear o perfil do gestor escolar moderno, encontraremos um líder em busca dos objetivos comuns, que

detecte pontos fracos e estimule a melhoria constante dos níveis de desempenho dos alunos, pois o que ele determinar como meta de trabalho vai condicionar tanto seu próprio sucesso como gestor, quanto do sucesso da escola como um todo. Nesta perspectiva, o foco do trabalho do gestor escolar deve ser a melhoria dos processos gerenciais e a eliminação da burocracia, objetivando a qualidade nas aprendizagens dos alunos, pois quanto os alunos aprendem é determinado também pela eficácia com que as escolas estão organizadas (PEREIRA. 2010 p. 29).

A autora dispõe ainda de mais algumas características sobre o perfil de gestor que se fazem relevantes e aparecem nos programas e projetos citados anteriormente, que foram realizados pelo governo de Pernambuco e que também constituíram objeto de trabalho do PROGEPE. Pereira (2010) afirma que a função do gestor escolar é de coordenar o trabalho geral da escola, mediando conflitos e lidando com as relações de poder, tendo como finalidade o desenvolvimento de um trabalho com qualidade.

Entendendo o papel do gestor escolar neste processo de busca por uma educação com mais qualidade, percebemos que a influência da constituição do perfil de um gestor vai repercutir de forma positiva ou negativa na organização da escola. Assim, como uma das ações mais pontuais trazidas ainda como expressão desse novo modelo de gestão pública, a escolha dos gestores regionais foi feita mediante um processo seletivo, com apresentação de um projeto direcionado à educação das localidades de sua responsabilidade. Após essa seleção, realizada no ano de 2015, as metas foram repactuadas com o intuito de melhorar ainda mais os resultados locais, com vistas para os nacionais (PERNAMBUCO, 2015).

Inferimos que essa escolha dos gestores regionais implica diretamente nos mecanismos de monitoramento e acompanhamento do trabalho dos gestores escolares ao passo que as gerências também prestam conta de seus resultados. Isso condiciona uma série de ações e programas de maneira que conforme vimos ao longo deste estudo, há um ciclo de reflexões sobre os processos de gestão e cada esfera assume um compromisso dentro da política de responsabilização.

Neste contexto é importante perceber que não apenas o PROGEPE, mas as diversas ações contribuem para o resultado do estado nas avaliações externas do ano de 2014. No entanto, podemos afirmar a relevância das ações dos gestores escolares como eixo fundamental dessa mudança e do salto que o

estado apresenta com relação aos números da educação.

No entanto, as mudanças com relação à gestão não se materializam apenas nos números, mas também na criação de hábitos e atitudes que influenciam na organização e funcionamento da escola, assumindo uma perspectiva de mudar o cenário de forma que reorganiza o sistema escolar desde as relações até a o ponto central deste processo, que é a formação de atores sociais.

Schultz (s/d, p.4) afirma que o papel do gestor é central para o bom desenvolvimento da instituição já que ele é visto como líder e sua atuação está sempre relacionada ao trabalho de sua equipe. Dessa forma, entendemos que a preocupação do governo do estado de Pernambuco quanto a uma formação que trouxesse aparato legal e teórico aos gestores é inerente ao processo de modernização da gestão pública.

A construção de todo o estudo, aponta para uma perspectiva que não apenas passa a fomentar um discurso alusivo à Nova Gestão Pública. A consolidação das práticas dentro das unidades de ensino, voltada para o caráter gerencialista mostra o quanto de investimento o governo Eduardo Campos realizou na promoção deste modelo de Administração pública.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diferentes aspectos trazem um aporte possível de análise do nosso objeto de estudo. O novo modelo de gestão implementado no governo de Eduardo Campos ressignifica o que se compreende enquanto gestão pública de forma que a reorganização das instituições do estado, passa a indicar uma mudança estrutural, para além do que pensamos no início deste estudo, ser apenas uma política educacional.

No bojo deste modelo de gestão pública, se torna como a base conceitual e das práticas, o ciclo do PDCA, um instrumento de gestão empresarial pautado em movimentos que propiciam desde a reflexão sobre o que está sendo proposto até a avaliação para a consolidação ou mudanças das ações. A lógica neste caso direcionava-se ao paradigma da Gestão para Resultados, a qual nos últimos anos vem sendo a base para organização de governos do país inteiro.

A metodologia, utilizada a partir do governo Eduardo Campos direciona a gestão pública para um viés gerencialista, fortalecendo práticas que fomentem ainda mais o que vem sendo proposto desde as Reformas do Estado iniciadas no ano de 1996. Com isso, entendemos que a implementação do Curso de Formação para Gestores Escolares surge como uma ferramenta para a formação de um grupo de gestores com perfis específicos para lidar com a nova realidade da gestão pública. Com relação ao discurso da qualidade do serviço público, entendemos que o conceito de qualidade não possui uma definição única justamente por constituir um conceito polissêmico e de interpretações diversas. Contudo, a sua associação ao que deve ser positivo, nos remete para um olhar fabril, que passa a ser utilizado no serviço público sem que exista uma reflexão sobre os moldes do uso de tais conceitos.

Em ampliação ao que tínhamos como hipótese inicialmente, de que o PROGEPE se origina como uma política de educação, podemos afirmar que ao contrário da maioria das ações que ocorrem em educação, o curso não surge como um planejamento educacional e sim como uma política direcionada para áreas específicas que são o braço do governo para o atendimento da população.

Podemos destacar que não apenas em Pernambuco estas inovações na gestão pública ocorrem, tendo em vista que se ocasionam nos últimos anos atreladas ao PNAGE que ocorre em âmbito nacional. No entanto, o diferencial em Pernambuco se apresenta através dos dados que em um curto tempo, promovem o desenvolvimento do estado, fomentando um crescimento real. Juntos, todos estes elementos se apresentam enquanto componentes de um quadro de propostas para mudanças no estado capazes de promover uma eficiência e eficácia, exigida na gestão pública.

