



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6816 - Trabalho Completo - XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (2020)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOS GESTORES ESCOLARES DO ENSINO MÉDIO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO (2008-2018)

Josilene Maria de Oliveira - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

Andréia Ferreira da Silva - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOS GESTORES ESCOLARES DO ENSINO MÉDIO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO (2008-2018)

Resumo: O Estado de Pernambuco, após a criação do Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação (PMGP/ME), em 2008, instituiu um novo modelo de gestão nas escolas da rede estadual de ensino que redefiniu as atribuições dos gestores escolares segundo as diretrizes gerenciais e a política da gestão por resultados. O estudo analisa, na ótica de gestores escolares dessa rede de ensino, as atribuições e funções do gestor escolar a partir da implantação das políticas de *accountability*, com destaque para os mecanismos de responsabilização, que tem contribuído para processos de intensificação do trabalho desse profissional.

1. INTRODUÇÃO

O presente texto, parte de pesquisa maior que analisa a responsabilização educacional na rede estadual de ensino de Pernambuco, no período de 2008 a 2018, estuda os processos de intensificação do trabalho de gestores escolares a partir da implantação do Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação (PMGP/ME), no ano de 2008, que introduziu, nessa rede de ensino, as políticas *accountability* educacional[1] e criou, entre outros, o Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR).

O trabalho é resultado de pesquisa bibliográfica sobre o tema em exame, do estudo de documentos da rede estadual de Pernambuco e da análise de entrevistas semiestruturadas realizadas com 12 gestoras de 12 escolas de ensino médio da Gerência Regional de Educação Vale do Capibaribe (GREVC)[i]. Está estruturado em quatro momentos. O primeiro momento consiste na presente apresentação do texto. O segundo expõe os processos de reforma gerencial do Estado e da educação em Pernambuco. O terceiro analisa os processos de intensificação do trabalho do gestor escolar na rede estadual de ensino de Pernambuco tendo como referência o estudo do Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR) e das entrevistas no que se refere às tarefas assumidas para o cumprimento das metas pactuadas no TCR. Por fim, expõe as considerações finais, destacando pontos relevantes acerca da temática abordada.

De acordo com Pereira e Albuquerque (2018), “a gestão escolar foi alçada como eixo principal que visa à melhoria dos processos educacionais e gerenciais das unidades escolares públicas do País” (p. 133). Para as autoras, a implantação de políticas de avaliação externa em larga escala e de iniciativas de responsabilização e de prestação de contas tem contribuído para o aumento da noção de centralização do trabalho, de mando, de submissão, de doação pessoal e de culpabilização individual do gestor pelos resultados obtidos pela escola, que tem conduzido a processos de intensificação do trabalho do gestor escolar.

O gestor escolar no contexto atual, em países como o Brasil, segundo Lima (2014), passa a concentrar uma carga maior de responsabilidades e

estão cada vez mais sujeitos a mais responsabilidades e a novas formas de escrutínio, numa espécie de estado permanente de prontidão perante as autoridades e que é ampliado pelo recurso às tecnologias de informação e comunicação, assim racionalizando, formalizando e controlando a distância as práticas de gestão escolar que, a esse propósito, já foram consideradas como hiperburocráticas (p. 11).

A partir da implantação do PMGP/ME e do TCR as atribuições dos gestores escolares foram redimensionadas para a obtenção e a elevação dos resultados dos estudantes nas avaliações externas. O estudo busca compreender como tais políticas vêm contribuindo para produzir processos de intensificação do trabalho do gestor escolar nas escolas da rede estadual de ensino investigada.

2. REFORMA GERENCIAL DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO A PARTIR DOS ANOS 1990

As políticas, de viés neoliberal, desde os anos 1970, em contexto de crise de acumulação do capitalismo, impulsionaram processos de reforma do Estado em vários países, inclusive no Brasil, a partir de 1990. As reformas adotaram o modelo de administração pública gerencial que, segundo Bresser Pereira e Spink (1998), são orientadas para a obtenção de resultados, visando à redefinição das atribuições do

Estado nos setores econômico, social e educacional. Na implantação desse modelo, os estados da federação realizaram processos de “modernização da gestão pública” orientados pelos princípios da eficiência e eficácia presentes no setor privado.

