

A CONCEPÇÃO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL EM PERNAMBUCO (2007/2010) NA PERCEPÇÃO DOS GESTORES EDUCACIONAIS DO RECIFE, REGIÃO METROPOLITANA E ZONA DA MATA.

Ana Claudia Dantas Cavalcanti¹

Universidade Federal de Pernambuco

acdantas3@yahoo.com.br

Resumo: Este trabalho analisa a concepção de gestão democrática do Programa de Modernização da Gestão Educacional em Pernambuco nas escolas públicas estaduais. A pesquisa foi desenvolvida através da revisão bibliográfica e de campo, utilizando o método qualitativo, e como instrumento de coleta de dados, entrevistas aos gestores no ano de 2010. Desenvolvemos o trabalho contextualizando o Programa de Modernização em Pernambuco no contexto do gerencialismo estatal e pontuamos sua objetivação democrática, partindo para análise dos dados da pesquisa. Os resultados apontam para o fortalecimento do neoliberalismo assumido sob a forma gerencial em Pernambuco onde a gestão democrática legitima este Programa.

Palavras-chave: gestão democrática; política educacional; modernização de gestão.

Abstract: This paper examines the design of democratic management of the Program for the Modernization of Educational Management in Pernambuco state public school. The survey was developed through literature review and field, using the qualitative method, and as an instrument for data collection, interviews with managers in 2010. Developed the work contextualizing the modernization program in Pernambuco state in the context of managerialism and scored their objectification democratic, leaving for analysis of research data. The results point to the strengthening of neoliberalism in the form assumed management in Pernambuco where the democratic administration legitimizes this Program.

Keywords: democratic administration; educational policy; modernization management.

INTRODUÇÃO

Este artigo é proveniente de estudos realizados no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal da Paraíba/UFPB, na condição de mestranda e a partir de relatórios apresentados em pesquisa acadêmica, da Universidade de Pernambuco e Faculdade Guararapes, no Curso de Pedagogia, como parte prática das disciplinas que ministramos.

A administração educacional pautada nos resultados, onde as metas fazem parte de um arcabouço de ações que definem as políticas públicas educacionais em Pernambuco, têm no Programa de Modernização da Gestão: Metas para Educação - PMGE/ME seu principal eixo. O PMGE/ME se insere no contexto do modelo administrativo gerencial de Estado, apoiado

¹ Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Doutoranda em Educação na Universidade Federal de Pernambuco/UFPE. Mestranda em Educação na Universidade Federal da Paraíba/UFPB.

pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), órgão que presta consultoria à Gestão Empresarial no Brasil.

O Governo através do PMGE/ME divulga pretender desenvolver a cultura da democracia e participação na escola, porém, esta pesquisa mostra que o objetivo apresentado pelo Programa está longe de ser alcançado no sentido destas categorias serem a via da construção coletiva das políticas públicas estaduais. Junto a este objetivo o PMGE/ME tem por missão o princípio de inclusão e cidadania. A análise mostra a falácia da utilização dos termos neste sentido, e ao contrário do que expresso contribui para legitimar as decisões autoritárias do grupo gestor do Governo. Até onde foi investigada a questão, a prática da gestão democrática nos modelos do PMGE/ME em Pernambuco tem evidenciado sua forma autoritária na elaboração das políticas educacionais através de metas, imposição de Termo de Compromisso às unidades escolares e entregues às escolas para assinatura com a recomendação do “cumpra-se” e outras ações de monitoramento. A pretensão do Governo é conquistar a qualidade na Educação e elevação do índice de desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

A conclusão que se chega é a de que a estão por resultados é hoje a principal arma em prol da efetividade das políticas públicas. Concordante com a contribuição de Libâneo (200) em sentido oposto a esta determinação, a proposição é a de substituir a concepção economicista, empresarial e pragmática da qualidade – e em particular a visão neoliberal de qualidade total pela noção de qualidade social.

1.O PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO: PMGE/ME

O Programa de Modernização da Gestão em Pernambuco é regulamentado pelo decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006 que institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco - PNAGE-PE. O PNAGE-PE aderiu ao Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e Distrito Federal – PNAGE, lançado em maio de 2006, por meio de assinatura de contrato entre a União e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. O PNAGE noticia que tem por objetivo melhorar a efetividade e a transparência institucional das administrações públicas dos Estados e do Distrito Federal.

O Programa de Modernização da Gestão em Pernambuco é regulamentado pelo decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006² que institui o PNAGE-PE. O baixo índice da Educação básica em Pernambuco foi reconhecido pelo governo que na busca de respostas implementou o PMGE/ME objetivando a melhoria da qualidade, conforme documentos do Programa³. Pretende o PMGE/ME, da mesma forma apregoada, assegurar, por meio de uma política de Estado, a Educação pública de qualidade.