Legitimando o novo modelo de gestão pública, o bojo de todo o projeto, apresenta uma preocupação com os gestores, em nosso caso, os escolares. Essa atenção à figura do gestor baseia-se no fato de que esta função ocupa um lugar de liderança/ controle, de maneira que este sujeito pode apontar perspectivas de organizar seus pares em prol de uma proposta. Neste contexto, a preocupação com os números da educação vem aparecendo de forma enfática nas agendas governamentais ocasionando ações diretas relacionadas aos mecanismos de avaliação da educação.

O PROGEPE coaduna com todo este panorama. É um elemento dentro do PMGPE que fomenta a gestão para resultados e busca condições de elevar os índices do estado no que se relaciona à educação. O programa de formação de gestores escolares estabelece novas diretrizes para a gestão escolar em Pernambuco. Diante dessas novas articulações o curso que teve como objetivo preparar os postulantes ao cargo de gestor escolar para diante das metas estabelecidas pela Secretaria de Educação do Estado alcançar os resultados, ocorre em fases condicionadas ao desempenho de cada sujeito. As etapas correspondem, a nosso ver, ao modelo de organização proposto no bojo da reforma da gestão pública – PMGPE – assim como se relaciona a própria organização da escola.

Identificamos que os gestores se depararam com muitas situações onde precisaram avaliar e refletir, em conjunto com sua equipe sobre a dinâmica da escola e como esta deveria funcionar para alcançar as metas e resultados, percebemos que o curso estabelece essa relação da preparação para atingir as metas. Não é o caso de o gestor saber lidar com algumas situações peculiares de cada ambiente, mas é o fato de que a estrutura do curso propiciar algumas reflexões necessárias para este ciclo de atuação.

As falas dos gestores levantadas nos grupos focais apontam para um direcionamento na organização da escola, mediante um discurso da necessidade de que a equipe é eixo para a promoção de uma educação de qualidade, compreendendo os índices enquanto parâmetro. Assim, o discurso acaba mobilizando os sujeitos a assumir a responsabilidade do alcance das metas independente de outros aspectos que estejam fora do seu “leque” de responsabilidades. Este discurso produzido e materializado em torno da mudança ocasionada pelo novo modelo de gestão pública, os instrumentos de avaliação usados para aferir as metas e originar os índices, colaboram pra uma mudança de hábitos e rotinas da escola, construção do currículo e do trabalho docente.

Verificamos nas falas que muito do que é realizado hoje nas escolas é focado nas metas, mirando o IDEB/IDEPE e a bonificação. Neste caso, o discurso da bonificação, enquanto reconhecimento por desempenho, leva os sujeitos a de forma mecânica, não refletir sobre a sua prática, assim como de uma ausência de uma política de valorização. É interessante como os sujeitos incorporam a política e entendem-na como uma solução para alguns hábitos existente na rede vistos como prejudiciais para a dinâmica da educação.

Outro aspecto relevante para nosso entendimento de todo este contexto, está na ausência de uma definição de qualidade para o governo diante dessa perspectiva de modernização. O documento do PMGPE/Metas para educação usa o termo “excelência” como sinônimo de qualidade, mas não esclarece o que seria excelência e muito menos qualidade. Em muitos dos cadernos dos módulos do curso encontramos o termo “qualidade social” e em nenhum, encontramos o termo “qualidade total” que é intimamente relacionado à gestão por resultados. Isso nos leva a crer no que os autores que trabalham discurso, apresentam enquanto *discurso de poder* que tem como viés controlar a opinião e dissidência, tendo em vista que o discurso deveria parecer algo agradável.

Nos grupos focais ou nas próprias entrevistas com os gestores das duas secretarias, ficou claro que hoje em Pernambuco o sinônimo de qualidade se associa diretamente aos índices que se representam por dados quantitativos. Assim como também os discursos expressam a força da demanda em melhorar a educação através dos índices partindo da ideia de que as avaliações externas são os atuais mecanismos para este tipo de aferição da qualidade. As falas dos gestores escolares apontaram que o curso não tratou da bonificação enquanto

reconhecimento para o cumprimento das metas que já tinha como condicionante, o termo de compromisso, além do fato de que este quadro de índices e bônus remetem ao ranking das escolas, causando um fracionamento da categoria, indicado na fala dos gestores.

Os aspectos trabalhados no curso de formação de gestores, não indicam este caráter competitivo que possivelmente seria ocasionado por este panorama das metas para a educação. Sobre este ranking estudos apontam que pode ocasionar aspectos positivos e negativos. Positivos no sentido de que há um estímulo que repercute na prática docente e no trabalho de toda equipe relacionando-se às metas e geração dos dados para alimentar a criação dos índices. Contudo, há também o ranking e com isso a colocação da escola em um quadro de instituição que oferecem uma educação sem qualidade.

Nessa discussão, podemos acrescentar ainda a questão de que a bonificação está condicionada aos números, servindo de punição como colocam os gestores. A perspectiva do governo neste caso é apresentar a bonificação aos profissionais enquanto incentivo, mas muitos gestores fazem considerações que indicam o quanto motivam sua equipe para alcançar uma boa posição no ranking e receber os possíveis reconhecimentos.

Existem limitações, de fato, que podemos perceber neste cenário, todavia os mesmos atores que colocam as dúvidas sobre o processo são as pessoas que incentivam suas equipes a contribuir com o sistema da gestão por resultados e afirmam ser este o único caminho. Notoriamente, o curso repercute nas ações dos gestores ao passo que a segurança dos sujeitos para intervir no trabalho das suas equipes se mostrou durante as falas. O fato de que alguns sustentam que “quem quer receber bônus faz”, não condiz com a maioria das falas dos sujeitos quando percebemos que em 6 anos, o número de regionais que recebem o bônus aumentou.

Ora, se essa interface que aqui apresentamos não está relacionada à influência do gestor diretamente, entendemos que outro fator preponderante para essas mudanças está no monitoramento e sua relação com a necessidade de se obter os dados. No entanto, o papel do gestor nessa organização nos parece o eixo e por isso o governo estabeleceu este olhar específico na formação desses sujeitos.

