http://dx.doi.org/10.22420/rde.v19i44.2538

Política educacional no âmbito da Nova Gestão Pública:
o caso do estado de Pernambuco

Educational policy within the scope of the New Public Management:
the case of the state of Pernambuco

La política educativa en el ámbito de la Nueva Gestión Pública:
el caso del estado de Pernambuco

MARIA DILNÉIA ESPÍNDOLA FERNANDES[*]
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande – MS, Brasil.
Universidade Federal de Pernambuco, Recife – PE, Brasil.

LUCIANA ROSA MARQUES[**]
Universidade Federal de Pernambuco, Recife – PE, Brasil.

ANA LÚCIA FELIX DOS SANTOS[***]
Universidade Federal de Pernambuco, Recife – PE, Brasil.

JANETE MARIA LINS DE AZEVEDO[****]
Universidade Federal de Pernambuco, Recife – PE, Brasil.

RESUMO: O artigo debate a gestão da política educacional a partir dos preceitos da Nova Gestão Pública – NGP, tomando como referência o Programa de Modernização da Gestão Pública Metas para Educação – PMGP/ME do estado de Pernambuco. Trata-se de um estudo de caso

[*] Doutora em Educação. Professora Titular da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Professora credenciada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Professora Visitante da Universidade Federal de Pernambuco. Pesquisadora 1C CNPq. *E-mail*: <mdilneia@uol.com.br>.

[**] Doutora em Sociologia. Professora Titular da Universidade Federal de Pernambuco. Professora Permanente do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Coordenadora Geral de Cooperação e de Estudos de Inovação da Fundação Joaquim Nabuco. *E-mail*: <luciana.marques@ufpe.br>.

[***] Doutora em Educação. Professora Titular da Universidade Federal de Pernambuco. Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. *E-mail*: <ana.fsantos@ufpe.br>.

[****] Doutora em Ciências Sociais. Professora Titular da Universidade Federal de Pernambuco. Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. *E-mail*: <janete.azevedo@ufpe.br>.

construído a partir de fontes documentais e bibliográficas, considerando que a proposta da NGP se ancora em princípios e práticas oriundos do setor privado com vistas a maior eficiência, eficácia e controle dos resultados, se consolidando como referência para políticas de gestão e regulação da educação pública brasileira, com alto impacto de responsabilização sobre a escola e seus/suas sujeitos/as. Os resultados revelam que a política, em curso desde 2008, eleva a avaliação em larga escala e as metas de desempenho a expoentes da gestão da educação pública, com foco em meritocracia, produtividade e eficiência, como requer um modelo gerencial de governar.

Palavras-chave: Política educacional. Nova Gestão Pública. Pernambuco.

ABSTRACT: This article discusses the management of educational policy based on the principles of the New Public Management – NPM, taking as a reference the program Public Management Modernization - Education Goals in the state of Pernambuco. This is a case study built from documentary and bibliographic sources, considering that the NPM approach is anchored in principles and practices derived from the private sector, aiming for greater efficiency, effectiveness, and control of results. It has become a reference for the management and regulation of Brazilian public education, with a strong emphasis on accountability for schools and their actors. The results show that the policy, in place since 2008, has elevated large-scale assessment and performance goals to central elements of public education management, focusing on meritocracy, productivity, and efficiency, as required by a managerial model of governance.

Keywords: Educational policy. New Public Management. Pernambuco.

RESUMEN: El artículo discute la gestión de la política educativa con base en los preceptos de la Nueva Gestión Pública – NGP, tomando como referencia las Metas para la Educación del Programa de Modernización de la Gestión Pública – PMGP/ME del estado de Pernambuco. Se trata de un estudio de caso construido a partir de fuentes documentales y bibliográficas, considerando que la propuesta de la NGP está anclada en principios y prácticas provenientes del sector privado en la búsqueda de una mayor eficiencia, eficacia y control de resultados, consolidándose como referencia para las políticas de gestión y regulación de la educación pública brasileña, con alto impacto de responsibilización sobre la

escuela y sus sujetos/as. Los resultados revelan que la política, vigente desde 2008, eleva la evaluación a gran escala y las metas de desempeño a exponentes de la gestión de la educación pública, con un enfoque en la meritocracia, la productividad y la eficiencia, como lo exige un modelo gerencial de gobernanza.

Palabras clave: Política educativa. Nueva Gestión Pública. Pernambuco.

Introdução

A reforma global da educação de natureza conservadora (FREITAS, 2018) impôs às políticas educacionais redefinições entre as fronteiras do público e do privado. Nesse contexto, as orientações expressas em fóruns globais, mundiais, multilaterais, regionais e nacionais vêm ocupando a agenda educacional de forma monolítica, com vistas a reordenar o projeto de sociabilidade, determinando mudanças substantivas nos processos e práticas educativas.

