

# **ESTADO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: A ABORDAGEM GERENCIALISTA PERFORMÁTICA NA ESCOLA PERNAMBUCANA**

SANTOS, José Everaldo dos. – UFPE

## **Resumo**

Este artigo analisa a gestão democrática inscrita no campo de estudo das políticas que ganham expressividade a partir da segunda metade da década de 1990, sobretudo após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9.394/96 que a circunscreve como princípio basilar da educação brasileira. Contraditoriamente, a demanda por gestão democrática em nossas escolas acontece simultaneamente ao processo de reforma do Estado brasileiro à luz das prerrogativas neoliberais que absorve e transforma os discursos progressistas em bandeiras mercantis gerencialistas, marcadamente pela lógica da performatividade. O estudo bibliográfico e documental demonstra a emergência – coercitiva – de uma cultura da competição balizada pela busca das melhores posições no ranking educacional, a exemplo do que vem acontecendo na Rede Estadual de Ensino de Pernambuco com a difusão das práticas de *accountability* e responsabilização dos gestores escolares que veem crescer suas atribuições diante da transferência de metas e objetivos do governo, às escolas que administram.

**Palavras-chave:** Gestão democrática. Performatividade. Pernambuco.

# **ESTADO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: A ABORDAGEM GERENCIALISTA PERFORMÁTICA NA ESCOLA PERNAMBUCANA**

## **Iniciando a conversa: o retorno à democracia no contexto da reforma do estado brasileiro**

As duas últimas décadas do século XX foram marcadas no Brasil pela expansão da democracia social, (re)inaugurada após a derrubada do regime militar mediante lutas e embates entre a sociedade civil – representada pelos movimentos sociais, religiosos, artísticos, culturais, portanto políticos – e a sociedade política *strictu sensu*

materializada na figura dos militares que exerciam o poder autoritário fundado na negação dos direitos à participação na vida pública nacional. Nesse sentido, a promulgação da Constituição Federal, em 1988, é o marco inaugural da divisa legal entre o Estado Centralizador Autoritário e o Estado Democrático de Direito no Brasil.

Contudo, a consolidação da democracia brasileira, como nos demais países em desenvolvimento, sobretudo na América Latina, vê-se imersa em um contexto marcado pela mercadologização e pela adoção das lições do neoliberalismo propagada em escala mundial com grande poder persuasivo ao apropriar-se dos conceitos caros à democracia ressignificando-os com fins utilitaristas, economicistas e antidemocráticos, apresentando-se no limiar como a perspectiva finalística dos processos sociais (MARTINS, 2001; TORRES, 2001; FRIGOTTO, 2002; AFONSO, 2003) construindo o discurso hegemônico que logrou o êxito do convencimento, no campo da cultura e da ideologia, da “(...) não existência de outras alternativas para a organização e as práticas sociais” (AZEVEDO, 2004: p. X).

Partindo do pressuposto que o Estado é um produto do desenvolvimento gradual da vida em sociedade temos, por consequência, que ele nasce da necessidade de ordenamento, fruto do contrato social como alternativa para a manutenção dos direitos. Sendo fruto da ação dos homens e das mulheres no movimento social, o Estado não pode ser concebido como algo pronto ou dado, colocado acima como o “leviatã” nem como espaço da neutralidade. Pelo contrário, imerso nos contextos relacionais, permeado pelas disputas de poder, ampliadas a dimensões globais na atualidade, o Estado é modificado, alterado, refeito a partir das inflexões políticas, econômicas, sociais, éticas, morais e organizacionais que fundam a vida em sociedade. Logo, tratar o Estado requer que consideremos o movimento ininterrupto de sua construção social que o caracteriza como termo polifônico e polissêmico (GOMES, 2011).

Existe um consenso internacional acerca da democracia como forma de governo mais adequada para a condução das relações no Estado moderno, onde governar é entendido basicamente como o ato de tomada de decisões que por sua natureza nunca é neutro, mas expressa as relações entre os grupos que disputam o exercício do poder numa perspectiva dialética que visa a consolidação de discursos hegemônicos (AZEVEDO, 2004).

Assim, concebemos o estado, na perspectiva construída a partir do pensamento de Gramsci (2004) onde as relações são definidas a partir das tensões entre a sociedade civil e a sociedade política, que longe de ser objeto de antítese, são expressão da complementaridade social, onde a sociedade civil e a sociedade política mantêm relações permanentes no interior da superestrutura o que caracteriza o movimento natural da democracia como espaço das polifonias e pluralidade (ROSENFELD, 2003).

Nestes termos, o Estado democrático teria como função precípua a elevação intelectual e moral das massas fundado em uma perspectiva ética, educativa e de impulso histórico, capazes de inaugurar novas relações, num movimento de constante recriação, portanto bem mais complexo e amplo. Estamos pensando, portanto, em um Estado que é também social no qual a sociedade civil conquistou poderes mais amplos configurados por meio da participação que foi apropriada mediante tensões no embate com a sociedade política, uma vez que o avanço das conquistas democráticas impõe a divisão do poder.

