



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

15677 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT05 - Estado e Política Educacional

A NOVA GESTÃO PÚBLICA NA GESTÃO ESCOLAR DAS REDES MUNICIPAIS: MUDANÇAS NO TRABALHO DE DIRETORES/AS

Bárbara Jennifer Nascimento Silva - UFBA - Universidade Federal da Bahia

A NOVA GESTÃO PÚBLICA NA GESTÃO ESCOLAR DAS REDES MUNICIPAIS: MUDANÇAS NO TRABALHO DE DIRETORES/AS

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo trata de resultado parcial de pesquisa realizada no âmbito de monografia do curso de Pedagogia, e seu desenvolvimento esteve articulado a um grupo de pesquisas e estudos em Políticas Educacionais. A referida pesquisa teve como objetivo identificar as influências da Nova Gestão Pública na gestão escolar em nível municipal no Brasil. No entanto, neste trabalho, nos propomos a analisar as mudanças no trabalho de diretores/as escolares decorrentes do processo de introdução da Nova Gestão Pública nas redes municipais de ensino.

O período de redemocratização do Estado Brasileiro expande a base de disputas de projeto de nação e, com ela, da concepção de educação pública. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, através da Lei nº 9.394/1996, a Gestão Democrática aparece, pela primeira vez, como um dos princípios sobre os quais a educação pública deve se pautar (Brasil, 1996). Ao passo em que a redemocratização marcou um novo modo de pensar a gestão escolar das redes públicas de ensino, dada a perspectiva da Gestão Democrática, ela também foi transpassada por interesses políticos neoliberais encabeçados por entidades privadas e organismos internacionais cuja influência culminou nas Reformas de Estado, tendo por base o modelo da Nova Gestão Pública (NGP).

A NGP se configura como um modelo de gestão pública “de efetivação dos conceitos neoliberais, buscando [...] aumentar a eficiência do setor público e reduzir o seu custo” (Cóssio, 2018, p. 67). Para que se efetive, ela determina mudanças na administração pública do Estado, a aproximando à gerência de instituições de iniciativa privada, visando evidenciar conceitos como individualismo, competitividade, avaliação por resultados, meritocracia e eficiência.

Segundo Verger e Norman (2015),

A NGP pode ser traduzida em opções políticas e em intervenções educativas com desenhos muito variados e, por vezes, até antagônicos. Este último torna ainda mais difícil tirar conclusões generalizáveis sobre o impacto da NGP, uma vez que as políticas de NGP, dependendo da configuração específica que acabem adotando, terão implicações muito diferentes em termos de equidade educativa, comercialização de serviços públicos, (des)profissionalização docente e/ou democracia escolar. (Verger; Normand, 2015, p. 612, tradução nossa).

Para compreender as configurações da NGP no cotidiano do trabalho de diretores/as escolares nas redes municipais brasileiras, esse estudo constitui uma pesquisa de cunho bibliográfico. Como procedimento de pesquisa, utilizamos a revisão de literatura, de modo a levantar as produções acadêmicas realizadas no âmbito dos programas de Pós-Graduação das Universidades públicas brasileiras. Para a coleta de dados, foram realizadas buscas no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, *online*, disponibilizadas a partir de 2016, por considerar que o golpe político contra a presidenta eleita Dilma Rousseff foi um marco relevante para o avanço material das políticas neoliberais no Brasil (ALMEIDA, 2022). Utilizamos, portanto, como descritores de busca *Nova Gestão Pública, Gerencialismo, Gestão Escolar e Município*, a fim de compreender o fenômeno em sua amplitude. No total, foram encontradas 17 produções, sendo 12 dissertações e 5 teses.

Para a análise dos dados, realizamos as etapas de leituras introdutória e analítica (Gil, 2002) dos trabalhos, de modo que nos foi possível categorizar os resultados das pesquisas em três eixos temáticos: *Concepção de gestão escolar, Mecanismos de efetivação da Nova Gestão Pública nas redes municipais e Mudanças no trabalho de diretores/as*, eixo sobre o qual debruçaremos nossa análise no presente estudo.

2 MUDANÇAS NO TRABALHO DE DIRETORES/AS SOB A ÓTICA DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

Após a análise dos resultados das produções acadêmicas localizadas, acerca das mudanças nas formas de trabalho dos/as diretores/as escolares nos municípios brasileiros sob a ótica da NGP, foi possível categorizar os resultados conforme Figura 1. A tabela foi construída com base na categorização das ocorrências dos elementos indicados em cada pesquisa. Ou seja, embora tenham sido encontradas 11 publicações acadêmicas que abordassem diretamente essas mudanças, a total de ocorrências não corresponde diretamente à essa quantidade.