Sérgio Moura e Dalila Oliveira (2025), ao discutirem processos de privatização da educação brasileira a partir do estado da Paraíba, apontam a possibilidade de sua compreensão no contexto de avanço do neoliberalismo, que produziu reformas de Estado desde o século XX, transformando suas funções e execução, orientadas pelos princípios da Nova Gestão Pública – NPG. Assim:

> transformaram a maneira como o Estado executa as suas funções, como também alteraram os métodos e as estratégias que emprega para alcançar os seus objetivos. Contribuíram ainda para promover o processo de transição de governo para governança ao estimular uma maior participação de atores privados no planejamento das políticas públicas, execução de programas e prestação dos serviços (MOURA & OLIVEIRA, 2025, p. 89).

No caso brasileiro, a adoção de reformas dessa natureza iniciou-se com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado – PDRAE, posto em marcha em 1995 e executado pelo extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado – Mare. O Plano propôs:

> ajuste fiscal duradouro; as reformas econômicas orientadas para o mercado, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica; a reforma da previdência social; a inovação dos instrumentos de política social; e a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua "governança", ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 60).

A reforma administrativa do Estado implicou em reformas no campo educacional, e no início do século XXI os múltiplos sistemas de ensino do país se apropriam da gestão gerencial da educação e a intensificam, como requer a NGP, pois:

> descentralizou a gestão de sistemas e de unidades escolares, centralizou diretrizes curriculares, elevou a educação à condição de importante indicador econômico e social de forma centralizada, por meio de programas de avaliação em larga escala para a educação básica. Nesta conjuntura, foram importantes os rearranjos entre as unidades subnacionais – estados e municípios – e a União, que construíram processos de revisão entre as competências e as responsabilidades para os sistemas de ensino que culminaram em um amplo espectro de municipalização da educação básica, motivados pela preocupação de atribuir relativa autonomia aos municípios e até mesmo às escolas para que possam captar mais recursos na fonte. (PERONI, OLIVEIRA & FERNANDES, 2009, p. 772-773).

Pode-se dizer, então, que esse movimento revela os efeitos produzidos pela agenda globalmente estruturada no empresariamento, de natureza conservadora, iniciada aos fins da década de 1980 e se estendeu aos países da periferia do capitalismo – ainda que, localmente, cada país pode responder por ela de forma bastante diferenciada, mediante acordos com elites locais, acesso a padrões tecnológicos, constructos burocráticos e sistemas educativos. Tal processo introduz no setor público uma lógica gerencialista pautada no alcance de metas e na busca de resultados quantificáveis, o que traz implicações controversas, ao produzir fissuras e rupturas com sistemas anteriormente construídos sob a condução do Estado.

Como argumentam Pierre Dardot e Christian Laval (2016), a cultura da mensuração e da eficiência oculta os valores fundantes das instituições públicas, substituindo o julgamento ético-político por métricas técnicas. A padronização de práticas e a imposição de metas, sob o discurso da melhoria da qualidade, tendem a desconsiderar as desigualdades estruturais que atravessam o sistema educacional brasileiro.

Embora os discursos oficiais sustentem a busca por 'qualidade da educação', a NGP tende a esvaziar esse conceito de seu conteúdo político-pedagógico, ressignificando-o como sinônimo de *desempenho*. Essa transformação é acompanhada pela introdução de uma lógica meritocrática entre os/as profissionais da educação, como indicam dados de estudos empíricos realizados em Goiás e Pernambuco (MARQUES, 2020).

Com a avaliação em larga escala como elemento central, a implantação da NGP nas políticas educacionais é justificada pela busca da qualificação da educação. O argumento principal tem sido a necessidade de fornecer à sociedade um indicador da qualidade do ensino, a fim de permitir a mobilização de agentes escolares para ajustar suas práticas, com o objetivo de melhorar os resultados. Não se pode perder de vista, entretanto, que essa busca por eficiência através de bons resultados em avaliações de larga escala deixa de lado o processo histórico de construção da educação como um bem público, um direito social que não pode ser regulado como uma mercadoria, deixando de considerar, ainda, as profundas desigualdades internas do sistema educacional brasileiro, além de despolitizar as relações entre o Estado e cidadãos/ãs. Nesse canário:

> A avaliação passou a constituir-se como um mecanismo central de regulação. Fornecendo indicadores que são utilizados no estabelecimento de metas de gestão e influenciando sobre o financiamento da unidade escolar e em alguns casos até mesmo na remuneração dos docentes. Além, é claro, de determinar em última instância os currículos (OLIVEIRA, 2015, p. 640).

Observa-se que, embora a NGP seja hegemônica, ela não opera de forma isolada. Em contextos locais, práticas associadas à gestão democrática, como eleição de diretores/as e atuação dos conselhos escolares, coexistem com mecanismos gerenciais (SILVA, SILVA & FREIRE, 2022). Essa articulação revela a complexidade do processo de implementação das políticas públicas, marcado por disputas, reinterpretações e ressignificações. Nesses mesmos contextos, os cenários em curso, paulatina e concomitante, vão criando o consenso para a adoção de políticas de *accountability* educacional, que se constituem em "ações de política que envolvem a interação entre avaliação, prestação de contas e responsabilização" (SANTOS &VILARINHO, 2021, p. 1.162) enquanto medidas de regulação na/da educação. Esses processos introduzidos via política educacional nos múltiplos sistemas de ensino e nas unidades escolares vão transformando o trabalho docente, o currículo, a gestão da escola, as relações da escola com o seu entorno social, produzindo um matiz de modernização dos seus fazeres, acrescidos cada vez mais de um trabalho que responde por suas ações e prestam suas contas por meio de plataformas. A educação sob o domínio das grandes tecnologias (*big techs*), cujo balão de ensaio já se fazia presente durante a pandemia de Covid 19 como forma de manter o distanciamento físico, se instalou definitivamente no cotidiano escolar.