O esforço do governo em apresentar um discurso que fortalecesse a ideia de participação e coletividade em torno do ideal de qualidade social, seria o meio para

uma maior adesão de professores compromissados com o ideal da gestão por resultados. Não estamos dizendo aqui que a grande parte de profissionais da educação seria contra o viés de qualidade total caso este fosse apresentado como eixo da proposta para a educação. Mas a construção do estudo, através da leitura dos documentos, das entrevistas e do grupo focal, nos leva a refletir sobre o que de fato é importante para o governo e o que é relevante para os gestores e sua equipe. Portanto, entendemos que o discurso é o que leva os gestores a “encantar-se com a proposta” e vestir a camisa como coloca a gestora da SEE.

Estabelecendo uma relação entre o PROGEPE e diversas outras ações do governo, percebemos que apenas a formação do gestor não se fez suficiente na época de lançamento do PMGPE/Metas para educação. Essas outras ações constituem um quadro de segurança de que as mudanças não seriam apenas estruturais, mas que gerariam uma série de transformações “*in loco*” que favoreceriam as metas e resultados. Logo, o PROGEPE se materializa como uma das muitas ações realizadas para promover os índices desejados.

O curso referenda o discurso de modernizar os serviços públicos, melhorando o atendimento – neste caso – a educação, implementando a gestão por resultados. O caráter gerencialista desse cenário não pareceu ser algo negativo ao passo que tanto os gestores (escolares, SEE e SEPLAG) como os próprios materiais colocam em diversos momentos a relevância dos aspectos quantitativos para as análises que devem ser baseadas em números e não apenas nos aspectos subjetivos. Dessa forma, entendemos que refletir sobre os números também se constitui em uma necessidade da educação tendo em vista os diversos mecanismos, como o censo, que são realizados com base em dados quantitativos.

Mesmo diante de tantos sentimentos e reflexões que surgem na construção de um estudo percebemos que a constituição de um curso voltado para formação de gestores dentro dos parâmetros de uma gestão por resultados e condicionada à um programa de Reforma do Estado gera efeitos e consequências que acabam pondo Pernambuco num panorama de referência da educação. Porém compreendemos que há, inicialmente, uma enxurrada de ações em torno dos gestores (educacionais e de outras áreas) criando um quadro de forte investimento de planejamento e estrutural para atender o que estava sendo proposto.

Todavia, é possível perceber mediante as falas dos próprios gestores, seja com relação ao monitoramento ou diante do fato das formações continuadas em

rede ou em serviço não ocorrerem em consonância com as demandas. Essa seria uma das questões emergenciais neste momento, tendo em vista que já são alguns anos do PROGEPE e a lacuna, das formações, vão criando um período de desmotivação sem esse apoio.

Outra questão relevante é a garantia do processo de escolha dos gestores para assegurar o princípio da gestão democrática. Não é suficiente que discurso do governo acolha a ideia da participação social, que os módulos apontem o princípio nas normativas e deixar que ocorra o processo de indicação de gestores, assim como o mandato perdurar por um tempo que materialize a centralidade de um sujeito na gestão.

Por fim, entendemos que no atual modelo que temos, com foco nos resultados, baseando-se em números para reconhecer o desempenho, utilizando-se de indicadores para fomentar uma educação de qualidade – esteja ela no paradigma total ou social – não há como perceber esse quadro sem os aspectos quantitativos e qualitativos para definir a qualidade. Nossa preocupação neste sentido é o fato de que seja preponderante a importância dos números em detrimento dos aspectos sociais dessa avaliação da qualidade, despertando um foco nos números apenas para recebimento de bônus.

Questões como a proposta apresentada neste estudo, não se encerram em momentos como este. Muitas questões por nós levantadas na construção da pesquisa são passíveis de investigação e nos renderá ainda mais resultados sobre o processo educativo.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo. Hucitec/USP.(1998)
- AÇÃO EDUCATIVA; UNICEF; PNUD; INEP/MEC (coords). **Indicadores da qualidade na educação**. 3. ed. São Paulo: Ação Educativa, 2007.
- AFONSO, A.J. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001
- AGUIAR, Clarissa Maria Bezerra de. **Gestão democrática da educação e o papel dos Conselhos Escolares: O caso do município de Olinda**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2009
- AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Formação em gestão escolar no Brasil nos anos 2000: políticas e práticas**. RBPAE – v.27, n.1, p. 67-82, jan./abr. 2011
- ALESSANDRO, Martin. LAFUENTE, Mariano. SHOSTAK, Ray. **Liderando a partir do centro: O Modelo de Gestão de Pernambuco**. Banco Interamericano de Desenvolvimento Instituições para o Desenvolvimento. Divisão de Capacidade Institucional do Estado. NOTAS TÉCNICAS. # IDB-TN-638. 2014
- ALMEIDA, Fernando José. **“Por que educação em primeiro lugar?”** In: Fernando José de Almeida, org. **O DNA da educação: legisladores protagonizam as mais profundas e atuais reflexões sobre políticas públicas**. São Paulo: Instituto DNA Brasil, pp. 14-19 2006.
- ANDRADE, Maria Edgleuma de. **Gestão Democrática da Escola Pública: um estudo em escolas do município de Juazeiro do Norte – CE**. Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2005
- ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (orgs.). **História da Administração Escolar no Brasil**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.p. 173 a 199.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do Trabalho**. São Paulo: Boitempo. (2005)
- ARNHOLD, Mário Luiz. **A proposta educacional do movimento da qualidade total: limites de um discurso**. Dissertação (Mestrado). UNISINOS – RS, 1997.
- ASSMANN, Hugo. **Metáforas novas para reencantar a educação: epistemologia e didática**. 3ª Ed. Piracicaba.: Editora Unimep, 2001.
- AUGUSTO, Isabelle Pereira de Freitas. **Formação de Gestores escolares no Curso de Pedagogia: a relação entre saberes e a prática**. Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2010

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Polêmicas do nosso tempo. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, Janete M.L. **O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica**. In: FERREIRA, Naura S.C. e AGUIAR, Márcia A.S. Gestão da educação. São Paulo: Cortez, 2000.

BALL, Stephen. J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa, cidade? v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005

BALL, Stephen. **Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade**. Revista Portuguesa de Educação, Portugal, vol. 15, n. 2, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v16n59/v16n59a05.pdf> Acesso em: 30 de maio de 2015.

