

A GESTÃO INTEGRADA DA EDUCAÇÃO AVANÇADA (GIDE): metodologia gerencialista enquanto estratégia de qualidade na educação pública mineira *

Jaqueline Barros Vidigal

Introdução

No início da década de 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, o Brasil vivenciou uma reestruturação do Estado por meio de práticas reformistas, em que foi possível observar a implementação de políticas econômicas de concepções neoliberais. Essa concepção política, econômica e ideológica defendia uma mudança no papel do Estado e a introdução de ideias de eficiência e competitividade na máquina pública. Isso se materializou em uma nova configuração para a gestão pública, inclusive no campo educacional. De acordo com Silva, Vieira e Santos (2016, p. 538) “[...] a educação, a partir da década de 1990, vem sendo um espaço para projetos e programas na perspectiva de gestão gerencial, com o que se defende a gestão inovadora no intuito de melhorar a qualidade do ensino [...]”. Neste sentido, as atividades educacionais em todo o país sofreram significativas transformações, tendo a gestão empresarial assumido lugar de destaque em detrimento dos princípios da gestão democrática.

As ideias reformistas foram então implementadas em todo o país com a adoção de novos modelos de gestão que buscaram reproduzir, no espaço público, a lógica de empresa, com o objetivo de refletir uma modernização dos serviços públicos. Para isso, aconteceram parcerias entre Estado e esfera privada, com a participação ativa do empresariado na definição e execução de ferramentas e políticas públicas que viabilizassem a implementação do gerencialismo.

Como efeito dessas novas políticas, houve a reorganização nas estratégias educacionais, tendo como referência o modelo gerencial de controle de resultados e a racionalização dos recursos humanos e materiais, legitimados sob o pressuposto da eficiência empresarial (Shiroma *et al.*, 2011).

Consonante a isso, alguns estados do Brasil, como Minas Gerais, de 1990 aos primeiros 20 anos dos anos 2000 implementaram políticas educacionais na perspectiva da “administração pública gerencial e da preocupação com a descentralização e a autonomia, desenvolvendo formas sutis de controle dos resultados” (Zanardini, 2006, p.252).

Nos limites do presente capítulo, focaremos as reflexões no período de 2019 a 2022, primeira gestão do governo de Romeu Zema Neto, do Partido Novo, que implementou, como parte das ações da política educacional, para as escolas públicas do Estado, a “Gestão Integrada da Escola” (GIDE), formulada pela Fundação Desenvolvimento Gerencial (FDG) e comercializada pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG). A GIDE se caracteriza por ser um modelo estratégico para gerenciar unidades administrativas de sistemas públicos de ensino.

* DOI - 10.29388/978-65-6070-057-4-0-f.106-121

O Partido Novo, que tem como proposta ideológica e política o enxugamento da máquina pública e o combate de privilégios, defendeu sua proposta de colocar Minas Gerais em um “novo” caminho e “reestruturar o setor público, alcançar a eficiência econômica e o equilíbrio fiscal do Estado” (Partido Novo, 2018, p.4). Para isso, se utilizou de ações e programas para “defender” a educação, dentre eles a implementação de uma ferramenta de gestão nas escolas (GIDE). Porém, o que se percebe é uma contribuição destes programas para a mercantilização e a competição, inseridos nas escolas por meio de mecanismos empresariais, sendo estes, parte de uma reforma que o governo julga ser necessária à educação pública.

Ao definir o Programa Gestão pela Aprendizagem, no Documento Gestão pela Aprendizagem, o Governo do Estado de Minas Gerais publica que é “[...] um conjunto de ações adotadas pelo Governo do Estado, para recolocar Minas Gerais em posição de destaque na qualidade do ensino público” (GIDE, 2020, p.5), sendo os objetivos deste programa o combate à evasão escolar, a redução das desigualdades regionais no ambiente escolar e a elevação dos indicadores de aprendizagem.

Por meio da GIDE, o governo pretende, conforme os documentos oficiais, implementar nas escolas ações pedagógicas com foco, objetivo e processos claros para atingir as metas quantitativas que vão indicar o alcance de qualidade de ensino nestas escolas, “conhecendo as práticas de excelência que demonstram a qualidade de ensino almejada em todo o estado” (p.9). Estes documentos tratam também da implementação da GIDE e descrevem como objetivo da ferramenta o de auxiliar a escola a identificar seus problemas, agir nas principais causas e melhorar o processo de ensino e aprendizagem (Godoy; Murici, 2009). Este modelo de gestão integra aspectos estratégicos e gerenciais específicos da área educacional, com foco, principalmente, em resultados; sendo implementado nas escolas com o intuito de melhorar os índices que impedem o alcance das metas propostas pelo Ministério da Educação, especificamente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

A metodologia sob a qual a ferramenta GIDE foi desenvolvida contempla um caráter administrativo e gerencial, sendo apresentada por seus formuladores como um modelo de gestão com base científica que contempla aspectos estratégicos, pedagógicos e gerenciais, norteada pelo método PDCA (*Plan/Planejar, Do/Executar, Check/Checar, Act/Agir*), que “é adaptável a diferentes ambientes de trabalho, justamente por sua fácil compreensão e aplicação, o que o faz um poderoso instrumento de controle e de responsabilização” (Silva, 2016, p.5).

Para melhor aplicabilidade deste modelo gerencial, a GIDE possui um indicador próprio, que é o Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social (IFC/RS). Este indicador fornece à escola informações para análise estratégica sobre seus resultados e as variáveis que os influenciam diretamente. Godoy e Murici (2009, p. 17) assinalam que o IFC/RS analisa a dimensão ‘resultados’ que compreende as avaliações internas e externas da escola e capacidade de autossustentação; a dimensão ‘condições ambientais’ que enfatiza a saúde física e mental, participação política, convivência, estrutura física e serviços; e a dimensão ‘ensino-aprendizagem’ que abrange a comunidade escolar (gestor, professores, alunos e pais).

