

DOI: 10.46943/IX.CONEDU.2023.GT21.005

A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO NO DISCURSO DA GESTÃO POR RESULTADOS

IÁGRICI MARIA DE LIMA MARANHÃO

Doutora em Educação. Especialista em Gestão Pública. Professora da Universidade de Pernambuco. Professora da Rede Municipal do Jaboatão dos Guararapes. iagricilimaster@gmail.com

RESUMO

O presente estudo, surge da importância em se compreender o panorama da educação no Estado de Pernambuco, através de um discurso voltado para os resultados das avaliações externas. O movimento dos últimos anos, em torno das posições geradas no Sistema nacional de Avaliação da Educação Básica, tem suscitado um discurso acerca dos resultados, os quais modificaram as práticas do ambiente escolar, que passam a acontecer atreladas ao atendimento das avaliações externas e os respectivos resultados. Esse novo contexto em busca dos índices favoráveis à rede pública de ensino de Pernambuco, estabelece parâmetros que vão desde a responsabilização dos sujeitos da escola, formação de gestores com perfis em torno da qualidade total, accountability, monitoramento, entre vários elementos que permearão o discurso em busca dessa associação dos resultados ao conceito de qualidade. A ideia é estar apresentando o discurso do governo e como este, se materializa nas práticas escolares, no que condiz à qualidade. Usamos a análise do Discurso baseada na teoria social de Norman Fairclough (2018) a qual através de uma análise crítica, percebe a contribuição do discurso para as dimensões de estrutura social de forma que este molde normas, convenções, relações, identidades e as próprias instituições subjacentes a ele, através da maneira que ele é consumido no ambiente onde é divulgado. O discurso do governo do estado de Pernambuco, inicia este processo de gestão por resultados, colocando em prática palavras-chave como eficiência, eficácia, economicidade e qualidade. Para fortalecer essas ideias, foi criado um Programa de Formação dos Gestores Escolares de Pernambuco, com o objetivo de materializar um perfil gerencialista e de caráter mercadológico, seguindo paradigmas empresariais e que se distanciavam do ideal da emancipação social enquanto parâmetro da qualidade, através da educação.

Palavras-chaves: Qualidade da educação; gestão por resultados; análise do discurso

ABSTRACT

The present study arises from the importance of understanding the panorama of education in the State of Pernambuco, through a discourse focused on the results of external evaluations. The movement in recent years, around the positions generated in the national Basic Education Assessment System, has raised a discourse about the results, which have modified the practices of the school environment, which now take place linked to the fulfillment of external assessments and the respective results. This new context in search of favorable indices for the public education network in Pernambuco, establishes parameters that range from the accountability of school subjects, training of managers with profiles around total quality, accountability, monitoring, among various elements that will permeate the discourse in search of this association of results with the concept of quality. The idea is to present the government's discourse and how this materializes in school practices, in terms of quality. We use Discourse analysis based on the social theory of Norman Fairclough (2018) which, through a critical analysis, perceives the contribution of discourse to the dimensions of social structure so that it shapes norms, conventions, relationships, identities and the institutions themselves. underlying it, through the way it is consumed in the environment where it is disseminated. The speech of the government of the state of Pernambuco begins this process of management by results, putting into practice keywords such as efficiency, effectiveness, economy and quality. To strengthen these ideas, a Training Program for School Managers in Pernambuco was created, with the aim of materializing a managerial and market-oriented profile, following business paradigms that distanced themselves from the ideal of social emancipation as a parameter of quality, through education. .

Keywords: Quality of education; management by results; speech analysis

O CONCEITO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA NA POLÍTICA EDUCACIONAL.

A discussão sobre a reforma do Estado no Brasil é um tema recorrente e crucial para o desenvolvimento do país. Desde a década de 1990, as demandas da sociedade, as mudanças econômicas e as transformações no cenário político global têm evidenciado a necessidade de repensar a estrutura e o funcionamento das instituições estatais. Embora a reforma do Estado pensada e materializada no governo Fernando Henrique (1995-2003) tenha um caráter neoliberal, voltado para aspectos gerenciais dentro da administração pública de forma geral, nosso objetivo é compreender a inserção do discurso da qualidade da educação na política de gestão por resultados.

Nos últimos anos, temos testemunhado uma mudança significativa no modo como os governos e as organizações públicas abordam a administração e prestação de serviços. Essa mudança de modelos ocorre na transição da gestão tradicional para a chamada Nova Gestão Pública (NGP) e representa um marco crucial na busca por maior eficiência, transparência e resultados concretos. No cerne dessa transformação está a abordagem da gestão por resultados, que coloca o foco na entrega efetiva de benefícios tangíveis à sociedade.