BALL, Stephen. J. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional**. Currículo sem Fronteiras, n.2, v.6, p.10-32, 2006 jul./dez. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 12 de jan. 2015.

BARROSO, João. **O Estado, a Educação e a Regulação**. Educ. Soc. , Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Data de acesso em: 25 de novembro de 2016.

BASSO, Claudia de Fátima Ribeiro. **Qualidade na educação infantil: a visão de professores e gestores**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2004

BAUER, M., GASKELL, G. (Eds.) **Qualitative researching with text, image, and sound**. London: Sage. (2008).

BEISIEGEL, C. R. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Líber Livro, 2006. 168 p

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e Governabilidade na Reforma do Estado: entre eficiência e democracia**. Barueri: Manole, 2003.

BLASIS E., FALSARELLA A. M., ALAVARSE O. M. **Avaliação e Aprendizagem: Avaliações externas: perspectivas para a ação pedagógica e a gestão do ensino**. Coordenação Eloisa de Blasis, Patricia Mota Guedes. – São Paulo: CENPEC: Fundação Itaú Social, 2013, 48p.

BOZEMAN, B. **Public values and public interest: counterbalancing economic individualism**. Washington: Georgetown University Press, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional 173/95. **MODIFICA O CAPITULO DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA, ACRESCENTA NORMAS AS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS E ESTABELECE NORMAS DE TRANSIÇÃO**. Câmara dos Deputados. 1995. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169506>. Acesso em: 20 de Dezembro de 2015.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº. 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da constituição federal e dá nova redação ao artigo 60 do ato das disposições constitucionais transitórias. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 set. 1996a.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, Imprensa Nacional, 1995.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **A história e os caminhos da gestão escolar**. Produção: Rede Brasil. Realização: TVEscola – MEC 2002

BRASIL. **Indicadores da qualidade na educação / Ação Educativa**, UNICEF, PNUD, INEP-MEC (coordenadores). – São Paulo: Ação Educativa, 2004.

BRASIL. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. **Institui os processos para compor o processo avaliativo da educação básica brasileira**: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC). BRASIL. Projeto do Curso de Especialização em Gestão Escolar. Brasília: MEC/SEB/CAFISE, 2006

BRASIL, **Plano de Desenvolvimento da Educação**: Razões, Princípios e Programas. Ministério da Educação. Governo Federal. 2007

BRASIL, MEC. **Documento Final da Conferência Nacional da Educação Básica**. Brasília. Brasília: MEC. 2009a.

BRASIL. **Portaria Ministerial nº 145 de 11 de fevereiro de 2009**. Disciplina o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública. Publicada no DOU – Seção 1 – pág. 15 – 12/02/09. 2009b.

BRASIL. **Diretrizes Nacionais do Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública**. Secretária de Educação Básica. Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão. Coordenação do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica. Brasília, 2009.

BRASIL, Documento Referência Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: **O plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégia de Ação**. Brasília, 2010.

BRASIL. **Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (PNAGE)**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 2012. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=171&sec=14>> Acesso em: 20 de Abril de 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Da administração pública burocrática à gerencial.** *Revista do Serviço Público*, v. 120, n. 1, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: MARE, Cadernos MARE, n. 1, 1997

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **REFLEXÕES SOBRE A REFORMA GERENCIAL BRASILEIRA DE 1995.** *Revista do Serviço Público*, 50(4), 1999: 5-30. Disponível em: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/7559_Cached.pdf. Acesso em: 02 de maio de 2015

BRUNO, L. **Educação, qualificação e desenvolvimento econômico.** In: BRUNO, L. (Org.). *Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo: leituras selecionadas.* São Paulo: Atlas, 1996

BONAMINO, Alícia C. SOUZA, Sandra Z. **Três Gerações de avaliação da Educação Básica no Brasil: Interfaces no Currículo da/na escola.** *Educação e Pesquisa*, São Paulo, 38, n. 2, p. 373-388, 2012

BORGES, Benedito. **Gestão democrática da escola pública – perguntas e respostas.** In: CARVALHO, Elma Júlia (org). *Caderno Temático – Gestão escolar.* Material pedagógico produzido no PDE. Maringá, 2007

CABRAL, Karina Melissa. **A justiciabilidade do direito à qualidade do Ensino Fundamental no Brasil.** Dissertação (Mestrado) – UNESP, São Paulo, 2008.

CAMPOS, M. SILVA, N. M. A. **Gestão escolar e suas competências: um estudo da construção social do conceito de gestão.** Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/2736_1234.pdf>. Acesso em: 30 out. 2014.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado.** In: **Reforma do Estado e administração pública gerencial/** Orgs. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Kevin Spink; tradução: Carolina Andrade. 7ª Edição-Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

CARNOY, M.; CASTRO, C.M. **Como anda a reforma da educação na América Latina.** Rio de Janeiro: FGV, 1997. p. 9-99.

CARRASCO, Román; TORRECILLA, Murillo. **A avaliação das aprendizagens na América Latina. Comportamentos e tendências do desempenho dos estudantes latinoamericanos nos ensinos primários e secundários.** *Sísifo. Revista de Ciência da Educação*, 2009, 09, pp.31-46.

CARREIRO, Antonio Almeida. **Gestão da educação e paradigma da qualidade.** Tese (Doutorado) – UFBA, Salvador, 1999.

CASTRO. Marta Luz Sisson de. **A Gestão da Escola Básica: conhecimento e reflexão sobre a prática cotidiana da diretora de escola municipal.** Em Aberto /

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. v. 1, n. 1, (2000). Brasília. ISSN 0104-1037.

CAVALCANTI, A. C. Dantas. **Programa de Modernização da Gestão Pública/metas para educação/ 2007-2010: análise sobre a “gestão democrática” da educação de Pernambuco**. 2011. 300 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.

CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez. 1998, 164 p.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais** (8a ed.). São Paulo: Cortez. (2006)

CRUZ, CORREIA, Maurício da Silva. **Capacidade do Núcleo Estratégico na Contratualização de Resultados – Análise da Trajetória de Pernambuco / Maurício da Silva Correia. – São Paulo**. 183 f. Orientador: Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2011

CRUZ. Maurício Serra Moreira da. MARINI. Caio. LEMOS. Marina. **MODELO DE GESTÃO TODOS POR PERNAMBUCO: CARACTERÍSTICAS E AVANÇOS**. Centro de Convenções Ulysses Guimarães. Brasília/DF – 25, 26 e 27 de março de 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA COMO DIREITO**. Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1053-1066, out.-dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01053.pdf>. Acesso em: 22 de agosto de 2015

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política?** Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 2004.

DALE, Roger. **GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO: DEMONSTRANDO A EXISTÊNCIA DE UMA “CULTURA EDUCACIONAL MUNDIAL COMUM” OU LOCALIZANDO UMA “AGENDA GLOBALMENTE ESTRUTURADA PARA A EDUCAÇÃO”?** Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004 423 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>. Acesso em: 08 de junho de 2016

DELPINO, Rosemar; BALZAN, Newton César. **Educação superior: a qualidade total em questão**. Avaliação (Campinas), Sorocaba, v. 12, n. 01, mar. 2004.

DEMO, Pedro, 2007. **Qualidade e educação**. Campinas: Papyrus

DIJK. Teun A. Van. **Discurso e Poder**. Judith Hoffnagel, Karina Falcone, organização. 2.ed., 1ª reimpressão – São Paulo: Contexto 2012.

DOURADO, L.F. **O público e o privado na agenda educacional brasileira.** In: FERREIRA, N. S. C. *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.* – 4. Ed. – São Paulo: Cortez, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes (org.), João Ferreira de Oliveira e Catarina de Almeida Santos, 2007. **A qualidade da educação: conceitos e definições.** Brasília: INEP/MEC (Série “Textos para discussão”, nº 24).

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios.** Caderno Cedes, Campinas v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

ENQUITA, M.F. **O discurso da qualidade e a qualidade do discurso.** In: GENTILI, P.; SILVA, T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas.* Petrópolis: Vozes, 2010. p. 93-110

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. **Performatividade e Educação: a política das avaliações em larga escala e a apropriação da mídia.** Revista Práxis Educativa, Ponta Grossa, v.5, n.2, p. 131-137, jul-dez 2010. Disponível em: <<http://www.periodicos.uepg.br>> Acesso em: 22 de janeiro de 2016.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e Mudança Social.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001/ 2008. Coordenadora da tradução – Izabel Magalhães.

FALEIROS, V. P. **A Reforma do Estado no período FHC e as propostas do governo Lula.** INESC, p. 35 – 55, 2004.

FAYOL, H. **Administração industrial e geral.** 10ed. São Paulo: Atlas, 1989

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. **Qualidade da Educação: avaliação, indicadores e metas.** Brasília, DF: MEC/INEP, 2009.

FERNANDES, Waldir Agarte. **O movimento da Qualidade no Brasil.** INMETRO, 2011. Essencial Ideal. 161p.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. **Qualidade na educação: Uma construção histórica.** Dissertação (Mestrado) – UFES, Vitória, 1996.

FERREIRA, N. S. C. **Gestão democrática na formação do profissional da educação: a imprescindibilidade de uma concepção.** In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. *Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises.* Brasília: Liber Livro Editora, 2006. p. 157-176.

FLACH, Simone de Fátima. **Avanços e limites na implementação da qualidade social da educação na política educacional de Ponta Grossa.** Dissertação (Mestrado) – UFPR, Curitiba, 2005.

FLORES, J. **Análisis de dados cualitativos. – aplicaciones a La investigacion educativa.** Barcelona: PPU, 1994.

FRANCO, Alexandre de Paula. **A formação dos gestores escolares no Curso de Pedagogia**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2014

GADOTTI, Moacir. **Educar para a sustentabilidade**. São Paulo: Instituto Paulo Freire. 2008.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade da educação: uma nova abordagem. Congresso de Educação Básica: Qualidade na Aprendizagem. Rede Municipal de Ensino de Florianópolis**. 2013. Disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf. Acesso em: 20 de janeiro de 2015

GATTI, Bernadete A. **Grupo Focal na Pesquisa em Ciências Sociais e Humanas**. Série Pesquisa em Educação. São Paulo: Liber Livros. 2005.

GENTILI, P. **O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional**. In: _____; SILVA, T. T. (Orgs.). Neoliberalismo: qualidade total e educação: visões críticas. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 111-177

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Alberto Albuquerque. **Apontamentos sobre a pesquisa em educação: usos e possibilidades do Grupo Focal**. EccoS Revista Científica. jul-dez, 2005. Ano/vol. 7, número 002. Centro Universitário Nove de Julho (UNINOVE). São Paulo

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Conselho Escolar e educação com qualidade social**. Rio de Janeiro: Boletim n. 18. TV Escola, Programa Salto para o Futuro, 2006.

GUBERMAN, G. **A dinâmica social das organizações públicas como inibidora do desenvolvimento no Brasil**. Anais do III Encontro Nacional de Administração Pública e Governança. Salvador, 2008.

GUBERMAN, Gustavo. KNOPP, Glauco. **MODERNIZANDO A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO: O QUE A EXPERIÊNCIA DO PNAGE NOS ENSINA**. II Congresso da Consad. Brasília 2008 – Escola de Gestores. Disponível em: http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/painel_is_II_congresso_consad/painel_52/modernizando_a_modernizacao_da_gestao.pdf. Acesso em: 12 de Maio de 2014

GUSMÃO, Joana Borges Buarque de. **Qualidade da educação no Brasil: consenso e diversidade de significados**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992 [1989].

HEELAS, P. **Reforming the self: enterprise and the characters of thatcherism**. In: KEAT, R.; ABERCROMBIE, N. (Eds). Enterprise Culture. Routledge: London, 1991.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa: com a nova ortografia da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2004. 1986p.

HURTADO, J. L. et al. **La calidad de la educación. Una propuesta para su concepcion y evaluacion en la primera infancia.** (mimeo) [200-?]

