

GESTÃO PÚBLICA NA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO: POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DEMOCRÁTICA

Halana Rebeca Justino do Nascimento Bomfim (1);

Daniel Francisco do Nascimento (1); Juliana Raysa Silva dos Santos(2);

(1) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, halanarebeca@gmail.com

(1) Secretaria de Educação de Pernambuco, daniel.francisco.nas@gmail.com (2) Universidade Federal Rural de Pernambuco, juliana_raysa@hotmail.com

Resumo: O presente artigo tem sua pesquisa fundamentada nas políticas públicas e na gestão democrática. Inicialmente é apresentado um resumo de das políticas públicas nos âmbitos mundiais, nacionais e estaduais. Realizando um aprofundamento nas políticas públicas do estado de Pernambuco, com o objetivo de trazer reflexões sobre as Gestão Pública na educação do estado. Também se resume o conceito de Gestão democrática e que atividades o governo tem realizado para disseminar esse conceito e sua aplicabilidade. Para compreender como as políticas e a gestão democrática tem interferido no cotidiano escolar foi realizada uma pesquisa através de Questionário. Os resultados foram analisados, com a contribuição de gráficos, e as respostas obtidas foram exploradas e debatidas.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Gestão Pública. Gestão Democrática.

Introdução

Com o direcionamento de compreender melhor as políticas públicas existentes e o modelo de gestão democrática que está sendo aplicada de forma direcionada em toda a rede estadual Pernambucana. Através da análise dos desafios contemporâneos do modelo de gestão pública presente no estado é preciso compreender o contexto nos âmbitos internacionais e nacionais. Portanto, será realizada uma análise das diversas possibilidades que o percurso histórico nos traz. E reconhecer que muitas ações estaduais são exigências federais e estas têm como base direcionamentos mundiais.

O estado de Pernambuco teve no ano de 2017 o terceiro melhor resultado apontado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, com nota 4,0, avançando depois de 3 exames mantendo a nota 3,9. No ano de 2015 teve resultado acima da meta nacional e ficou em 1º lugar, juntamente com São Paulo. O IDEB é aplicado a cada dois anos e na edição de 2013 Pernambuco havia ficado em 4º lugar. Mostrando assim que há posicionamento constante entre os melhores estados do Brasil e não apenas um resultado isolado.

Espera-se, portanto, reconhecer as políticas públicas empregadas e que obtiveram resultados mensuráveis. E entender o poder da gestão democrática para contribuir com um ensino de Qualidade. Sabemos que o ensino ideal ainda é uma utopia em todo o Brasil. Uma nota 4,0 como uma das melhores de uma nação mostra o quanto a educação precisa de investimento e valorização.

Segundo Freire, “se a educação não pode tudo, alguma coisa fundamental a educação pode. Se a educação não é a chave para as transformações sociais, não é também simplesmente reprodutora da ideologia dominante”. Ou seja, na concepção de Freire a educação popular foi criada para atender as necessidades daqueles que foram excluídos, que estão à margem da sociedade e precisam ser inseridos em uma sociedade que, espera-se justa, com igualdade para todos, logo Freire nos apresenta uma pedagogia libertadora com o intuito de valorizar e destacar as classes populares que foram sendo esquecidas ao longo do tempo.

Dalberio (2008) nos apresenta que a palavra gestão vem do verbo latino gero, gessi, gestum, gerere, e seu significado é levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer e gerar. Podendo-se concluir que a palavra Gestão já carrega consigo a ideia de administrar algo que precisa ser guiado para existir, para ser executado. E Democracia vem do grego e tem como significado governo do povo, logo, gestão democrática é àquela que permite uma administração pela maioria, onde o povo tenha voz ativa, poder de decisão.

Alguns autores utilizam o termo Gestão democrática participativa, esse artigo utilizará apenas o termo gestão democrática. Visto que se algo é democrático pela origem da palavra já deveria garantir a participação de todos. Entretanto, não desvaloriza a participação de toda a comunidade escolar na gestão e compreende que a melhor forma de obter resultados de qualidade na educação é exercendo a democracia no meio acadêmico.

A democratização dos sistemas de ensino e da escola implica o aprendizado e a vivência do exercício de participação e tomadas de decisões. Trata-se de um processo a ser construído coletivamente, que considera a especificidade e a possibilidade histórica de cada sistema de ensino (municipal, distrital, estadual ou federal), de cada escola. (NAVARRO, 2004, p. 23).