Para a realização do capítulo, partiu-se da seguinte indagação: De que forma a metodologia, que compõe o modelo da GIDE, acentua aspectos gerencialista e de controle administrativo na educação? Na busca de respostas, realizou-se um estudo bibliográfico, para

compreensão de conceitos fundantes da pesquisa e, documental, para compreensão do modelo adotado na GIDE.

A estrutura metodológica da GIDE

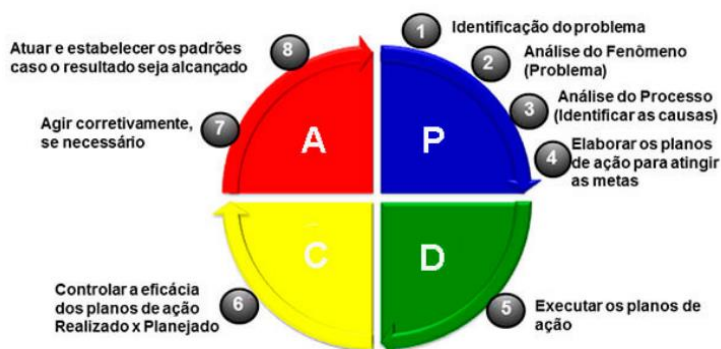
A concepção da GIDE como um modelo de gestão das escolas incorporou instrumentos de análise de resultados, visto que seu sistema é baseado em uma metodologia que orienta o corpo gestor e docente em todas as atividades tendo como foco o alcance das metas do Ideb.

Ao analisar o modelo da GIDE, identifica-se os instrumentos administrativos e estratégicos utilizados pela mesma, sendo eles: o método PDCA, matriz SWOT/FOFA e o Programa 5S's. Cada um desses instrumentos funciona como partes que se interligam e se reajustam na construção da gestão integrada da escola.

Observa-se que o sistema não apresenta dados prévios ou orientações normativas. Para que ele funcione e cumpra os objetivos da política pública ao qual se vincula, são necessários a compreensão, o treinamento, entendimento e o uso adequado do sistema por todos os profissionais da escola. Isso favorece um controle central sobre a ação pedagógica, que retifica a ideia da inserção de “novos padrões de organização do trabalho escolar” (Oliveira, 2004, p. 1139), sobrecarregando os profissionais, que passam a organizar seu trabalho em função das avaliações externas.

A GIDE é orientada pelo método PDCA (figura 1), que foi o caminho metodológico proposto pelos idealizadores para a construção da ferramenta, cujo enfoque gerencial tem o objetivo de auxiliar as escolas a resolver os problemas que impedem a melhoria de seus resultados, o alcance de suas metas e também otimizar o controle dos processos internos. O ciclo PDCA (*Plan*/planejar, *Do*/executar, *Check*/checar e *Act*/agir), baseia-se no princípio da melhoria contínua dos processos de uma organização, demonstrando os passos necessários para melhorar o seu desempenho. Esse ciclo é uma das ferramentas de qualidade utilizadas em empresas para a tomada de decisão (Maximiniano, 2012). O método consiste em quatro etapas: planejamento, fase em que é identificado o problema e é feito o plano de ação; execução das atividades contidas no plano; controle dos resultados e ação sobre os resultados alcançados; padronização das boas práticas; análise e correção dos desvios de resultados.

Figura 1: Ciclo PDCA1.



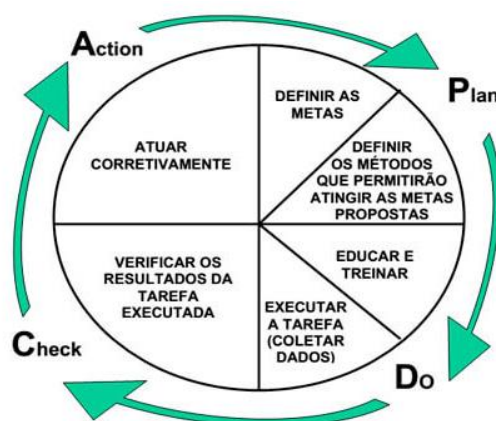
Fonte: <https://gestaodesegurancaprivada.com.br/pdca-o-que-e-conceito-ciclos/>

O método em questão tem as mesmas premissas de dois conceitos bases da administração: a Teoria da Administração Científica de Taylor, datada de 1903 e a Teoria Clássica da Administração de Fayol, datada de 1916. No contexto destas teorias, Taylor privilegiava as tarefas de produção nas empresas e Fayol privilegiava a estrutura da organização. As duas teorias buscavam alcançar o mesmo objetivo: maior produtividade do trabalho e a busca da eficiência nas organizações, os quais devem ser implementados de forma sequencial, por meio de módulos, iniciando-se pela estruturação do processo, tornando-o mensurável e repetitivo.

Sobre o conceito de eficiência na administração das organizações, Sander (2007) discorre salientando que a eficiência para Fayol se operacionalizou nas funções universais de seu modelo processual de administração geral e industrial. Já as noções de Taylor sobre eficiência identificaram-se com os conceitos de forma mecânica, orientando seus estudos de tempo e movimento na atividade industrial.

Ainda sobre as definições do que seja ‘administrar’, defendidas pelas teorias citadas, isso seria uma sequência de atividades a serem realizadas para que uma empresa atinja seus objetivos. E essa ideia de sequência de atividades está contida na estrutura do método de melhorias PDCA. Logo, ele reúne os conceitos básicos da administração, sendo apresentado em um ciclo, que segundo seus idealizadores, é de fácil entendimento por qualquer organização (figura 2).

Figura 2: Ciclo PDCA2.