Nesse sentido, a NGP pode ser entendida, no âmbito da reforma global e conservadora da educação, como um instrumento de modernização de políticas e de sistemas de ensino. Almerindo Afonso (2013), ao discutir os diferentes estágios do Estado Avaliador que vem se processando, afirma que o ideário de modernização para as políticas educacionais e seus sistemas de ensino tem como um de seus corolários a avaliação em larga escala, que resulta e reforça sistemas de *accountability* educacional:

> a modernização pode ter três acepções distintas: i) ser, em qualquer período da evolução das sociedades, "sinónimo de mudança social progressiva"; ii) ser uma forma de enunciar as transformações inerentes (ou em direção) à modernidade; iii) ser referenciada, de forma restrita, aos "esforços para alcançar os países avançados ou mais desenvolvidos", sublinhando, no mesmo momento histórico, "o movimento das periferias em direção ao centro da sociedade moderna" (AFONSO, 2013, p. 270).

Portanto, a análise da NGP na educação exige uma abordagem crítica e contextualizada, que considere tanto sua dimensão normativa e global quanto suas peculiaridades locais, além de sua complexidade e contradições. Reconhecer sua força hegemônica não significa ignorar os espaços de resistência, mas sim compreender a multiplicidade de sentidos que se articulam no interior do discurso educacional contemporâneo.

Considerando os elementos acima expostos, o artigo objetiva debater a gestão da política educacional a partir dos preceitos da NPG, tomando como referência o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para Educação – PMGP/ME de Pernambuco e sua política gerencialista. Tal política eleva a avaliação em larga escala e o atingimento de metas de desempenho como expoentes dos processos de gestão da educação pública, com foco na produtividade e na eficiência, como requer um modelo gerencial de governar.

Trata-se de um estudo de caso, que "consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados" (GIL, 2002, p. 54). Sua construção se pautou em fontes documentais e bibliográficas, e a análise dos dados foi realizada por meio da técnica de análise documental, combinada com a análise do discurso e revisão de bibliografia pertinente. Os seguintes documentos ajudaram a desenhar o caso em análise: Programa de Modernização de Gestão Pública: Metas para Educação (PERNAMBUCO, 2008); Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012. Regulamenta os critérios e procedimentos para realização de processo de seleção para função de representação de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2012); Lei nº 15.973, de 23 de dezembro de 2016. Institui o Adicional de Eficiência Gerencial (PERNAMBUCO, 2016); Decreto nº 45.507, de 28 de dezembro de 2017. Dispõe sobre as metas e os critérios de apuração do Índice e Eficiência Gerencial (PERNAMBUCO, 2017).

Para dar conta do proposto, o artigo está assim organizado: além da introdução, uma seção que apresenta, discute e problematiza a gestão da educação pública no estado de Pernambuco, a partir da instituição, em 2008[1], do Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação – PMGP/ME, mediante os preceitos da NGP, considerando suas evidências e resultados pela análise de dispositivos que fazem parte da política e, por fim, fechamos o texto com considerações finais.

Configuração da qualidade educacional no âmbito da NGP: o Programa de Metas para a Educação no estado de Pernambuco

A NGP na educação implica a adoção de dispositivos de regulação, como a padronização curricular, as avaliações externas em larga escala, a gestão por resultados e a remuneração por desempenho. Como destacam Antoni Verger e Romuald Normand (2015), essa lógica configura-se como um modelo global de reforma educacional, marcado pela reconfiguração das relações entre Estado, escola, profissionais da educação e comunidade. Entre os principais elementos da NGP na educação, destacam-se: profissionalização da gestão escolar, com foco na figura do/da gestor/a como gerente, responsável por conduzir a escola conforme parâmetros de produtividade e metas; autonomia escolar

condicionada a resultados, sob a aparência de descentralização, o que intensifica a responsabilização das unidades escolares pelos indicadores de desempenho; avaliação como mecanismo central de regulação, com a difusão de testes padronizados e uso intensivo de rankings escolares; parcerias público-privadas, que ampliam a influência de organizações empresariais e institutos privados nas políticas públicas, especialmente na produção de materiais, formação de gestores/as e apoio técnico-pedagógico; competição e benchmarking, com publicização de resultados e indução de competição entre escolas e redes.