A Nova Gestão Pública, inspirada por princípios do setor privado, concentra-se na melhoria da eficiência e eficácia dos serviços públicos por meio da adoção de práticas gerenciais mais ágeis e flexíveis. Essa abordagem enfatiza a descentralização de decisões, a adoção de indicadores de desempenho e a introdução de mecanismos de responsabilização. O objetivo é criar uma administração mais enxuta, orientada para resultados mensuráveis e capaz de se adaptar às demandas em constante evolução da sociedade (GOMES e FROTA, 2015).

A gestão por resultados, por sua vez, é vista como o motor que impulsiona essa transformação. Ela tem como base estabelecer metas claras atreladas à interesses e objetivos estratégicos da instituição. Essa abordagem transita entre dados quantitativos, mediante indicadores que permitem medir o progresso em direção às metas estabelecidas de forma que, ao avaliar o desempenho com base em métricas concretas, a gestão por resultados proporciona um quadro direto e que auxilie na tomada de decisões e a alocação de recursos (RODRIGUES, 2021).

Para os governos na atualidade, uma das grandes vantagens da gestão por resultados é a sua capacidade de promover uma cultura de accountability, ou seja,

de responsabilização. Assim, o Estado acaba se isentando do seu papel provedor e garantidor dos direitos, para entre uma ideia de participação e sua materialização nos espaços deliberativos estabelecer a responsabilização dos segmentos representados nos colegiados.

Contudo, é fundamental reconhecer que a transição para a Nova Gestão Pública e a adoção da gestão por resultados vem se fortalecendo, tendo em vista que após a implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica, os sistemas educacionais, passaram a estabelecer o cumprimento de metas no intuito de promover os índices que serão os responsáveis por definir a qualidade ou não, do trabalho realizado pelas escolas.

A Nova Gestão Pública (NGP) tem se materializado enquanto um paradigma baseado nos ideais da gestão empresarial são utilizados como parâmetros de eficácia e eficiência e que devem ser implantados no setor público. Para o Conselho Latino-Americano para o desenvolvimento – CLAD, a implantação da NGP na região deve atender as seguintes particularidades: profissionização da alta burocracia; transparência e responsabilização; descentralização na execução de serviços públicos; desconcentração organizacional nas atividades do Estado; controle dos resultados e novas formas de controle; orientação da prestação de serviços para o cidadão usuário; modificação do papel da burocracia com relação à democracia do poder público.

Acerca destes aspectos, é importante salientar que a NGP não adota a perspectiva de retirada do Estado para ampliação da dominação capitalista, mas de sua reconstrução. Assim, passa-se da ideia de “Estado -Mínimo” para a de “Estado Melhor”, adotando, portanto, a lógica do setor privado, que deve ser para o público, tornando o modelo empresarial válido de forma universal para pensar a ação pública e social.

Ao alinhar os esforços institucionais com resultados tangíveis e mensuráveis, essa abordagem busca não apenas otimizar a máquina pública, mas também fortalecer a confiança da sociedade nas instituições governamentais, demonstrando através dos resultados, a melhoria da Administração da coisa pública.

Em síntese, a transição para a Nova Gestão Pública e a ênfase na gestão por resultados representam uma resposta dinâmica, pautada em preceitos de uma maior eficiência dos serviços públicos, materializando assim a ideia de administração pública moderna.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO

O modelo implementado pela Nova Gestão Pública vem se consolidando com força na agenda educativa por todo o mundo, visto a preocupação com os resultados obtidos e divulgados em ações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹ relacionadas ao desenvolvimento dos processos educativos.

Essa perspectiva de uma busca por um melhor sistema de ensino, constitui também uma alteração da forma como se compreende a gestão das instituições educativas, já que princípios como autonomia escolar, prestação de contas e gestão baseada em resultados têm norteado a forma como se regula, provê e financia a educação pública (Marques et al 2019)

De acordo com Marques et al (2019) a NGP não é um modelo de reforma educacional unificado, mas sim, que assume diversos formatos em diferentes esferas e países, desenhando perspectivas de diferentes enfoques na gestão da política educacional.

Segundo Verger (2015), as soluções da NPG não são adotadas porque funcionam, mas porque existe uma compreensão acerca dos problemas mais relevantes dos sistemas educativos serem solucionados por este modelo de gestão pautados em metas, avaliação e resultados. Isso pode ser corroborado pelo exemplo do estado de Pernambuco e sua implementação da gestão por resultados baseada no modelo do uso do sistema de PDCA conforme exposto a seguir na figura 1:



Fonte: Portal da Administração. O Ciclo de Gestão de Políticas Públicas do governo do Estado de Pernambuco é representado por uma configuração semelhante ao PDCA.

