



"Educação como prática de Liberdade":
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)
SET-OUT 2021

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

9498 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

UMA AVALIAÇÃO DA META 19 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE
PERNAMBUCO (2015-2025)

Joana Dark Andrade de Sousa - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

Antonio Agostinho da Silva Filho - UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

UMA AVALIAÇÃO DA META 19 DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO (2015-2025)

RESUMO

O texto analisa os resultados preliminares concernentes ao monitoramento da Meta 19 do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE), sendo parte da pesquisa desenvolvida pelo Observatório de Política e Gestão da Educação, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, sobre a avaliação do referido Plano. Para a análise dos indicadores, utilizamos os dados apresentados no 3º Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014-2024), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. A análise do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) mostra que a meta 19, que propõe assegurar as condições para efetivação da gestão democrática da educação pública, traz em seu bojo contradições no que diz respeito à concepção de gestão democrática e o tensionamento com o paradigma da gestão gerencial.

Palavras-Chaves: Plano Estadual de Educação. Meta 19. Gestão Democrática.

1 INTRODUÇÃO

Como uma das principais políticas no âmbito da educação, o Plano Nacional de Educação - PNE - abrange diretrizes, metas e estratégias relacionadas a todos os níveis, etapas e modalidades da educação nacional. Dourado et al (2016, p. 451) agrupam as vinte metas do PNE da seguinte forma:

- a) metas visando à garantia do direito à Educação Básica com qualidade, no que se refere ao acesso e à universalização dessa etapa da educação, incluindo a alfabetização e a ampliação da escolaridade; b) metas específicas para a

redução das desigualdades e para a valorização da diversidade; c) metas para promoção da valorização dos profissionais da educação; d) metas relativas à avaliação e seus sistemas; e) metas referentes à Educação Superior; e) meta visando à regulamentação da gestão democrática e f) meta que trata especificamente do financiamento

No tocante à gestão democrática, o PNE dispõe na Meta 19:

Meta 19: Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das políticas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Em decorrência da aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) foram elaborados planos decenais correspondentes pelos entes federados (estados, Distrito Federal e municípios), que, também, devem ser monitorados e avaliados, como é o caso do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE), objeto do presente estudo.

A análise do Plano Estadual de Educação de Pernambuco (PEE/PE) mostra que a meta 19, que propõe assegurar as condições para efetivação da gestão democrática da educação pública, traz em seu bojo contradições no que diz respeito à concepção de gestão democrática e o tensionamento com o paradigma da gestão gerencial. Para verificar a pertinência dessa afirmação, busca-se, analisar os indicadores de monitoramento da meta 19 de PEE, tendo por fundamento a concepção de educação com qualidade socialmente referenciada.

2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

O Plano Estadual de Educação de Pernambuco foi instituído pela Lei nº 15.533/2015. De modo específico, a Meta 19 do PEE/PE transcreveu o mesmo enunciado da Meta 19 do Plano Nacional de Educação. Nesse sentido, considerando o teor da meta, observa-se que a sua formulação apresenta aspectos contraditórios resultantes de modelos de gestão em disputa no campo educacional, expressão das múltiplas vozes presentes no PNE e, posteriormente, no PEE, se destaca a presença de elementos da gestão gerencial.

No estado de Pernambuco, o contexto de crescente avanço de políticas educacionais que se alinham ao modelo de gestão gerencial se deu, especialmente, a partir do Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco (PMGP/PE) desencadeado pelo governo de Eduardo Campos em 2007, com a ampliação das ações em torno do Pacto pela Educação (MARQUES; MENDES, 2019).

Essa nova configuração da atuação do Estado tem refletido na predominância do modelo gerencial de educação. Para Ball (2005, p. 25) o gerencialismo se mostra como uma “nova forma de poder inserida no setor público, um poder que deriva da cultura empresarial, que busca a competitividade para alcançar performatividade, produtividade e desempenho”. Nessa perspectiva, encontra-se em curso um processo complexo de reconstrução do Estado, pautado em privatizações, cortes de gastos, fortalecimento das parcerias público-privado.

Esse modelo gerencial, no âmbito da educação, contrapõe-se a perspectiva da Gestão

Democrática, que pressupõe a horizontalização das relações no campo da educação, cujo objetivo final concorre para o bem da coletividade, tendo por base o princípio da participação da sociedade nas tomadas de decisões, formulação e acompanhamento das políticas educacionais.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Para a análise dos indicadores, utilizamos os dados apresentados no 3º Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014-2024), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Também subsidiaram essa análise o Relatório Anual de Indicadores (2018) da Lei de Responsabilidade Educacional, elaborado pela Secretaria de Educação e Esportes de Pernambuco, com informações referentes a todas as metas do PEE/PE.