Fonte: <https://gestaodesegurancaprivada.com.br/pdca-o-que-e-conceito-ciclos/>

O ciclo PDCA tem como principal objetivo orientar a sequência de atividades para gerenciar tarefas, processos e empresas (Moura, 1997). A implementação da GIDE pressupõe a utilização desta ferramenta para ajudar a gestão escolar a promover melhoria nos seus processos administrativos, pois estes seriam aproveitados de maneira efetiva, reduzindo custos, aumentando a produtividade, tornando a gestão mais rápida. Seguindo o ciclo PDCA, no módulo ‘planejamento’, a escola necessita cumprir algumas etapas, como: estudo do projeto e/ou dos seus objetivos a serem atingidos, definição de metodologia a ser aplicada e criação de cronogramas a serem seguidos.

Maximiniano (2012) explica que deve ser definido quanto tempo será comprometido em cada serviço, sendo definidos também os problemas, metas e objetivos a serem alcançados. Em se tratando de educação, as escolas definem seus prazos e objetivos de

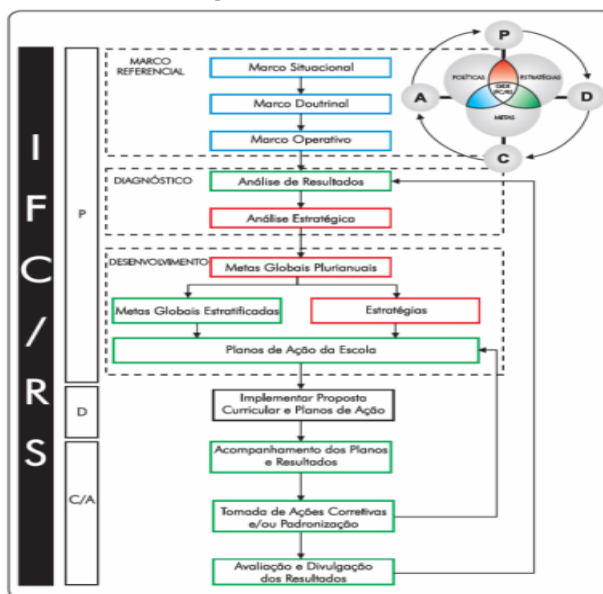
acordo com as metas do Ideb e as notas a serem conquistadas nas avaliações externas para se manterem ou avançarem no *ranking* de notas das escolas em nível estadual. Atualmente, o índice é considerado o grande termômetro da qualidade da educação brasileira. No entanto, este demonstra apenas dados estatísticos ou quantitativos. Não obstante, coíbe as escolas a se adequarem a determinadas normas de condutas, principalmente da gestão escolar, para atingir notas cada vez mais altas no Ideb e alcançar expectativas pré-definidas de desempenho escolar (Chirinéa, 2010).

Ao planejar uma ferramenta de gestão escolar orientada pelo ciclo PDCA, assume-se como principal objetivo orientar a sequência de atividades nas escolas, visando gerenciar tarefas e processos administrativos, reduzir custos, aumentar produtividade, tornando a gestão mais ‘eficiente’. De acordo com a ferramenta GIDE, as práticas de gestão empresarial devem ser empregadas nas escolas públicas de MG, tendo como referência os critérios administrativos de eficiência, de eficácia e de produtividade. De tal modo, fica evidente que, na perspectiva governamental, a educação é vista como:

[...] fator de competitividade e estratégia de mobilidade, capaz de possibilitar a inserção dos países em desenvolvimento no mundo globalizado. Para atingir esse objetivo, todo o sistema educacional necessitou ser reformado para se adequar às novas exigências do capital, com destaque para a dimensão da gestão educacional que passou a ser evidenciada como uma estratégia de sustentação da reforma, fundamental para o sucesso da aprendizagem e a melhoria da qualidade da educação (Araújo;–Castro, 2011).

E é nesta perspectiva, na busca da “melhoria da aprendizagem e da qualidade da educação” que a defesa da GIDE se sustenta. A implementação da ferramenta modelo de gestão se configura em um fluxograma (figura 3), no qual são demonstradas todas as etapas que favorecem o funcionamento do sistema:

Figura 3: Fluxo da GIDE.



Fonte: SEEDUC, 2012

A etapa do planejamento (P) compreende o marco referencial, diagnóstico e desenvolvimento. O marco referencial é composto pelo marco situacional da escola (análise geral do ambiente escolar), o marco doutrinal (missão e valores da escola) e o marco operatório (ações e diretrizes didático-pedagógicas a serem aplicadas no ambiente escolar).

Nesta etapa, o Projeto Político Pedagógico (PPP), aspecto central da discussão da gestão democrática, é um instrumento que auxilia a gestão escolar, por contemplar informações que alimentam a definição dos marcos citados. Conforme Nogueira (2009), o PPP de uma organização escolar, normalmente é constituído de “análise do ambiente e do contexto em que a instituição está inserida; definição de visão, missão e valores; estabelecimento de metas e objetivos” (Nogueira, 2009, p. 18-19). Assim, ele fortalece a ideia sobre a importância do PPP como um instrumento que colabora na construção da autonomia das organizações escolares.

Sobre essa possível conquista de ‘autonomia’ pelos gestores e escola de modo geral, Shiroma e Campos (2002, p. 223) chamam a atenção para o processo de ressignificação a que foram submetidos conceitos utilizados historicamente pelos enfoques críticos da educação, dentre eles está o de autonomia. Para as autoras, no discurso reformista, o termo ‘autonomia’ é usado como mera estratégia de controle e responsabilização de diretores e professores das escolas.

O marco referencial é formado por um conjunto de ações que devem integrar os valores, a missão e os compromissos para a construção de um cenário de qualidade da escola. Leva em conta o controle interno (dentro da escola) e externo (avaliação sistemática do estado), os resultados obtidos pela escola e a capacidade da gestão de melhorar todos os processos, levando em conta a comunidade externa e interna da escola (Godói; Chaves, 2009).