Políticas Públicas

Apesar de ser um termo muito utilizado, qual definição pode ser aplicável às políticas públicas? A definição de políticas públicas foi descrita de forma completa e atual por Souza, no texto que segue: É o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações e ou entender por que o como as ações tomaram certo rumo em lugar de outro (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real (SOUZA, 2003, p. 13).

Políticas Públicas - Programas Internacionais

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos as nações do mundo afirmaram que "toda pessoa tem direito à educação". No âmbito internacional surgiram algumas contribuições que podemos destacar na área da educação são: Declaração de Jomtien, Acordo Objetivos do Milênio, a declaração de Salamanca, o acordo Meta 2021 e o Educação: um tesouro a descobrir: Relatório da UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI.

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. A declaração de Salamanca (1994) fornece diretrizes básicas para a formulação e reforma de políticas e sistemas educacionais de acordo com o movimento de inclusão social, evidenciando a educação inclusiva não apenas para portadores de necessidades físicas, mas também para qualquer pessoa que tenha alguma limitação temporária ou permanente no acesso à educação seja por motivo social, econômico ou físico.

O Acordo Objetivos do Milênio, inicialmente com 8 objetivos com prazo para 2015, foi aprovado por 193 países, em setembro de 2000, 17 objetivos, inclusive o Brasil e com implementação iniciando no dia 1º de janeiro de 2016. O Acordo Meta 2021 traz valores fixos

para serem alcançados pelos países até 2021, sendo acompanhado através de avaliações da língua materna e da matemática. Todos esses acordos buscam alavancar os indicadores educacionais. Educação: um tesouro a descobrir, **Relatório da UNESCO**, apresenta os quatro pilares da educação contemporânea (**aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver juntos**) e uma análise da sociedade atual, conhecida como pós-moderna, citando suas tensões consequentes de um processo de globalização, que envolve diferença, saber conviver, e liga todas essas questões a Educação.

Políticas Públicas - Programas Nacionais

No Brasil, o MEC (Ministério da Educação), tem como principais programas de ação: O Plano de desenvolvimento da Educação (PDE- Educação) e o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. Logo, os estados e municípios também criaram seus programas e ações. Fazendo referência à legislação merecem destaque o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990) a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (1996).

Com base nas legislações, foi apresentado O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que é uma política do governo federal lançada no ano de 2007 e está baseado em seis pilares: 1) visão sistêmica da educação, 2) territorialidade, 3) desenvolvimento, 4) regime de colaboração, 5) responsabilização e 6) mobilização social.

O “Todos pela educação” surgiu com o compromisso de que todas as crianças e jovens tivessem efetiva educação, trazendo o desafio de “democratizar o acesso à educação, mobilizando empresários e educadores de todo o país” (GHIRALDELLI JR., 2009, p. 262).

Em 16 de julho de 2008, foi sancionada a lei que fala do Piso salarial para os profissionais do Magistério Público da Educação básica. Passando a ser uma categoria nacional. Cristóvão Buarque foi o responsável pela Lei do Piso, estabelecendo um laço de união entre todos os estados do país.

Políticas Públicas - O Estado de Pernambuco

O documento norteador das políticas educacionais do estado é o Plano estadual da educação. Com o destaque para que a Educação seja tratada como relacionada a uma organização sistêmica. “As iniciativas governamentais podem se tornar sistêmicas e articuladas, portanto, políticas públicas de estado, e não de sucessivos governos, como histórica e politicamente vem ocorrendo”. (Dourado, 2007). E os principais programas: o Programa de modernização da gestão da Educação pública; a política de responsabilização educacional, o Programa de reestruturação do Ensino Médio e o Pacto pela Educação.

Em 2007, foi implantado o Programa de modernização da Gestão da Educação pública. O Planejamento estratégico resultou em 10 diretrizes e 33 planos operativos que formaram a

base para o Pacto pela educação. Onde há o compromisso com uma educação inclusiva preparando pessoas que possam exercer na sociedade seu papel de cidadão e profissional. A política de responsabilização educacional foi implantada de forma pioneira pelos estados de Pernambuco, Minas Gerais e São Paulo. E para garantir uma política de responsabilização educacional tem-se um sistema de monitoramento de indicadores dos processos educacionais.