1 A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) constitui foro composto por 35 países, dedicado à promoção de padrões convergentes em vários temas, como questões econômicas, financeiras, comerciais, sociais e ambientais

O estudo de doutorado de Maranhão (2017) mostra que o governo de Pernambuco, buscou constantes de referenciais metodológicos na literatura especializada da administração, a fim de desenvolver as rotinas e os instrumentos a serem aplicados em cada fase do modelo do programa de gestão para o estado. Assim, encontrando o basilar do programa de gestão do Estado no conceito do ciclo de PDCA que, por aparecer em diversas amostras da pesquisa, surge como uma alternativa metodológica para a gestão pública. Sendo assim, a o programa do então governo Eduardo Campos, baseia-se no PDCA para a elaboração do Ciclo de Gestão de Políticas Públicas que consiste nas seguintes etapas: formulação (P – Planejar), implementação (D – Executar), monitoramento (C – Checar) e avaliação (A – Agir).

Além do uso do PDCA, a equipe da SEPLAG apoia-se em outros referenciais como a Gestão por Resultados, tendo inserido nesta o Mapeamento de Processos através da ferramenta 5W2H². Os dois processos se voltam para um tipo de monitoramento³ capaz de analisar as etapas que devem ser realizadas em busca dos resultados evitando as dúvidas e os obstáculos que possam surgir e atrapalhar o processo.

A busca dos resultados baseia-se em outras estratégias pautadas em técnicas desenvolvidas na Administração da Produção, tendo como outro referencial o Balanced Scorecard que seria o modo como se comunicaria a estratégia através de um mapa. Possibilitam a identificação da sequência de etapas necessárias para a realização de um projeto, tendo como perspectiva as definições das diferentes etapas indo desde o alinhamento estratégico até o cronograma de realização e orçamento (CRUZ, 2011).

Sobre este novo cenário é importante reconhecer que vivenciamos o paradigma gerencial (ABRÚCIO, 1998) que não foge da Reforma estabelecida por

- 2 Esta ferramenta baseia-se em alimentar um ideal de plano de ação para buscar resultados. Utiliza-se das perguntas: What = O quê? (responde à pergunta "o que é feito?" = identifica o processo em sua essência); Who = Quem? (responde à pergunta "quem é o responsável pela execução do processo?"); Why = Por que? (identifica o porquê da ocorrência do processo?, indica "qual a finalidade do processo?"); Where = Onde (Indica onde ocorre o processo? Qual a sua alocação?); When = Quando (atrela ao momento em que o processo acontece); How = Como (Indica como o processo é realizado, "Qual a seqüência?"); How Much = Quanto (Informa qual o gasto para a realização do processo)
- 3 O monitoramento será uma característica central na política de gestão para resultados, partindo do entendimento de que este movimento é necessário ao controle do cumprimento das metas estabelecidas e responsabilização.

organismos multilaterais na reorganização do Estado segundo a necessidade do mercado, de grupos empresariais ao passo que os resultados apresentados e as metas estabelecidas, se relacionam com uma dinâmica de uma sociedade que passa a perceber o cidadão enquanto cliente, elementos meritocráticos, bonificação por desempenho, entre outras questões. Especificamente para a educação, cria-se um Programa de Modernização da Gestão Pública em Pernambuco – PMGPE – que estabelece um novo panorama, apresentando este modelo de gestão por resultados e dispendo metas para a educação, específicas e voltadas para o desenvolvimento do sistema educacional do estado.

Eduardo Campos, ao assumir o governo, diante do péssimo resultado da educação de Pernambuco nas avaliações externas, particularmente do 6º ao 9º ano, estabelece a finalidade da gestão para a educação: modificar estes indicadores (PERNAMBUCO, 2008). Assim, surge o Programa de Modernização da Gestão Pública/ Metas para educação (PMGPE-ME), objetivando assegurar a melhoria da qualidade da educação pública por meio de uma política de Estado, reverberando ações em resultados.