Em Pernambuco, os princípios da Nova Gestão Pública fundamentam a política educacional e estão materializados no Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para Educação – PMGP/ME. Seu objetivo principal é assegurar a melhoria da qualidade da educação pública por meio de uma política de Estado orientada para resultados, com a ambição de tornar Pernambuco uma referência nacional em educação. Suas principais características são:

> 1. A Responsabilização Educacional: O programa implementa uma política de responsabilização educacional baseada no sistema de avaliação do estado e nas metas estabelecidas para a educação básica. O governo considera o comprometimento de todos os atores educacionais (professores, gestores, comunidade escolar, estudantes e famílias) como necessário para a materialização de seus resultados.
>
> 2. Bônus de Desempenho Educacional (BDE): O alcance das metas estabelecidas no Termo de Compromisso firmado entre a escola e a Secretaria de Educação é um dos requisitos para a consignação do BDE, um mecanismo de bonificação atrelado ao desempenho escolar, que reflete a lógica da meritocracia e do incentivo por resultados, características da Nova Gestão Pública.
>
> 3. Parceria com o setor privado: O PMGPE/ME foi desenvolvido inicialmente em parceria com o Movimento Brasil Competitivo (MBC) e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG). Posteriormente, Falconi Consultores de Resultados, também atuou na formação de técnicos das Gerências Regionais de Educação, buscando fornecer bases teóricas para a transposição da lógica gerencial para a gestão educacional.
>
> 4. Cultura da democracia e participação popular: Apesar do forte foco em resultados, o PMGPE/ME tem como um de seus objetivos consolidar nas instituições de ensino uma cultura de democracia e participação popular.
>
> 5. Modernização da gestão pública: O PMGPE/ME é a materialização, no campo da educação, do esforço do governo de Pernambuco em modernizar a gestão pública, tornando os serviços mais eficientes, com índices mais expressivos. Essa modernização envolve a adoção de práticas de gestão inspiradas no setor privado, buscando maior eficácia nos processos educativos.
>
> 6. Foco no gestor escolar: O programa reconhece o papel central do gestor escolar para o alcance das metas e promove ações formativas através do Programa de Formação de Gestores de Pernambuco (PROGEPE), visando construir um novo perfil de gestor alinhado com as propostas gerenciais da administração pública (MARQUES, MENDES & MARANHÃO, 2019, p. 271).

O foco principal do Programa é a modernização da gestão, tida como meio adequado para o alcance da qualidade da educação e do ensino. Para tanto, é previsto um conjunto

de medidas de políticas que devem refletir princípios, como se depreende das características apresentadas. Entre outros elementos, chama a atenção o fato de um dos objetivos principais do Programa ser a promoção e a consolidação da cultura democrática e da participação popular nas decisões concernentes às escolas, considerando sobretudo as etapas do diagnóstico, do planejamento e da gestão, sempre tendo por foco os resultados de alunos e alunas, aferidos pelos testes estandardizados e pela mensuração dos conhecimentos.

O referido objetivo tem subjacente determinada noção de democracia (o conceito, de resto, é polissêmico) que se distancia da compreensão da escola como espaço de construção e exercício da cidadania e dos valores democráticos, na perspectiva da formação humana. Isso na medida em que atores e atrizes escolares se restrinjam a uma participação limitada, em obediência a processos de gestão verticalizados e, em certa medida, impostos. Resta-lhes a implementação de decisões tomadas de modo centralizado que, quase sempre, ressaltam a dimensão técnica dos procedimentos. Em caso semelhante se insere o conceito de 'qualidade da educação e do ensino', conforme problematizado ao longo do artigo.

No contexto das reformas educacionais empreendidas pelo estado de Pernambuco a partir de 2007, o PMGPE/ME emerge como uma estratégia que articula práticas gerenciais à ideia de qualidade na educação, consolidando a responsabilização como eixo central das políticas implementadas. Nesse arranjo, a noção de qualidade é mobilizada discursivamente não como conceito estático ou universal, mas como um significante flutuante (LACLAU & MOUFFE, 2015), que se reconfigura na relação com as demandas políticas e econômicas da gestão pública contemporânea.

A modernização da gestão enfatiza os resultados e estabelece mecanismos como metas pactuadas, bonificação por desempenho e avaliações externas em larga escala. Esses dispositivos são sustentados por uma lógica de performatividade que associa qualidade à mensuração de resultados e ao alcance de índices previamente definidos, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb e o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco – Idepe.

A qualidade, assim, é significada por meio de práticas gerenciais que operam uma reconfiguração do papel do Estado e sujeitos/as envolvidos/as na educação pública. Professores/as, gestores/as e estudantes passam a ser interpelados/as por uma lógica de produtividade, que define e estratifica o que se entende por uma educação de qualidade. Essa construção, no entanto, oculta os efeitos excludentes e os deslocamentos semânticos que ela produz. A retórica da "educação de qualidade social" (Marques, 2019) é alçada ao ideal de política pública, mas ao mesmo tempo, esvazia o debate sobre o direito à educação plena e emancipatória, submetendo o processo educativo à lógica da eficiência e da meritocracia.