O atual relatório do INEP, como explicitado no documento, avança na identificação dos indicadores da meta 19 ao utilizar dados inéditos do Censo Escolar 2019 sobre as formas de seleção de diretores e a existência de fóruns participativos intra escolares, sendo possível o INEP modificar a metodologia de monitoramento da meta, possibilitando uma melhor aproximação do quadro atual no tocante a efetivação da gestão democrática, conforme indicadores da meta.

4 MONITORAMENTO DOS INDICADORES DA META 19 DO PEE

Conforme os dados apresentados no Censo da Educação Básica de 2019, foram observadas diversas formas de ingresso ao cargo de diretor, quais sejam: processo seletivo qualificado e eleição; processo seletivo qualificado; eleição; indicação; concurso; e outros.

Tabela 1 - Percentual de escolas públicas por tipo de acesso ao cargo de diretor considerando as redes de ensino - Indicador 19 A.

| TIPOS DE ACESSO AO CARGO DE DIRETOR | Processo seletivo qualificado e eleição | | | Eleição | | | Processo seletivo qualificado | | | Concurso Público | | | Indicação | | | Outros | | |
|-------------------------------------|---|-------|-------|---------|-------|-------|-------------------------------|-------|-------|------------------|-------|------|-----------|-------|-------|--------|------|-----|
| | FED | EST | MUN | FED | EST | MUN | FED | EST | MUN | FED | EST | MUN | FED | EST | MUN | FED | EST | MUN |
| Redes de Ensino | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Brasil | 10,29 | 12,95 | 4,56 | 59,83 | 39,5 | 13,55 | 4,05 | 8,85 | 6,7 | 0,29 | 12,09 | 7,22 | 23,7 | 25,06 | 66,19 | 1,45 | 1,55 | 1,4 |
| Nordeste | 13,22 | 22,41 | 3,73 | 54,63 | 12,85 | 6,84 | 3,53 | 26,78 | 7,54 | 0 | 0,74 | 0,36 | 27,31 | 35,56 | 80,13 | 1,32 | 1,66 | 1,4 |
| Pernambuco | 24 | 40,36 | 10,15 | 40 | 1,89 | 5,4 | 4 | 50,42 | 10,23 | 0 | 0,1 | 0,28 | 32 | 6,6 | 73,37 | 0 | 0,63 | 0,4 |

Fonte: Adaptada pelos pesquisadores com base no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE elaborado pela Direção/Inep com base em dados do Censo Escolar 2019.

Com esse dado, observa-se que pouco tem sido feito em relação à proposta de regulamentar por lei a forma de ingresso dos gestores escolares, obedecendo ao que determina a meta 19 do PNE, já passados 6 anos de aprovação dos planos subnacionais.

No estado de Pernambuco, a rede estadual apresenta um percentual de 40,36% dos

gestores eleitos por meio de participação da comunidade e processo seletivo, ficando na 5ª posição entre os estados com maior percentual se compararmos com outros estados da mesma região. A normativa que regulamentou esse tipo de ingresso iniciou por meio do Decreto 38.103/2012, que instituiu o Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco (Progepe), passando a estabelecer o critério de escolha dos gestores escolares da rede estadual conforme anuncia a meta 19 do PNE.

Embora os dados apresentem na rede estadual um percentual significativo de gestores selecionados por meio do processo misto de seleção e participação da comunidade, ainda prevalece a forma de ingresso por meio de processo seletivo com escolha pela gestão, que representa um percentual de 50,42%. Isso se deve ao fato de na rede estadual de educação de Pernambuco coexistirem modelos distintos de escolas (as escolas de referência, consideradas integrais e semi-integrais, as escolas regulares e as escolas técnicas) que adotam diferentes combinações de critérios para escolha dos gestores em cada um desses modelos.

Nas redes municipais de educação em Pernambuco, o percentual de diretores selecionados por meio de processo seletivo qualificado e eleição apresentou o percentual de 10,15%, uma estatística muito distante do desejado, o que representa um desafio ao alcance da meta 19 do Plano Estadual de Educação.

Entre as estratégias definidas no âmbito da Meta 19, os órgãos colegiados intraescolares se apresentam como variável do indicador 19B do PNE, considerando a importância da existência desses mecanismos de participação social como incremento às práticas de gestão no interior das escolas.

Tabela 2 - Percentual de existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, Associação de pais e mestres, grêmios estudantis) 2019 - Indicador 19 B.

| | Rede Federal | Rede Estadual | Rede Municipal |
|-------------------|---------------------|----------------------|-----------------------|
| Brasil | 47,92% | 55,19% | 32,63% |
| Nordeste | 48,60% | 40,90% | 26,05% |
| Pernambuco | 53,85% | 39,19% | 25,05% |

□

Fonte: Adaptada pelos pesquisadores com base no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE elaborado pela Direção/Inep com base em dados do Censo Escolar 2019.