O Projeto de Modernização da Gestão na educação é um mecanismo estratégico voltado para a melhoria do índice de desenvolvimento educacional do estado de Pernambuco (IDEPE) com vistas a desenvolver a gestão por resultados. É importante destacar que o foco se volta ao IDEPE, todavia este é realizado nos mesmos moldes do IDEB que ocorre em nível nacional. O PMGPE/Metas para educação tem como principal objetivo consolidar nas instituições de ensino da rede, a cultura da democracia e da participação popular, baseada em diagnóstico, planejamento e gestão, focando sempre nos resultados. Esse trabalho, a princípio foi desenvolvido em parceria com o Movimento Brasil Competitivo (MBC)⁴ - e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)⁵. As instituições são especializadas na transferência de conhecimento gerencial voltadas à obtenção de resultados nas organizações privadas (indústria e serviços) e públicas. O destacado crescimento na iniciativa privada com reconhecidos resultados obtidos para as empresas onde

4 Criado em novembro de 2001 e é reconhecido como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que busca contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira, através do aumento da competitividade do país.

5 Que é uma sociedade anônima, de capital fechado, não familiar, cujo principal sócio é o Professor Vicente Falconi Campos²³, que aborda em seu campo de consultoria questões como, qualidade total, gestão por resultados, padrão empresarial, etc Atualmente recebe o nome de Grupo Falconi, e permanece realizando consultorias baseadas na gestão por resultados.

atuam, acabou se disseminando junto ao poder público, com importantes trabalhos implementados em diversas prefeituras, governos estaduais e no próprio governo federal.

O PMGPE/ME institui metas com o papel de indicadores/objetivos, previamente estabelecidos pela Secretaria de Educação, a cada ano, levando-se em conta as realidades vividas por cada escola, visando melhorar as dinâmicas e resultados das próprias instituições de ensino. Para que se instituísse este modelo de metas e resultados na educação do Estado, é criado também o IDEPE (Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco).

Este contexto da NGP demonstra uma gestão baseada em um tripé objetivos-avaliação-sanção (ou recompensa) e as unidades passam a ser responsáveis por seus resultados (accountability), recebendo metas que devem atingir, que são avaliadas regularmente, sendo sancionadas positiva ou negativamente de acordo com seu desempenho (Marques et al 2019).

Entende-se assim que a NPG materializa, comportamentos guiados por tais processos, de forma que se institucionaliza práticas de avaliação de desempenho e autovigilância, com objetivo de se adequar aos indicadores e à competição com seus pares. Acerca desse modelo de gestão por resultados dentro da NGP, no que tange à educação, falaremos um pouco a seguir.

A GESTÃO POR RESULTADOS E SEU IMPACTO NO SENTIDO DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.

Dardot e Laval (2016, p 313) colocam que é importante saber o que dizer da “cultura de resultado” na justiça, na medicina, na cultura ou na educação e sobre quais valores podemos julgá-la. Os autores apontam que a ideia de valor no ato do julgamento deve ser baseada em critérios éticos e políticos, quando o que ocorre é uma substituição por um ideal de eficiência que se supõe neutro. Assim, essa gestão por resultados, tende a não dar voz aos seus interesses beneficiando uma norma contábil e projetos multilaterais.

A ideia da gestão por resultados, foca na proposta de avaliação de desempenho importando as propostas do campo empresarial, o que corrobora com o projeto de tornar as instituições públicas em organizações voltadas para o desempenho (DARDORT e LAVAL, 2016, p. 305). Nessa perspectiva o sentido de qualidade se traduz em bons resultados em avaliações quantitativas, que, no Brasil, foi um dos

principais instrumentos para adaptação do sistema educacional à nova ordem global, integrando-se ao movimento da Reforma do Estado, baseada nos preceitos da NGP.

É importante considerar que a qualidade, principalmente da educação, assume um caráter polissêmico quando materializado em uma determinada concepção de mundo, de sociedade e educação. Nisso, a percepção da qualidade da educação, permeia muito mais aspectos de uma perspectiva emancipadora voltada para um paradigma de qualidade social, que de um paradigma de qualidade total (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202). Tais apontamentos, nos levam a refletir sobre qualidades da educação, partindo do entendimento de que é preciso analisar a perspectiva teórica e do projeto em que esta se insere.

É nessa conjuntura que em Pernambuco, assim como em vários outros estados, inicia-se a criação de índices locais que se assemelham ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, com o intuito de aprimorar os sistemas para o exame nacional. O Índice de Desenvolvimento da Educação em Pernambuco – IDEPE é composto por resultados do SAEPE e do fluxo escolar, tem como objetivo de avaliar o desempenho dos estudantes da rede estadual e consequentemente, a qualidade da educação local.

Sobre este índice, a peculiaridade do programa está no que concerne a uma cultura performática facilmente percebida no cotidiano escolar através das ações de monitoramento ou da meritocracia que se estabelece através do Bônus de Desempenho Escolar. Ball (2005) aponta que em textos (discursos) gerenciais esta questão sobre o compromisso do profissional com a atividade, reduz esta atuação profissional a uma performance (desempenho) pelo qual o sujeito precisa ser reconhecido e valorizado.