No marco operatório, além da dimensão administrativa, tem-se também a dimensão pedagógica, que envolve os conteúdos, metodologia, planejamento, disciplina, avaliação e currículo, taxas de aprovação e de abandono escolar, realização de plano de curso e relatórios de atividades (Godói; Chaves, 2009).

A etapa do diagnóstico possui valor estratégico, pois contempla a análise de resultados e o levantamento de informações sobre a situação escolar tendo como foco os problemas, as vulnerabilidades e suas potencialidades. Nesta etapa, outra ferramenta de caráter administrativa de análise se faz presente nas ações: o método SWOT - FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças). Essa ferramenta favorece o conhecimento e/ou identificação da realidade escolar: quais as forças, oportunidades, fraquezas e ameaças para o planejamento de ações de melhoria dos problemas escolares. Nas condições internas afloram forças e fraquezas. As forças correspondem a recursos materiais e didáticos, pessoal capacitado além de outras competências distintivas.

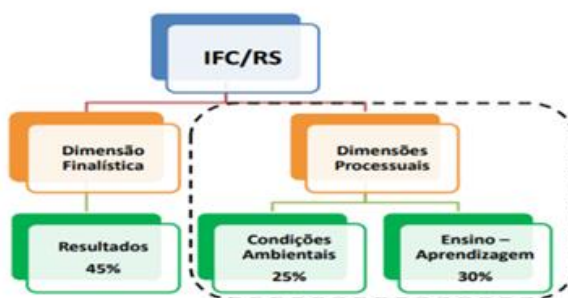
Nessa perspectiva, a matriz SWOT/FOFA permite uma análise sob o ponto de vista interno e externo ao ambiente, servindo para um planejamento estratégico da instituição. O planejamento estratégico se constitui como uma função gerencial relevante em que a instituição se projeta para o futuro, delineando uma programação na qual se definem os objetivos, as estratégias e os recursos que serão alocados (Maximiniano, 2012). A análise SWOT/FOFA possibilita entender os fatores que direcionam melhor as ações para o alcance dos objetivos traçados, oferecendo a oportunidade de avaliar, replanejar e reconduzir as ações. Porém, a

análise SWOT/FOFA é apenas uma parte do planejamento e pode apresentar desvantagens em seu processo, caso não seja bem-produzida por todos os agentes da escola.

Neste contexto de implementação da GIDE percebe-se a estratégia puramente administrativa de gerenciamento das organizações e que tem sido incorporada no ambiente escolar. Com base no desdobramento da perspectiva gerencial no espaço público, verifica-se que a gestão neotecnista é tomada como sinônimo de gestão democrática, e o planejamento estratégico, como planejamento participativo, o que dificulta o processo de compreensão da realidade social (Silva, 2011). Por isso, é fundamental realizar um estudo mais aprofundado ao tomar decisões de planejamento estratégico no ambiente escolar. É notório que a adoção de mecanismos gerenciais, como o planejamento estratégico, a gestão neotecnista e a avaliação por resultados, tem ocasionado mudanças não apenas na forma como a escola se organiza, mas, principalmente, nos padrões culturais dos profissionais da educação.

Prosseguindo à análise do fluxo da GIDE, importante dizer que a etapa do diagnóstico também leva em conta o índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social – IFC/RS e a análise estratégica (Godói; Murici, 2009). O IFC/RS (figura 4) é o indicador básico da GIDE, vinculado à própria ferramenta. Este indicador fornece a cada escola informações necessárias para uma análise detalhada sobre seus resultados e os meios que os influenciam. Godoy e Murici (2009, p. 17) assinalam que o IFC/RS analisa a dimensão ‘resultados’ que compreende os resultados das avaliações internas e externas da escola e capacidade de autossustentação; a dimensão ‘condições ambientais’ que enfatiza a saúde física e mental, participação política, convivência, estrutura física e serviços; e a dimensão ‘ensino-aprendizagem’ que abrange a comunidade escolar (gestor, professores, alunos e pais). Ao imputar essas informações no sistema da GIDE, são gerados os índices da escola para que o gestor tenha as informações sobre a situação da escola e poderá focar estrategicamente nas condições que mais necessitam de melhoria.

Figura 4: Dimensões do IFC/RS –



Fonte: FDG

A etapa referente ao desenvolvimento é composta por ações que envolvem o estabelecimento de metas globais plurianuais, as quais definirão as metas globais estratificadas e as estratégias que culminarão no plano de ação da escola. Esta etapa é importante pois define o caminho a ser seguido pela escola por meio de ações práticas.

A etapa de execução (D) contempla a implementação da proposta curricular (currículo mínimo) e os planos de ação. Nas duas últimas etapas (verificação e ação), a gestão

está focada em acompanhar os planos e os resultados. A partir disso, tem-se a tomada de decisões corretivas e/ou a padronização das ações, após as avaliações.

Tendo em vista a tomada de ações corretivas ou a padronização de práticas que deram certo, consideram a implementação de diretrizes de mudança escolar, por meio da inserção do Programa 5S, que é também uma ferramenta de controle de qualidade, aplicada em empresas. A GIDE preconiza esse controle das práticas e estimula a implementação do programa 5S na escola com o objetivo de estimular o comprometimento dos colaboradores para contribuir com uma gestão de Qualidade Total¹, pois este programa abrange as dimensões física, intelectual e comportamental.