No entanto, as conquistas da democracia por meio da divisão de poder não podem ser caracterizadas pela ausência de elites, na verdade continuam atuantes e em disputa no contexto social, pois as alterações dos quadros de governo são, na verdade, mudanças nos grupos que representam classes específicas e seus interesses. Tal perspectiva denuncia um dos obstáculos para a consolidação dos princípios democráticos e se anunciam como uma das promessas não cumpridas ou um dos seus riscos internos, por isso a necessidade de manter atenção constante para os interesses das maiorias e, sobretudo, das minorias.

A transformação do Estado intensificada a partir da década de 1990 com a adesão ao modelo neoliberal de sociedade promoveu uma mudança conceitual no *welfare state* que passou a ser configurado e regulado pelos “(...) discursos de excelência, efetividade e qualidade e a lógica do novo gerencialismo” (BALL, 2006: p.12) fundado em um paradigma internacional de medida cujo fim último é a redução do Estado à função de garantia dos direitos de propriedade (BRANDÃO, 2002). Nesse sentido, a democracia acaba reduzida aos espetáculos dos processos eleitorais ou a “falácia eleitoralista” (LINZ e STEPAN, 1999: p. 22) em detrimento da concepção das eleições livres como metodologia democrática.

A operação dos mecanismos do mercado transmutada para as demais áreas da vida social tem promovido mudanças conceituais, teórico e práticas não apenas na sociedade de consumo, pois mudaram também as próprias concepções acerca do homem, do mundo, do capitalismo e da dominação (BALL, 2006) que marcaram a passagem de uma sociedade disciplinar, fundada nos princípios de social, para uma sociedade de controle, parametrizada pela mercadologização de tudo e de todos (ROSENFELD, 2003; BALL, 2010) cuja expressão se caracteriza pela implementação de sistemas de gerenciamento cuja pretensão é refazer a concepção de papel social (BALL, 2005), uma vez que a pretensão da reforma gerencialista é focar o produto em detrimento do processo, o que coloca este modo de pensar e fazer o Estado em relação de antagonismo com a democracia (CABRAL NETO e CASTRO, 2011). Acontece que os mecanismos de publicização midiática que operam a veiculação de resultados positivos das ações gerencialistas promove a divulgação sedutora e apaixonante pela metodologia da performatividade que atribui ao indivíduo a responsabilidade pelo seu desenvolvimento através da produtividade (BALL, 2010), o que corrobora para a criação de uma nova ética ainda mais individualizada e competitiva.

É neste contexto marcado pela contradição entre a luta pela consolidação do Estado democrático de direito e as ingerências neoliberais gerencialistas que são pensadas, formuladas, escritas e interpretadas<sup>1</sup> as políticas públicas, entendidas nesta perspectiva como a adoção de mecanismos de seletividade, dispositivos através dos quais se operam as decisões e se formulam as políticas públicas, uma vez que não é possível nem economicamente viável atender todas as demandas geradas na sociedade civil que se complexifica com a emergência dos movimentos de minorias que gera para os governos a preocupação programática com este público (ROIO, 2006), o que pode se tornar a oportunidade da consolidação de uma nova sindicância ética guiada pelos valores da solidariedade, espaço de atuação dos atores sociais (NOSELLA, 2010).

É nessa realidade multifaceada do Estado real, construtor de atores (COSTA, 1998) que a educação adquire centralidade<sup>2</sup> como objeto de políticas públicas de corte

---

<sup>1</sup> Optamos pelo uso do termo “interpretadas” no lugar de “implementadas” por concordar com Ball ao afirmar em sua análise do ciclo de políticas que ao chegar ao *locus* vivencial sofre as adaptações, reformulações, ressignificações e resistências próprias da dinâmica social que, no dizer do autor, é um processo de atuação dos sujeitos sobre a política (MANAIRDES e MARCONE, 2009).

<sup>2</sup> Concordamos que, apesar das várias teorias sobre o Estado e dos diferentes discursos delas oriundos, a questão educacional adquire centralidade, modificando-se apenas o papel e a função social que lhe são atribuídas. E mesmo em meio à multiplicidade de representações da educação é possível encontrar pontos de interseção que aproximam as teorias (AZEVEDO, 2004; MANAIRDES, 2006).

social numa dinâmica que é simultaneamente um fenômeno de repetição do antigo e de construção do novo, constantemente. Como parte do processo societal na modernidade torna-se impossível analisar as implicações das políticas públicas de educação sem considerar as variáveis intervenientes dos determinantes econômicos, políticos, filosóficos, éticos, morais e as relações de poder que permeiam as disputas e as lutas de classe entre os homens e mulheres no convívio social (AZEVEDO, 2004; MANAIRDES E MARCONDES, 2006) e ainda “(...) não basta tratar a educação isoladamente. É necessário reconhecer sua imbricação com o conjunto das políticas do Estado, em particular sua intervenção na chamada área social” (COSTA, 1998: p. 46), em condições diversas, múltiplas, complexas, conflituosas e interdiscursivas, como sugere Gomes (2011).