O autor esclarece que performatividade, se constitui em uma cultura que envolve comparação, competitividade, meios de controle e mudança, de forma que os sujeitos ou as organizações voltam-se para as ideias de produção ou de resultados servindo de parâmetro para a qualidade.

A performatividade, ou o que Lyotard (1984) também chama de controle do contexto, está de forma estreita relacionada com possibilidades atraentes de um tipo específico de autonomia econômica para alguns indivíduos como a exemplo, os diretores de escolas.

Assim, compreende-se que essa subjetividade trazida pela autonomia econômica destes indivíduos que produzem os resultados, tornou-se o principal atrativo do setor público reformado de caráter empresarial (BALL, 2005, p. 544).

Em Pernambuco, o incentivo às boas práticas, se materializa através da bonificação que é vista como uma premiação pelo sucesso do trabalho alcançado. O bônus está regulamentado e instituído, nas leis 13.486 de 01 de julho de 2008, lei 13.696 de 18 de dezembro de 2008 e o decreto nº 32.300, de 08 de setembro de 2008 sendo oferecido a todos os profissionais das escolas que atingirem as metas propostas.

No contexto da implementação da bonificação com vistas à motivação do professor, entende-se que para o crescimento dos indicadores educacionais, a criação de uma política de incentivo ao servidor através do Bônus de Desenvolvimento Educacional, foi fundamental, para o envolvimento de todos em busca da qualidade. A unidade que alcançar 50% da meta receberá a metade do bônus, e a partir daí será considerado o intervalo de 10% até atingir 100% da meta. Sobre este aspecto específico da bonificação, Melo (2015, p. 66) chama atenção para o fato de que:

É preciso mencionar as consequências dessas políticas de bonificação como, por exemplo, o ranqueamento, a competitividade entre as escolas as quais receberão o bônus, além da segregação, pois em um mesmo sistema de ensino haverá as escolas que serão conhecidas pelo seu desempenho, por possuir um quadro de professores que receberam uma bonificação, enquanto outras não terão reconhecimento.

Podemos então, compreender que algumas políticas, como o caso da bonificação, se consolidam no intuito de tornar concreto o alcance das metas mediante o 'esforço' de todos os sujeitos.

Sobre isso, Ball (2005, p. 543) entende que "ao profissional cabe a responsabilidade por seu desempenho, mas não o julgamento sobre se este desempenho é "correto" ou "apropriado", apenas satisfazendo os critérios de auditoria".

Tentando compreender a dinâmica da utilização de ferramentas de cunho gerencial na administração pública escolar, inferimos sobre o aspecto de monitoramento na dinâmica da SEPLAG na busca de mecanismos que fiscalizassem o processo de qualidade, o mecanismo de PDCA, indica em sua dinâmica o monitoramento/avaliação - CHECK (verificar), de forma que nos deparamos aqui com um aspecto trazido por Ball (2005) sobre a performatividade.

O autor coloca que nestes cenários, as decisões de monitoramento são exógenas de maneira que os desempenhos dos sujeitos servirão como parâmetros de produtividade, resultado ou até mesmo como modelo de qualidade (p.543). Ainda no bojo do documento do PMGPE/ME, encontramos a ideia da política de

Responsabilização Educacional baseada no sistema de avaliação educacional do Estado e nas metas para a educação básica. O Governo entende que para a materialização dos resultados do Programa faz-se necessário

o comprometimento de todos os professores, gestores, comunidade escolar, estudantes e suas famílias. O trabalho baseado em metas e em resultados faz parte do Programa de Modernização da Gestão Pública adotado pelo Governo de Pernambuco.

Na Educação, o objetivo é melhorar os indicadores educacionais do Estado, sobretudo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE), que impulsionará a elevação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em virtude da similaridade na metodologia adotada. (PERNAMBUCO 2008). E para garantir esse comprometimento, o Governo estabelece um TERMO DE COMPROMISSO através do qual fica acordado que a Secretaria de Educação deve apoiar a escola na elaboração e na implementação de sua Proposta Pedagógica, oferecendo a infraestrutura necessária e desenvolvendo ações que garantam a presença de professores em todas as suas turmas e disciplinas e em contrapartida, a equipe gestora torna-se responsável pela elaboração e execução de seu Plano de Ação, que inclui também:

- a. A implantação da matriz curricular e o desenvolvimento integral do currículo;
- b. O cumprimento do calendário escolar com um mínimo de 800 horas anuais, distribuídas em um mínimo de 200 dias letivos, conforme dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- c. A garantia de acesso e permanência do aluno na escola e o apoio a todas as ações que visem ao sucesso escolar;
- d. O preenchimento dos dados solicitados pelo Censo Escolar com informações fidedignas e de qualidade;

Para assegurar que os elementos constitutivos do plano de ação foram realizados, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial²⁴ (INDG) estabelece um método que consiste em montar uma rotina para estabelecer, distribuir e cobrar metas de forma que os elementos que trouxemos anteriormente sejam trabalhados

como um ciclo que contenha planejamento, execução, conferência e correção, através desta rotina de controle (PERNAMBUCO, 2008).