Em se tratando dos Conselhos Escolares, órgão colegiado que reúne diferentes representações escolares, estes representam a comunidade em toda sua tessitura, como também tem a função de deliberar sobre as questões políticas, pedagógicas, administrativas e financeiras da escola, assim como analisar o conjunto de metas e finalidades para sua execução. (BRASIL, 2004)

Conforme apresentado na tabela (2), o maior número de órgãos colegiados no Brasil encontra-se nas redes estaduais de ensino com 55,19%, enquanto no recorte dado pela região Nordeste, esse percentual é maior na rede federal, representando 48,60% desses canais.

Pernambuco segue a mesma tendência da região, apresentando 53,85% da existência dos colegiados na rede privada, e apenas 25,05% nas redes municipais.

Embora se note que os dados oscilam entre as redes federal, estadual e municipal, as informações revelam um percentual ainda insatisfatório dessas instâncias de participação das escolas, sendo crítica a realidade apresentada pelas redes municipais, que se colocam abaixo de todas as médias em relação à divisão por dependência administrativa. Em algumas situações a ausência de uma política institucionalizada para criação dos órgãos e colegiados escolares na rede, refletem a trama ainda frágil de consolidação desses colegiados e sua justificativa pela não existência.

Tabela 3 - Percentual de colegiados extraescolares (Fóruns Permanentes de Educação, Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e conselho de alimentação escolar) com oferta de infraestrutura e formação aos conselheiros por Brasil, região e unidade da federação (2018) - Indicador 19C e 19 D.

| | Indicador 19C (Existência de colegiados extraescolares) | Indicador 19D (Oferta de infraestrutura e formação) |
|-------------------|--|--|
| Brasil | 83,89% | 60,39% |
| Nordeste | 86,67% | 62,34% |
| Pernambuco | 87,43% | 59,37% |

Fonte: Adaptada pelos pesquisadores com base no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Estadiv/IBGE (2018).

Conforme os indicadores apresentados no relatório do INEP, a implementação da gestão democrática da educação está atrelada a existência de diferentes mecanismos de participação e fiscalização da gestão educacional, com destaque para os órgãos colegiados, atrelada ainda a garantia de formação e infraestrutura para a atuação dos conselhos. De acordo com o relatório, Pernambuco apresenta um percentual de 87,43% de existência dos conselhos e fóruns, estando acima da média nacional (83,89%). Contudo, ao que concerne a garantia das condições de funcionamento dos colegiados, como infraestrutura e formação para os conselheiros, o estado de Pernambuco se mantém abaixo da média nacional e regional com 59,37%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual Plano Nacional de Educação traz um importante avanço no que diz respeito à gestão democrática, compreendida como um dos princípios da educação. Contudo, o texto da meta 19 apresenta elementos contraditórios, favorecendo o tensionamento entre gestão democrática e a gestão gerencial. Essa contradição no texto expressa as múltiplas vozes que disputaram a direção política em seu processo de construção.

No estado de Pernambuco, os dados dos indicadores apresentados no relatório de monitoramento do INEP relativos ao PEE apontam que até mesmo a efetivação da meta 19, considerando as limitações em relação à concepção de gestão democrática, apresenta-se como um desafio, tendo em vista que a forma prevalente de ingresso ao cargo de dirigentes escolares se dá por meio de processo seletivo com escolha pela gestão, em detrimento da eleição com a participação da comunidade escolar. Ao que concerne à existência e funcionamento dos órgãos colegiados intra e extra escolares, os dados apresentados pelo estado de Pernambuco configura um contexto insatisfatório de existência e funcionamento dessas instâncias de participação das escolas, sendo crítica a realidade apresentada pelas redes municipais, que se colocam abaixo de todas as médias em relação à divisão por dependência administrativa.

Nesses termos, a Gestão Democrática da educação representa um desafio no processo de implementação dos planos de educação e requer rupturas com as práticas de gestão gerencial difundidas no chão das escolas. Defendemos que para se avançar efetivamente na qualidade da educação em uma perspectiva socialmente referenciada, é preciso práticas de gestão que resguardem os princípios de acesso, permanência e sucesso de todos os estudantes, respeitando as diferenças e a cultura.

REFERÊNCIAS

BALL, S. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa [online], v. 35, n.126, p.539-564, 2005.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 04/09/2018.

BRASIL. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: Escolares, Gestão Democrática da Educação e da Escola do Diretor**. Caderno 5. Elaboração Ignez Pinto Navarro. Brasília: MEC, SEB, 2004.

DOURADO, Luiz Fernandes. JUNOR, Geraldo Grossi. FURTADO, Roberval Angelo. **Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições**. RBPAAE - v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai./ago. 2016.

INEP. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE**. Brasília, 2020.

MARQUES, Luciana Rosa. MENDES, Juliana Camila Barbosa. MARANHÃO, Iágrici Maria De Lima. **A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional**. RBPAAE - v. 35, n. 2, p. 351 - 367, mai./ago. 2019. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/vol35n22019.95409>>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

PERNAMBUCO. **Plano Estadual de Educação Lei nº 15.533/2015**, 2015.