O discurso da qualidade no PMGPE/ME atua como dispositivo de regulação e homogeneização que pretende apagar a diferença, excluindo tudo aquilo que escapa aos

padrões de mensuração e controle. Ao fixar a qualidade como resultado mensurável e vinculado ao desempenho, opera um duplo movimento: ao mesmo tempo em que promete inclusão e melhoria, também constrói fronteiras simbólicas que distinguem escolas, profissionais e estudantes entre bem ou mal avaliados/as, premiados/as ou penalizados/as. Tomamos como exemplo dessa fronteira o resultado da implantação do Bônus de Desempenho Educacional – BDE, que incide na remuneração dos/das profissionais da educação, quando:

> São premiados os servidores em efetivo exercício por pelo menos seis meses (e que não tenha se afastado do trabalho por um período superior a este) que cumprirem, no mínimo, 50% da meta projetada para a etapa. A partir daí, os valores recebidos são proporcionais ao percentual cumprimento da meta, até atingir o máximo de 100%. Em 2009, ampliou o pagamento do BDE para as Gerências Regionais de Ensino (GRE), tendo como objetivo a média das metas estabelecidas para o conjunto de escolas sob a jurisdição de cada GRE. (OLIVEIRA & CLEMENTINO, 2020, p. 152-153).

Assim, é necessário problematizar a política de responsabilização como prática discursiva que hegemoniza sentidos e naturaliza uma concepção de qualidade atrelada à lógica do mercado. Ao fazer isso, o PMGPE/ME traduz a modernização da gestão pública em um projeto de poder que define não apenas o que é qualidade, mas também quem tem direito a ela e sob quais condições. Podemos considerar que o Programa representa a aplicação dos princípios da NGP na educação de Pernambuco, com uma forte ênfase na definição e no alcance de metas, na responsabilização de atores/atrizes educacionais e na utilização de avaliações externas para monitorar o progresso e orientar as políticas públicas de educação.

Os ordenamentos da NGP pautam a gestão da rede estadual de ensino de Pernambuco, com uma agenda implantada desde os anos 2000, intensificada em 2008, a partir da implantação do PMGP/ME. Foi então deflagrada uma série de dispositivos, cujos objetivos se voltam para o fortalecimento do gerenciamento da rede a partir do gabinete do/da governador/a, passando pela Secretaria de Educação, pelas Gerências Regionais de Educação – GREs[2], até as escolas (MARQUES & MARANHÃO, 2021). De fato:

> Em 2008, o programa foi reestruturado, passando a realizar edições anuais em que são avaliados, aproximadamente, 350 mil estudantes. O monitoramento da gestão educacional no estado tem sido feito com base nos resultados dos estudantes, nos testes de Língua Portuguesa e Matemática3, ao final das etapas de escolaridade correspondentes à 2ª série/3º ano, 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio e 4º ano do Normal Médio (OLIVEIRA & CLEMENTINO, 2020, p. 152).

Também buscamos destacar que há no campo da NGP uma defesa dos processos de regulação e responsabilização como estratégia, para que estudantes sejam beneficiados/as com uma educação de qualidade. Nesse âmbito, propõe o estabelecimento de objetivos

educacionais em forma de padrões elevados para todos/as, assim é possível certificar-se de que os/as docentes e as escolas possam atingir os tais padrões. A política pernambucana coloca foco em processos de gestão verticalizados, de forma a regular todo sistema que busca eficiência, eficácia e produtividade das escolas, com vistas a atingir as metas de desempenho.

O/A gestor/a escolar aparece como ator/atriz fundamental nesse processo, pois mesmo que o seu trabalho não incida diretamente sobre as aprendizagens dos/das estudantes, "dele depende a organização interna da unidade escolar e a criação de condições adequadas para o trabalho docente" (SOARES & TEIXEIRA, 2006, p. 170). Além disso, a atuação da gestão escolar revela-se fundamental para a dinâmica operacional e os resultados das escolas, constituindo-se elemento de ligação primordial entre a fase de formulação e a de implementação de políticas (OLIVEIRA & ABRUCIO, 2018). Isso pode ser identificado na política em análise, já que vários dos dispositivos encontrados na sua implementação se voltam especificamente para esse/a ator/atriz sujeito/a, pois, conforme já destacamos, uma das suas principais características é o foco no/na gestor/a escolar. Esse foco se expressa na implementação de diferentes dispositivos, sendo os dois principais o Programa de Formação de Gestores Educacionais de Pernambuco – Progepe e o Adicional de Eficiência Gerencial – AEG.

O Progepe é um programa destinado a gestores/as escolares, cujo foco é a formação em gestão escolar. Envolve cursos de especialização *lato sensu*, cursos de aperfeiçoamento e cursos de mestrado profissional. Todos/as os/as gestores/as escolares fazem pelo menos um dos cursos. As temáticas envolvidas são: 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. Entre os seus objetivos encontra-se a promoção de ações para contribuir com a formação de lideranças sistêmicas capazes de atuar no conjunto das escolas, assegurando a qualidade da educação (PERNAMBUCO, 2012). Análises já elaboradas sobre o Progepe apontam que o discurso sobre qualidade da educação se filia a uma perspectiva gerencialista, e o programa de formação proposto "não se voltava apenas para a criação de uma plataforma de 'formação continuada[3]', mas, sim, para a consolidação de um modelo de formação peculiar para o Estado que se coaduna com o novo paradigma gestor, ou seja, visava à criação de um perfil para gestores" (MARANHÃO & MARQUES, 2019, p. 163-164). Além disso, as autoras complementam:

> O discurso de fundamentação do programa está também associado à elevação dos índices educacionais de Pernambuco enquanto inferências de discursos que se coadunam com uma gestão voltada para resultados, sendo possível perceber, portanto, seus pressupostos ideológicos. (MARANHÃO & MARQUES, 2019, p. 164).