JÄGER, M. **Fatale Effekte. Die Kritik am Patriarchat im Einwanderungsdiskurs.** Duisburg: DISS, 1996

JULIÃO. Clayton de Mendonça. **O Uso se indicadores de desempenho: um estudo de caso sobre a aderência do modelo de gestão todos por Pernambuco à literatura.** Dissertação de Mestrado. Programa de pós graduação em Ciências Contábeis. 2013

KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. **A reforma educacional na América Latina nos anos 1990: uma perspectiva histórico-sociológica.** São Paulo: Xamã, 2008.

LEÃO. A.C. **Introdução à Administração Escolar.** 2ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1945

LEÃO, Maria Sandra Montenegro Silva. **Qualidade da Educação: as representações sociais dos professores.** Dissertação (Mestrado) – UFPE, Recife, 1996.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola - teoria e prática.** 4ª ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIBÂNEO, J.C. et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização.** São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, I. **Os conselhos escolares e a construção da gestão democrática no município de Jaboatão dos Guararapes.**

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica.** São Paulo: Cortez, 2001

LIMA, L. **Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotayloristas na organização e administração da educação.** In: LIMA, L; AFONSO, A. Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo. Porto: Afrontamento, 2002.

LIMA, Licínio C. **A GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS ESCOLAS: DO AUTOGOVERNO À ASCENSÃO DE UMA PÓS-DEMOCRACIA GESTIONÁRIA?** Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014

LYOTARD, J.-F. **The Postmodern condition: a report on knowledge,** 10. Manchester: Manchester University Press, 1984.

LONGO, R. M. J. **Gestão da qualidade: evolução histórica, conceitos básicos e aplicação na educação.** In: SEMINÁRIO GESTÃO DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO: em busca da excelência. Anais... Brasília: IPEA, 1996.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e Administração Escolar:** curso básico. 8ª edição. Brasília: INEP/MEC, 2007

LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft** / colaboradores Francisco de Assis Barbosa, Manoel da Cunha Pereira; Organização e Supervisão Lya Luft - São Paulo: Ática, 2000;

LYOTARD, J.-F. **The Postmodern condition:** a report on knowledge,10. Manchester: Manchester University Press, 1984

MAIA, Benjamin Perez; BOGONI, Gisele D'angelis. **Gestão Democrática. Coordenação de Apoio à Direção e Equipe Pedagógica** – CADEP. 2008.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. **Desafios a serem Enfrentados na Capacitação de Gestores Escolares.** In. LÜCK, Heloisa. (Org.). Gestão escolar e formação de gestores. Em Aberto, v. 17, n.72, p. 1-195, fev./jun. 2000.

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.

MARTINS, A. M. **A descentralização como eixo das reformas do ensino:** uma discussão da literatura. Educação & Sociedade. Revista de Ciência da Educação: CEDES, n. 77, ano XXII, p. 28-48, dez. 2001.

MARQUES, Luciana Rosa. **A descentralização da Gestão Escolar e a Formação de uma Cultura Democrática nas Escolas Públicas.** Recife: Editora Universitária UFPE, 2007.

MATIAS- PEREIRA, J. **Manual de Gestão Contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2008

MAKRAKIS, Heraldo. **Princípios e Metodologias da Qualidade em Educação.** Dissertação (Mestrado) - Instituto Militar de Engenharia, Rio de Janeiro, 1995.

MENDES, Arnaldo Paulo. COSTA, Frederico José Lustosa da. **A Cultura Gerencialista na Formação e na Prática dos Novos Gestores Públicos Brasileiros.** XXXVII Encontro da Anpad (EnAnpad) Rio de Janeiro 7 a 11 de setembro de 2015. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2013_EnANPAD_APB1811.pdf. Acesso em: 14 de janeiro de 2016

MELO, Darci Barbosa Lira de. **Formação de Gestor Escolar em curso de pós graduação:** análise da experiência da Escola de Gestores da Educação Básica em Pernambuco. Tese de Doutorado. PPGE/UFPE. 2013

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

MELLO. Guiomar Namó de. SILVA. Rose N. da. **A gestão e a autonomia da escola nas novas propostas de políticas educativas para a América Latina.** Estudos Avançados. V(5). N. (12) 1991

MINAYO, M.C.S. et all. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro, Vozes, 2000.

_____ **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade.** 20ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MIRANDA, Adílio Renê Almeida. FONSECA, Fernanda Pierangeli. **GESTÃO DA QUALIDADE: REFLEXÕES E PARADOXOS.** XXVIII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO A integração de cadeias produtivas com a abordagem da manufatura sustentável. Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 13 a 16 de outubro de 2008

MEYER, Michel. **Entre la teoría, el método y la política: la ubicación de los enfoques relacionados con el ACD.** In: WODAK, Ruth; MEYER, Michel. *Métodos de análisis crítico del discurso.* Barcelona: Gedisa, 2003, p. 35-59.

NASCIMENTO, José Almir do. **Selo UNICEF Município aprovado: implicações nos discursos de Qualidade da Educação em Riacho das Almas /** Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. Recife: O autor, 2013. 224 f. 30 cm.

NÓVOA. Antonio. (coord). **Os professores e sua formação.** Lisboa-Portugal, Dom Quixote, 1997.

OLÍAS DE LIMA, Blanca. **La evolución de la gestión pública: la nueva gestión pública.** In: OLÍAS DE LIMA, Blanca. *La nueva gestión pública.* Madrid: Pearson Educación S.A., 2001.

OLIVEIRA, D. A. **A qualidade total na educação: os critérios da economia privada na gestão da escola pública.** In: BRUNO, L. (Org.). *Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo: leituras selecionadas.* São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, Luiz Carlos Carvalho de. **As representações sociais da qualidade na educação para alunos do 1º ano do ensino médio.** Dissertação (Mestrado) – UFPI, Teresina, 2006.

OLIVEIRA, Vera Lucia Costa. **O conceito de qualidade construído através da minha vivência como aluna e da minha prática como educadora.** Dissertação (Mestrado) – PUC, São Paulo, 1994.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. VIEIRA Livia Fraga. **Trabalho na educação básica em Pernambuco.** Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente, Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco ; prefácio Heleno Araújo Filho. – Camaragibe, PE : CCS Gráfica e Editora, 2014. 152p. : il.