O Programa de reestruturação do Ensino Médio iniciou em 2008 com um grande destaque que foi a implementação do Programa de ensino integral e semi-integral no ensino médio, por meio da Lei complementar 125/2008, e tem gerado bons resultados para o governo.

O pacto pela Educação iniciou suas atividades no ano de 2011 e é uma política voltada para a qualidade da educação, para todos e com equidade, com foco na melhoria do ensino, das aprendizagens dos estudantes e dos ambientes pedagógicos, ampliando o acesso à educação e contribuindo para avanços educacionais em todo o estado de Pernambuco.

Gestão Democrática

Tendo o conhecimento que a Constituição Federal no artigo 206 estabelece a gestão democrática do ensino público, na forma da lei. O ponto inicial para um ensino democrático é o acesso à escola, em seguida, garantir o sucesso na aprendizagem de todos que ingressem no sistema de ensino. E esse sucesso é um reflexo da Qualidade do ensino na escola.

“Se de um lado, acesso, permanência e sucesso caracterizam-se como aspectos fundamentais da democratização da educação, de outro, o modo pelo qual essa prática social é internamente desenvolvida pelos sistemas de ensino e escolas torna-se a chave mestra para o seu entendimento”. (GRACINDO, 2007, p.33)

Participação, pluralidade, autonomia e transparência são elementos que constituem a Gestão Democrática (ARAÚJO, 2000). Onde a participação é inseparável da prática democrática, visto que a construção deve ser para o coletivo. A pluralidade remete a compreender as mais diversas opiniões e seus contextos, garantindo a descentralização do poder. A autonomia precisa ser conquistada, ela está relacionada ao autogoverno. E a transparência é imprescindível visto que estamos falando de um ambiente público, a serviço da comunidade.

Foi implantado o **Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco – Progepe 2017**. É um curso de aperfeiçoamento em gestão escolar, com a realização de uma prova de certificação. É destinado a todos os professores efetivos da Rede Estadual. O curso aborda temas inerentes à gestão, entre eles: Liderança e gestão; gestão do planejamento; gestão de integração escola-comunidade; gestão de recursos administrativos e financeiros; e gestão dos resultados do processo ensino-aprendizagem.

Metodologia

Utilizar uma pesquisa qualitativa com Gestores, vice-gestores, coordenadores pedagógicos e professores da rede estadual de ensino de Pernambuco, através de um questionário, buscando compreender seus sentimentos quanto às políticas públicas e a gestão democrática.

O questionário, segundo Amaro, Póvoa e Macedo (2005) é um instrumento de investigação que visa recolher informações baseando-se, geralmente, na inquirição de um grupo representativo da população em estudo. Para tal, coloca-se uma série de questões que abrangem um tema de interesse para os investigadores, não havendo interação direta entre estes e os inquiridos. O questionário foi escolhido como instrumento para essa pesquisa por ter como vantagens: atingir o maior número de pessoas em menos tempo, obtendo repostas rápidas e verdadeiras, e a liberdade garantida pelo anonimato. Entretanto, não podemos deixar de ficarmos atentos a algumas de suas desvantagens, como, por exemplo, demora na devolução e a possibilidade de se obter respostas em branco.

Foi elaborado um questionário com 5 questões. A primeira questão fala das políticas públicas e busca como resposta compreender a interferência dessas políticas no dia a dia, compreender se os resultados do Saepe são traduzidos em ações para a escola e se os professores veem o BDE como um real incentivo. A segunda questão é aberta e fala da gestão democrática e suas 4 características: Participação, pluralidade, autonomia e transparência. Buscando compreender quais são mais facilidade ou dificuldade de aplicação. A terceira questão foi uma questão fechada e direta, para ter consciência da aplicabilidade do curso PROGEPE. A quarta questão buscou entender a aplicação das 5 principais políticas públicas da Educação aplicadas no Estado de Pernambuco. E a última questão pede uma sugestão de melhoria na área de políticas públicas e/ou Gestão democrática.