No Estado de Pernambuco, a reforma gerencial teve início no ano de 1999, quando o Governo estadual aderiu ao Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento (PNAGE), do Governo Federal, com a implantação de ações de informatização da máquina administrativa e do serviço público. Em 2006, por meio do Decreto nº. 29.289, de 07 de junho de 2006, foi instituído PNAGE-PE. Em 2008, em consonância com o PNAGE-PE, foi criado o PMGP/ME, durante o governo de Eduardo Campos (PSB). De acordo como Governo do Estado, o PMGP/ME asseguraria “por meio de uma política de Estado, a educação pública de qualidade, focada em resultados, visando garantir o acesso, a permanência e a formação plena do aluno, pautada nos princípios de inclusão e cidadania” (PERNAMBUCO, 2008a, p. 8).

O PMGP/ME, de acordo com o governo do estado, objetiva consolidar, nas unidades de ensino, a cultura da democracia e da participação popular, baseada em diagnóstico, planejamento e gestão. O programa foca na melhoria dos indicadores educacionais do Estado, sobretudo, o Ideb e o Idepe, visando o cumprimento de metas definidas ano a ano para as

escolas. Propõe a implantação de um modelo de gestão que tem o foco em resultados na área da educação, apresentado como o meio mais eficaz para alcançar os melhores indicadores sociais, diminuindo as taxas de repetência e evasão escolar, de analfabetismo e, sobretudo, proporcionando uma educação de qualidade às crianças e jovens pernambucanos, na qual todos tenham o direito a aprender e evoluir (PERNAMBUCO, 2008b).

O PMGP/ME é resultado de uma parceria com o Movimento Brasil Competitivo (MBC) e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), o que revela a inserção de mecanismos de quase mercados na educação Pernambucana. É constituído por um conjunto de iniciativas que visa a implantação de um sistema de *accountability*, na rede estadual de ensino, constituído pelas seguintes medidas: a reestruturação do sistema próprio de avaliação externa do estado, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE), a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Pernambucana (IDEPE), a instituição do Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR), a criação do Bônus de Desempenho Educacional (BDE) e a implantação do Sistema de Informações da Educação de Pernambuco (SIEPE).

O Saepe tem como principais objetivos: produzir informações sobre o grau de domínio dos estudantes nas habilidades e competências consideradas essenciais; monitorar o desempenho das proficiências dos estudantes ao longo do tempo; associar os resultados da avaliação às políticas de incentivo com a intenção de reduzir as desigualdades e elevar o grau de eficácia da escola; e compor, em conjunto com as taxas de aprovação verificadas pelo Censo Escolar, o Idepe. O Idepe é composto pela proficiência dos estudantes em língua portuguesa e matemática, aferidos pelo Saepe no 2º, 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio e pelas taxas de aprovação medidas pelo censo escolar.

O Termo de Compromisso e Responsabilidade consiste em um contrato anual assinado pelos gestores das escolas se comprometendo, entre outros, ao cumprimento das metas e a melhoria do Idepe. O BDE consiste no pagamento do bônus aos professores e funcionários das escolas que atingirem a partir de 50% das metas do Idepe. Trata-se de uma política de “incentivo” que vincula a concessão do bônus ao alcance das metas pactuadas, fortalecendo a responsabilização das escolas, gestores e professores pelos resultados obtidos. Para que haja o acompanhamento e controle dos resultados, as escolas são monitoradas por meio de um sistema de monitoramento de indicadores de processos e resultados, o Siepe. Pelo exposto, as medidas que constituem o PMGP/ME formam um complexo sistema de *accountability* visto que articulam iniciativas de avaliação externa, de responsabilização e de prestação de contas dos docentes, dos gestores e das escolas pernambucanas, com instrumentos articulados de acompanhamento dos índices e dos indicadores estabelecidos.

3. INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DO GESTOR ESCOLAR E O TCR NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE PERNAMBUCO