ORLANDI, Eni. P. **Análise de Discurso**. Princípios e Procedimentos. 6. Ed. Campinas. SP: Pontes; 2009.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - Unesco. **Declaração Mundial sobre Educação Para Todos** (Conferência de Jomtien). Tailândia: Unesco, 1990. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm Acesso em: 10 maio de 2015.

PARAMIO, Ludolfo. **Reforma del Estado y desconfianza política**. Conferencia em el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Esyado y de la Administración Pública, 8 a 11 de outubro de 2002. Lisboa, Portugal. Disponível em: <http://old.clad.org/congresos/congresos-antiores/vii-lisboa-2002/paramio.pdf>. Acesso em internet em 21 de março de 2015.

PARO V. H. **GESTÃO democrática da escola pública**. 14. Ed. São Paulo: Cortez, 1996

_____. **Administração Escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1998

PARO, VITOR HENRIQUE. **FORMAÇÃO DE GESTORES ESCOLARES: A ATUALIDADE DE JOSÉ QUERINO RIBEIRO**. Educação de Sociedade, Campinas, vol 30, n. 107, p. 453-467, maio/ago. 2002. 453 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 de outubro de 2015.

PARO, Vitor Henrique. **A qualidade da escola pública: a importância da gestão escolar**. In: OLIVEIRA, Marcus Aurelio Taborda de; VIANA, Fabiana da Silva; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; FONSECA, Nelma Marçal Lacerda; LAGES, Rita Cristina Lima. (Org.). A qualidade da escola pública no Brasil. Belo Horizonte: Mazza, 2012. p. 57-73. ISBN 978-85-7160-581-7

PARO, V. H. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PAULA, Ana Paula Paes de. **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA ENTRE O GERENCIALISMO E A GESTÃO SOCIAL**. RAE • VOL. 45 • Nº1 JAN./MAR. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05> Acesso em: 09 de maio de 2015

PATRIOTA, Cecília Maria Peçanha Esteves. **Política de Monitoramento e gestão por resultados: estudo de caso de uma escola de Pernambuco**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Juiz de Fora. Programa de Pós – Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública. 2014

PÊCHEUX, M. **O discurso: estrutura ou acontecimento**. Campinas: Pontes, 2002.

PERNAMBUCO, **CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO**. 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70449/CE_PE_EC_32.pdf?sequen=2. Acesso em: 18/05/2015

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.**

_____. **Relatório Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.** 2003

_____, SEDUC. **Programa de Modernização de Gestão Pública: Metas para Educação.** Pernambuco, 2008. <www.Educação.pe.gov.br/upload/.../programa_de_modernização.pdf> Acesso em: 11 nov. 2014.

_____, **LEI Nº 13.486, DE 1º DE JULHO DE 2008.** Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=13486&complemento=0&ano=2008&tipo=TEXTUALIZADO>. Acesso em: 22 de abril de 2015

_____, Governo do Estado de. Diário Oficial do dia 19 de maio de 2012. Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012a. **Regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, e dá outras providências.** Disponível em: <http://siepe.educacao.pe.gov.br/WebModuleSme/itemMenuPaginaConteudoUsuarioAction.do?actionType=mostrar&idPaginaltemMenuConteudo=5997>. Acesso em: 20 de Fevereiro de 2014.

_____, **EDITAL PROGEPE**, DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO 2012b.

_____, **Decreto nº 39.336**, de 25 de abril de 2013 <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?>

PEREIRA, Sandra Maria Campos. **Gestão da Qualidade como foco do discurso da qualidade na educação.** Práxis Educacional. Vitória da Conquista. N. 3 p. 13-28. 2007.

PEREIRA, Maria Isailma Barros. **Implicações da atuação do gestor na qualidade do processo educativo:** o caso de uma escola municipal em Camaragibe. Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal. **POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO.** VII Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. Pesquisa em Educação e Inserção Social. ANPED SUL, 2008. Disponível em: http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Políticas_publicas_e_Gestao_educacional/Mesa_Tematica/05_50_04_Eixo11_mt_vera.pdf Acesso em: 12 de março de 2014

PIMENTA, C. C. **A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, set./out. 1998.

PRATES, M. A. S.; BARROS, B. T. de. **O estilo brasileiro de administrar: sumário de um modelo de ação cultural brasileiro com base na gestão empresarial.** In: MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Org.) *Cultura organizacional e cultura brasileira.* São Paulo: Atlas, 1997. 325 p.

RAMALHO, V.; RESENDE, V. M. **Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa.** Campinas – sp: pontes, 2004. 194p.

RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria da Administração Escolar.** São Paulo: Saraiva, 1986.

RIBEIRO, M. L. S. **História da Educação Brasileira: A Organização Escolar.** 19. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

RISOPATRÓN, V. E. **El concepto de calidad de la educación.** Santiago do Chile: Unesco; Orealc, 1991. 71 p.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento.** Brasília: Liber Livro, 2007

SANTANA, Flavia Feitosa. **A construção social do conceito de qualidade na educação superior brasileira contemporânea.** Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 2004.

SANTANA, Gabriel Lopes de. **Escola em Rede: Bibliotecas comunitárias e as demandas sobre a Gestão Escolar.** Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2014

SANTOS, Clovis Roberto. **O gestor educacional de uma escola em mudança.** SP, Thonsom, 2002

SANTOS, Joana D'arc dos. **Plano de Desenvolvimento da Escola: um estudo sobre o processo de implementação e seus impactos para a gestão escolar e a qualidade do ensino.** Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2003

SANTOS, L. L. de C. **Formação de professores na cultura do desempenho.** Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004.

SANTOS, José Everaldo dos. **PROJETO ESCOLA DEMOCRÁTICA EM PERNAMBUCO: CONCEPÇÕES DOS GESTORES ELEITOS SOBRE UM PROCESSO.** IV FIPED. Parnaíba. Piauí/Brasil. Campina Grande, REALIZE Editora, 2012.

SAVIANI, Demerval. **O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DO PROJETO DO MEC.** Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007 1231 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa.** Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1971.

