



4297 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)
GT05 - Estado e Política Educacional

POLÍTICA DE INFRAESTRUTURA ESCOLAR DE PERNAMBUCO NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO
Ivanildo Santos da Silva - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

POLÍTICA DE INFRAESTRUTURA ESCOLAR DE PERNAMBUCO NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO

Resumo

O presente trabalho objetiva analisar os principais parâmetros utilizados por um governo estadual na composição de sua política de infraestrutura escolar entre os anos de 2007 e 2016. Para tal, analisa dois Projetos de cooperação firmados entre o Estado de Pernambuco e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD. Por se tratar de uma pesquisa de caráter documental utiliza análise do conteúdo como método e técnica, e a abordagem do ciclo de políticas enquanto marco teórico-analítico. Tal análise permitiu identificar que a ação do Estado em matéria de infraestrutura escolar se pauta numa estratégia de caráter global cujo principal objetivo seria impulsionar indicadores econômicos a partir da educação.

Palavras-chave: Política Educacional. Infraestrutura Escolar. Modernização da Gestão.

POLÍTICA DE INFRAESTRUTURA ESCOLAR DE PERNAMBUCO NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO

Resumo

O presente trabalho objetiva analisar os principais parâmetros utilizados por um governo estadual na composição de sua política de infraestrutura escolar entre os anos de 2007 e 2016. Para tal, analisa dois Projetos de cooperação firmados entre o Estado de Pernambuco e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD. Por se tratar de uma pesquisa de caráter documental utiliza análise do conteúdo como método e técnica, e a abordagem do ciclo de políticas enquanto marco teórico-analítico. Tal análise permitiu identificar que a ação do Estado em matéria de infraestrutura escolar se pauta numa estratégia de caráter global cujo principal objetivo seria impulsionar indicadores econômicos a partir da educação.

Palavras-chave: Política Educacional. Infraestrutura Escolar. Modernização da Gestão.

Introdução

Apesar de a preocupação com o espaço escolar não ser uma novidade na pesquisa em educação, situá-lo como objeto de estudo no campo da política educacional tem demandado um esforço no sentido de explicitar formas possíveis de apreendê-lo, conceituá-lo, atribuir-lhe um *corpus* e, por fim, constituir caminhos pelos quais se possa analisá-lo desde sua dimensão infraestrutural. Desse modo, quando nos referirmos à política de infraestrutura escolar, na condição de temática e objeto de pesquisa, estamos almejando destacar “o conjunto das ações do Estado referentes à dimensão da aquisição, reforma, adequação e construção de prédios escolares, seus equipamentos e mobiliários” (SILVA, 2017 p. 216).

Dito isso, convém explicitar a relação entre infraestrutura escolar, concepção pedagógica e cenários políticos, elementos a partir dos quais pode se considerar: a) que a infraestrutura escolar, incluída sua arquitetura, testemunha um momento histórico e revela projetos políticos a ela vinculados; b) que essa dimensão favorece, estimula ou inibe determinados paradigmas pedagógicos e; c) que a infraestrutura escolar vem a se constituir como currículo (ESCOLANO, 2001), pois educa através das possibilidades ou limites de seus espaços, ambientes e territórios.

No intuito de contribuir com a produção científica e de poder lançar outro olhar sobre a política educacional no contexto pernambucano, objetivamos analisar os principais parâmetros utilizados pelo governo estadual na composição de sua política de infraestrutura escolar, tendo como recorte temporal o período entre 2007 e 2016.

Os dados aqui discutidos foram coletados nos sites do Governo do Estado de Pernambuco – resultam de Planos de Governos, relatórios de gestão, bem como textos de Programas e Projetos – e no sítio web do World Bank - WB, onde pudemos ter acesso ao conjunto de acordos firmados entre o Governo do Estado de Pernambuco – GOP e o WB por meio do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD.

Buscando identificar nesses documentos a dimensão infraestrutural e como ela se articula com a política educacional estadual, lançamos mão da Análise de Conteúdo enquanto recurso, técnica e método de organização das informações em categorias desenvolvidas a priori (BARDIN, 2011). Para análise dos dados nos valemos do referencial teórico-analítico da análise do ciclo de política (BALL, 2002), com foco no *Contexto da Produção do Texto*.

Deste modo, buscamos correlacionar os Planos de Governos, Programa de Modernização e os Projetos em parceria com o BIRD, tendo como eixo a identificação das diretrizes globais da política de governo e como elas se traduziam nos textos da política educacional

para, dentro destas, identificarmos o lugar da dimensão infraestrutural das escolas.

A política educacional do Estado de Pernambuco, no período em questão, tem se ancorado sobre a lógica da Responsabilização, materializada a partir de um “Programa de Modernização da Gestão” (PERNAMBUCO, 2008). Tal Programa, por sua vez, baliza-se pela gestão para resultados a partir do uso e desenvolvimento de índices educacionais e estratégias de avaliação standardizadas (OLIVEIRA e VIEIRA, 2014).