### **A Educação como Política Pública de Estado**

Entendemos não ser possível investigar as políticas públicas e seus impactos sobre a sociedade sem proceder com a análise simultânea do Estado onde estas são geridas, transformadas em texto e levadas a termo na concretude das situações reais que pretendem equacionar/ solucionar/ minimizar ao enfrentar as problemáticas sociais (AFONSO, 2003; AZEVEDO, 2004).

Considerando o papel do Estado enquanto formulador das políticas públicas somos levados a afirmar que

Políticas, principalmente educacionais, são pensadas e em seguida escritas com relação às melhores escolas possíveis (salas de aula, universidades, faculdades), com pouco reconhecimento de variações de contexto, em recursos e em capacidades locais (MANAIRDES e MARCONDES, 2009: p. 306)

Essa dimensão ideal responde aos interesses da reforma em curso no Estado brasileiro, visto que seus elementos chave – mercado, capacidade de gestão e performatividade – se insinuam no texto das políticas e são ‘naturalmente’ incorporados ao discurso dos destinatários como novas categorias e padrões conceituais que na ponta

provocam a mudança das práticas cumprindo seu objetivo maior que é a mudança dos professores, sua subjetividade e sua ação (BALL, 2002).

Cabe afirmar que o que está em jogo na atual configuração do Estado é o desenvolvimento de políticas educacionais a partir de

(...) uma relação de prioridades relativas a cada um dos três problemas centrais que têm caracterizado o mandato para a educação nas sociedades capitalistas democráticas, aparecendo agora em primeiro lugar o apoio ao processo de acumulação, em segundo lugar, a garantia da ordem e controle sociais, em terceiro lugar, a legitimação do sistema (AFONSO, 2003: p. 43).

Assim sendo, é possível identificar o desenvolvimento de políticas educacionais reprodutoras de modelos hierárquicos de dominação que desconsidera as contradições de classe justamente por serem pensadas e formuladas na dimensão do ideal, consolidando um novo *modus operandi* da economia da educação, onde “(...) interesses materiais e pessoais estão entrelaçados na competição por recursos, segurança e estima e na intensificação do trabalho profissional público – da transformação das condições e dos sentidos do trabalho” (BALL, 2010: p. 41).

Compreendemos que a escola é o lugar finalístico onde se realizam as políticas educacionais, nesse sentido podemos afirmar que é um aparelho da hegemonia estatal (AZEVEDO, 2004), mas pela dinâmica que lhe é própria pode ser também o lugar da expressão da luta entre as sociedades: civil e política em busca de construções hegemônicas. Concebemos, portanto, a função da educação de “fazer viver coletivamente a escola, de modo que ocorra um contínuo desenvolvimento de cada um e que tal desenvolvimento seja contínuo e sistemático” (GRAMSCI, 1978 *Apud* ROIO, 2006).

Entre as políticas públicas educacionais interessa-nos particularmente o desenvolvimento daquelas voltadas para a democratização da gestão escolar, pois fazer valer os preceitos democráticos na realidade atual da educação parece-nos o maior desafio para os sujeitos que assumem a gestão das escolas num contexto marcado pela emergência de reformas orientadas pela desconcentração, monitoramento estatístico,

avaliação reguladora e performática, *accountability* e responsabilização (BALL, 2010; CABRAL NETO e CASTRO, 2011).

Existe um consenso acerca da gestão democrática como fundamento do Estado democrático de direito, portanto essencial para a formação do cidadão – físico, emocional, intelectual, político – o que descola o papel dos gestores historicamente atrelado a uma questão técnica para concebê-lo como ato político de tomada de decisões (CABRAL NETO e CASTRO, 2011) interessadas por refletirem sempre as concepções de homem, mundo e sociedade que se pretende formar.

Como campo conceitual em formação, sobretudo a partir da década de 1990, a gestão escolar democrática passou a ocupar o centro dos debates, contudo, considerando a amplitude geográfica do Estado brasileiro e as diversas práticas que coexistem no interior dos sistemas e redes de ensino temos que considerar a análise da gestão escolar a partir da perspectiva polissêmica, pois os estudos da área englobam um sem número de questões, quais sejam as principais: acesso e permanência de alunos na escola, mecanismos de democratização (grêmios estudantis, associações de pais e mestres, conselhos escolares), projeto político pedagógico – PPP (elaboração, execução e avaliação), participação em processos decisórios e de autonomia pedagógica, financeira e administrativa, a forma de ascensão ao cargo de gestores, particularmente por meio de eleições diretas que mais de perto nos interessam.