Entendemos que há um viés voltado para um Estado que regula (AFONSO, 2001 p.) de modo que através deste desdobramento é que se introduzem as políticas de mercado na esfera do Estado e da Educação. Este caráter regulador, segundo Barroso (2005), está atrelado ao preceito da modernização que o Estado pretende implementar.

Neste aspecto, a regulação difere da regulamentação que tem como foco os processos e não se importa com os resultados que tendem a apontar elementos como eficiência e eficácia. O entendimento das disparidades entre a regulação e a regulamentação, fornece dados para a análise da polissemia que envolve os conceitos e ações ligadas ao Estado e como este se aparelha com a finalidade de orientar e avaliar suas ações. Sobre isso, Barroso (2005) adverte que é necessário compreender a regulamentação enquanto um modo de regulação e que esta abarca a intervenção de instâncias legítimas para orientarem e coordenarem as ações que trarão os indicadores do bom funcionamento do Estado.

Com relação à qualidade da educação, conforme ela se apresenta nos documentos do PMGPE/ME, entendemos que essa se constitui em um discurso que vem sendo veiculado nacionalmente, nas agendas de vários governos, saindo da esfera da retórica para alcançar um patamar de um complexo desafio na busca de atender as exigências que surgem com relação ao papel da escola.

Usando da Teoria do Discurso Crítica de Norman Fairclough (2009) que tem como finalidade a compreensão do discurso como elemento intrínseco da vida social, ou seja, a linguagem como prática social desvelando os recursos textuais que contribuem para manutenção ou transformação das relações de poder.

O autor baseia-se no entendimento acerca da ideia de que a vida social é constituída por práticas. A prática social é o conceito basilar da Análise de Discurso Crítica, que busca analisar as relações entre a linguagem e os outros momentos da vida social no fluxo ininterrupto dos eventos sociais.

Fairclough evidencia em sua teoria as práticas sociais, uma vez que as práticas sociais articulam discursos e assim estabelece acepções na Análise de Discurso Crítica:

- 1º) O discurso é um dos momentos/elementos da vida social. Este é o sentido amplo do conceito de discurso, que indica a semiose humana, ou a linguagem em seu sentido amplo.
- 2º) O discurso é uma forma de representar o mundo, uma visão de mundo, como, por exemplo, o discurso neoliberal, o discurso verde, o discurso de esquerda, etc.

Assim, a análise do discurso oscila entre o foco em textos específicos e o foco na ordem do discurso, a relativamente durável estrutura social da linguagem, que é a estruturação e a rede das práticas sociais. Por exemplo, a prática escolar, abarca vários discursos por estar dentro de uma ordem do discurso ou seja, os discursos sobre formação docente, papel da escola, educação, papel do estado, embora pareçam estar distantes e considerando diversos aspectos, constituem em um discurso sobre prática educativa.

Para Fairclough, a interpretação pode ser vista como um processo complexo com vários e diferentes aspectos. Parcialmente é uma questão de entender o que palavras, orações ou longos trechos do texto significam. Mas, particularmente na teoria de Fairclough, a análise deve considerar os efeitos sociais dos textos, que dependem dos processos relativos à construção do significado pelo orador/autor/escritor do texto ou seja, como esses discursos são consumidos e como se materializam em práticas sociais.

Para Fairclough, o discurso pode ser entendido como prática social através do uso da linguagem sendo o modo de agir sobre o mundo, como também uma forma de representação (Fairclough, 2008). Dessa forma, percebemos que na teoria Faircloughiana,

(...) os sujeitos são vistos como posicionados ideologicamente mas, ao mesmo tempo, capazes de agir de maneira criativa, realizando articulações próprias entre as ideologias e práticas a que são expostos sendo, ao mesmo tempo, efeitos ideológicos e sujeitos ativos. Essa concepção sobre os sujeitos se contrapõe à visão majoritária sobre as pessoas nas organizações, encarados como interlocutores na construção social de discursos e organizações, como se fossem autoconscientes e independentes das estruturas (Marchiori et al., 2010).