O interessante do PMGE/ME, que nos chamou atenção, para efeito de pesquisa na Pós-Graduação, foi à definição de sua missão que é pautada nos princípios de inclusão e cidadania,

2 Disponível em: http://legis.alepe.pe.gov.br/legis_inferior_norma.aspx?cod=DE29289. Acesso em 09.08.2010

3 Disponível em: http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/programa_de_modernizacao.pdf. Acesso em 13.01.2011

objetivando, assim, consolidar, nas unidades de ensino, a cultura da democracia e da participação popular, com base no diagnóstico, planejamento e gestão.

Contraditoriamente ao anúncio de consolidação da cultura democrática, e expressando um modelo de gestão pautado na eficiência empresarial, a Secretaria de Educação afirma que⁴:

Ao tomar posse, o governo encontrou enormes dificuldades para obtenção de informações atualizadas e precisas acerca da máquina estadual, desde o seu quadro de funcionários a dados sobre receitas e despesas.[...] Decidido a atuar imediatamente na reversão deste quadro, o Governo do Estado viabilizou um estudo urgente em áreas vitais para a população, como segurança, saúde e educação. Foi contratada, sem ônus para o governo, a consultoria do Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial -INDG, instituição que atua com bastante êxito em outros estados, melhorando a qualidade do investimento público. O objetivo é trabalhar com metas pré-fixadas, a fim de otimizar a gestão em busca de resultados, estabelecendo o equilíbrio dinâmico dentro do governo, ou seja, cumprindo metas não apenas fiscais, mas com foco na melhoria dos indicadores de qualidade de vida da população como um todo. O trabalho é coordenado pela SEPLAG, que busca, em parceria com as demais áreas do governo, implementar um modelo de gestão que seja mais eficiente e ágil.(GOVERNO DE PERNAMBUCO. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2011)

O método do Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial – INDG consiste em montar uma rotina para estabelecer, distribuir e cobrar metas⁵. Assim, para que as metas sejam alcançadas, se estabelece um ciclo giratório de planejamento, execução, conferência e correção, através desta rotina de controle. A intenção é também o controle com vista à diminuição dos custos. O método e a disciplina são uma constante nesta proposta para conhecer o histórico dos gastos, avaliar o desempenho de cada área para o estabelecimento de metas cada vez mais desafiadoras. Desta forma são implementadas melhorias no processo de gestão de recursos. Metas e recursos andam coerentes na apresentação de resultados. Com a obtenção dos resultados, estes são identificados através dos chamados “faróis”, e neste, a luz vermelha significa o não cumprimento de uma determinada meta necessitando, assim, de novo planejamento. O INDG em sua abordagem objetiva identificar pontos de excelência e de otimização, o que permite identificar e atuar nas empresas nacionais, contra os desperdícios, insuficiências, inconsistências dos processos, garantindo a redução de custo sem destruir valores tampouco resultados que atendam às necessidades de seu cliente.

Sendo identificadas as metas, inicia-se o plano de ação e seu monitoramento para tomada de decisões corretivas ou preventivas. Este método prevê incentivo ao atingir “o farol verde” – símbolo de conquista, através da bonificação aos vencedores.

Antes de iniciarmos qualquer conclusão, evidenciamos que a retórica da Modernização chega à Pernambuco no ano de 2007 através do modelo de administração gerencial, apresentando um perfil que inclui o sistema democrático ao seu princípio missionário. As reflexões que persistem nesta pesquisa são inúmeras, destacamos duas delas: Até onde a

4 Disponível em: http://200.238.107.167/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1403.20. Acesso em 13.01.11

5 Disponível em: <http://www.indg.com.br/saladeimprensa/noticias/20100610pernambuco.asp>. Acesso em 06.01.11

abordagem gerencialista no Brasil se apropria de categorias participação popular e cidadania, próprias dos movimentos sociais na luta pela emancipação humana e transformação do modelo de desenvolvimento capitalista? O que se entende por democracia e participação popular, afinal, neste Projeto em Pernambuco?

1.1 O GERENCIALISMO E A RETÓRICA DEMOCRÁTICA

O gerencialismo, modelo de administração pública concebido no final da década de 60 nos Estados Unidos e na Inglaterra, para conter a ação nefasta da crise econômica que marcou o fim do após guerra e o Estado de Bem-estar, passa a figurar como base ideológica das mudanças implementadas na administração pública brasileira em meados da década de 1990.

De acordo com Matias-Pereira (2008), a nova gestão pública, concebida no gerencialismo prega uma gestão focada na qualidade dos serviços públicos por meio da: descentralização do poder público; do foco em resultados; mudança de *status* do cidadão para cliente e inserção de várias outras políticas gerenciais na administração pública. A descentralização do poder público representa este novo modelo, trazendo à ideia de desburocratização e proximidade entre Estado e sociedade.