Originário do Japão pós-guerra, o Programa 5S é formado por cinco palavras japonesas iniciadas pela letra S, que representam os sentidos (Seiri, Seiton, Seiso, Seiketsu e Shitsuke) e tem por objetivo promover melhorias nas instituições e no relacionamento entre as pessoas, além de propiciar mudança de hábitos e atitudes, sendo uma ferramenta simples e de baixo custo, pois envolve somente a mudança de hábitos e atitudes. No Brasil, o Programa 5S é conhecido com acréscimo da palavra “Senso” antes de cada expressão, que tenta representar o conteúdo daquele termo específico: Senso de Utilização; Senso de Organização; Senso de Limpeza; Senso de Saúde e Higiene; Senso de Autodisciplina (figura 5).

Figura 5: Programa 5S



Fonte: <https://www.8quali.com.br/o-que-realmente-e-e-de-onde-surgiu-o-5s/>

Em linhas gerais, O Programa 5S propõe basicamente a iniciativa de organizar e limpar determinado ambiente, mantendo as condições requeridas à execução das atividades e a disciplina necessária para se ter um ambiente mais adequado (Rebello, 2005). Nesse sentido, a implantação das práticas do Programa 5S podem ser benéficas ao contexto escolar, pois será possível organizar melhor os ambientes. Porém, ao planejar a implementação do programa é preciso definir um plano de ações com “o que dever ser feito”, “quem fará”,

¹ De acordo com Cordeiro (2004), a Gestão da Qualidade Total ou Total Quality Management (TQM) foi uma prática de gestão bastante popular nas décadas de 1980 e 1990 nos países ocidentais. “Os conceitos dessa prática, desenvolvidos inicialmente por autores norte-americanos, como Deming, Juran e Feigenbaum, nas décadas de 1950 e 1960, encontraram no Japão o ambiente perfeito para o seu desenvolvimento durante os anos que se seguiram” (Cordeiro, 2024, p.20). A TQM, concebida inicialmente no Japão, era um sistema de gestão baseado na melhoria contínua de processos, em sua maioria operacionais. Aos poucos, novas formas de gerenciamento por diretrizes foram acrescentadas ao termo, visando levar a melhoria contínua de toda a organização, com o foco em torná-la mais competitiva.

“quando será feito” e “como será feito”. Também é importante pensar sobre o ambiente escolar e sua cultura de relações e as concepções de autoridade e hierarquia nele compartilhadas, além dos aspectos público e regimentar aos quais toda e qualquer mudança no ambiente deve se submeter, pois toda ação que pressupõe mudança, compra ou descarte de material na escola pública deve ser avaliada previamente.

Para Schmidt e colaboradores (2008), a implantação das práticas propostas pelo Programa 5S em escolas – que vão desde a organização de ambientes até o desenvolvimento da autodisciplina – podem contribuir para a formação do cidadão, já que reforça preceitos éticos. Por ser uma ferramenta simples, de baixo custo e com potencial de melhorar os ambientes educacionais, a mudança de hábitos propostas pelo programa requer, porém, dedicação e esforço pessoal dos envolvidos pressupondo persistência na condução e no reforço dos princípios defendidos.

Ao preconizar o controle sobre as práticas docentes, a implementação da GIDE nas escolas caracteriza um momento em que as instituições de ensino passam assumir modelos gerencialistas que imputem nelas relações de quase mercado. Essas práticas influenciam o desempenho do docente e implicam na sua vigilância e controle, pois estão presentes na escola, simultaneamente, “estratégias de controle diversas e contraditórias” (Ball, 2009, p. 25), como se as escolas fossem dirigidas de forma burocratizada. Ainda de acordo com Ball (2009, p. 68), os professores são interpelados de tal forma que se caracteriza uma subjetivação que os conduz a comportamentos de aceitação.

Finalizando o fluxograma da GIDE, posteriormente às etapas de verificação e ação há a divulgação dos resultados da escola a toda comunidade por meio do Painel de Gestão à Vista. Esse painel é formado por um conjunto de dados que permite à comunidade escolar acompanhar e analisar a evolução da escola. O painel deve apresentar a GIDE contendo as principais informações: Marco referencial da escola; dados gerais da escola; quadro síntese por marco; resultados e metas da escola; taxas de aprovação, reprovação e abandono; metas estabelecidas e gráficos de acompanhamento dos resultados.

Nos documentos oficiais de implementação da GIDE nas escolas não consta qual o objetivo do Painel de Gestão à Vista, mas como meio de divulgação de dados e informações, ele pressupõe o intercâmbio entre escola e comunidade. Sobre a participação no contexto escolar, no modelo gerencial ela estaria mais no discurso do que na prática; reforçando a ideia de que a participação, especificamente na educação e na gestão escolar, objetivaria uma democratização que “[...] não se constitui hoje opção de governantes e administradores, porque é, antes, compromisso constitucionalmente estabelecido do Estado e da sociedade” (Freitas, 2007, p. 502).

Se a GIDE fosse um modelo de gestão escolar participativa, ela deveria promover meios de a comunidade estar presente na escola; de participar de discussões acerca de implementação de projetos na instituição; de deliberar no processo de tomada de decisão e de engajar-se na execução das ações necessárias. Mas o que se percebe é que, nesse caso, a gestão gerencial ou gestão orientada para resultados educacionais tem se traduzido “(...) no entendimento de que é preciso ajustar a gestão dos sistemas de ensino e das escolas ao modelo gerencial para garantir a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, referenciados na eficiência e na eficácia” (Azevedo, 2002, p. 59).

A GIDE como ferramenta de controle de qualidade para maior eficiência nas escolas

A GIDE utiliza padrões para delimitar aquilo que deve ser feito pela escola e aquilo que precisa ser evitado, com o objetivo de atingir as metas propostas. Neste sentido, não há espaço para o processo criativo, que é sobreposto por um intenso foco na padronização da escola, o que remete muito ao caráter tecnicista do gerencialismo escolar. Como defende Saviani (2010), a pedagogia tecnicista reveste-se de princípios como “racionalidade, eficiência e produtividade, dos quais deriva o corolário relativo à obtenção do máximo resultado com o mínimo de dispêndios” (Saviani, 2010, p. 438). De acordo com o autor, a pedagogia tecnicista objetiva a “reordenação do processo educativo de maneira que o torne objetivo e operacional” (idem, p. 381) sob a supervisão do Estado, o que ainda acontece com a GIDE, por mais que haja uma lógica privada inserida nela.