É importante ressaltar que a análise feita trata das mudanças nos modos de trabalho dos/as diretores/as escolares. Isso implica dizer que, embora as secretarias municipais de educação tenham sido pesquisadas quanto às alterações em suas formas de gestão, a presente análise buscou identificar apenas as mudanças que atingem diretamente o chão da escola, através da forma como se dão as gestões escolares. Além disso, buscamos evidenciar as mudanças registradas com os maiores números de ocorrências, preterindo, por ora, as mudanças com menos de 5 ocorrências.

Figura 1 – Mudanças nos modos de trabalho de diretores/as escolares nas redes municipais brasileiras por ocorrência

Mudanças nos modos de trabalho	Número de ocorrências
Gestão por resultados	8
Monitoramento do trabalho	6
Burocratização do trabalho	6
Prestação de contas a atores privados e SMED	5
Responsabilização da gestão escolar	5

Fonte: Elaboração própria.

2.1 GESTÃO POR RESULTADOS

Acerca da categoria *Gestão por resultados*, agrupamos as ocorrências cujos resultados das pesquisas tratam da gestão como tendo por finalidade o alcance das metas estabelecidas pelas secretarias de educação municipais, muitas vezes, em convênios com atores privados, como fundações sem fins lucrativos. As cinco pesquisas identificadas abordam o redirecionamento da função da gestão escolar para a garantia do alcance das metas, sobretudo, estabelecidas para o Ideb e outras avaliações externas.

Uma das dissertações analisadas apresenta a metrificação dos resultados da escola como característica principal da gestão por resultados:

O planejamento educacional é estruturado para o cumprimento de metas, por meio do instrumento de monitoramento e controle dos processos de ensino e pela mensuração dos resultados, tendo o IDEB como parâmetro de medição da qualidade da educação. Neste sentido, para que a produção seja eficaz, é preciso estabelecer rotinas rígidas, definindo metas a serem cumpridas e criar um padrão de qualidade a ser oferecido pelo produto. (SILVA, 2021, p. 160-61)

Ou seja, no contexto da gestão gerencialista, os/as gestores/as escolares se apresentam na/para comunidade escolar como gerentes empresariais cuja função é garantir a eficiência do rendimento dos/as estudantes nas avaliações externas. Essa característica também foi encontrada em outra produção acadêmica pesquisada, na qual a autora aponta que

evidenciou-se que a preocupação com os resultados esteve fortemente presente nas escolas, mobilizando as equipes e seus professores na busca pelo bom desempenho. Outro dado diz respeito a participação da comunidade [escolar], onde se concluiu que a mesma foi convidada a participar apenas em momentos festivos ou burocráticos, não sendo chamada nos momentos de decisões. (Mesenburg, 2019, p. 8)

Sobre a participação da comunidade escolar nas decisões tomadas pela gestão, existem dois pontos merecem destaque: o primeiro diz respeito à materialização da lógica da NGP no que tange à maquiagem do gerencialismo em forma de princípios democráticos. Nesse caso, embora a Gestão Democrática tenha sido instituída legalmente como um dos pilares da educação básica pública brasileira (Brasil, 1988; 1996) e tenha como pressuposto a presença da comunidade escolar nos processos decisórios acerca da instituição escolar, a garantia desse pressuposto não se materializa em si mesmo. É no cerne da materialização de programas e legislações locais que a democracia escolar pode ser, de fato, investigada.

O segundo ponto de destaque é a diferença entre decidir e deliberar. Em primeira instância, os verbos se apresentam como sinônimos. No entanto, tomaremos como significado de deliberar o ato de realizar reflexões e discussões sobre, nesse caso, a instituição escolar, no intuito de decidir sobre o que fazer (Aulete, [s.d.]). Nesse sentido, seu significado está atrelado à reflexão sobre a prática, sobre formas de transformar a realidade concreta.

Em se tratando de decidir, tomamos como sinônimo o ato de escolher, entre as opções disponíveis, a solução para determinada questão existente na realidade escolar. Desse modo, há uma tendência através da qual as deliberações aconteçam dentro do escopo da equipe gestora e sejam apresentadas,

posteriormente, à comunidade escolar para que se possa, então, coletivamente decidir o que será feito (Paro, 2016). Nesse aspecto, a participação da comunidade escolar torna-se incompleta, uma vez que cabe a ela apenas a escolha entre “essa” ou “aquela” decisão; sem o poder de deliberar sobre o assunto. Desse modo, a comunidade escolar acaba por se tornar um órgão consultivo das deliberações da equipe gestora, como aponta a pesquisa acima.

Quanto a esse aspecto, cabe lembrar que trata de uma das consequências do fenômeno da NGP e sua influência do trabalho de servidores/as públicos: a exigência do desempenho no trabalho assemelhando-se ao desempenho para/no mercado competitivo (Newman; Clarke, 2012). Nesse sentido, essa exigência “introduziu novas lógicas de tomada de decisão que privilegiavam economia e eficiência acima de outros valores públicos” (p. 358).