O foco nos resultados é um aspecto do gerencialismo, assim, coloca-se a importância de identificar as atividades estatais para os resultados e não na sua estrutura. Surgem conceitos novos na administração pública, como eficiência, eficácia e efetividade, que passam a orientar a atividade estatal, buscando torná-la mais concisa e objetiva.

De uma forma geral, o movimento gerencialista pode ser entendido a partir de três grandes abordagens: (1) a *New Public Administration*, (A Nova Administração Pública) de orientação americana, adotada e popularizada durante o governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos em 1980; (2) a *New Public Management*, (A Nova Gestão Pública) de orientação mais liberal, nos moldes adotados pela Inglaterra durante o governo da Primeira Ministra Margareth Thatcher, em 1979; e, (3) o *Managerialism*, vertente de tradição inglesa que gerou na reforma do setor público da Inglaterra, três visões diferentes das abordagens gerencialista: o modelo puro, o *consumeirismo* e o *public service orientation*. ABRUCIO (1997)

Segundo este pensamento, de corte liberal, as empresas privadas são por sua natureza eficiente. Há, portanto, nessas correntes, uma lógica predominantemente instrumental e financeira que vem do setor empresarial, é a de que o que é considerado eficiente e de qualidade é o que atenderá e satisfará o cidadão. O modelo gerencial passa, então, a servir como alicerces do discurso e da prática que condenam procedimentos administrativos ineficientes, antidemocráticos e, sobretudo, dispendiosos, ou seja, aquelas responsáveis pelo desequilíbrio das contas públicas. A percepção da democracia como caminho para se alcançar a qualidade e a eficiência é um fator que deve ser levado em consideração, e acima de tudo com definições específicas.

Nesse contexto, alguns projetos antigos assumiram nova roupagem, e muitas ideias inovadoras surgem para atender esta nova forma de administração pública e vem se apresentando sob uma nova agenda de ações governamentais, com ênfase na privatização,

terceirização, publicização, entre outras medidas, utilizando-se de paradigmas participativos e democráticos.

No Brasil, a reforma administrativa introduzida pelo Decreto-lei nº 200, em 1967⁶, já apresentava algumas características gerenciais antes mesmo do delineamento do modelo gerencial, nos países responsáveis por sua origem, pois visava à modernização da administração. No Brasil esta se concretizou a partir da Reforma contida no Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado. Teve base nos princípios da descentralização, planejamento, coordenação, entre outros mecanismos que seriam responsáveis pela flexibilização administrativa, através da implementação de um modelo de gestão semelhante àquele adotados pelas empresas privadas.

No Brasil, iniciado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE apóia a necessidade reducionista do Estado o que resulta na edição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Este modelo de gestão, defendido por Luiz Carlos Bresser Pereira, foi implementado em 1995, objetiva a transformação de autarquias e fundações em agências autônomas. Estas autarquias têm ampla liberdade para administrar os recursos humanos, materiais e financeiros colocados à disposição, desde que atinjam os objetivos qualitativos e quantitativos (indicadores de desempenho) previamente acordados, e transfiram para o setor público não estatal estes serviços, através de programa de publicização, transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais. (BRESSER PEREIRA, 2007, 2008).

Desta forma, o neoliberalismo vem se revestido de arcabouço de teorias e ideologias compostas de elementos onde se tornam comuns palavras e conceitos sequestrados do discurso progressista. Estes conceitos tomam significados diferentes do que etimológica e epistemologicamente sugerem em sua origem. Algumas expressões incorporam-se à realidade social como: transformação social, qualidade de vida, educação para cidadania, gestão democrática, participação comunitária e, de tão superficialmente usadas, caem na banalização e descaracterização ou mesmo reverterem-se de sentido oposto àquele que os movimentos populares lhes atribuíam originalmente.

1.1.1 O IDEAL DA DEMOCRACIA

A democracia não é um fenômeno recente. A antiguidade clássica conheceu a democracia ateniense, e sua compreensão perpassa todo o contexto da sociedade em seu tempo histórico. Na contemporaneidade, para Cavalcanti (1999), a ordem democrática se legitimou de acordo com os parâmetros das relações do modo de produção da sociedade. O que se pretende com a democracia além de seu exercício político? Ainda de acordo com a concepção de Cavalcanti (1999, p.14), o exercício na vivência democrática possibilitará ao cidadão internalizar seus princípios, critérios e métodos que possibilitarão mudanças a partir da demanda social identificada. Desta forma, o exercício da democracia possibilitará transformação a partir do exercício da cidadania que é a categoria que permeia as relações entre Estado e sociedade.