Outro dispositivo que impacta diretamente o trabalho do/da gestor/a escolar é o Adicional de Eficiência Gerencial – AEG, que faz parte do Programa de Fortalecimento da Gestão Escolar e se apoia no discurso de valorização das equipes gestoras, mesmo

que tal valorização seja entendida apenas como incentivo financeiro. Aprovado pela Lei n. 15.973 em 2016 (PERNAMBUCO, 2016), a AEG é um valor adicional nos vencimentos concedidos mensalmente a membros da gestão escolar, vinculado ao alcance de metas e indicadores definidos pela legislação. A legislação definiu que, para fazerem jus ao adicional, integrantes das equipes gestoras devem atingir o Índice de Eficiência Gerencial, que é obtido mediante aferição dos Indicadores de Eficiência Operacional, de Regularidade na Prestação de Contas e de Regularidade no Registro de Informações Gerenciais (PERNAMBUCO, 2017).

> Percebe-se, assim, que a ideia de fortalecimento da gestão escolar está vinculada ao aumento da racionalização e da burocracia, do monitoramento, do controle e do atendimento de números. Vinculado às formas de *accountatilibty*, também são previstas recompensas e prestação de contas, já que os resultados de cada escola são publicados no site da Secretaria de Educação e revelam os gestores escolares que conseguiram atingir o IEF e, consequentemente, receberam o AEG. (SANTOS & AZEVEDO, 2023, p. 15).

Além desses dois dispositivos, o BDE também tem forte incidência sobre a figura do/da gestor/a escolar, podendo até ser considerado o carro-chefe da política, pois desde seu lançamento em 2008, assumiu características de elemento de inovação, causando grandes controvérsias, mas angariando adeptos no interior do sistema. Simone Nóbrega (2016) destaca que a adoção dessa estratégia acabou por conquistar professores/as e gestores/as da rede estadual, pois a bonificação pode chegar ao equivalente de um 14º salário, numa pseudovalorização salarial. Na sua origem, o BDE era destinado apenas a profissionais das escolas, mas ao longo dos anos incluiu os/as profissionais das GREs, o que reforça a estratégia de gestão verticalizada no interior do sistema educacional. Explicando melhor: as escolas estão submetidas à gestão das GREs em sua região específica; com a bonificação estendida também a esse setor, amplia-se o âmbito da regulação da gestão via processos que vêm de cima (GRE) para baixo (escola), para que se atinjam as metas de desempenho e, por conseguinte, o recebimento do BDE.

A bonificação como estratégia e prática de incentivo ao trabalho, que vincula vantagens monetárias ao aumento da produtividade, é tema bastante discutido quando se analisam as políticas em ação na atualidade brasileira. Mas não se pode deixar de destacar que, desde as primeiras experiências no nosso país, pesquisadores/as se voltaram para analisar seus diferentes rebatimentos no âmbito das escolas, como a exacerbação da meritocracia e da competitividade. Considerando que entre seus pressupostos estão a concepção penosa de trabalho e a ideia de que a recompensa monetária é a única forma de incentivo ao/à trabalhador/a (OLIVEIRA, 2009), é fácil incluir esse dispositivo na lógica global de reforma da educação própria da NGP, e sua consolidação é sentida não só em Pernambuco, mas em vários outros estados que adotam estratégias nessa mesma direção[4].

Encontramos, então, centralidade e consolidação de dispositivos de regulação adotados como estratégias de ação governamental que disseminam um referencial normativo articulado ao processo de acumulação capitalista, constituindo-se numa das tônicas para empreender mudanças no setor educacional. O movimento de ação dessa política revela uma supervalorização da racionalidade instrumental e de resultados quantificáveis, que em vez de garantir a efetiva autonomia das instituições educacionais, acaba por responsabilizar agentes educacionais, especialmente gestores/as escolares e docentes, pelo fracasso ou sucesso dos/das estudantes estabelecidos em forma de números e padrões.

Considerações finais

Este artigo objetivou desvelar, em um contexto de alta desconcentração da política educacional, o Programa de Modernização da Gestão Pública/Metas para a Educação do estado de Pernambuco, que materializa na educação pública os preceitos da NGP. Trata-se de um modelo de gestão oriundo da reforma neoliberal do Estado, que se espraia para o campo da política social, com vistas a imprimir no público a lógica do mercado, que supostamente responderia com mais eficiência e eficácia a um modelo de sociabilidade.