Etapas Metodológicas da Pesquisa

Esta investigação será desenvolvida a partir das seguintes etapas metodológicas:

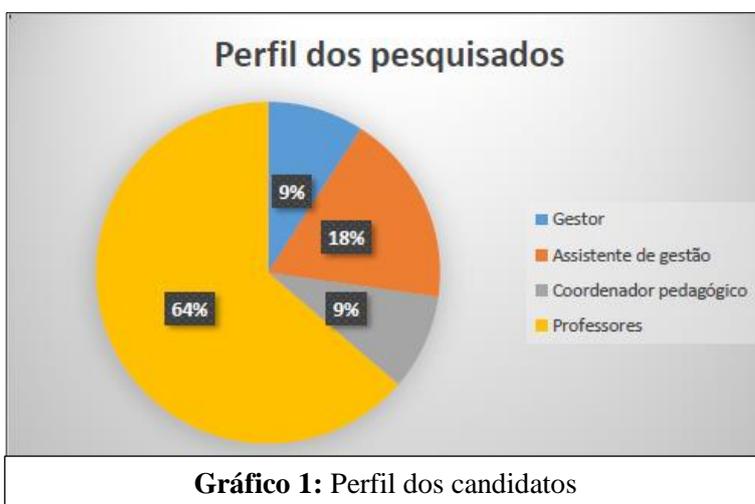
1. Elaboração do questionário para levantar reflexões sobre a Gestão Pública na educação do estado de Pernambuco e compreender a gestão democrática e participativa na realidade da escola pública estadual;
2. Análise das respostas ao questionário;
3. Elaboração de gráficos para uma melhor visualização dos resultados obtidos;
4. Sugestão de aplicação dos resultados obtidos.

Resultados e Discussão

Como caminho teórico-metodológico de análise dos dados desta investigação, optamos pela Análise do Conteúdo de Bardin. A metodologia de Bardin inclui 5 etapas: Organização da análise, codificação, categorização, inferência e tratamento informático.

Para (Bardin, 2009, p.9) a análise de conteúdo é “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais subtis em constante 13 aperfeiçoamentos, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados”.

Primeiramente, foi solicitado que o professor informasse o tempo de escola e a atual função que exerce, pois, os gestores, assistentes e coordenadores pedagógicos são funções que podem mudar, todos os envolvidos nesse questionário possuem o cargo de Professor. Foram entregues 15 questionários em 3 escolas públicas do governo do estado de Pernambuco. 2 escolas de Ensino Médio Semi-Integral e uma escola regular de ensino fundamental II. Foram recebidos respondidos 11 questionários. Desse total 1 é de gestor, 2 assistentes de gestão, 1 coordenador pedagógico e 7 professores no exercício da função. Conforme pode ser observado no **Gráfico 1**, tipo pizza, ao lado:



A primeira questão, apresentou a seguinte tabela:

| Nº | Aspectos | Sempre | Muitas vezes | Poucas vezes | Nunca | Não sei |
|------|--|--------|--------------|--------------|-------|---------|
| 01.1 | Fazem diferença no dia a dia de uma escola? | | | | | |
| 01.2 | Os resultados do Saepe são traduzidos em ações para a sua escola? | | | | | |
| 01.3 | O BDE é um real incentivo para a melhoria do trabalho dos professores? | | | | | |