6 Este decreto dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa.

Porém, assistimos o fortalecimento do neoliberalismo através da globalização da economia, utilizando-se de instrumentos de legitimação, e nestes encontramos a democracia que está se configurando como uma das estratégias das elites econômicas para manter, reproduzir e legitimar o sistema de dominação, preservando as funções de classe, de exclusão, de desigualdade social, mantendo assim, o controle da sociedade e do mercado.

Como ressignificamos a cidadania neste contexto? A cidadania seria a categoria que passaria a designar a atuação produtiva dos indivíduos no desempenho das políticas públicas ou instituições? Ou o cidadão ainda é aquele que tem sensibilidade social e se organiza politicamente no sentido de atingir uma pretensa emancipação social?

O sentido de cidadania está encoberto do sentido político que lhe é inerente no âmbito da sociabilidade burguesa. A cidadania proposta se insere na dimensão administrativa, onde a responsabilidade de enfrentamento aos problemas se desloca do Estado para a sociedade. A autonomia política vinculada à prática democrática se transforma em autonomia operacional, medida pela eficiência do ato de administrar num contexto de redução de gastos do Estado. O compromisso com a resolução dos problemas imediatos é o principal termômetro que estabelece o grau de autonomia da instituição e não mais a capacidade de agir e exigir responsabilidades do Estado com políticas públicas de atendimento de direitos sociais fundamentais.

Conceitos de democracia e cidadania recebem nova significação ideológica na sociedade do mercado. O conceito de cidadania, nos marcos da democracia da sociedade de mercado, deverá ser ressignificado, porém, a história não dá garantias de que o sujeito não será capaz de por em cheque a lógica das relações econômicas e sociais e do poder estabelecido na contemporaneidade.

Voltamos estas reflexões para este estudo: Estaria o PMGE/ME na contramão de suas ações ao anunciar a gestão democrática? Ou a gestão democrática pelo governo entendida é aquela que possibilita liberdade individual para o mercado? Apesar da base socialista do governo pernambucano, quais as forças políticas que sustentam esta orientação em Pernambuco? Sem pretender chegar às respostas de tantas inquietações, reafirmamos em concordância, o pensamento de Farias (2009, p.2) na medida em que a autora entende que a Educação e a gestão devem se estabelecer voltadas para a formação do sujeito na perspectiva da interlocução com a realidade para obtenção de conquista frente à submissão desta.

Assim, a concepção de democracia e participação deve retomar seu significado original rumo à conquista de um novo modelo de desenvolvimento. A participação aqui entendida como modelo metodológico de ação. Para Cavalcanti (1999, p. 16):

A participação popular deve ser entendida enquanto divisão de poder, pela emancipação dos cidadãos por meio de uma participação efetiva. É tirar o poder do núcleo central e oferecê-lo ao cidadão, à comunidade, à administração regional. A participação direta da população é complemento necessário indispensável à democracia representativa. A participação é cultura democrática ao mesmo tempo que é metodologia de intervenção. A convivência das democracias direta, participativa e representativa é exercício de cidadania política. Com este entendimento, a metodologia da participação deve ser proposta a partir da sociedade civil para ser legítima e não servir como instrumento de legitimação de poder a partir da concessão do Estado.

Se entendermos que as políticas públicas são o “Estado em ação”, apoiando o entendimento de Gobert; Muller, (1987 apud HÖFLING, 2001, p. 35) a participação popular é também ação neste contexto. A participação na definição de políticas públicas deve identificar as necessidades sociais e colocá-las na ordem das decisões práticas, utilizando-se da democracia direta como caminho político de efetivação cidadania.

A democratização das decisões no âmbito das unidades escolares deve caminhar nesta perspectiva e se fundamentar na participação política como instrumento de poder na escola. (DEMO, 2001; PARO, 2000). Nesta perspectiva a democratização da gestão educacional possibilita abrir estes canais decisórios de intervenção nas políticas públicas educacionais, podendo interferir no âmbito da unidade escolar e na definição de políticas de redes de ensino, através de instâncias consultivas e deliberativas que forem criadas. Mas não é isto que acontece na prática. No Brasil, estes canais participativos estão amparados legalmente na Constituição de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no Plano Nacional de Educação e nos Planos de Desenvolvimento da Escola (PDE).

Cada rede ou sistema escolar, amparados na legislação têm autonomia de implantar e implementar os canais de comunicação entre Estado e sociedade, a partir de suas representações ou diretamente, com o intuito de descentralizar decisões para construção coletiva de suas políticas públicas.