Ainda que a GIDE não possua uma gestão puramente tecnicista, a prevalência dos mecanismos normalizadores, sugere a ideia de uma gestão mais empresarial, cujo enfoque é voltado aos resultados. Neste sentido, a GIDE padroniza um modelo de prática escolar fundamental para o alcance de resultados que pressupõe maior eficiência. Ou seja, a padronização dificulta atuar fora desses padrões e inclui esta conduta na subjetividade docente, que passa então a relacionar padronização com eficiência. É nesse sentido que se percebe a pertinência dos estudos de Ball (2001, 2005) e Sachs (2010), quando dissertam sobre um novo profissionalismo docente que vem se formando em todo o mundo à medida em que a mentalidade neoliberal adentra o ambiente escolar, dando um caráter empresarial à escola.

Estudos realizados por Capocchi (2017), Santos (2014) e Cerdeira (2018) evidenciam que a busca desenfreada pelo alcance de metas e o foco exagerado em resultados, aliados à pressão e a padronização escolar, fazem com que parte da comunidade escolar, manipulem dados para se obter resultados satisfatórios em exames de avaliação. Ou seja, o aumento de eficiência, tanto almejada pela implementação da GIDE nas escolas, não necessariamente é mensurável. Ainda que se relacionem a melhoria da eficiência com a melhoria dos resultados das provas, esta pode estar camuflada ou falseada.

Já em relação à qualidade da educação nas escolas, pode apresentar-se como algo estatístico, desvinculado da formação dos alunos. O objetivo da GIDE é, claramente, o de instaurar padrões na escola (a partir de práticas bem-sucedidas) visando tornar o processo mais eficiente e desta forma facilitar a obtenção de bons resultados em exames de avaliação, como Ideb, Prova Brasil, etc. Neste sentido, nesta lógica, ‘qualidade’ e ‘eficiência’ são variáveis diretamente proporcionais entre si e entendidas apenas por meio da leitura dos resultados das avaliações e do *ranking* das notas das provas.

Importante ressaltar que a avaliação externa também tem limitações, uma vez que não revelam os motivos pelos quais os alunos não estão aprendendo. Por isso, são pontos de partida para a análise dos dados e identificação dos problemas específicos. Ao pensar na qualidade da educação, é necessário compreender estes dados para se traçar estratégias que possam ser aplicadas para que os estudantes melhorem seus resultados e, sobretudo, o aprendizado. (Pontes, 2013)

O enfoque das avaliações externas da política educacional brasileira está voltado à qualidade do ensino ou à definição do que é qualidade no ensino e de como é possível avalia-

la e/ou defini-la. Estudos procuram definir os pontos mais importantes que permitiram caracterizar uma escola como sendo de qualidade. Neste sentido Falcão Filho (1997) apresenta duas linhas metodológicas que têm fundamentado a busca da qualidade: o uso de métodos e técnicas desenvolvidas para a busca da qualidade dos produtos industriais e o desenvolvimento de uma metodologia de busca da qualidade.

Para o autor, a escola tem características muito semelhantes a uma empresa: alguns conceitos empresariais podem ser utilizados na escola, em ambas as organizações atuam pessoas que desenvolvem atividades que precisam ser coordenadas e planejadas, existem objetivos a serem alcançados, decisões precisam ser tomadas e há controle e avaliação do processo. Mas, sabemos que, diferente das empresas, as escolas possuem aspectos próprios que a tornam uma organização especial: “as características de seus profissionais e daqueles que são a razão de ser da sua existência, os alunos” (Falcão Filho, 1997, p. 315). Nesse sentido, a qualidade da escola é medida pelas características individuais e específicas de cada um de seus alunos, quando a deixam.

Sobre isso, Falcão Filho (1997) propõe uma discussão sobre os condicionantes da qualidade da escola, à qual estão diretamente associados os conceitos de eficiência, eficácia, relevância e efetividade. Para ele, uma escola será de qualidade quando puder ser considerada, concomitantemente: efetiva, relevante, eficiente e eficaz. Assim sendo, qualidade e eficiência da escola não devem ser medidas única e exclusivamente pelos resultados quantitativos. Ainda que uma escola seja de qualidade, ela pode não ter apresentado os melhores resultados nas avaliações, assim como uma determinada instituição pode não atingir a meta esperada, mas ter um elevado desempenho de seus alunos quando considerada a situação inicial de aprendizagem e suas necessidades. Mesmo abaixo das expectativas gerais do sistema, esses alunos podem ter um desenvolvimento maior no desempenho.

Embora não explicita as concepções dessa dimensão, percebe-se que a GIDE, no âmbito do seu discurso, tem como proposta promover uma educação que atenda às demandas sociais e que seja considerada de qualidade. No entanto, a partir das análises dos documentos oficiais (Ver quadro 1, pág. 14) divulgados pelo governo sobre a implementação desta ferramenta, nota-se que as escolas continuam centradas nos resultados das avaliações sistêmicas. Nesse sentido, pode-se considerar que há uma subordinação das práticas pedagógicas aos resultados das instituições. E a GIDE, como uma ferramenta de gestão, reforça esta ideia. O governo de MG, em consonância com a lógica neoliberal, continua criando mecanismos para elevar os índices das escolas públicas sem a preocupação com a natureza e com a especificidade da educação. Essa prática limita inúmeras possibilidades de crianças e jovens das classes populares terem acesso a uma educação de real qualidade, que seja socialmente referenciada, igualitária, democrática e acessível.