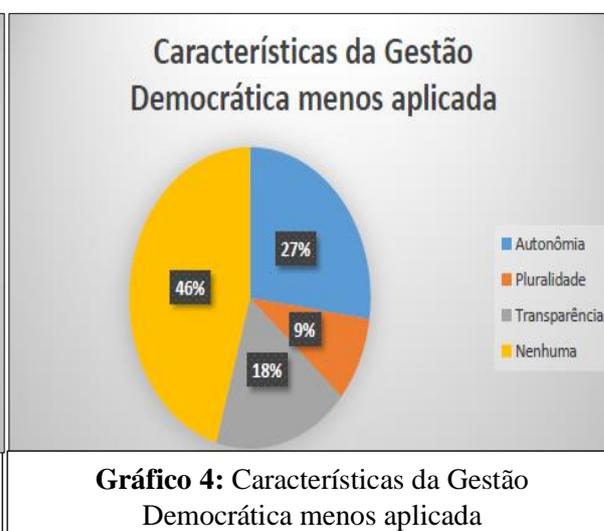
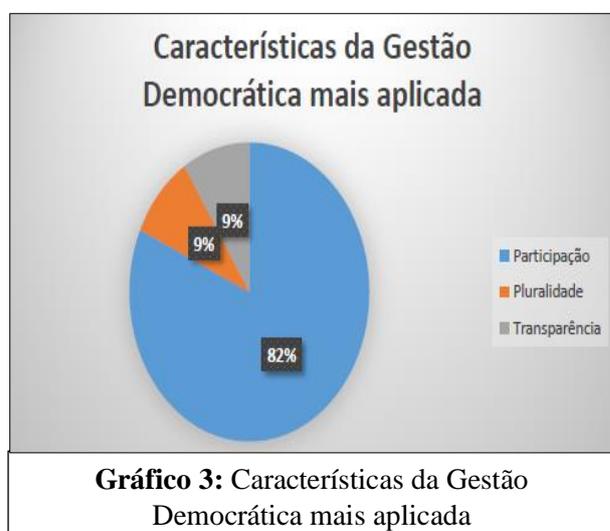
E o **Gráfico 2** de barras que segue apresenta os resultados obtidos em cada um dos três itens alvos da pesquisa: Pode-se concluir, portanto, que as políticas públicas fazem diferença



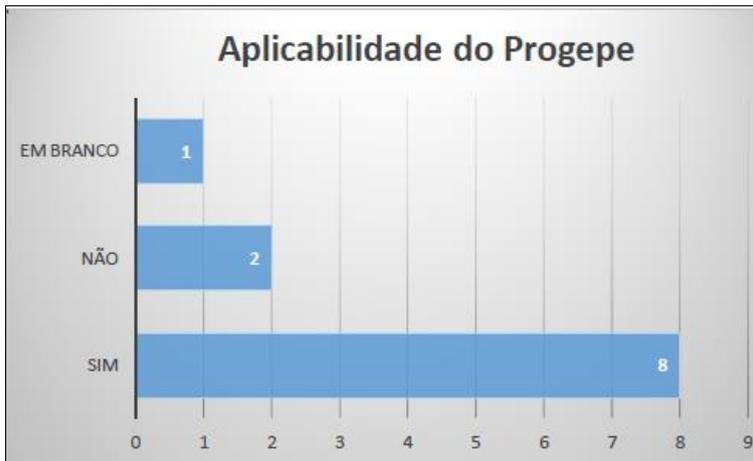
sim na realidade escolar. Portanto, devem ser reconhecidas pelo governo como um ponto de investimento. Afere-se, também, que a prova do Saepe além de oferecer resultados da situação em que se encontra a escola gera ações de melhoria, o que justifica a evolução das notas anualmente. E por fim, o BDE é reconhecido

como um motivador real para os docentes.

A segunda questão teve suas respostas analisadas em dois gráficos, tipo pizza, que podem ser observados abaixo. O **Gráfico 3** fala da característica que é mais utilizada na gestão das escolas. Como podemos observar a autonomia não aparece em nenhuma das respostas e 82% reconhece a participação como a mais aplicada na vivência. O **Gráfico 4** abaixo ainda trata da 2ª questão mais no sentido oposto na característica que menos é desenvolvida no âmbito escolar. A maior parte dos professores associa que todas as características se fazem presente no dia a dia da gestão. Em segundo lugar a autonomia recebe destaque por ser a que precisa ser melhor desenvolvida.



A terceira questão tem uma análise mais direta, conforme mostra o **Gráfico 5** abaixo:



Para a grande maioria dos consultados o Progepe tem sim uma real aplicação ao dia a dia da escola.