2.2 MONITORAMENTO DO TRABALHO

Quanto à manutenção da gestão por resultados, 6 pesquisas apontaram o *monitoramento do trabalho* como um de seus principais mecanismos. Nesse sentido, o monitoramento parte tanto de órgãos estatais, como a SMED (e por vezes, atores privados), com foco no trabalho dos/as gestores escolares, quanto dos/as próprios/as gestores com vistas ao monitoramento da atividade pedagógica dos/as professores/as das instituições.

A dissertação *Implicações do Sistema de Avaliação Municipal da Aprendizagem (SAMA) na gestão de escolas da rede municipal de Campina Grande (2015-2020)* conta e analisa o processo de implementação Grupo de Acompanhamento Pedagógico (GAP), desenvolvido pela Fundação Lemann, como meio de “supervisionar as ações desenvolvidas nas instituições escolares juntamente com os/as gestores/as (sic) escolares.” (Abreu, 2021, p. 94).

No mesmo município, verificamos não apenas uma reprodução do monitoramento imputado aos/às diretores/as, mas também a obrigação de o fazer, como aponta a dissertação *A atuação da Fundação Lemann na gestão da educação municipal de Campina Grande/Pb: uma análise a partir do Programa FORMAR*, na qual, a partir da análise do referido programa de gestão da rede municipal, a SMED assume um compromisso com a Fundação Lemann:

Ao firmar parceria, as Secretarias de Educação assumem compromissos estabelecidos pela Fundação Lemann, como garantir a dedicação às ações planejadas pelo programa, que as formações aconteçam tanto de forma presencial como à distância, assim como participar de eventos e encontros, viabilizar a coletas de dados de todas as escolas como uma forma de acompanhamento do desenvolvimento das políticas pedagógicas, como também os resultados das avaliações externas. **Um dos compromissos visa garantir autorização para que os gestores possam livremente filmar a sala de aula, a fim de observar a metodologia do professor, pressupondo seu**

Com isso, reafirma-se o deslocamento da função do trabalho da gestão de uma escola, que deixa de ter em sua finalidade a realização da própria atividade pedagógica, e passa a servir de agente estatal de vigilância do trabalho docente como forma de garantia do bom resultado nas avaliações externas. Por outro lado, temos uma violação à autonomia docente, uma vez que os/as professores/as passam a ser monitorados por colegas de profissão como forma de vigilância.

Vemos, portanto, essa incidência do monitoramento no trabalho não só dos/as gestores/as, mas como também do corpo docente escolar, muito relacionada com o aumento da burocratização do trabalho e a prestação de conta dos/as diretores/as à SMED e atores privados.

2.3 BUROCRATIZAÇÃO DO TRABALHO

Nesse sentido, acerca do aumento da *burocratização do trabalho* da gestão escolar, 6 pesquisas pontuam os convênios realizados entre as secretarias de educação e as entidades constituídas de atores privados como forma de aumento da burocratização do trabalho de diretores/as escolares.

A exemplo do caso mencionado na categoria anterior, do município de Campina Grande, a ação dos/as gestores/as assume diferentes atribuições tais como: controle de frequência dos alunos, análise das Devolutivas Pedagógicas junto aos professores/as, ênfase na elaboração do Plano de Ação e o monitoramento do trabalho dos/as professores/as em sala de aula, bem como o cumprimento das horas departamentais com o preenchimento de fichas e relatórios que são entregues ao GAP e repassado para a Seduc/CG, sob a assessoria da Fundação Lemann. (Costa, 2022, p. 8).

Nesse cenário, o acúmulo de funções burocráticas inseridas no cotidiano do trabalho da gestão escolar evidenciada na categoria anterior acaba por reduzir as dimensões pedagógica, financeira e administrativa (Paro, 2016) apenas na função administrativa.

2.4 PRESTAÇÃO DE CONTAS A ATORES PRIVADOS E SMED

Essa redução transforma a o trabalho do/a gestor/a escolar na mera *prestação de contas às entidades superiores*. No caso da referida pesquisa, além de atender aos interesses da classe trabalhadora, representada pela comunidade

escolar, e do Estado, em nome da SMED, os/as gestoras passam a terem que atender aos interesses das instituições privadas, sendo, no caso, a Fundação Lemann.

Dessa forma, a pesquisa conclui que o Sistema de Avaliação utilizado pela rede municipal acaba por ser tratado como um instrumento da gestão escolar (Costa, 2022), o que impõe, aos/às gestores/as, a obrigação (mesmo que brandamente) de alcançar os resultados e prestar conta destes ao programa.