Embora as novas formas de gestão criem organizações para o gerenciamento da aparência (BALL, 2002) que geram novas demandas técnico-metodológicas para os gestores escolares (BALL, 2005; CABRAL NETO e CASTRO, 2011) disseminando propostas de competição entre as escolas, estamos convencidos da possibilidade de ensaiar formas de governo nas escolas voltadas para o uso da democracia não apenas como conceito principiológico, mas como método, portanto como processo que se constrói coletivamente através do poder compactuado.

Concebemos a gestão democrática como prática que incentiva a participação dos atores escolares nas tomadas de decisões coletivas e embora tenha havido certa pressão na institucionalização dos órgãos de participação na escola, promove-se um esforço de análise das questões pedagógica, administrativa e financeira no contexto particular e, neste sentido, concordamos que os processos eletivos para escolha dos gestores

escolares favorece a vivência de práticas democráticas e democratizadoras (PARO, 2003).

As implicações imediatas da lógica mercantil sobre a gestão escolar é sua redução às práticas gerencialistas próprias do campo da administração de empresas (AZEVEDO, 2004) submetendo-se as escolas ao que se convencionou chamar de “revolução da qualidade” (OAKLAND, 1991 *Apud* BALL, 2006) enraizando uma “(...) psicologia social que nos ensina a respeitar resultados, não princípios” (BALL, 2006: p. 13).

É exatamente essa lógica que vem sendo impressa à gestão das escolas da Rede Estadual de Ensino de Pernambuco a partir da adoção de práticas de monitoramento do desempenho dos gestores escolares que, embora eleitos em um processo que se quer democrático, veem crescer as atribuições via transferência de responsabilidades consignadas no termo de compromisso que assinam ao assumir o mandato de gestão.

#### **A Gestão Escolar Democrática em Pernambuco – uma política de Estado em curso**

Convém recordar que o movimento pela democratização dos espaços escolares, via adoção da eleição de gestores escolares se desenvolveu no caso pernambucano em um cenário político marcado pela adoção de práticas gerencialistas no contexto do Estado neoliberal. Assim, percebemos a apropriação das demandas gestadas no seio da sociedade civil pelo discurso do grupo que está no poder, travestindo-os de lógicas que em seu bojo vilipendiam os princípios fundantes da democracia.

Considerando a experiência de eleição de gestores escolares em curso em outras redes de ensino desde a década de 1980 (PARO, 2003), Pernambuco foi tardio em adotar um processo para ruptura com a indicação política dos dirigentes escolares apenas a partir de 2001. Naquela ocasião foi lançado o Projeto Escola Democrática com o objetivo de instituir o processo de seleção e eleição para provisão do cargo de gestores escolares concebido como projeto piloto. A segunda edição realizada já em 2002 ampliou o número de escolas participantes do projeto para cerca de 30% (trinta por cento). Em 2005, foi lançada a terceira edição do projeto, composto então por quatro etapas: seleção, capacitação, eleição e designação, atingindo cerca de 70% (setenta por cento) das escolas da Rede Estadual de Ensino.



Como normalmente ocorre quando mudam as siglas partidárias na condução dos rumos políticos de um Estado, em Pernambuco presenciamos um silenciamento a respeito dos processos seletivo-eletivos que já estavam em sua terceira edição no governo anterior assim que o governador Eduardo Campos assumiu a gestão estadual. Os gestores eleitos em 2005, os que foram reeleitos e mesmo os que sequer foram eleitos, cujo mandato duraria até 2009 tiveram a prorrogação de seus mandatos em caráter *pró-tempore* a partir a exarcação do Decreto Nº 33.982/2009. O impacto mais grave de tal decisão governamental é a ruptura com o processo que vinha se construindo ao longo de uma década e o risco iminente do retorno à perpetuação dos gestores no cargos nos moldes do que acontecia durante a vigência da indicação partidária anterior.

Podemos afirmar que vigorou um desinteresse governamental pela continuidade com a política de eleição de gestores escolares, uma vez que ao longo de todo o primeiro mandato (2007 a 2010) e durante a metade do segundo mandato (2011-2012) o governo do PSB sequer trouxe a questão à pauta. Fica evidente com a leitura do Plano de Governo do segundo mandato que não havia definição clara a respeito da política de gestão democrática, visto que entre os objetivos listados para a área educacional, ao se referir à gestão de forma evasiva diz-se da necessidade de “Definição de procedimentos e de preparação dos gestores educacionais para lidar com situações de violência e discriminação no ambiente escolar” (PERNAMBUCO, 2010a: p. 17). Compreendemos que o silenciamento é também uma forma de fazer política, uma vez que os processos de não-decisão evitam a emergência de questões consideradas mais complexas por quem exerce o poder em determinado período, como afirma Hill

What this suggests is the existence of two faces of power: one operating as Dahs indicate, at the level of overt conflicts over key issues, the other operating, through a process which Bachrach and Baratz term “nondecision-making”, to suppress conflicts and to prevent them from entering the political process<sup>3</sup> (1997: p. 38)

---

<sup>3</sup> O que isso sugere é a existência de duas faces do poder: um sistema operacional como Dahs indica, ao nível de conflitos ostensivas sobre questões-chave, o outro operando, através de um processo que Bachrach e Baratz consideram como o termo "não-tomada de decisão", para suprimir conflitos e para impedi-los de entrar no processo de política.