2. O PMGE/ME E A GESTÃO DEMOCRÁTICA

O PMGE/ME em Pernambuco é o Programa que dá suporte ao gerencialismo adotado no Brasil, através do Plano Diretor da Reforma do Estado implementado em 1995. O PMGE/ME está em consonância com as ações do Plano Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e Municípios Brasileiros e do Distrito Federal em Pernambuco (PNAGE/PNAGE/PE). O PNAGE assume ligação direta com a política nacional e internacional e com organismos internacionais financeiros, onde o Banco Mundial é um de seus principais cooperadores, neste contexto Pernambuco se insere.

O PMGE/ME adotou o modelo do INDG em Pernambuco, como foi abordado anteriormente, e focaliza suas ações gerenciais na gestão pela qualidade com foco em resultados. PMGE/ME propaga a melhoria dos índices educacionais no Estado, mediante ações imediatistas, fiscalizadoras, e compensatórias. O ponto de partida é a meta a ser atingida que está expressa em Termo de Compromisso assinado pelo gestor escolar e grupo gestor da Secretaria de Educação - SE.

O Termo de Compromisso trás as metas pré-estabelecidas impostas pela SE. Sobre este aspecto ficou claro que muitos gestores escolares não têm conhecimento do Programa por não terem clareza da própria elaboração, tampouco realizam a associação entre metas, o PMGE/ME e o IDEB. CAVALCANTI (2010b). A contradição entre a missão do PMGE/ME está neste termo elaborado autoritariamente e seu anúncio de construção da cultura da democracia e participação cidadã na unidade escolar.

A partir do chamado “compromisso” o Governo bonifica financeiramente em forma de política compensatória as escolas que atingem suas metas. Neste sentido, a política pública apresenta a característica de compensação em detrimento de ações estruturadoras para melhoria dos resultados educacionais, como formação, plano de cargo e carreira, infraestrutura física e pedagógica, necessárias ao processo educativo.

Ao contrário do que proclama o Governo, no PMGE/ME o processo participativo aponta para o indício de ser apenas falácia. Até onde foi investigada, a prática da gestão educacional, tem evidenciado autoritarismo na elaboração do planejamento educacional formuladas pelo grupo gestor e entregues às escolas para cumprimento definindo a bonificação como premiação básica para a melhoria do IDEB.

A pesquisa atingiu 81 escolas públicas estaduais tendo chegado, de forma aleatória, até a Zona da Mata do Estado. O instrumento de investigação proposto inclui diversas perguntas sobre o Programa de Modernização no governo Eduardo Campos. Seleccionamos as perguntas que dizem respeito à gestão democrática para esta abordagem.

2.1 DISCUTINDO OS DADOS



A pesquisa foi realizada através de resposta ao questionário, previamente elaborado. Os municípios constantes na Figura 1 identificam as localidades pesquisadas. Passamos a quantificar o número de escola por município pesquisado: Buenos Aires (01)⁷; Cabo de Santo Agostinho (08); Casinha (01); Camaragibe (01); Escada (02); Feira Nova (02); Ipojuca (01); Jaboatão dos Guararapes (25); Limoeiro (01); Macaparana (05); Moreno (01); Nazaré da Mata (02); Olinda (03); Orobó (01); Paulista (01); Recife (16); São Lourenço da Mata (01); São Vicente Ferrer (02); Surubim (01); Timbaúba (03); Tracunhaém (01); Vicência (01) e Vitória de Santo Antão (01).

Na seleção realizada, para efeito desta discussão, procuramos saber: a) De que forma a comunidade escolar participa das decisões desta unidade? b) De que forma o Programa de

⁷ Município e entre parênteses o quantitativo de escolas pesquisadas

Modernização da gestão foi construído com a participação da comunidade escolar? Como atua nesta gestão o Conselho Escolar (CE)?

Analisando de uma forma geral, antes de tocarmos no cerne das questões propostas para efeito desta análise, verificou-se que o conceito anunciado de democracia e participação do PMGE/ME, ainda encontra-se, para os gestores educacionais que responderam a pesquisa, em fase de esclarecimento sobre sua significação. Diríamos, inclusive, que percebemos uma ausência total, na grande maioria dos entrevistados, sobre o entendimento epistemológico das categorias: democracia, participação popular e cidadania.

A primeira questão a ser analisada, sobre a forma de como a comunidade escolar participa das decisões da escola, as respostas em sua maioria foi vaga. Tivemos um percentual de 45% dos gestores que afirmam a participação da comunidade através do CE, 30% participam através de reuniões de pais e mestres, 12 % para respostas em branco, 5% afirmam que a participação se efetiva através de reuniões pedagógicas, 4% através de reuniões com representantes estudantis, 3%, em reuniões com grupos de classe, 0,5% mediante elaboração do Projeto Político Pedagógico – PPP, e 0,5% em reuniões de projetos e convênios.

