



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

12560 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVI Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd Nordeste (2022)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

O ADICIONAL DE EFICIÊNCIA GERENCIAL (AEG) COMO DISPOSITIVO DE ACCOUNTABILITY NA POLÍTICA EDUCACIONAL DE PERNAMBUCO

Ana Lucia Felix dos Santos - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

Anderson Gonçalves Costa - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

Paulo Bruno José Ferreira de Brito - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

O ADICIONAL DE EFICIÊNCIA GERENCIAL (AEG) COMO DISPOSITIVO DE ACCOUNTABILITY NA POLÍTICA EDUCACIONAL DE PERNAMBUCO

1 INTRODUÇÃO

Este estudo adota como campo de pesquisa o sistema de educação estadual de Pernambuco, tendo como foco de atenção os dispositivos de *accountability* educacional. A política de educação pernambucana é campo empírico dessa pesquisa, pois ao longo dos últimos anos esse estado vem fortalecendo sua política de avaliação da educação por meio da adoção de diferentes dispositivos.

O estudo está vinculado à pesquisa em rede “*Dispositivos de inovação e fortalecimento das políticas de accountability educacional: uma análise do Nordeste brasileiro*”, que tem como objetivo geral compreender o desenvolvimento e a utilização de novos dispositivos que visam o fortalecimento das políticas de *accountability* educacional no âmbito dos nove estados que integram a região Nordeste do país.

A política educacional no estado de Pernambuco é marcada por certa complexidade que vem sendo amplamente estudada, isso porque envolve os pilares do que entendemos por *accountability* educacional: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Para isso sua composição inclui o Sistema de avaliação da educação de Pernambuco (Saepe), o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (Idepe) e o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), que são os principais dispositivos que colocam a política em ação.

No entanto, outros dispositivos têm sido acionados ao longo dos anos com o objetivo de fortalecer essa política. Inclusive alguns deles podem ser entendidos como estratégias articuladas que também envolvem metas e bonificação. Referimo-nos especificamente ao Adicional de Eficiência Gerencial (AEG), instituído pela Lei nº 15.973, de 23 de dezembro de 2016, uma gratificação específica para o grupo de gestão escolar, vinculado a metas e a indicadores gerenciais, “devido mensalmente aos ocupantes das funções de Diretor Escolar, Diretor Adjunto, Assistente de Gestão, Secretário e Educador de Apoio lotado nas escolas da Rede Estadual de Educação, atribuído em função do atingimento do Índice de Eficiência Gerencial” (PERNAMBUCO, 2016), sendo concedida, a partir de 2017, também para os Analistas Educacionais.

Compreendendo-o como uma “estratégia de bônus” assente no discurso da recompensa monetária (OLIVEIRA, 2009), característico das políticas de *accountability* educacional que têm se proliferado no país, a investigação em tela tem como objetivo analisar o AEG destinado aos gestores escolares da rede estadual de Pernambuco. Para tanto, recorre à análise de documentos oficiais e à literatura da área, destacando os aspectos que compõem o dispositivo em estudo e os possíveis desdobramentos sobre a dinâmica da gestão escolar.

2 DISPOSITIVOS DE *ACCOUNTABILITY* NA POLÍTICA EDUCACIONAL

Reunidas sob um programa de reformas, denominado de Nova Gestão Pública, em contraponto à burocracia clássica do Estado, um conjunto de estratégias têm sido implementadas a fim de transpor ao setor público conhecimentos e instrumentos típicos da gestão empresarial, com o objetivo de eficiência e eficácia (VERGER; NORMAND, 2015). Decorrem daí as mudanças ocorridas no papel do Estado que ocasionaram transformações significativas na política educacional, sobretudo quanto à lógica da regulação e da avaliação, confirmando o triunfo do neoliberalismo no âmbito cultural e político. Como consequência, podem ser mencionadas a introdução de quase-mercados na educação, a ênfase em resultados quantitativos, a padronização do currículo e a *accountability* educacional, objeto de nossa reflexão.

A *accountability* é uma das características da Nova Gestão Pública (NGP) sendo traduzida pela responsabilização dos agentes com base em normas específicas e medidas de desempenho. Embora condicionadas pelos contextos políticos, sociais e econômicos dos locais onde são mobilizadas, políticas de *accountability* compartilham de estratégias comuns: definição de padrões, disponibilidade de informações sobre desempenho obtidas por meio de avaliações, e, previsão de consequências materiais ou simbólicas direcionadas às escolas, professores e equipes gestoras (MCMEEKIN, 2006). Políticas dessa natureza são observadas em vários domínios do cotidiano das redes de ensino, Santos e Vilarinho (2021, p. 1165) conceituam-nas como um

sistema complexo que se presta à regulação da educação [que] **acaba por induzir outras políticas**, como (des)valorização profissional e docente; políticas curriculares; políticas de avaliação educacional; e políticas que

carregam no seu interior um determinado modelo de gestão escolar e de prática pedagógica que acaba por cercear a autonomia pedagógica e de gestão dos envolvidos com os processos educativos no interior das escolas (grifos nossos).