Vale destacar que as reações contrárias a tal decisão governamental de abandono do processo de eleição de gestores escolares começaram a repercutir, sobretudo via Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco – SINTEPE, que fez o tema emergir na pauta das discussões com o governo em diversos momentos, numa prova evidente de que os sistemas que romperam com o movimento de indicação política não admitem o retrocesso a tais práticas. As discussões e negociações levaram o governo a deflagrar em maio de 2012 o Decreto Nº 38.103 que regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, e dá outras providências.

O quadro sintético elaborado a partir da comparação entre os dois modelos de processo para a eleição de gestores escolares delinea as principais mudanças identificadas entre os governos Jarbas Vasconcelos e Eduardo Campos na consolidação da política de gestão democrática mediante eleição de gestores escolares.

**Quadro 1<sup>4</sup>: Caracterização da eleição de gestores nos governos Jarbas Vasconcelos - PMDB e Eduardo Campos - PSB**

<b>Projeto Escola Democrática Governo Jarbas Vasconcelos – PMDB</b>		<b>Processo Consultivo Governo Eduardo Campos – PSB</b>	
<b>ETAPA</b>	<b>IMPLICAÇÃO</b>	<b>ETAPA</b>	<b>IMPLICAÇÃO</b>
<b>SELEÇÃO</b>	Os professores interessados em atuar como gestores escolares se submetem a um concurso interno cujo objetivo é comprovar o conhecimento do candidato acerca de temas essenciais à função pleiteada.	<b>CURSO DE APERFEIÇOAMENTO EM GESTÃO ESCOLAR</b>	Os professores interessados em participar do processo consultivo para escolha dos gestores escolares deverão participar de curso oferecido pela Secretaria de Educação.
<b>CAPACITAÇÃO</b>	Os professores aprovados na seleção interna deverão participar de curso promovido pela Secretaria de Educação e Cultura destinado ao esclarecimento de responsabilidades, atribuições e compromissos a serem assumidos no exercício da função.	<b>PROCESSO SELETIVO</b>	Os professores concluintes com aproveitamento do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar e certificados na avaliação que tem como objetivo mensurar os conhecimentos sobre gestão escolar estarão aptos a compor a lista tríplice.
<b>ELEIÇÃO</b>	Os professores concluintes do curso de capacitação participam do processo eleitoral nas escolas onde apresentarão suas propostas por meio de campanha e debates. Cada escola poderá contar com até três candidatos participantes do pleito.	<b>DESIGNAÇÃO</b>	Dar-se-á através da legitimação do candidato pela comunidade escolar através da eleição que indicará os três candidatos mais votados para indicação do gestor escolar pelo governador do estado. Poderão participar do processo até dez candidatos por unidade escolar

<sup>4</sup> Quadro elaborado a partir da análise documental de portarias e decretos estaduais: PERNAMBUCO 2005a, 2005b, 2010b, 2012<sup>a</sup>, 2012b.

DESIGNAÇÃO	Assinatura do contrato de gestão entre gestores eleitos e a Secretaria de Educação e Cultura.	DESIGNAÇÃO	Assinatura do Termo de Compromisso entre o gestor designado e a Secretaria de Educação.
		PROCESSO FORMATIVO	Inscrição do gestor escolar em curso de especialização ou mestrado profissional na área de gestão escolar.

Fonte: Elaborado pelo autor.



Uma análise geral dos documentos aponta para a manutenção de um modelo misto para a escolha de gestores escolares, contudo a nomenclatura de Projeto Escola Democrática foi abolida. Entre as mudanças anunciadas se destacam:

- **Ampliação da abrangência do processo:** foram incluídos os centros estaduais de educação infantil, de exames supletivos, de educação especial, indígenas e técnicas, antes excluídas do processo. Em nossa análise tal fato se constitui em um avanço, uma vez que um número maior de alunos, pais, professores e funcionários exerceriam o direito de escolher os gestores que conduziriam os rumos das escolas.
- **Processo Seletivo:** se caracterizou pela participação dos professores que pretendessem concorrer ao cargo de gestores escolares no Curso de Aperfeiçoamento em Gestão Escolar. Não se trata de uma novidade no processo, mas na verdade se refere à ampliação da capacitação que era realizada no governo anterior com carga horária de 60 (sessenta) horas. O curso oferecido nesta edição possuiu carga horária de 160 (cento e sessenta) horas e apenas os professores que atingissem 80% (oitenta por cento) de frequência poderiam participar da etapa seguinte. Ao fim do curso foi realizada uma avaliação, cuja aprovação com o mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) também se configurava como pré-requisito para continuidade no processo. O lado positivo do processo fica por conta de seu caráter formativo, pois compreendemos que a formação continuada dos que querem exercer a função de gestores escolares é essencial para a efetivação de boas práticas de gestão.
- **Processo Consultivo:** trata-se da eleição de gestores propriamente dita, mediante o voto secreto de alunos, pais, professores e funcionários da escola. Nesse caso amplia-se de 3 (três) para 10 (dez) o número possível de candidatos em cada escola participante do processo. O gestor eleito, quando empossado por ato do governador do estado em janeiro de 2013 ficaria no cargo pelo período de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzido após avaliação da Gerência Regional de Educação – GRE e da Secretaria de Estado de Educação. A novidade se inscreve na adoção da lista tríplice que colocam a decisão final entre os 3 (três) primeiros colocados no processo em cada escola volta para as mãos do gestor estadual o que se configura, sob nosso ponto de vista em um retrocesso, pois não existe

nenhuma garantia de que o mais votado – expressão da aprovação da comunidade escolar – assumira o cargo de gestor escolar. Outro aspecto que diferencia o processo em vigência do anterior é o fato de a nomeação do gestor adjunto exigir participação nas etapas processuais do atual modelo.

- **Processo Formativo:** que pode ser considerado o grande diferencial em relação ao modelo do governo do PSB em relação ao vivenciado no governo do PMDB. De acordo com o decreto supramencionado todos os gestores empossados deveriam se matricular em um curso de pós-graduação – especialização ou mestrado profissional em gestão escolar, cujo objetivo seria

(...) promover atualização, aprofundamento, complementação e ampliação de conhecimentos indispensáveis ao exercício da função, necessários ao desenvolvimento de novas competências em *gestão, monitoramento e avaliação educacional* (PERNAMBUCO, 2012a – grifos nossos).

À primeira vista o incentivo ao prosseguimento dos estudos pelos gestores eleitos em nível de pós-graduação parece ser um grande avanço ao qual todos somos favoráveis, pois abre prerrogativas de consolidação de práticas gestionárias fundadas no processo de reflexão sobre o cotidiano das escolas à luz das temáticas mais atuais do campo educacional, mas se por um lado possibilita-se a retomada da escola como objeto de estudo, por outro pode cair no risco da formação massificada, portanto desprovida da criatividade necessária ao movimento de construção da práxis democrática. A estas indagações apenas a pesquisa poderá ajudar-nos a encontrar respostas e possíveis caminhos.

### **Peculiaridades da escola pernambucana: incentivo à performatividade**

Considerando o cenário que se desenha, em meio à contraditória convivência entre democracia e gerencialismo, nos debruçamos sobre a política de democratização da gestão escolar em curso no Estado de Pernambuco através da ruptura com a indicação política de gestores escolares, o que nos permite acompanhar o

desenvolvimento dos processos de escolha de gestores escolares e o asseveramento da transferência de responsabilidades da Secretaria de Estado de Educação para as escolas de forma explícita como constam dos Termos de Responsabilidade assinados pelos gestores eleitos a partir da terceira edição do processo seletivo-eletivo em 2005.



Esses processos se efetivam nas escolas da Rede Estadual de Ensino em Pernambuco, atualmente marcada por uma realidade dual: coexistem duas formas de fazer/ gerir escolas no Estado: de um lado 300 (trezentas) escolas de referência em Ensino Médio – EREM – espalhadas por todas as microrregiões administrativas com ensino em tempo integral ou semi-integral e, de outro, as demais escolas estaduais, o que aponta para a efetivação de políticas educacionais focais, cujo maior risco é o abandono ou secundarização dos investimentos públicos nas demais unidades da rede que são a maioria – 751 (setecentas e cinquenta e uma) escolas. Como a nomenclatura sugere, as escolas de referência se propõem a ser centros de excelência cujo objetivo “(...) se concentra na elevação dos índices educacionais” que se dá por meio da adoção de estratégias para os alunos através da “(...) oferta de jornada ampliada de aulas, vivência laboratorial e quatro refeições diárias” (PERNAMBUCO, 2010a: p. 15) e para os professores “(...) remuneração diferenciada, já que trabalham em regime de exclusividade” (idem: p. 13). Embora não figure no documento referenciado, a diferença remuneratória se estende aos gestores destas escolas no percentual de 250% (duzentos e cinquenta por cento) em comparação aos gestores das demais escolas estaduais.