SILVA, Josias Benevides da. **Um olhar histórico sobre a gestão escolar.** Educação em Revista, Marília, 2007, v.8, n.1, p.21-34. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/educacaoemrevista/article/download/616/499>

SILVA, Maria Abádia da. **QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ALGUMAS APROXIMAÇÕES.** Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

SILVA, Karla Crístian da Silva. **Gestão Escolar Democrática: relações de poder como mediação na prevenção do enfrentamento da violência na escola.** Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2013

SILVA, I. A. de O. **O programa de modernização da gestão pública: uma análise da política de responsabilização educacional em Pernambuco no governo Campos (2007-2011).** 214p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

SOUZA, S. M. Z. L. **Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional.** In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 264-283

SOUZA, Priscila Ximenes de. **A participação da família na escola e suas interfaces com a gestão: caminhos possíveis em instituições da rede municipal do Recife.** Dissertação de Mestrado. PPGE/UFPE. 2010

TAYLOR, F.W. **Princípios da Administração Científica.** 7.ed. São Paulo: Atlas, 1970

TEDESCO, Juan Carlos. **Qualidade da educação e políticas educacionais.** Brasília: Livro Liber, 2012.

TEDESCO, Anderson Luiz. REBELATTO, Durlei Maria Berdanon. **ACEPÇÕES AO TERMO QUALIDADE NA EDUCAÇÃO.** Unoesc & Ciência – ACHS, Joaçaba, v. 4, n. 1, p. 79-86, jan./jun. 2013

TEIXEIRA, Anísio. **Administração pública brasileira e a educação.** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v.25, n.63, 1956. p.3-23

TEIXEIRA, A. **Que é administração escolar?** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v.36, n.84, p.84- 89, 1961.

TEIXEIRA, A. **Educação para a Democracia: introdução à administração escolar.** Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997. TEIXEIRA, A. Natureza e função da Administração Escolar. Cadernos de Administração Escolar, n.º 1. Salvador: ANPAE, 1964.

TEIXEIRA, Marilza Aparecida Pereira. **FORMAÇÃO PARA DIRETOR ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA: O PROGRAMA NACIONAL ESCOLA DE GESTORES NO ESTADO DO PARANÁ.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná. Paraná. 2011.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto. MALINI, Eduardo. **FORMAÇÃO DE DIRETORES:**

EXIGÊNCIA À MELHORIA DA GESTÃO ESCOLAR

http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/BeatrizdeBastoTeixeira_res_int_GT3.pdf. Acesso em: 08 de Agosto de 2015

TERTO, Daniela Cunha; PEREIRA, Raphael Lacerda de Alencar. **A nova gestão pública e as atuais tendências da gestão educacional brasileira**. Disponível em: >>

<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/posters/0041.pdf> <<. Acesso em 12 jul. 2016.

TRONNOLONE, M. **A Gestão de Creche no Município de São Paulo: Diretores em contexto**. São Paulo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Dissertação de Mestrado. 2003.

TUPPY, Maria Isabel Nogueira. **A educação em confronto com a qualidade**. Tese (Doutorado) – Unicamp, SP, 1998

UNESCO. ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. **Cumbre de las Américas. Alcanzando las metas educativas: Informe Regional**. Proyecto Regional de Indicadores Educativos, Santiago de Chile, agosto de 2003. Disponível em: <http://www.prie.oas.org/espanol/documentos/alcanzando%20las%20metas%20educativas%20sp.pdf> Acesso em: 10 maio 2014

UNESCO. Edição publicada pelo Escritório da UNESCO no Brasil Título original: **United Nations Decade of Education for Sustainable Development 2004-2005 – Draft International Implementation Scheme**, New York, October 2004

WEBER, M. **Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo-ideal**. In: CAMPOS, E. Sociologia da Burocracia. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1966. Pp. 16-27.

WERLE, Flávia O. C. **Experiências do estado do Rio Grande do Sul em destaque: interfaces com as políticas de avaliação federais**. In: BAUER, A.; GATTI, B. A (orgs.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Insular, 2011, p. 193-210

WITTMANN, Lauro Carlos. **Autonomia da Escola e Democratização de sua Gestão: novas demandas para o gestor**. Em Aberto / 2000. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. v. 1, n. 1, (nov. 1981-). Brasília : O Instituto, 1981 Índices de autores e assuntos: 1981-1987 ISSN 0104-1037. 2000

WODAK, R. 2003a. **De qué trata el análisis crítico del discurso (ADC)**. Resumen de su historia, sus conceptos fundamentales y sus desarrollos. In: R. Wodak & M. Meyer (orgs.). Métodos de análisis crítico del discurso. Bracelona: Gedisa

WOOD, E. **A Origem do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

VIANNA, H. M. **Avaliação Educacional: quase história.** In: VIANNA, H. M. Fundamentos de um programa de avaliação educacional. Brasília: Líber Livro Editora, 2005. p. 143-176

VIEIRA, J. A.; FERRAZ, J. A. **Percursos e avanços do texto multimodal: novas perspectivas na contemporaneidade.** Discursos Contemporâneos em Estudo, Brasília, v. 1, n. 1, 2012.

XAVIER, A.C. da R. **Uma agenda para a melhoria da gestão da qualidade na educação brasileira.** — Brasília: IPEA, 1995 (RIIPEA/DPS, n.4/95)

APÊNDICE

1 Questões para o grupo focal (SEPLAG e SEE)

- Qual a intencionalidade da criação de um curso de formação de gestores específico para Pernambuco se o Governo Federal oferece formação para esta categoria através do Programa Escola de Gestores?
- O viés gerencialista que permeia o discurso do Programa de governo, não interfere de forma negativa para a educação?
- Qual o sentido da qualidade da educação para o governo?

2 Questões para o grupo focal (GESTORES ESCOLARES)

- Qual a visão de vocês sobre o PMGPE?
- Tendo em vista o último resultado das avaliações externas, IDEPE e IDEB, como vocês percebem a qualidade da educação? O que definiria essa qualidade?
- Como o SIEPE auxilia essa nova organização? Este monitoramento não funcionaria com a perspectiva de cercear a liberdade e autonomia da escola?
- Como o PROGEPE contribuiu para sua prática na gestão?