Como já mencionado, ainda que não seja um modelo monolítico, as práticas da NGP vêm se institucionalizando. Dado seu transcurso e dadas as opções administrativas de cada governo em contexto federativo, elas constroem, como constataram Dalila Oliveira e Ana Maria Clementino (2020), diferentes modelos de responsabilização. No caso específico da Região Nordeste do país:

> chegamos a três grupos, compostos por três estados cada um como já descritos, nos quais as políticas de responsabilização se assemelham. Podemos assim considerar que três estados da região Nordeste: Ceará, Paraíba e Pernambuco adotam políticas de alta responsabilização caracterizadas como '*high stakes*'. Nesses estados, as pontuações dos testes são usadas para determinar punições (como sanções, reduções de fundos, publicidade negativa), elogios (premiação, celebração pública, publicidade positiva), promoção ou compensação (aumentos salariais ou bônus para administradores e professores). Como afirma Anderson (2005), um teste de alto risco é qualquer teste usado para tomar decisões importantes sobre os estudantes, os professores, as escolas ou distritos, mais comumente para fins de responsabilização (OLIVEIRA & CLEMENTINO, 2020, p. 160).

De fato, a política educacional desenvolvida em Pernambuco a partir de 2000, e intensificada em 2008, tem se aprimorado e se constitui na atualidade como uma das referências do modelo administrativo sob os preceitos da NGP, com alto grau de responsabilização de professores/as, gestores/as e alunos/as pelos índices de avaliação alcançados ou não, enquanto metas decididas para além deles. Tal processo, inclui escolas, professores/as e alunos/as, quando atingem as metas definidas pelo sistema de ensino por meio das

avaliações materializadas em bônus remuneratórios e alocação de recursos nas escolas premiadas, ao mesmo tempo em que promove a exclusão dos/das que não o atingem, seja de forma parcelar ou de forma total, como requer o modelo.

Importante destacar que a reforma global conservadora da educação sob a égide da NGP, não sendo um caso isolado o do Brasil, "pode apresentar uma *accountability* fraca, em oposição a uma *accountability* forte" (SCHNEIDER & RIBEIRO, 2020, p. 734), dado que o grau de descentralização da política educacional não permite que a política do governo federal incida em nível local para a transformação necessária. Para tanto, é preciso que os entes subnacionais assumam complexos modelos de responsabilização na política educacional, o que justificaria a assunção do modelo por estados e municípios, por exemplo, quando criam seus próprios sistemas de avaliação, ainda que em diálogo com o sistema nacional, situação que já vem sendo observada.

Ao considerar premiações de escolas, professores/as e alunos/as, bem como pagamento de bônus como efeitos da NGP, Schneider e Ribeiro (2020) identificaram, para além da Região Nordeste do país, estados de outras regiões, como é o caso de Amazonas, Roraima e Tocantins na Região Norte; Goiás e Mato Grosso do Sul na Região Centro-Oeste; e todos os estados da Região Sudeste, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. Ainda que o estudo mencionado não tenha identificado a ocorrência desses desdobramentos da política educacional nos estados da Região Sul, com o avanço da plataformização na educação e seus processos, têm sido implementados modelos de gratificações remuneratórias e gestão da educação fundamentada nos princípios da NGP – em que pesem as variações do modelo, que ora enfatiza um ou outro aspecto, ora múltiplos, do conjunto de recomendações da reforma global conservadora para a educação sob a égide da NGP.

Recebido em: 30/04/2025; Aprovado em: 11/07/2025.

Notas

1 Neste artigo foi selecionado o PMGP/ME porque intensifica e aprofunda a reforma em curso na política educacional do estado de Pernambuco desde 2000, mediante a criação de seu sistema próprio de avaliação, a saber, o Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – Saepe, tornando a avaliação em larga escala central na condução da política de resultados e responsabilização. (OLIVEIRA & CLEMENTINO, 2020; SILVA, SILVA & FREIRE, 2022).

2 O sistema de educação estadual de Pernambuco conta com 16 Gerências Regionais de Educação – GREs, que são unidades administrativas da Secretaria de Educação e Esportes e estão distribuídas em todas as regiões do estado (PERNAMBUCO, 2025).

3 O Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares de Pernambuco é ofertado por meio do Convênio n. 053/2011, assinado entre a Secretaria de Estado de Educação de Pernambuco e Universidade de Pernambuco (UPE, 2025).

4 Levantamento recente revelou que todos os estados da Região Nordeste possuem uma política educacional que inclui um sistema de avaliação próprio e algum dispositivo de premiação ou bonificação (SILVA, SILVA & FREIRE, 2022).

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, v. 18, n. 53, p. 267-490, br./jun. 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Lua Nova:* Revista de Cultura e Política, n. 45, p. 49–95, 1998.

DARDOT, Pierre & LAVAL Christian. *A nova razão do mundo:* ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FREITAS, Luís Carlos. *A reforma empresarial da educação:* nova direita, velhas ideias. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

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

LACLAU, Ernesto & MOUFFE, Chantal. *Hegemonia e estratégia socialista*: por uma política democrática radical. São Paulo: Intermeios, 2015.