Uma das principais críticas feitas a tal perspectiva de política e de gestão da educação diz respeito ao fato de os processos serem desconsiderados em função de resultados padronizados, do ranqueamento e da competição entre escolas, docentes e gestores. Os efeitos de tal paradigma tem sido discutidos sob diversas perspectivas, no entanto, faltava um olhar sobre a dimensão infraestrutural dentro desse contexto de modernização da gestão pública, no qual se insere a educação pernambucana, o que buscamos discutir a partir dessa pesquisa.

Desenvolvimento

No cenário nacional o marco para a transição paradigmática e estratégica que nos conduz à lógica gerencial no setor público, é sabido, se dá a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PEREIRA, 1995), cujo objetivo é proporcionar uma gestão estatal direcionada à redução dos custos sociais tendo como caminho a descentralização administrativa.

Diante desse cenário a educação pública brasileira passa a ser direcionada a novas prioridades correlatas aos princípios do mercado e aos mesmos mecanismos e princípios integradores do paradigma gerencial (AZEVEDO; AGUIAR, 2001). Segundo Ball (2001; 2002; 2012), o Gerencialismo, a Forma de Mercado e a Performatividade, figuram como componentes de um novo paradigma de gestão social e educacional pautado, internacionalmente, pela convergência de políticas defendidas e estimuladas por agências multilaterais e organismos internacionais. Hypólito (2008), por sua vez, destaca o Gerencialismos como sendo um discurso e uma metodologia de mercado aplicados à gestão pública, conformando um “Estado Gerencial” como reflexo da busca por diminuição do Estado aliada à maior participação de atores e agentes não estatais.

No contexto local, a partir dos governos Jarbas Vasconcelos (PMDB)/Mendonça Filho (DEM) (1999 - 2006), tem início o esforço de redirecionar a gestão pública pelo viés do mercado com rebatimentos na política educacional de Pernambuco (Oliveira et. al., 2006). Porém, a pesquisa nos levou a identificar que o marco do processo de assimilação da Administração Gerencial, enquanto tecnologia de gestão do aparelho de Estado, se daria com mais força e organicidade a partir do primeiro governo Eduardo Campos – PSB (2007-2011). Nesse contexto se inicia a consolidação da forma mercado na gestão estadual mediante a institucionalização de um Programa de Modernização da Gestão, cujo foco estava sobre a educação como principal campo de materialização (PERNAMBUCO, 2008).

Os dados apontaram que tal perspectiva teve como inspiração uma série de orientações do World Bank, nos conduzindo ao conhecimento de Projetos firmados entre o Estado de Pernambuco e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD, instituição financeira do WB, com destaque para dois Projetos nos quais, mediante processo de análise, identificou-se a dimensão da infraestrutura escolar como elemento da política educacional de Pernambuco. São eles: a) *Pernambuco Integrated Development: Education Quality Improvement Project – EDUQ* (WORLD BANK, 2004); b) *Pernambuco Education and Accountability –PERA* (WORLD BANK, 2008).

No primeiro documento, fruto de acordo firmados entre o governo do estado no período anterior ao recorte de nossa pesquisa, mas que será executado e ressignificado a partir de 2007, figura como diretriz o foco em estimular a modernização da gestão do setor público. Não estando direcionada a educação, mas às estruturas de governo e gestão da coisa pública como um todo, aponta para o setor educacional enquanto campo estratégico a partir do qual tal perspectiva pode ser experimentada, tendo como principal argumento a “baixa qualidade dos serviços públicos, falta de prestação de contas, e uma situação fiscal apertada” além da denominada “pesada estrutura administrativa” empecilho “a oferta eficiente e eficaz de uma educação de qualidade” (World Bank, 2004:02), argumento central do documento.

O segundo documento, por sua vez, representa uma complementação do projeto anterior e suas readequações, pois suas propostas já estavam previstas e em desenvolvimento por dotação orçamentária própria do Estado, e seriam continuadas e incrementadas por mediante acordo junto ao Banco além das contrapartidas financeiras do Governo (WORLD BANK, 2008).

Tal perspectiva de continuidade acaba por evidenciar que, mesmo com a mudança de gestão, o fio condutor (modernização da gestão) foi continuado e aprimorado. Isso fica evidente, também, na diretriz presente no segundo documento, qual seja, a *Reforma do Setor Público para uma Gestão Baseada nos Resultados*. A novidade/aprimoramento, repousa sobre a dimensão da gestão por resultados, tecnologia integrante da lógica do mercado preconizada no esforço de modernização da gestão em Pernambuco. Tecnologia preconizada pelo documento pois “assegura que os recursos sejam alocados para as prioridades políticas. Ele também incorpora elementos de práticas, rotinas e ferramentas de controle de qualidade derivadas do setor privado” (WORLD BANK, 2016:08).

Tal perspectiva tem refletido em diversos sistemas educacionais em todo mundo, se caracterizando como conjunto de ideias reformadoras cujas expectativas são que elas sejam capazes de influenciar e reorientar diferentes sistemas educacionais no mundo, ignorando as peculiaridades e particularidades locais (BALL, 2002).