Observamos que 75% das escolas reconhecem que utilizam o CE e reunião de pais e mestres como forma de diálogo para apresentação dos problemas escolares com objetivo de recolher sugestões. Se considerarmos que esta forma de interlocução tem um alto índice em reunião de pais, este dado diminui ainda mais a atuação do CE na escola, A palavra utilizada pelos gestores ao referirem-se à atuação do CE foi “atuante” e não “deliberativo”. Este fato aponta para o papel dos conselhos neste Programa.

Algumas transcrições sobre esta questão: 1. “Através de reuniões, opiniões, sugestões”; 2. “Dentro da Escola temos o CE e nele existe uma representação de pais”; 3. “Através de reuniões e folhetos informativos”; 4. “A comunidade ainda é pouco participada sobre os acontecimentos da Escola”; 5. “A comunidade escolar, especialmente os pais e responsáveis, ainda encontram-se em situação passiva perante os desafios propostos pela escola pouco participando das reuniões e tomadas de decisões”; 6. “Geralmente nas reuniões de pais ou atendimentos particulares”; 7. “Através de reuniões ordinárias com todos os pais e extraordinária, com os membros do CE, sempre que necessário”; 8. “Com tímidos passos, porém, efetivos tímidos no sentido de lentos no quantitativo de participação”.

Apesquisa indica a fragilidade da apropriação do significado de um CE. Em um determinado depoimento a gestão reforça que no CE existe a representação de pais, demonstrando a fragilidade no conhecimento sobre a formação de um órgão colegiado escolar. Há o reconhecimento de que a comunidade é pouco participativa e que a comunidade não tem o conhecimento sobre seu papel no CE e na definição de decisões políticas. O resultado aponta que as decisões colegiadas sobre os aspectos administrativos, financeiros, pedagógicos e disciplinares, estão longe de serem entendidos como meta a ser discutida pelo CE e não como meta a ser cumprida pela SE.

A concepção de decisão das questões escolares sob o entendimento da co-gestão ou compartilhamento, em suas representações de base, está longe de ser entendida nas

administrações escolares pesquisadas. Não podemos sequer questionar pontos, como de que forma se dá exercício da representação no CE, ou se a escola estimula reuniões de base com os representantes dos segmentos envolvidos.

Em relação à análise da segunda questão onde foi indagada de que forma o PMGE/ME foi construído com a participação da comunidade escolar e como atua nesta gestão o CE, baseados na missão⁸ do Programa. As respostas continuam com o mesmo nível de fragilidade epistemológica. Em primeiro lugar, 99% dos gestores entrevistados não apresentaram resposta sobre a construção do PMGE/ME com base na participação da comunidade. Apenas 5% dos gestores afirmam que não houve construção coletiva no PMGE/ME. Transcrevemos aqui uma resposta: “Não, o Projeto já vem elaborado pela SE”. Notamos que a maioria das respostas apresenta-se com conotação política, onde afirmam a participação coletiva no Programa. A questão complementar foi sobre a atuação do CE.

Algumas transcrições sobre a questão da atuação do CE: 1. “Todos participam da elaboração do Programa”; 2. “Através do Projeto Praia Limpa e de ONG na preparação para o mercado de trabalho”; 3. “Há pouco envolvimento pois a escola pública é vista como responsabilidade do professor que ensina e do aluno que vem para a escola. A família (pai e mãe) aliena-se de seu papel transferindo sua responsabilidade”; 4. “Os dados do Programa são gerados mensalmente e estas ações envolvem a comunidade”; 5. “Participam ativamente das decisões para melhoria da escola”; 6. A comunidade foi convocada para a reunião, onde se deliberou a constituição do CE”; 7. “O CE tem participação ativa no Programa e demais ações”; 8. “Através da coleta de dados e sugestões da comunidade escolar. “Atua na elaboração e na validação das ações, decisões, etc.”; 9. “Na elaboração do Plano de ação e na sua execução é que a maioria se envolve. Maioria porque o pessoal administrativo e serviços gerais têm envolvimento bem menor”; 10. “Nosso CE teve conhecimento deste Programa, sendo assim, teve chance de questionar. Nossa comunidade (pais) atuam com nossa escola”; 11. “O Programa foi construído através da totalidade da direção, professores e funcionários e contando com a representação de pais e alunos. O CE atua apenas na esfera administrativa, regimental e disciplinar”. 12. “Sim, só atua quando são convocados em reuniões, quando chegam às verbas da Unidade Executora - UEx e vêm para a Escola[...]”; 13. “Foi construído com o apoio da comunidade e o CE tem o papel fiscalizador do cumprimento das metas estabelecidas”; 14. “Todos respondem a questionários, no qual são traçadas metas de melhoria. É monitorado notas. Os pais participam e buscam se informar do que está ocorrendo na escola”; 15. “Nossa auto-avaliação é realizada por técnicos da Gerencia Regional – GRE que convoca um representante de cada segmento para responder o questionário dos “5 esses” e depois entregar os resultados ao gestor para divulgar na comunidade e atuar nos pontos fracos”.