Avaliação externa em MG (SIMAVE) e a gestão de resultados

O SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública) é um sistema de avaliação que tem como base o Programa de Avaliação da Rede Pública da Educação Básica (Proeb). A cada ano, os alunos das turmas de 4ª e 8ª séries da rede pública estadual, assim como os alunos do 3º ano do ensino médio, realizam provas em uma das disciplinas básicas do currículo.

O objetivo do programa é de que as informações obtidas com as provas avaliem a qualidade do ensino. Cada série à qual se aplica o exame possui uma matriz de referência que indica os níveis de conhecimento que os alunos devem cumprir para o desempenho satisfatório em termos de aprendizado daquela etapa. Assim, é possível comparar a evolução das médias por série avaliada. Porém, o que se percebe é uma redução do currículo a essas competências, que restringem o aspecto amplo da formação do indivíduo, submetendo-a ao processo produtivo.

Para Silva (2016), a busca por resultados instituídos pelo governo do estado, contribuiu para promover um estreitamento do currículo das escolas aos conteúdos exigidos na avaliação externa, o que acarretaria em uma contradição dentro do sistema, em que a obtenção de bons índices, não refletiria necessariamente, em uma melhoria na qualidade da educação.

Percebe-se que a estruturação do SIMAVE se baseia em medidas de caráter gerencial que visam uma melhoria na qualidade da educação por intermédio do controle dos resultados obtidos pelas escolas, tanto pelo governo estadual como pela sociedade civil, oriundos da criação de mecanismos de responsabilização, que por meio da divulgação dos índices, consegue exercer uma pressão sobre as instituições para que consigam alcançar as metas estabelecidas (Araújo, 2011).

Neste aspecto, os exames de avaliação externa surgem com duas funções primordiais: garantir o controle do Estado sobre a gestão das escolas e estimular a competição entre as redes, sob o pretexto de que esta disputa promoveria uma melhoria na qualidade do ensino ofertado, em que por meio da socialização dos resultados e do ranqueamento das escolas, se induz uma concorrência e pressão nas instituições, professores e alunos (AFONSO, 2007).

Neste mesmo sentido, temos a implementação da GIDE como ferramenta de gestão de resultados nas escolas, cujo objetivo é melhorar a qualidade e eficiência dos processos, por meio da implementação de ferramentas de gestão administrativa. Porém, o que se percebe é que a utilização de indicadores da performance dos estudantes nos testes para a verificação da qualidade da educação, possui uma perspectiva gerencial, que faz com que recaia sobre a escola e os alunos a responsabilidade pela situação educacional mineira, eximindo o governo de sua função diante dos problemas enfrentados no cotidiano escolar (Silva, 2016).

Partindo do pressuposto de que os dados, gerados pelas avaliações como Simave e por plataformas de gestão como a GIDE, devem subsidiar propostas para melhoria da qualidade e eficiência nos processos das instituições escolares, cabe questionar a ênfase na utilização destes resultados pelos agentes educacionais, focando apenas ações unilaterais. Assim, a ênfase nas estratégias pedagógicas em detrimento das medidas políticas, como capacitação do professor e valorização do trabalho docente, anula os princípios que fundamentam essas políticas públicas, que são divulgados como sendo a centralidade da escola, a melhoria de indicadores e a capacitação profissional.

Sobre isso, é importante acrescentar que, um sistema de avaliação deve possibilitar informações sobre a realidade, de modo a permitir discernir os problemas que afetam a educação no âmbito pedagógico e problemas de ordem socioeconômica, que ultrapassam os muros da escola. Estes resultados compõem informações extremamente importantes e necessárias para a tomada de decisões políticas com o objetivo de elevar a qualidade da educação. Não se pode limitar estes dados apenas à divulgação, como resultados bons ou ruins,

deixando a carga da escola a resolução de problemas mediante pressões, já que isso se trata de direitos do cidadão e deveres do Estado.

Conclusão

Como organização, a escola é um sistema, um conjunto organizado de partes interdependentes que se relacionam em busca de objetivos comuns. Por representar uma organização de perspectiva educacional, amplitude e especificidades inerentes a ela, para ser administrada como uma organização, o ambiente escolar exige ações específicas e diferentes daquelas propostas para a administração de outras organizações.

De acordo com Dourado (2007, p. 924), “a gestão educacional tem natureza e características próprias, ou seja, tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados”. Em outras palavras, a organização escolar, como instituição social, possui sua lógica organizativa e suas finalidades inseridas em seus fins político-pedagógicos. Desta forma, não se pode desprezar as especificidades da escola e a natureza peculiar do processo educativo, sob o viés da possibilidade de manipular e controlar ideologicamente o coletivo escolar por meio de ferramentas de caráter puramente mecanicista e empresarial.

Sobre as reestruturações de processos escolares vinculadas às formas de reprodução do capital, proporcionadas por ferramentas de gestão administrativa como a GIDE, Apple (2000) diz que a partir da política foi criada uma agenda ideológica norteadora do que ele intitula “restauração conservadora”, ou nova aliança hegemônica das classes política e econômica dominantes, cujas práticas implicam imediata e diretamente na cultura escolar das escolas públicas.

A implementação da GIDE no estado de MG tem se desdobrado em dois movimentos contraditórios. Por um lado, o governo estadual, responsável pela execução do modelo gerencial de gestão do trabalho escolar, tem divulgado os resultados das escolas no ranking do Ideb como reflexo do exitoso desenvolvimento da GIDE na rede de ensino. Por outro lado, no entanto, é possível verificar que o modelo gerencial de gestão tem tido desdobramentos em relação ao trabalho escolar, sendo responsável pela acentuação da precariedade, proletarização e desprofissionalização do trabalho docente. Afinal, “esse movimento carrega em si a fragilidade da formação (inicial e continuada), a perda de direitos e a precarização das condições de trabalho, a standardização do trabalho e a exclusão dos professores no processo de formulação de políticas educacionais” (Lamosa; De Macedo, 2015, p.373).