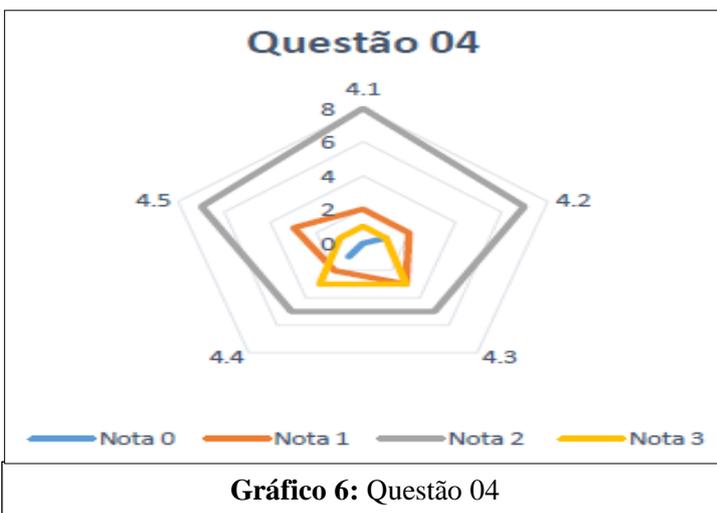
Gráfico 5: Aplicabilidade do PROGEPE

Na penúltima questão há uma tabela sobre as 5 as principais políticas públicas: E as

| Política Pública | Nota |
|--|------|
| Plano Estadual da Educação | |
| Programa de modernização da gestão da Educação pública | |
| Programa de reestruturação do Ensino Médio (Ensino Integral) | |
| Política de responsabilização educacional | |
| Pacto pela Educação | |

notas deveriam seguir a seguinte legenda: 0- Nunca ouvir falar. 1- Ouvir falar, mas não é vivenciada. 2- Conheço e vivencio. 3- Conheço, vivencio e faz diferença na aprendizagem do aluno. Nesse caso foi escolhido o **Gráfico 6** do tipo radar, que nos apresenta claramente que as políticas públicas receberam Nota

2 pela maioria dos professores. Ou seja, as políticas públicas são conhecidas e vivenciadas, mas



ainda não atingem a aprendizagem do aluno. As notas 1 e 3 apresentaram um empate. E a nota zero aparece apenas 2 vezes.

A quinta questão surpreendeu por não ter tido respostas em branco, visto que em um questionário as questões abertas sofrem esse risco. Pelo contrário,

todos responderam e apresentaram soluções viáveis.

As sugestões podem ser resumidas nos seguintes tópicos principais:

1. Valorização e capacitação dos professores;
2. Investimento na Infraestrutura;
3. Envolvimento da comunidade escolar nas decisões;
4. Conceder o poder de decisão aos professores em exercício da função;
5. Admitir que o ensino de base (anos fundamentais e médio) tem deficiência;
6. Atuar na realidade do ensino de base, evoluindo degrau a degrau;
7. Participação dos pais (acompanhamento);

A seguir será transcrita algumas das respostas à essa quinta questão, que nos fazem refletir e resume as ideias de muitos professores:

“ Melhorar a educação e fundamental para qualquer sociedade crescer de forma sustentável a longo prazo e com justiça social. A educação melhora a produtividade dos trabalhadores. E de um modo geral, todos os segmentos de uma sociedade são atingidos. Precisamos combinar no Brasil o crescimento produtivo com o avanço social e isso só será possível com uma Educação de Qualidade”

“Fortalecer o ensino aprendizagem através de projetos de intervenção, participação dos pais e monitoramento de ações para atingir as metas estabelecidas”

“Valorização do Professor. ”

“Profissionais melhores capacitados e desenvolver soluções para dar uma maior atenção à educação. ”

“Admitir publicamente que o ensino de base tem dificuldades e que se refletem nos resultados escolares da vida toda. ”

Conclusões

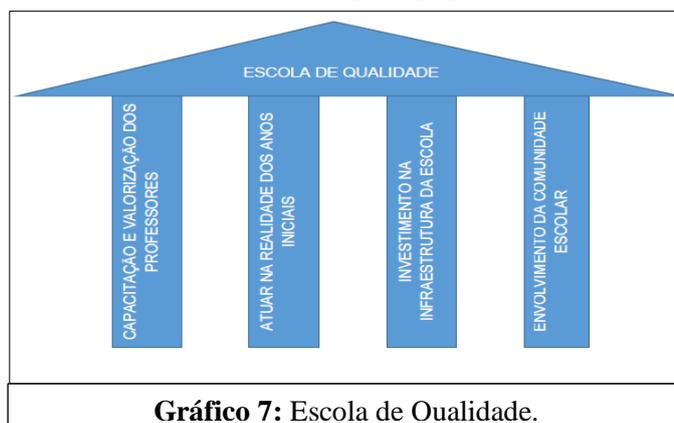
Com esta pesquisa foi possível realizar um levantamento sobre as Políticas Públicas nas dimensões internacionais, nacionais e estaduais. As políticas no estado de Pernambuco têm origem em políticas nacionais, porém com um desenvolvimento especial e em alguns casos pioneiros.