Na educação estadual Pernambucana, uma importante iniciativa que tem colaborado para a ampliação dos processos de intensificação do trabalho do gestor escolar consiste no TCR. De acordo com o Termo cabe à direção da escola, entre outros: 1. cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas na legislação federal e do governo de Pernambuco; 2. desenvolver o Projeto Político Pedagógico e o plano de ação da unidade escolar, com a participação dos professores e demais membros da comunidade escolar, garantindo a gestão democrática; 3. fortalecer os órgãos colegiados; 4. implantar a matriz curricular e o desenvolvimento integral do currículo, cumprindo o calendário escolar; 5. promover um ambiente de aprendizagem na escola e o desenvolvimento profissional do corpo docente, com o objetivo de elevar a qualidade da educação pública, visando alcançar os indicadores e as

metas pactuadas no TCR; 6. assegurar as condições para que os dados referentes à rede de ensino, aos alunos e servidores sejam inseridos no Siepe; 7. atualizar o Portal Educação em Rede, gerenciando as informações nele contidas para garantir a disseminação das práticas pedagógicas; e 9. assegurar percentuais mínimos, de 80%, de participação dos alunos no Saepe e Saeb nas séries avaliadas (PERNAMBUCO, 2019a). Observa-se que a maioria das atribuições dos gestores está direcionada para assegurar o alcance dos resultados e das metas estabelecidas no próprio documento, o que revela que o TCR não representa apenas uma pactuação para o alcance das metas, mas a reconfiguração do papel do gestor e de suas atribuições que passam a estar alinhadas ao modelo de gestão por resultados.

Tendo como referência as entrevistas realizadas com as gestoras escolares, foram identificados dois processos articulados à implantação do TCR. O primeiro consiste nos processos de intensificação do trabalho do gestor e o segundo refere-se à ampliação das “tarefas pedagógicas” das gestoras relativas às iniciativas direcionadas à elevação dos resultados nos testes externos, Saepe e Saeb.

No que se refere à intensificação do trabalho do gestor escolar na rede estadual de ensino de Pernambuco, as 12 gestoras, 100%, enfatizaram o aumento de suas atribuições na escola relativas às atividades administrativas, financeiras e, principalmente, “pedagógicas”. Oito gestoras, 67%, afirmaram que esse processo é positivo, pois, assim, estão cumprindo seu papel e contribuindo para a melhoria da qualidade da educação em sua escola. Os trechos das entrevistas, a seguir, revelam essa compreensão das gestoras:

Todas as tarefas de planejamento, implantação, de supervisionar, de coordenar, de alimentar sistemas, de estar muito próximo do corpo docente, de estar incentivando o corpo discente, de estar incentivando o pessoal que faz o alimento, a merenda, de estar buscando com as analistas como está o acompanhamento, de estar verificando esses dados, de como estão sendo recepcionados pela comunidade estudantil [...].Então, você tem que transformar tudo isso em benefício para a escola, em resultados para a escola (Gestora 11).

O Termo de Compromisso traz um peso um pouquinho maior *pra* gente de trabalho porque a gente tem que pensar como fazer aquilo, pensar que estratégia a gente vai usar com o estudante, que estratégia a gente vai utilizar com o professor *pra* que aquele compromisso firmado com a escola venha a ser alcançado. (Gestora 6).

Toda hora tem alguma coisa nova *pra* fazer, *pra* melhorar. Embora antes do Termo nós tínhamos um trabalho dedicado, buscávamos sempre fazer o melhor, mas, depois do Termo e das metas, o cuidado tem que ser dobrado e o trabalho maior. (Gestora 2).

Em relação à ampliação das “tarefas pedagógicas”, as gestoras informaram que tais tarefas vinculam-se às iniciativas direcionadas à elevação dos resultados nos testes externos, Saepe e Prova Brasil/Saeb. Nesse sentido, as gestoras vêm desenvolvendo atividades de: 1. acompanhamento do ensino dos conteúdos requeridos nos descritores do Idepe e nas matrizes de referência do Ideb; 2. monitoramento dos resultados de desempenho dos estudantes nas avaliações internas e externas, Idepe e Ideb; 3. supervisão da preparação dos estudantes para a realização dos testes externos; 4. inspeção do desenvolvimento das competências e habilidades dos estudantes previstas nas matrizes do Saeb e descritores do Saepe; e 5. fornecimento de material pedagógico direcionado, principalmente, para as áreas do conhecimento em que os estudantes são testados, português e matemática. Considerando o exposto, foi observado que as gestoras entrevistadas compreendem o trabalho pedagógico do

gestor como a “gestão de resultados de desempenho de estudantes” como esclarece uma das gestoras:

[...] a gente tem que pensar como fazer aquilo, pensar que estratégia a gente vai usar com o estudante, que estratégia a gente vai utilizar com o professor *pra* que aquele compromisso firmado com a escola venha a ser alcançado. *A í* modificou um pouquinho o trabalho da gente. A gente começou a analisar melhor os gráficos de proficiência, a acompanhar o trabalho pedagógico, principalmente em português e matemática, mesmo sabendo que as demais disciplinas têm o seu percentual de contribuição, mas, a carga maior é português e matemática (Gestora 5).