Verifica-se, nas diretrizes políticas educacionais em Minas Gerais, um processo de culturalização de uma administração gerencial, pautada na lógica mercantil, em que o planejamento estratégico, a avaliação por indicadores e a gestão tecnicista passam a ser elementos imprescindíveis na organização da administração escolar. Isso pressupõe a redefinição da função da escola, que passa a servir, de forma cada vez mais acentuada, como aparelho a serviço de um consenso mercantil que está vinculado ao projeto capitalista de sociedade à qual estamos submetidos.

Tendo em vista que a GIDE se fundamenta metodologicamente em ferramentas de gestão e modelos administrativos, ela transpõe para as escolas várias técnicas, ferramentas e

programas de melhoria de processos e de gestão empresariais, que pressupõem uma qualidade fundamentada nos princípios de eficiência, eficácia e produtividade. Logo, a escola e seus sujeitos passam a entender que qualidade é mensurável e pode ser obtida, ou não, por indicadores de desempenho e de fluxos. A GIDE, então, reproduz, nas escolas, uma racionalidade instrumental, que prioriza o saber e as condutas tecnicistas, fortemente sustentados pelas ideias neoliberais.

Ao transpor o mundo empresarial para o campo educacional, a GIDE se baseia em critérios de “adaptabilidade e ajuste ao mercado, competitividade, produtividade, rentabilidade e mensurabilidade” (Gentili, 1997, p.157). Assim, podemos dizer que a reforma empresarial da educação se materializada em programas como este, que vem produzindo como efeito a reorganização nas estratégias educacionais, a inserção de novos instrumentos de controle de resultados e racionalização dos recursos humanos e materiais. Desta forma, a contrarreforma gerencial vem se instituindo na administração pública, reforçadas por modelos de gestão adotados nas escolas, em que se inserem instrumentos puramente administrativos, que são legitimados sob pressupostos empresariais de eficiência, eficácia e produtividade.

Referências

APPLE, M. **Política cultural e educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A. M. D. A. **Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático?** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **Implicações da nova lógica de ação do Estado para a Educação Municipal**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BALL, Stephen J., **privatização e o pós-Estado do Bem-Estar**. Educação & Sociedade. Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set/dez, 2004.

CANDAU, V. **Reinventar a escola**. Petrópolis: Vozes, 2000.

CORDEIRO, J.V.B. de M. Reflexões sobre a gestão da Qualidade Total: fim de mais um modismo ou incorporação do conteúdo por meio de novas ferramentas de gestão? **Revista FAE**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 19-33, jan/jul. 2004.

CHIRINÉA, A. M. **O índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) e as dimensões associadas à qualidade da educação na escola pública municipal**. 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) -Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921- 946, out. 2007.

FAYOL, H. **Administração industrial e geral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1981.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **Avaliação e Gestão Democrática na regulação da Educação Básica brasileira**: uma relação a avaliar. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 99, p. 501-521, maio-ago. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 14 mar. 2024.

GODOY, Maria Helena Pádua Coelho; MURICI, Izabela Lanna. **Gestão integrada da escola**. Curitiba (PR): INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2009.

LAMOSA, Rodrigo Azevedo; DE MACEDO, Jussara Marques. A regulação do trabalho docente no contexto da reforma gerencial da educação. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 10, n. 20, p. 361-381, 2015.

MAXIMINIANO, A. C. A. **Teoria Geral da Administração**: da revolução urbana à revolução digital. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MOURA, L. R. **Qualidade simplesmente total**: uma abordagem simples e prática da gestão da qualidade. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

NOGUEIRA, Nilbo R. Projeto **Político-Pedagógico (PPP)**: guia prático para construção participativa. São Paulo: Érica, 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A Reestruturação do Trabalho Docente**: Precarização e Flexibilidade. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127 – 1144, set./dez., 2004.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Gestão Educacional**: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis: Vozes, 2010.

REBELLO, M. A. de F. R. Implantação do Programa 5S para a conquista de um ambiente de qualidade na Biblioteca do Hospital Universitário da Universidade de São Paulo. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, v. 3, n. 1, p. 165-182, jul./dez. 2005.

SANDER, Brenno. **Administração da Educação no Brasil**: genealogia do conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007.

SCHMIDT, A. S. et. al. **A implantação do Programa 5S na Escola Padre Nóbrega**. ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO (ENEGEP), 20., 2000, São Paulo. Anais. Disponível em: http://www.abe-pro.org.br/biblioteca/ENEGEP2000_E0216.PDF. Acesso em: 08 mar. 2024.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, 2. ed. 2011.

SILVA, Domingos Pereira da. **Planejamento e gestão escolar**: concepções e implicações. Dissertação (Mestrado em Educação). Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, GO, 2011.

SILVA, Fabrício Fonseca da Silva. **Os intelectuais orgânicos da reforma gerencial da educação:** uma análise sobre o Falconi Consultores de Resultado. Anais do XVII Encontro de História da Anpuh-Rio, 2016.

SILVA, Givanildo; SILVA, Alex Vieira; SANTOS, Inalda Maria. Concepções de gestão escolar pós-LDB: O gerencialismo e a gestão democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 533-549, jul./dez. 2016.

VEIGA, I. P. A. **Projeto político-pedagógico da escola:** uma construção possível. 23. ed. Campinas: Papyrus, 2001.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira.** Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2006.

ZANELLA, Luís Carlos. **Programa de qualidade total para empresas de pequeno e médio porte:** roteiro prático de implantação. Juruá Editora, Curitiba, 2009.