Por essa visão do papel do sujeito na produção, interpretação e uso do discurso, que na condução da gestão por resultados, entendemos haver direcionamentos na

construção da política que apontam para as etapas da teoria de Fairclough. No que diz respeito ao aspecto da linguagem, a Nova Gestão Pública, aponta em seu bojo a ideia de um Estado mais eficiente, capaz de atender demandas urgentes da população, de forma econômica, sendo essa visão um mote de que a administração pública de fato está preocupada com o 'bem estar' dos cidadãos e de maneira que isso não venha ferir nenhum preceito legal.

De maneira articulada, esse discurso, aparece para a população como um panorama positivo, ressignificando acesso aos serviços do Estado, que passarão a contar com mais 'qualidade'. Isso pode ser reverberado através do próprio sistema de avaliação externa, que em todos os resultados, aponta aspectos de melhoria da educação ou quando não positivos, averiguando a forma de apresentar a ideia de avaliação para melhorar o aprendizado dos estudantes, estabelecendo novos programas, estratégias e políticas públicas voltadas a isso.

É possível compreender que essa representação não é apenas assimilada pelo público que acessa os serviços, mas também pelos que produzem os serviços, em nosso caso, os profissionais da educação, de forma que o discurso deixa sua forma textual, passa a ser representado e materializa-se nas práticas sociais, a exemplo do sentido de qualidade que foi tomado pelos professores e gestores escolares, como o índice, fruto das metas colocadas para as avaliações externas.

Nessa compreensão, a dimensão tridimensional da ACD faircloughiana não separa em sua construção metodológica, da teoria social do discurso em que se baseia, isso entendendo que as práticas sociais abarcam desde a análise textual até a interpretação das práticas sociais e dos eventos discursivos.

Onuma (2020), afirma que embora os estudos organizacionais tenham avançado ao perceberem a importância metodológica da perspectiva da ACD, sua teoria social do discurso, a dialética do discurso ainda não foi explorada nos estudos sobre a construção da organização a partir de elementos da linguagem, que seguem restritos a abordagens que compreendem a organização como sinônimo de discurso ou como formada a partir de processos de comunicação.

Neste entendimento, destacamos que é perceptível a naturalização do discurso organizacional na perspectiva gerencial, ao passo que materializando sua gestão por resultados, acaba responsabilizando os sujeitos que constituem os segmentos das instituições, mas que na ideologia do processo, estes sujeitos são apresentados no discurso da administração pública como os protagonistas dos sucessos apresentados através dos resultados visto pelos índices educacionais.

Para Fairclough (2011),

“toda prática social é composta por elementos como os sujeitos e suas relações sociais, as atividades, os objetos, instrumentos, tempo e lugar, valores, formas de consciência e discurso”. Estes elementos, embora diferentes entre si, são indissociáveis na vida social. Assim, portanto, o discurso se coloca, nessa abordagem, como o uso da linguagem (falada, escrita e comunicação não verbal), um modo de prática social, ou modo de ação sobre a sociedade e sobre o mundo, bem como um componente das práticas sociais interconectado aos demais elementos que também as compõem (Fairclough, 2011).

Compreendemos então, a funcionalidade do discurso na construção de uma política, de forma que as práticas sociais se inseriram na divulgação de meios de comunicação incutindo a ideia de uma educação de qualidade, capaz de colocar Pernambuco no ranking nacional da educação. Para isso, não deu-se como suficiente a inserção da política no contexto discursivo, mas remontar um panorama da gestão escolar através do curso de formação dos gestores (PROGEPE), avaliação e bonificação dos profissionais mediante desempenho de alcance das metas, responsabilização da gestão escolar posta através de contrato, ou seja, aspectos gerenciais da iniciativa privada que se materializam em práticas sociais, dentro de um discurso de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Especificamente na política educacional de Pernambuco, materializada no PMGPE/Metas para educação, observamos que os princípios da Nova Gestão Pública são hegemônicos em seu discurso. A centralidade da política em avaliações externas, a gestão por metas e resultados, profissionalização da gestão escola, competitividade, padronização curricular, parceria público-privado, acabam por demonstrar a aproximação com a perspectiva gerencialista. Está sedimentado, portanto, um dos principais objetivos da NGP de transformar as administrações públicas tradicionais em organizações voltadas para o desempenho.

E neste panorama, Pernambuco assume o compromisso de dinamizar os serviços públicos tornando-os mais eficientes e eficazes, comprometendo-se com o uso do dinheiro público e com o atendimento de qualidade aos cidadãos através do Programa de Modernização da Gestão no Estado. Tudo isso, colabora com a

criação de um novo conceito de qualidade que se caracteriza pelo estabelecimento de metas e resultados, constituindo uma arena política de disputas sobre o papel do Estado e o desafio para a área educacional nesse contexto.