Em outra dissertação, dessa vez do município de Feira de Santana, foram realizadas entrevistas com a comunidade escolar de instituições municipais. Nessas entrevistas, “a dimensão do trabalho do gestor mais vista pelos membros da comunidade escolar foi a do funcionamento da escola: cumprimento de horários, cumprimento das funções de cada setor da escola: limpeza, secretaria, portaria, cozinha.” (Rozzato, 2020, p. 103).

Nesse caso, a visão da direção escolar como a pessoa responsável por vigiar e controlar os serviços realizados na escola corrobora para a manutenção da concepção de gestão gerencial defendida pela NGP. No entanto, na mesma pesquisa, a autora constatou que foram feitos alguns ensaios isolados, de curta duração e focados em apenas um dos sujeitos coletivos que formam a escola na busca de implementar instâncias participatórias, previstas nas legislações municipais, em uma das escolas pesquisadas. Essa prática não conseguiu ser efetivada por diversos fatores, incluindo a possibilidade da equipe gestora ter que responder à SEDUC, caso decidisse por uma organização da escola divergente da orientação do órgão superior. (Rozzato, 2020, p. 102).

2.5 RESPONSABILIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

As pesquisas apontam, conforme as categorias anteriores que, para além da burocratização e da prestação de contas por parte da gestão escolar ao órgão imediatamente “superior”, no caso, a SMED, há a *responsabilização da gestão escolar* caso não cumpra as diretrizes estabelecidas pela secretaria. No caso da cidade de Feira de Santana/Ba, esse caso torna-se ainda mais grave, visto que através da legislação houve o “redimensionamento do conceito de gestão democrática, incidindo na concepção e definição de espaços de participação da comunidade na escola, deixando de configurar como espaços decisórios para uma atuação de auxiliar a gestão da escola com finalidades fiscalizatórias” (Rozzato, 2020, p. 102).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo teve como objetivo analisar as mudanças no trabalho de diretores/as escolares decorrentes do processo de introdução da NGP nas redes municipais de ensino a partir do ano de 2016.

A NGP trata de um modelo de gestão pública cujo auge no Brasil remonta ao período de redemocratização estatal. Esse modelo de gestão tem por objetivo efetivar os conceitos neoliberais como eficiência, eficácia e meritocracia, dentro da gestão da coisa pública. Para compreender as configurações da NGP no cotidiano do trabalho de diretores/as escolares nas redes municipais brasileiras, foi realizada uma revisão de literatura, de modo a levantar as produções acadêmicas realizadas no âmbito dos programas de Pós-Graduação das Universidades públicas brasileiras.

A partir da análise das produções acadêmicas localizadas na etapa de revisão de literatura, foi possível identificar 5 principais mudanças no trabalho da direção escolar a partir da NGP presentes nas pesquisas, sendo elas a *gestão por resultados*, o *monitoramento do trabalho* tanto da direção escolar quanto de docentes, o aumento da *burocratização do trabalho* de diretores/as, a *prestação de contas a atores privados* e a *responsabilização da gestão escolar*.

Embora a pesquisa tenha apresentado resultados em consonância com a literatura sobre o assunto, é necessária a investigação local para compreender com mais propriedade essas mudanças na prática. Ou seja, com a compreensão das configurações diversas da NGP nas diferentes redes de ensino, espera-se que esse trabalho contribuir para o aprofundamento da discussão sobre a NGP nas redes municipais de educação e que, sobretudo, aponte caminhos para futuras investigações sobre esse fenômeno em cada rede de ensino.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. T. V. O avanço das agendas neoliberal e neoconservadora e o processo dedesdemocratização no Brasil contemporâneo. **Goitacá**, v. 1, n. 2, jul./dez. 2022. p. 1-22.

BRASIL. **Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

CÓSSIO, M. de F. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, jan./abr. 2018. p. 66-73.

COSTA, A. O. **A atuação da Fundação Lemann na gestão da educação**

municipal de Campina Grande/Pb: uma análise a partir do Programa Formar. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Campina Grande. Paraíba, 2022. 257f.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MESENBURG, F. A. **A gestão escolar como elemento de qualidade da educação pública**: limites e possibilidades. Dissertação (Mestrado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas. Pelotas, 2019. 182f.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, maio/ago. 2012. p. 353-381.

PARO, V. H. **Crítica da Estrutura da Escola**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

ROZZATO, K. D. S. S. **A nova gestão pública da escola em Feira de Santana-BA: implicações políticas e pedagógicas (2000-2013)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Programa de Pós-graduação em Educação, Feira de Santana, 2020. 169f.

SILVA, A. G. **A política educacional de Maceió em tempos de gerencialismo: sujeitos, discursos e sentidos**. Tese (doutorado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Maceió, 2021. 171 f.