Assim, a *accountability* educacional permite estratégias que tendem a readaptar as práticas pedagógicas e de gestão a um modelo que preza pela quantificação da educação. A esse contexto cabe a reflexão de Afonso (2021, p. 7) ao tratar do conceito de *dataficação* da educação, que significa “[...] a recolha de dados a todos os níveis do sistema educativo, sobretudo em relação ao ensino, à aprendizagem e à gestão das escolas. Os dados têm vários objetivos e são recolhidos com o uso de uma ampla gama de tecnologias de rastreamento, deteção e análise”. Esses dados servem para o controle das práticas dos agentes escolares, pois têm forte capacidade de indução, uma vez que a qualidade do trabalho passa a ser definida por números e a “melhoria” esperada é definida pelo aumento deles (HOLLOWAY, 2019), contribuindo para uma mudança de cultura na gestão das escolas e redes de ensino.

Nesses termos, os dois conceitos aqui mobilizados estão imbricados: a *dataficação* da educação produz e recolhe dados e informações que servirão para as políticas de *accountability*, que têm no fornecimento de informação, como antes mencionado, uma das suas condições. Por extensão, diversos instrumentos de políticas se disseminam no contexto da gestão da educação: índices e indicadores respondem por fórmulas complexas que buscam aferir o desempenho do trabalho dos atores escolares, depois utilizados para justificar a responsabilização destes. A política do estado de Pernambuco revela que a aferição do desempenho em políticas de *accountability* podem não estar associadas exclusivamente às avaliações em larga escala, mas também a *dataficação* e a racionalização do trabalho da gestão escolar, como será apresentado na seção a seguir.

3 ADICIONAL DE EFICIÊNCIA GERENCIAL (AEG) EM PERNAMBUCO

O AEG é mais um dispositivo do complexo sistema de responsabilização educacional do estado de Pernambuco, uma engrenagem que põe em funcionamento a lógica da concessão de vantagens financeiras associada ao trabalho da gestão escolar. Segundo o discurso governamental esta é uma estratégia de fortalecimento da gestão, que consiste num adicional financeiro concedido mensalmente aos servidores que estiverem ocupando função na equipe gestora. O cerne desta bonificação é um adicional de eficiência, representado pelo Índice de Eficiência Gerencial (IEG), composto por três indicadores (PERNAMBUCO, 2016):

- **Indicador de Eficiência Operacional (IEO):** obtido pela razão entre a carga horária disponível para atribuição de aulas na escola e a carga horária necessária para atribuição de aulas na escola;
- **Indicador de Regularidade na Prestação de Contas (IRP):** mensura o atendimento das normas e prazos de prestação de contas dos recursos recebidos pela escola no exercício do ano em curso;
- **Indicador de Regularidade no Registro de Informações Gerenciais (IRI):** mensura o cumprimento pelas escolas, dentro dos prazos estabelecidos, em

relação ao preenchimento das informações solicitadas pela Secretaria Estadual de Educação e Esportes (grifos nossos).

Como é possível observar, a construção do AEG passa pela recolha de informações das práticas cotidianas de planejamento e organização das escolas, agora capturadas pelo discurso de modernização da máquina pública, sob a lógica instituída por cálculos e indicadores que orientam a gestão educacional para resultados. Ao que parece, o dito fortalecimento da gestão está relacionado à *hiperburocratização* da rotina escolar, com predomínio de valores instrumentais e técnicos (LIMA, 2021), para o que é necessário a “estratégia do bônus”, sob o argumento de que é possível trabalhar mais e melhor, aumentando a produtividade, quando se tem vantagens financeiras adicionadas ao salário (OLIVEIRA, 2009).

As metas previstas e os critérios de apuração para o pagamento do AEG são publicados em portarias anuais e aferidos mensalmente pela Comissão de Avaliação da Eficiência Gerencial, a partir de informações sobre criação de turmas, enturmação e atribuição de aulas para os professores lotados nas unidades de ensino; cumprimento de prazos da prestação de contas pelas Unidades Executoras (UEX). As escolas que apresentarem inconsistência nas informações prestadas tornam-se inaptas a receber o adicional.

O desdobramento da política sobre a dinâmica escolar é apontado por Silva (2020, p. 158), para quem o AEG é um dispositivo de responsabilização vertical, e considera que

o fortalecimento da gestão por intermédio do índice de eficiência gestora e do bônus de eficiência gerencial, constitui-se como o caminho para a responsabilização do diretor e sua equipe. No mês em que o diretor “é eficiente”, ganha bônus. Tal ação tem modelado um tipo de profissional performático em que o gestor é o herói cultural de um paradigma atrelado à cultura mercadológica.