Percebemos que as respostas sobre a atuação dos Conselhos Escolares, foram as mais variadas. Além de muito evasiva e generalista os depoimento indicam o pouco envolvimento dos conselhos nas deliberações coletivas. Comprovam que os Conselhos, em determinados casos

8 Disponível em: http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/programa_de_modernizacao.pdf. Acesso em 12.01.11

são utilizados para analisar os dados emitidos pelos técnicos educacionais do PMGE/ME⁹. Outro depoimento equivocadamente diz respeito a implantação do CE a partir da deliberação comunitária. Nesta evidencia-se desconhecimento da normatização dos órgãos colegiados pela legislação vigente no país, sendo apontada sua implementação como resultado da opinião popular. O tema dos níveis de participação dos segmentos nos Conselhos foi revelado, nos permitindo a reflexão do funcionamento destes conselhos enquanto órgão paritário e representativo da comunidade escolar. Um gestor explicita equivocadamente que o PMGE/ME foi construído pelo CE sem dar destaque a sua real construção pela SE. Um ponto que nos chamou a atenção foi o depoimento da função fiscalizadora dos conselhos quanto às metas escolares do PMGE/ME e quanto às verbas que chegam à unidade educacional. E para finalizar foi revelado o sistema de auto-avaliação escolar com base nos “5 esses”, característico dos projetos empresariais.

O sistema de “5 esses” surgidos no Japão na década de ’50 busca a qualidade dos serviços através de sensores: utilização, ordenação, limpeza, saúde e auto-disciplina. Esse sistema foi base do Programa de Qualidade Total, que é também projeto de administração gerencialista pública. Objetiva produtividade, segurança, um bom clima organizacional, motivação dos funcionários e melhoria da competitividade organizacional, onde a palavra de ordem é eficiência. O PMGE/ME adotado em Pernambuco, com base conceitual importada do INDG, é avaliado com as ferramentas de programas empresariais, e sob o pretexto da busca pela qualidade do ensino, buscam eficiência e competitividade empresarial. Neste contexto encontramos a democracia e a participação popular como categorias apropriadas pelo PMGE/ME e sendo utilizadas para legitimar o sistema empresarial de educar.

3. PENSANDO EM CONCLUIR

A subjetividade liberal reaparece na modernidade revestida de nova estampa emanada do processo de transformação na modernidade. A valorização do sujeito, do individualismo que foi resultante do desenvolvimento da ciência moderna, da produção tecnológica e da globalização no contexto da ideologia neoliberal que possibilitam os alicerces de um sistema econômico de valorização do mercado, minimizando a proteção social e o bem-estar aos seus cidadãos. Arraigado de técnicas empresariais sob a tutela do gerencialismo estatal vem requerer novas elaborações do direito positivo o que tem resultado na elaboração de novas normas sociais e jurídicas, principalmente nos setores educacionais, considerado o pilar do desenvolvimento econômico. O que esperamos do exercício da democracia e da participação popular neste contexto?

Furtado (1998) destaca algumas teses de como superar o subdesenvolvimento, característico de alguns países, inclusive o Brasil, neste vasto contexto de relações internacionais. Reflete o autor em sua arguição, que os desafios da emancipação de nossa sociedade, está no sentido de instaurar um processo de desenvolvimento que seja capaz de contemplar o grande

⁹ Os técnicos educacionais têm a função de monitorar as metas estabelecidas em cada escola e enviar os relatórios para as Gerencias Regionais da SE. É uma função criada pelo Governo de Pernambuco, e através de Concurso Público, preencheram-se vagas para fins de monitoramento do Programa de Modernização na Educação do Estado.

contingente de nossa população historicamente marginalizada e excluída sob o determinismo da modernização. Furtado (idem, p. 64-65) ao fazer esta análise sobre o capitalismo global, afirma que:

O desafio que se coloca no umbral do século XXI é nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar o seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação num curto horizonte de tempo para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos. Devemos nos empenhar para que essa seja a tarefa maior dentre as que preocuparão os homens no correr do próximo século: estabelecer novas prioridades para a ação política em função de uma nova concepção do desenvolvimento, posto ao alcance de todos os povos e capaz de preservar o equilíbrio ecológico. O espantinho do subdesenvolvimento deve ser neutralizado. O principal objetivo da ação deixaria de ser a reprodução dos padrões de consumo das minorias abastadas para ser a satisfação das necessidades fundamentais do conjunto da população e a educação concebida como desenvolvimento das potencialidades humanas nos planos ético, estético e da ação solidária. A criatividade humana, hoje orientada de forma obsessiva para a inovação técnica a serviço da acumulação econômica e do poder militar, seria reorientada para a busca do bem-estar coletivo, concebido este como a realização das potencialidades dos indivíduos e das comunidades vivendo solidariamente.