Outras características da escola pernambucana atual merecem destaque pela aproximação com as bandeiras neoliberais e gerencialistas: desenvolvimento da cultura de meritocracia através de competições e premiações; criação do Bônus de Desempenho Escolar – BDE, que premia com o 14º (Décimo quarto) salário os profissionais das escolas que atingirem metas de melhoria aferidas pelo Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco – SAEPE; implementação de uma cultura e de instrumentos para melhoria da gestão escolar; adoção de grade curricular padronizada para o Estado; implantação de avaliações bimestrais com notas; aferição anual do desempenho das escolas; implementação de programa de identificação de jovens talentos e altas habilidades (PERNAMBUCO, 2010a).

Para a consecução de tais propostas/ objetivos, o governo estadual, através do trabalho integrado das Secretarias de Estado tem desenvolvido e aprimorado mecanismos de monitoramento quantitativo das metas estabelecidas centralmente, investindo inclusive na contratação de pessoal. No âmbito da Secretaria de Educação surge a figura do técnico pedagógico para as escolas, através da realização de concurso público para provisão do cargo, pedagogos foram contratados com a função precípua de

realizar acompanhamento *in loco* do desempenho dos gestores escolares nas escolas de referência e, na Secretaria de Administração através da composição da equipe de monitoramento administrativo, mediante a contratação de um grupo de administradores cuja atividade se pauta no desenvolvimento de instrumentos de medida de desempenho dos gestores eleitos. Metodologicamente foram criadas as reuniões de monitoramento com periodicidade bimestral a fim de aferir estatisticamente os avanços e recuos dos gestores na condução das escolas. Merece ressalva o caráter unidirecional das práticas de monitoramento que não consideram, na mensuração dos índices, a contrapartida que cabe ao governo estadual, como a contratação de professores, por exemplo.

Partimos do pressuposto de que a gestão escolar faz parte de uma realidade “(...) multirreferenciada, complexa e relativamente imprevisível” (CORREIA, 2010: p. 460) e, portanto, por mais refinados que sejam os instrumentos e mecanismos de fixação de padrões para monitoramento estatístico, não é possível enquadrar/ limitar a ação humana a índices numéricos, considerada a dinamicidade e o movimento próprio das políticas ao chegarem na escola onde são interpretadas. Neste sentido, a busca pelo alcance das metas que não são da escola, mas do governo, se consolida na plataforma dos gestores eleitos que se veem pressionados a elevar índices, embora que para isso precisem lançar mãos de mecanismos nem sempre tão claros quanto aos cálculos do desempenho, como é o caso do ingresso de estudantes do ensino médio no ensino superior, onde se conta o número de aprovações e não de matrículas, assim um aluno que conseguiu aprovação em 6 (seis) processos de ingresso aparece na estatística oficial como 6 (seis) e não como 1 (um) ingressante na universidade, por exemplo.

### **Caminhos Indefinidos: a título de conclusão**

Embora estejamos vivenciando na conjuntura educacional do Estado de Pernambuco a consolidação de uma nova cultura democrática a partir da implementação dos processos e mecanismos de escolha de gestores escolares a aproximação com a realidade das escolas não se delineia de forma tão pacífica e linear quando analisamos a normatização referente às políticas em curso desde 2001, sob uma perspectiva longitudinal.

A realidade da coexistência de dois modelos de escola – as regulares e as de referência em ensino médio – acabam referendando a lógica da performatividade de modo que as escolas perseguem a consecução de objetivos que negam sua singularidade e as colocam em marcha pela busca da uniformidade na Rede Estadual de Ensino, quando as práticas bem sucedidas de algumas unidades são ovacionadas e transmutadas em modelos a serem seguidos pelas demais, via padronização de procedimentos e cópia de metodologias estandardizadas por meio de rebuscados instrumentos de propaganda midiática que alardeiam índices numéricos que, sob nenhuma ótica são fidedignos à realidade.

Outro aspecto contraditório da política de gestão democrática da escola pernambucana diz respeito à adoção de tratamento diferenciado para as escolas de referência em ensino médio que passaram a ser gerenciadas por uma secretaria executiva componente do organograma da Secretaria de Estado de Administração, fato que em nossa análise se coloca como um contrassenso em tempos de implementação de mecanismos democratizadores da gestão escolar como é o caso da eleição de gestores via modelo misto.

Tais perspectivas se abatem incisivamente sobre a forma de gestão deflagrada nas duas realidades da escola pernambucana, se por um lado as escolas regulares mantém atualmente o direito de eleger seus gestores, as escolas de referência são golpeadas pela negação desse direito conquistado ao longo da última década, pois seus gestores são indicados pelo executivo na figura do governador.

Vale mencionar que o tratamento diferenciado que as mesmas escolas de referência recebem: salário acrescido de gratificação de 250% (duzentos e cinquenta por cento), formação continuada para todos os professores, dedicação exclusiva de docentes e demais profissionais da educação, investimento em construção, adequação e ampliação de laboratórios e bibliotecas que aparecem na mídia como ação governamental para a rede de ensino, quando na verdade se trata de políticas focais que incidem apenas sobre 30% (trinta por cento) da totalidade das escolas.