O foco na figura do gestor escolar tem como fundamento o fato de que, embora toda a equipe de gestão seja bonificada, recai sobre aquele a função de catalizador das orientações e das mudanças necessárias para que seja alcançada a eficiência devida mensalmente. Conforme a Lei nº 15.973, de 23 de dezembro de 2016, os valores recebidos na forma de bônus são condicionados ao porte da escola e à função desempenhada por cada membro, sendo as especificidades da bonificação fixadas anualmente por meio de portaria publicada pelo governo estadual. O Quadro 1 trata dos valores estabelecidos em razão da função e tipo de escola, atualizados pela Lei Complementar nº 485, de 31 de março de 2022:

Quadro 1 – Valor pago do AEG por função e tipo de escola

Escolas Regulares de Pequeno Porte	Escolas Regulares de Médio Porte	Escolas Regulares de Grande Porte	Escolas de Referência e Escolas Técnicas
---	---	--	---

Diretor	R\$ 1.296,88	R\$ 1.299,20	R\$ 1.322,40	R\$ 845,40
Diretor Adjunto	R\$ 770,82	R\$ 796,82	R\$ 827,08	R\$ 548,68
Secretário Escolar	R\$ 348,00	R\$ 406,00	R\$ 460,00	R\$ 348,00
Educador de Apoio	R\$ 348,00	R\$ 348,00	R\$ 340,00	R\$ 348,00
Analista educacional	R\$ 348,00	R\$ 406,00	R\$ 464,00	R\$ 348,00

Fonte: Pernambuco (2022)

Conforme se observa, entre as escolas regulares há uma pequena diferença nos valores pagos em razão da complexidade de cada unidade. No entanto, as direções das escolas de referência e escolas técnicas recebem valores inferiores quando comparados aos demais. Uma justificativa possível são as diferenças na gratificação de representação da função de gestão escolar no estado, que também varia conforme o porte e o tipo de escola, sendo que os gestores das escolas de referência e técnicas recebem valores maiores.

O maior valor de AEG para as demais escolas seria uma forma de equiparação das gratificações de gestão, contudo, não deixa de chamar atenção o fato de que o AEG serve como compensação salarial da baixa gratificação de representação. Ao se instituir tal prática, há o fortalecimento não da gestão escolar, como trata o discurso governamental, mas da responsabilização dos seus integrantes, com uma face perversa, pois, por se tratar de bônus devido mensalmente, pode ser alcançado em um mês, mas no outro não, comprometendo o salário e a qualidade de vida do trabalhador. E é essa a razão da *accountability*: a punição; não restando alternativas aos atores, a não ser o cumprimento das normas e regras estabelecidas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na esteira dos processos que têm modificado a gestão da educação no país, sobretudo pela instituição de instrumentos da gestão empresarial no setor público, a *accountability* educacional tem se proliferado em um maior número de redes de ensino, justificada pela responsabilização dos profissionais com base em normas e medidas especificadas. Como resultado, a centralidade dos indicadores quantitativos tem definido o que é qualidade e os termos de sua melhoria. Nesse trabalho, procurou-se apresentar o AEG como dispositivo do complexo sistema de *accountability* que especifica metas e bonificação para a gestão escolar de Pernambuco

O AEG é uma estratégia que define como foco os gestores escolares. O que se percebe é que a ideia de fortalecimento da gestão escolar está vinculada ao aumento da racionalização e da burocracia, do monitoramento, do controle e do atendimento de indicadores. Vinculado às formas de *accountability*, também se prever recompensas e prestação de contas, já que os resultados de cada escola são publicados no site da Secretaria de Educação e revelam os gestores escolares que conseguiram atingir o IEG e, conseqüentemente, receberam o AEG.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. Novos caminhos para a sociologia: tecnologia em educação e *accountability*

digital. **Educação & Sociedade**, 2021, v. 42, e250099.

HOLLOWAY, J. Teacher accountability, datafication and evaluation: a case for reimagining schooling. **Education Policy Analysis Archives**, Arizona, v. 28, n. 56, p. 1-12, 2020.

LIMA, L. Máquinas de administrar a educação: dominação digital e burocracia aumentada. **Educação & Sociedade**, v. 42, e249276, 2021.

MCMEEKIN, R.W. Hacia una comprensión de la *accountability* educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina. In: CORVALÁN, J.; MCMEEKIN, R. W. (Edit.) **Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional**. Santiago do Chile: Cide-PREAL, 2006.

OLIVEIRA, M. B. A estratégia dos bônus: três pressupostos e uma consequência. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 7, n. 3, p. 419-433, 2009.

PERNAMBUCO. **Lei n. 15.973, de 23 de dezembro de 2016**. Institui o Adicional de Eficiência Gerencial - AEG no âmbito da Rede Estadual de Educação e altera a legislação que indica.

PERNAMBUCO. **Lei complementar n. 485, de 31 de março de 2022**. Dispõe sobre o Programa de Educação Integral, instituído pela Lei Complementar n. 125, de 10 de julho de 2008 e modifica legislação relativa aos servidores da área de educação.

SANTOS, A. L. F.; VILARINHO, E. Regulação e *accountability* na (re)configuração das políticas para a educação. **RBP AE**, v. 37, n. 3, p. 1161–1180, 2022.

VERGER, A.; NORMAND, R. Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 132. p. 599-622, 2015.