MARQUES, Luciana Rosa.; MENDES, Juliana Camila Barbosa & MARANHÃO, Iágraci Maria de Lima. A nova gestão pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. *Revista de Política e Administração da Educação*. V. 35, n. 2, p. 267-351, jul. – ago., 2019.

MARQUES, Luciana Rosa. Repercussões da nova gestão pública na gestão da educação: um estudo da rede estadual de Goiás. *Educ. rev.* [online]. 2020, vol.36 [citado 2020-07-14], e69772. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602020000100206&lng=pt&nrm=iso>. Epub 06-Mar-2020. ISSN 1984-0411. http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.69772.

MARQUES, Luciana Rosa & MARANHÃO, Iágraci Maria de Lima. Nova Gestão Pública e formação de gestores escolares em Pernambuco: a centralidade do modelo gerencial. *Revista Educação sem fronteiras*, v.11, p. 08 - 18, 2021.

MOURA, Sérgio Andrade de & OLIVEIRA, Dalila Andrade. As organizações sociais e a privatização da educação: o caso do Programa Gestão Pactuada no Estado da Paraíba. *Estudos de Sociologia*, Recife, v. 1, n. 31, 2025. p. 88-118.

NÓBREGA, Simone Andrade. *Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para Educação*: mudanças no trabalho docente e valorização profissional na rede estadual de Pernambuco**.** Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democráticos populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 36, n. 132, p. 625- 646, jul. – set., 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade & CLEMENTINO, Ana Maria. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da Educação Básica nos estados da região Nordeste. *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 83, núm. 1, pp. 143-162, 2020.

OLIVEIRA, Marcos Barbosa de. A estratégia dos bônus: três pressupostos e uma consequência. *Trab. Educ. Saúde*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 419-433, nov. 2009/fev. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/qPNMxvkRG7DqsYKfCFtSrLN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2025.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de & ABRUCIO, Fernando Luiz. Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito. In: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela & OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Orgs). *Burocracia e Políticas Públicas no Brasil*: interseções analíticas. Brasília: IPEA-ENAP, 2018. p. 207-225.

PERNAMBUCO. Alepe-Legis. Legislação do Estado de Pernambuco. *Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012.* Recife, 2012. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=38103&complemento=0&ano=2012&tipo=&url=>. Acesso em: 30 abr. 2025.

PERNAMBUCO. Secretaria de Estado da Educação. *Programa de Modernização de Gestão Pública*: Metas para Educação. Pernambuco, 2008. Disponível em: <www. Educação.pe.gov.br/upload/.../programa_de_modernização.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2014.

PERNAMBUCO. *Lei nº 15.973, de 23 de dezembro de 2016*. Recife, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/2810761078/lei-15973-16-pe>. Acesso em: 12 abr. 2025.

PERNAMBUCO. *Decreto nº 45.507, de 28 de dezembro de 2017*. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pe/decreto-n-45507-2017-pernambuco-dispoe-sobre-as-metas-e-os-criterios-de-apuracao-do-indice-de-eficiencia-gerencial-e-sobre-os-indicadores-e-o-pagamento-do-adicional-de-eficiencia-gerencial-no-ano-de-2018>. Acesso em: 12 abr. de 2025.

PERNAMBUCO. Secretaria de Estado de Educação. GREs – Gerências Regionais de Educação e Escolas. Recife, 2025. Disponível em: <https://portal.educacao.pe.gov.br/gres-e-escolas/>. Acesso em: 30 abr. 2025.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Cestari & FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos & VILARINHO, Emília. Regulação e accountability na (re)configuração das políticas para a educação. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. - v. 37, n. 3, p. 1161 - 1180, set./dez. 2021. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/104999/65744. Acesso em: 30 abr. 2025.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos & AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Sentidos da accountability educacional no discurso da política educacional pernambucana. Revista Cocar, [S. l.], v. 19, n. 37, 2023. Disponível em: https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/6739. Acesso em: 30 abr. 2025.

SCHNEIDER, Marilda Pascoal & RIBEIRO, Elina Renilde de Oliveira. Contornos do estado avaliador no Brasil. *Estud. Aval. Educ.*, São Paulo, v. 31, n. 78, p. 723-741, set./dez. 2020. DOI: https://doi.org/10.18222/eae.v31i78.7096.

SILVA, Andreia Ferreira da; SILVA, Luciana Leandro & FREIRE, Arlane Markely dos Santos. Políticas de accountability na educação estadual do Ceará, Pernambuco e Paraíba. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 33, e09562, 2022. DOI: https://doi.org/10.18222/eae.v33.9562.

SOARES, Tufi Machado & TEIXEIRA, Lúcia Helena. Efeito do perfil do diretor na gestão escolar sobre a proficiência do aluno. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 17, n. 34, maio/ago. 2006.

UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO – UPE. Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares de Pernambuco – Progepe. Convênio n. 053/2011. Recife, 2025. Disponível em: <https://www.upe.br/progepe2.html>. Acesso em: 30 abr. 2025.

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