Como ressignificar a situação de nossa sociedade engajada no modelo neoliberal e sob o gerencialismo estatal e na sua concretização na ação das políticas públicas, principalmente as que dizem respeito as políticas educacionais?

Agestão por resultados é hoje a principal arma em prol da efetividade das políticas públicas, assim, a contribuição de Libâneo (2001, p.54) vem no sentido oposto a esta determinação. Para o autor a questão deve ser tratada através da proposição de substituir a concepção economicista, empresarial e pragmática da qualidade – e em particular a visão neoliberal de qualidade total que, supostamente, pretender-se-ia transpor do chão das fábricas para o ambiente das escolas - pela noção de qualidade social, assim entendida a educação para todos.

Para o Libâneo (2001) a educação com qualidade social teria como atributos principais: “promover para todos os domínios de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades cognitivas, operativas e sociais necessárias ao atendimento das necessidades individuais e sociais dos alunos; à inserção no mercado ou no mundo do trabalho e à constituição da cidadania”.

Desta forma, muitas questões sobre o PMGE/ME merecem ser aprofundada e causam inquietações que terão continuidade com o trabalho de pesquisa que estamos desenvolvendo no Programa de mestrado e doutorado em Educação nas Universidades Federal da Paraíba e de Pernambuco.

BIBLIOGRAFIA

ABRÚCIO, Luiz Fernando. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo da experiência internacional recente. Cadernos ENAP. Brasília, nº 10, 1997.

AZEVEDO, Janete M. Lins. A Educação como política pública. Campinas: Autores associados, 2001.

BRESSER PEREIRA, L. C. Democracia, Estado social, e reforma gerencial. FÓRUM DA

REFORMA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 6., 2007.

_____. O modelo estrutural de gerência pública. Revista Brasileira de Administração Pública, São Paulo, v. 42, p. 391-410, 2008.

CAVALCANTI, A. C. D. Rumos da Política Educacional em Pernambuco: O Programa Moderno de Governo. Revista de Ciências da Administração (Recife), v. 03, p. 01, 2010a.

_____. Programa de Modernização da Gestão/Metas para a Educação Governo Eduardo Campos (2007 a 2010). Recife e Jaboatão dos Guararapes neste Contexto. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 1, p. 1-25, 2010b.

_____. Orçamento Participativo do Recife. Avaliação do Grau de Implementação das Ações Aprovadas para o Setor de Educação no Exercício do Ano de 1999. UFPE, 1999.

DEMO, Pedro. Participação é conquista. 5ª edição. São Paulo: Ed. Cortez, 2001.

FARIAS, Maria da Salette B. de. GESTÃO ESCOLAR E TRABALHO DOCENTE: PRÁTICAS E DIREITOS QUE SE ENTRECruzAM. Cadernos ANPAE, v. 8, p. 1-81, 2009. Disponível em: www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/218.pdf. Acesso em: 27.08.2010

FLEURY, Sônia. – Estado sem Cidadãos. Seguridade Social na América Latina. Rio de Janeiro. Fiocruz, 1994.

FURTADO, Celso. O Capitalismo Gobar. SP, 4ª edição, Editora Paz e Terra, 1998

HÖLFING, E. de M., Estado e políticas (públicas) sociais. In: Cadernos CEDES, Ano XXI, nº 35, Campinas: Ed. Unicamp, Nov/2001

LIBÂNEO, José Carlos, Organização e Gestão da Escola – Teoria e Prática, 4ª edição, Editora Alternativa, Goiânia, 2001.

MATIAS-PEREIRA, J. Manual de gestão pública contemporânea. São Paulo: Atlas, 2008.

PARO, V. H. Gestão Democrática da Escola Pública. 3ª edição São Paulo: Ática, 2000.

_____, V. H. Escritos sobre educação. São Paulo: Xamã, 2001

PRÁTICAS E DIREITOS QUE SE ENTRECruzAM. . Cadernos ANPAE, v. 8, p. 1-81, 2009. Disponível em: www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/218.pdf. Acesso em: 27.08.2010

<http://www.educacao.pe.gov.br>.

<http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/portoitocinco.pdf>.

http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/nota_tecnica_idepe.pdf

http://legis.alepe.pe.gov.br/legis_inferior_norma.aspx?cod=DE29289