Através do questionário foi comprovado que essas políticas são uma realidade para os docentes do estado, pois além de conhecidas são vivenciadas e sempre interferem no cotidiano escolar. Foi levantado também que essas políticas, na maioria dos casos, pouco contribuem para a aprendizagem direta dos alunos. Elas envolvem mais gestão, atuando de forma indireta no ensino-aprendizagem. Porém, o estado vem apresentando resultados consistentes o que nos faz inferir que essas políticas apesar de não atuar diretamente no processo de aprendizagem, contribuem para garantir um melhor desenvolvimento dos profissionais na sala de aula e por consequência um melhor rendimento dos discentes.

Em relação a gestão democrática foi comprovado que a participação é uma realidade no âmbito escolar, o que é uma grande vitória, pois não há democracia sem participação. Porém a autonomia e a transparência que também são características inerentes desse tipo de gestão, precisam ser melhores trabalhadas. Alguns dos consultados também demonstraram que todas as características da gestão democrática se fazem presente na realidade da sua escola. A realidade tem se aproximado da teoria almejada.

E, ainda, reconhecem o Progepe como uma ferramenta de aperfeiçoamento real, pois seus conceitos são aplicáveis. Hoje, esse programa é utilizado como pré-requisito para assumir cargos de gestão e apresenta a teoria necessária para que os docentes agora, capacitados, possam atuar em funções diferentes na escola. Como: Gestor, coordenador pedagógico e outros.

Finalizando com sugestões essenciais para o desenvolvimento de uma educação de Qualidade, que pode ser resumida em quatro eixos, percebidos através da sugestão dos entrevistados na pesquisa. São eles: Capacitação e valorização dos professores, atuação na realidade dos anos iniciais, investimento na infraestrutura da escola e o envolvimento da comunidade escolar.



Apresentados a seguir no **Gráfico 7** elaborado pela autora.

Referências

- AMARO, A.; PÓVOA, A.; MACEDO, L. A arte de fazer questionários. Faculdade De Ciências Da Universidade Do Porto, 2005.
- ARAÚJO, Adilson César de. Gestão democrática da educação: a posição dos docentes. PPG/UnB. Brasília. Dissertação de Mestrado, mimeog., 2000.
- BAYER, Mariana Ferreira; MAINARDES, Jefferson; Plano de desenvolvimento da educação (PDE): breve contextualização de aspectos históricos e conceituais. Universidade Estadual de Maringá. Maio de 2012
- BARDIN, L. (2006). Análise de conteúdo (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70. (Obra original publicada em 1977).
- DALBERIO, Maria Célia Borges. Gestão democrática e participação na escola pública popular. In: Revista Iberoamericana de Educación. ISSN: 1681-5653 n.º 47/3 – 25 de octubre de 2008. EDITA: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).
- DELORS, J. Educação um tesouro a descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI. 6. ed. Tradução José Carlos Eufrázio. São Paulo: Cortez, 2001.
- DOURADO, L. F;(org.) Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas. Goiana, Ed, UFG, Belo Horizonte: Autentica Editora, 2011.
- FREIRE, Paulo. Política e Educação. 5ª ed. São Paulo: Cortez. 2001. (Coleção Questões da Nossa Época; v.23).
- GHIRALDELLI JR, P. Filosofia e História da Educação Brasileira: da colônia ao governo Lula. Barueri: Manole, 2009.
- GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão democrática nos sistemas e na escola. / Regina Vinhaes Gracindo. – Brasília : Universidade de Brasília, 2007.
- KRAWCZYK, N. R. O PDE: Novo modelo de regulação estatal. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.
- NAVARRO, Ignez Pinto. [et al.] Conselho escolar, gestão democrática e escolha do diretor. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 5. Brasília: MEC, SEB, 2004.
- OLIVEIRA, Adão F. de; PIZZIO, Alex e FRANÇA, George. Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática1 Adão Francisco de Oliveira2. Texto publicado no livro “Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas”, organizado por, Editora da PUC Goiás, 2010, páginas 93-99.
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. Caderno CRH, Salvador, n. 39, jul./dez. 2003.
- Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015.