As metas são centrais e se vêm solidificando discursivamente, mas o próprio texto da política apresenta elementos da qualidade em uma perspectiva social. O discurso da qualidade apresenta elementos de paradigmas diversos, que não se apresentam como antagônicas, mas sim, de forma complementar. Desse modo, a qualidade anunciada na política estadual pertence a um repertório de posições conflituosas que constituem os sujeitos desse discurso., atravessado pela regulação dos parâmetros de desempenho, apresentando um problema para o pretendido fechamento no interior do discurso.

No cerne dessa discussão também está a centralidade dos indicadores e o modo como são empregados via avaliação externa, provas estandardizadas, evidenciando o predomínio de uma racionalidade instrumental nas políticas públicas para educação. Indicadores sintéticos como o IDEPE podem emitir mensagens políticas equivocadas e pouco robustas, se forem mal interpretados. A visão geral de um indicador de forma sintética também pode influenciar na tomada de decisões políticas de forma simplistas, corroborando para uma falta de aprofundamento acerca do significado do resultado, assim como a limitação da capacidade de produzir políticas públicas de qualidade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo. Hucitec/USP.(1998)

BALL, S. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional**. Currículo sem Fronteiras, n.2, v.6, p.10-32, jul/dez. 2006 Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org Acesso em 22 de Agosto de 2023.

CENTRO LATINO AMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO. **Uma nova gestão pública para a América Latina**. 1998. Disponível em <<http://www.bresserwebsite.org.br>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

CRUZ, CORREIA, Maurício da Silva. Capacidade do Núcleo Estratégico na Contratualização de Resultados – **Análise da Trajetória de Pernambuco** / Maurício da Silva Correia. – São Paulo. 183 f. Orientador: Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2011

DARDOT, P.; LAVAL. C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. Caderno CEDES. Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio-ago., 2009.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e Mudança Social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001/ 2008. Coordenadora da tradução – Izabel Magalhães.

GOMES, Douglas Willyam Rodrigues e FROTA, Francisco Horácio da Silva. **Gestão pública por Resultados: uma análise crítica da experiência do Projeto de Reestruturação da Guarda Municipal e Defesa Civil de Fortaleza**, 2012. Disponível em <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/30282>> Acesso em: 20 de Agosto de 2023. LYOTARD, J.-F. **The Postmodern condition: a report on knowledge**, 10. Manchester: Manchester University Press, 1984

Marchiori, M. R., Ribeiro, R. R., Soares, R., & Simões, F. (2010). **Comunicação e discurso nas organizações: Construtos que se relacionam e se distinguem**. *Comunicação & Sociedade*, 32(54), 211-238. doi:10.15603/2175-7755/cs.v32n54p211-238 » <https://doi.org/10.15603/2175-7755/cs.v32n54p211-238>

Marques, L. R., Mendes, J. C. B., & Maranhão, I. M. de L. (2019). **A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO PERNAMBUCANA E A QUALIDADE EDUCACIONAL**. *Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação - Periódico científico Editado Pela ANPAE*, 35(2), 351. <https://doi.org/10.21573/vol35n22019.95409>

MELO, Darci Barbosa Lira de. **Formação de Gestor Escolar em curso de pós graduação: análise da experiência da Escola de Gestores da Educação Básica em Pernambuco.** Tese de Doutorado. PPGE/UFPE. 2013

PERNAMBUCO, SEDUC. **Programa de Modernização de Gestão Pública: Metas para Educação.** Pernambuco, 2008. Acesso em 22 de Agosto de 2023

_____, LEI Nº 13.486, DE 1º DE JULHO DE 2008. **Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências.** Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tipo-norma=1&numero=13486&complemento=0&ano=2008&tipo=TEXTOATUALIZADO>. Acesso em: 22 de Agosto de 2023.

_____, Governo do Estado de. Diário Oficial do dia 19 de maio de 2012. Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012a. **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.** Disponível em: <http://siepe.educacao.pe.gov.br/WebModuleSme/itemMenuPaginaConteudoUsuarioaction.do?actionType=mostrar&idPaginaItemMenuConteudo=5997>. Acesso em: 20 de Agosto de 2023

_____, **EDITAL PROGEPE, DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO 2012b.** _____, Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013 <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx>? Acesso em: 20 de Agosto de 2023

VERGER, A. **Nueva gestión pública e educacion: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de um modelo de reforma educativa global.** Educação e Sociedade. Campinas, v. 36, n. 132, p. 625- 646, jul. – set., 2015.