No entanto, o aparato propagandístico fomenta uma ideologia que consideramos perigosa, uma vez que os profissionais da rede se envolvem com a ideia de que as escolas de referência são as melhores e para galgar melhorias laborais importa ingressar no corpo profissional dessas “ilhas de excelência” gerando movimentos de competição

entre os docentes que buscam o acesso a estes quadros, reduzindo a ação coletiva de pertencimento à classe docente no Estado e empobrecendo sua luta que se esfacela.

Estamos, portanto, diante de caminhos indefinidos que se desenham para a educação em Pernambuco, somente o tempo e as pesquisas acerca das realidades dualísticas que se digladiam na Rede Estadual de Ensino poderão apontar aonde chegaremos.

## **Referências**

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a Crise do Estado-Nação e a emergência de regulação supranacional. In **Educação e Sociedade**. Ano XXII. Nº 75. São Paulo:2001. pp. 15-33.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Autores Associados. Campinas: 2004.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós estado do bem-estar. In **Educação e Sociedade**. Dossiê “Globalização e educação: precarização do trabalho docente II”. Volume 25. Número 89. Campinas, São Paulo. Set. – Dez. 2004.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Soletrar a letra P: povo, popular, partido e política – A educação de vocação popular e o poder do Estado. In **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. 2ª Edição. Vozes. Rio de Janeiro: 2002. pp. 105 – 146.

CABRAL NETO, Antônio. CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. in **Educação e Sociedade**. Volume 32. Número 116. Campinas. Jul. – Set. 2011.

COSTA, José Adelino. **Imagens Organizacionais da Escola**. 2ª Edição. Edições ASA. Porto, Portugal: 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a construção democrática no Brasil. In **Democracia e Construção do Público no pensamento educacional brasileiro**. Rio de Janeiro: 2002. Editora Vozes.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Volume 2: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: 2004. Editora Civilização Brasileira. 3ª Edição

GOMES, Alfredo Macedo. Políticas Públicas, Discurso e Educação. In GOMES, Alfredo (org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação**. Mercado das Letras. Campinas: 2011.

HILL, Michel. Theories of the State: structuralist perspectives. In HILL, Michel. **Policy process in the modern State**. 3ª Edição. Printece Hill. London: 1997.

LINZ, Juan. STEPAN, Alfred. **Transição e Consolidação da Democracia**. Paz e Terra. São Paulo: 1999.

MANAIRDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. In **Atos de Pesquisa em Educação**, v. 1, nº 2, p. 94-105, maio/ago. 2006.

MAINARDES, Jefferson. MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. In **Educação e Sociedade**. Volume 30. Número 106. Campinas: Jan. – Abr. 2009.

MARTINS, Ângela Maria. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. In **Educação e Sociedade**. Ano XXII. Número 77. São Paulo: 2001.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2ª Edição. São Paulo: Xamã, 2003.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação, Cultura e Esportes. **Decreto 27.958 de 17/05/2005**. Regulamenta o processo para provimento na função de representação de diretor junto às escolas públicas estaduais, e dá outras providências. Recife: 2005a. 6 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação, Cultura e Esportes. **Manual de Instruções da Primeira Etapa do Terceiro Processo Seletivo/Eletivo para a Função de Representação de Diretor das Escolas Públicas Estaduais**. Recife: 2005b. 4 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação, Cultura e Esportes. **Portaria 4180 de 15/06/2005**. Torna públicos os procedimentos, instruções e recomendações para

realização do processo de seleção, capacitação, eleição e designação na função de representação de diretor junto às escolas públicas estaduais. Recife: 2005c. 6 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação, Cultura e Esportes. **Gestão Democrática:** caderno de formação dos candidatos a dirigentes das escolas públicas de Pernambuco. Recife: 2005. 56 p.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Decreto 38103 de 25 de abril de 2012.** Regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Portaria 6437 de 15/10/2012.** Torna públicos os procedimentos, instruções e recomendações para realização do Processo Consultivo para a função de representação de Diretor Escolar das escolas públicas estaduais.

NOSELLA, Paolo. **A Escola de Gramsci.** 4ª Edição. Editora Cortez. São Paulo: 2010.

ROIO, Marcos Del. Gramsci e a Educação do Educador. In **Caderno Cedes.** Volume 26. Número 70. Campinas: Set. – Dez. 2006.

ROSENFELD; Denis L. **O que é Democracia.** Editora Brasiliense. Volume 219. São Paulo: 2003. Coleção Primeiros Passos.

TORRES, Carlos Alberto. **Democracia, Educação e Multiculturalismo:** dilemas da cidadania em um mundo globalizado. Editora: Vozes. Rio de Janeiro: 2001.