Considerando tais elementos, ao analisarmos os documentos buscando identificar como se expressava a dimensão infraestrutural em seu seio, pudemos mapear algumas estratégias: a) garantia de padrões operacionais mínimos das escolas, como acervo para bibliotecas, materiais para os estudantes, mobiliário escolar e instalações físicas, em uma formulação semelhante às proposições dentro daquilo que, na esfera federal, já havia sido proposto e realizado pelo Fundo de Fortalecimento da Escola – FUNDESCOLA, ou seja: financiar melhoria nas redes escolares almejando a implantação de um modelo de gestão para resultados, tudo isso balizado pelo discurso da modernização da gestão pública; b) identificar elementos relativos à educação de um modo geral, e à infraestrutura escolar em particular, especialmente voltados às escolas de ensino fundamental e médio, como prioridade da ação do Estado; c) perceber a existência de uma explícita correlação paradigmática e de financiamento entre os planos de gestão do Governo e as propostas de financiamentos

firmadas junto ao BIRD.

Tais constatações nos levam a apontar os referidos Projetos como vetores da política de infraestrutura escolar em desenvolvimento no estado de Pernambuco, por trazerem os parâmetros norteadores da ação do governo nessa matéria, ainda que relegando-lhe um papel secundário, mais operacional que estratégico da política.

Conclusões

A busca por analisar os principais parâmetros utilizados pelo governo estadual na composição de sua política de infraestrutura escolar entre 2007 e 2016, nos conduziu aos documentos de dois Projetos firmados entre o Governo de Pernambuco e o BIRD, nos quais foi possível identificar parâmetros e diretrizes orientadoras da concepção de gestão e da ação do governo estadual para a educação, incluindo aí a dimensão da infraestrutura escolar, quais sejam: a Modernização da Gestão, como discurso e estratégia; o Gerencialismo como paradigma; e a *Gestão Para Resultado*, mecanismos e metodologias de operacionalização de um projeto de educação aos moldes do mercado.

A política de infraestrutura escolar, nesse contexto, tem sido pensada como um dos componentes capazes de reforçar o modelo de escola e educação a partir dos parâmetros supracitados, relegando ao espaço escolar o papel de indicador e não de qualificador das práticas educativas escolares.

A análise indicou, ainda, que a dimensão infraestrutural da escola não vem sendo pensada como dimensão favorecedora do trabalho docente ou da aprendizagem, mas enquanto pré-requisito para o estabelecimento de metas e cobranças dos resultados. Assim, prevalece a infraestrutura escolar como meio, insumo, e não como fim, no qual os espaços, equipamentos, mobiliários escolares sejam pensados em perspectiva pedagógica e não mercadológica.

Referências

- AZEVEDO, J. M. L. de.; AGUIAR, M. Â. A produção do conhecimento sobre política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 77, p. 49-70, Dez. 2001.
- BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>
- BALL, S. J. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 33-52, jan./jun. 2012.
- BALL, S. J. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. **Páginas de la Escuela de Ciencias de la Educación** Córdoba, v. 2, n. 2 y 3, p. 19-33, sept. 2002.
- BARDIN, L. **Análise do Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- ESCOLANO, Agustín. Arquitectura como programa. Espaço-escola e currículo. In.
- HYPÓLITO, Á. M. Estado Gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. In. **RBPAAE** – v.24, n.1, p.63-78, jan/abr.2008.
- OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. **Trabalho na educação básica em Pernambuco**. Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, 2014.
- OLIVEIRA, M. G. C. de O. et. Al. **Continuidades e descontinuidades das políticas de educação básica: o caso de Pernambuco**. Recife, PE: Ed. Universitária da UFPE, 2006.
- PEREIRA, L. C. B. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília, Documentos da Presidência da República, 1995.
- PERNAMBUCO. **Programa de Modernização da Gestão Pública: Metas para a Educação**. Secretaria de Educação. Recife, PE. 2008.
- WORLD BANK. **Brazil - Pernambuco Education Results and Accountability (PERA) Project (English). Project Information Document** (PID) Appraisal Stage. 2008. 11p. Disponível em: <<http://www.projects.worldbank.org/P106208/pe-swap-pernambuco-educ-results-account-pera?lang=en&tab=documents&subTab=projectDocuments>. Acesso dia 08/11/2016.
- _____. **Brazil - Pernambuco Integrated Development** Education Quality Improvement Project (English). Updated Project Information Document (PID). 2004. 08p. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/902691468213265856/pdf/434870PID0P06911PUBLIC10PID0P069934.pdf>> Acesso em: 24/10/2016.
- _____. **Brazil - Pernambuco Education Results and Accountability Project: Implementation Completion and Results Report**. 2016. 70p. disponível em < <http://documents.worldbank.org/curated/en/973501468197106430/pdf/ICR3721-ICR-P106208-PUBLIC.pdf>> Acesso dia 15/12/16
- SILVA, I. S. da. Política de infraestrutura escolar: conceito possível de um objeto em construção. **Tópicos Educacionais**, Recife, v. 23, n.1, p. 202-2017, jan/jun. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/>> Acesso em: 25 mar. 2018.