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implantação do modelo gerencial tem contribuído para a emergência de mudanças no trabalho dos gestores das escolas do Estado de Pernambuco, bem como para processos de intensificação de suas responsabilidades. A adoção da gestão por resultados na rede pública de ensino de Pernambuco, ao enfatizar o alcance de metas definidas externamente às escolas e privilegiar os princípios da eficiência e da eficácia na gestão da educação pública, produz o aumento do controle sobre a escola e sua organização.

A implantação dessa orientação instituiu novas hierarquias no interior das redes de ensino e das escolas, contribuindo para a redução da autonomia dos gestores escolares e, também, dos docentes. Verifica-se, também, que as atribuições e atividades desenvolvidas pelos gestores foram intensificadas com a instituição de tarefas relativas ao acompanhamento e controle dos resultados e o monitoramento do cumprimento das matrizes de referências das avaliações externas, entre outros. A investigação apontou, ainda, para a conformação e aceitação das gestoras, no geral, às mudanças em curso.

Nesse contexto, segundo Paro (2015), é preciso questionar a atuação do diretor escolar que “acaba se constituindo mero preposto do Estado na escola, cuidando para o cumprimento da lei e da ordem ou da vontade do governo no poder” (PARO, 2015, p. 115).

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v.33, n.119, p. 471-484, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a08v33n119.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2018.

AFONSO, A. J. Um olhar sociológico em torno da *accountability* em educação. In:

ESTEBAN, M. T.; AFONSO, A. J. (org.). **Olhares e interfaces**: reflexões sobre a avaliação. São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-170.

LIMA, Licínio C. Prefácio. In: SILVA, Maria Abadia da; PEREIRA, Rodrigo da Silva. **Gestão escolar e o trabalho do diretor**. Curitiba: Appris, 2018.

PARO, Vitor Henrique, **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração**

pública gerencial. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PEREIRA, Silva, Rodrigo; ALBUQUERQUE, Liana Cordeiro Roquete de. Nova gestão pública e a concepção dos diretores escolares do ensino médio regular do Distrito Federal. In: SILVA, Maria Abádia da; PEREIRA, Rodrigo da Silva (org). **Gestão escolar e o trabalho do diretor.** Appris: Curitiba, 2018.

PERNAMBUCO. **Decreto nº 29.289, de 07 de junho de 2006.** Institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado de Pernambuco (PNAGE/PE), e dá outras providências. Pernambuco, 2006. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=41593&tipo=>. Acesso em: 25 jun. 2018.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação e Esportes. **Programa de Modernização da Gestão Pública:** Metas para a Educação. 2008a. 16p.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação e Esportes. **Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR).** Acordo firmado entre o Governo de Pernambuco e Gestor de Unidade Escolar: Escola de Referência Jarina Maia. João Alfredo/PE. 2019a.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação e Esportes. **A avaliação das escolas estaduais e o bônus de desempenho educacional- BDE:** Nota Técnica. Apresenta as diretrizes de avaliação das escolas e do BDE. Pernambuco, 2008b. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br>. Acesso em: 23 maio 2019.

SILVA, Alison Fagner de Souza e. **A reforma do estado e o modelo gerencial da educação na rede pública estadual de Pernambuco (2007-2010):** um estudo das políticas de formação continuada de professores do ensino médio. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/4787>. Acesso em: 10 maio 2018.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. **Políticas de *accountability* em educação:** perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

Palavras-chave: Políticas de *accountability*, Responsabilização, Trabalho do gestor, intensificação do trabalho.

[1] *Accountability* educacional, de acordo com Afonso (2010; 2012), constitui-se de um sistema constituído por três dimensões: avaliação externa, prestação de contas e responsabilização. Segundo Schneider e Nardi (2019), o modelo de *accountability* educacional no Brasil foi edificado em 2005 com a regulamentação do Saeb e especialmente, com a criação do Ideb, em 2007.

[i] As 12 escolas estaduais estão situadas em seis municípios, Bom Jardim, João Alfredo, Limoeiro, Orobó, situados na microrregião do Médio Capibaribe, e Santa Maria do Cambucá e Surubim, localizados na microrregião do Alto Capibaribe.